

La *Ley UTECA* y el Tercer Sector de la Comunicación: comparativa internacional de las fallas de la legislación española audiovisual y respuesta de la sociedad civil.

Miriam MEDA GONZÁLEZ

Tutor: Manuel Montañés Serrano

Máster en Comunicación con fines sociales: estrategias y campañas




Convocatoria de Becas de Másteres Oficiales de La Caixa 2009/2010

Universidad de Valladolid



Título original: La *LEY UTECA* y el Tercer Sector de la Comunicación:
comparativa internacional de las fallas de la legislación
española audiovisual y respuesta de la sociedad civil.

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons. Se permite
su libre utilización y copia bajo las siguientes premisas:

-  **Reconocimiento (Attribution):** En cualquier explotación de la obra hará falta reconocer la autoría.
-  **No Comercial (Non commercial):** La explotación de la obra queda limitada a usos no comerciales.
-  **Sin obras derivadas (No Derivate Works):** La autorización para explotar la obra no incluye la transformación para crear una obra derivada.

Registro de la Propiedad Intelectual: SAFE CREATIVE.
Código de Registro: 1006296694960.



Miriam Meda, 2010.
EDICIONES DISCORDIA.

Printed in Spain.

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo, orientación y documentación del *Grupo de Legislación y Derecho a la Comunicación* de la Red de Medios Comunitarios, especialmente de las personas Mariano E. Fernández (CUAC FM de A Coruña, Mikel Estarrona (Tas-Tas Irratia de Bilbao), Laura Bergés y Chiara Sáez (Assemblea per la Comunicació Social de Barcelona), Javier García (Radio Almenara de Madrid), Alejandro Blanco (Onda Color de Málaga) y Mariano Sánchez (Radio Vallekas de Madrid).

Asimismo, han sido fundamentales las reuniones mantenidas con el Foro para la Investigación y el Desarrollo de la Cultura Audiovisual (FIDECA) y sus integrantes, donde aprendí la mayoría de los conceptos legales y a saber diferencias las churras de las merinas en esta cuestión.

A todos/as, gracias.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	6
1.1. PRESENTACIÓN.....	6
1.2. LA PROBLEMÁTICA OBJETO DE ESTUDIO.....	8
1.3. FINALIDAD.....	9
1.4. CONTEXTUALIZACIÓN.....	9
1.5. OBJETIVOS.....	13
1.5. METODOLOGÍA.....	15
1.5.2. DESCRIPCIÓN TECNOLÓGICA.....	16
1.7. ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN SOCIAL.....	17
1.8. CRONOGRAMA DE TAREAS.....	18
CAPÍTULO 2: LEGISLACIÓN ESPAÑOLA PREVIA AL 2010 EN MATERIA DE TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN (1979-2009).	19
2.1. INTRODUCCIÓN.....	19
1.2. CONCEPTOS PREVIOS.....	20
1.3. PLAN TÉCNICO TRANSITORIO DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA EN ONDAS MÉTRICAS CON MODULACIÓN DE FRECUENCIA (1979).....	23
1.4. PLAN TÉCNICO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN SONORA (1979).....	23
1.5. LEY ESTATAL DE ORDENACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES (L.O.T., 1987).....	24
1.6. LEY DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS TERRESTRES (1995).....	25
1.7. PLAN TÉCNICO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN EN FM (1997).....	25
1.8. LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES (2003).....	26
1.9. PLAN TÉCNICO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN EN FM (2006).....	26
1.10. LEY DE IMPULSO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (LISI, 2007).....	27
1.11. LOS DECRETOS AUTONÓMICOS.....	29
2.12. CONCLUSIONES.....	39
CAPÍTULO 3: LA LEY GENERAL DE LA COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL: CÓMO, POR QUÉ Y PARA QUÉ Y PARA QUIÉN.	41
3.1. INTRODUCCIÓN.....	41
3.2. PROCESO DE TRAMITACIÓN DE LA LGCA: CALENDARIO, LEGISLADORES Y ACTUACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL.....	42
3.3. COMPARACIÓN DE LA LGCA EN MATERIA DE TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN CON LEGISLACIONES EUROPEAS Y LATINOAMERICANAS MÁS RELEVANTES.....	50
4. COMPARACIÓN DE LA LGCA CON RECOMENDACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN.....	55
3.5. CONCLUSIONES.....	74
CAPÍTULO 4: EVOLUCIÓN DEL ARTÍCULO DE LA LGCA SOBRE MEDIOS COMUNITARIOS DESDE EL ANTEPROYECTO DE 2005 A SU PROMULGACIÓN EN 2010.	75
4.1. INTRODUCCIÓN.....	75
4.2. CAMBIOS PROPUESTOS Y ACEPTADOS EN EL ARTICULADO GENERAL DE LA LGCA.....	75
4.3. CAMBIOS PROPUESTOS Y ACEPTADOS EN EL ARTÍCULO CONCRETO SOBRE MEDIOS COMUNITARIOS DE LA LGCA.....	83
4.4. CONCLUSIONES.....	94

CAPÍTULO 5: RESPUESTA DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA A LA LGCA. EL EJEMPLO DE LA RED DE MEDIOS COMUNITARIOS DEL ESTADO.....	96
5.1. INTRODUCCIÓN.....	96
5.2. LOS SINDICATOS DE PERIODISTAS.....	96
5.3. LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE LA COMUNICACIÓN (AUC) Y EL OBSERVATORIO DE CONTENIDOS TELEVISIVOS Y AUDIOVISUALES (OCTA).....	97
5.4. EL FORO PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA CULTURA AUDIOVISUAL (FIDECA).....	98
5.5. COMITÉ ESPAÑOL DE REPRESENTANTES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CERMI).....	98
5.6. ASOCIACIÓN MUNDIAL DE RADIOS COMUNITARIAS (AMARC).....	98
5.7. LA RED DE MEDIOS COMUNITARIOS DEL ESTADO (REMC). PROCESO DE CONTACTO CON LA CLASE POLÍTICA E INFLUENCIA EN LA LGCA.....	99
5.8. CONCLUSIONES.....	102
6. CONCLUSIONES FINALES.....	104
BIBLIOGRAFÍA.....	106

CAPÍTULO 1. Planteamiento del problema.

1.1. Presentación.

En abril de 2010 se aprobó la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA de aquí en adelante), después de que durante las últimas dos décadas los diversos gobiernos que se han sucedido promulgaran normas muy dispersas y atomizadas sobre las cuestiones relacionadas con los medios de comunicación y las nuevas tecnologías. Este cambio legislativo en el ámbito estatal constituye un intento de reunir todos los aspectos relacionados con los medios de comunicación audiovisuales en una misma norma ordinaria. La LGCA era una promesa del Ejecutivo español en la primera legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE, 2004-2008).

La redacción de esta ley, tal y como está formulada, menoscaba profundamente el derecho de la sociedad civil organizada a crear medios de comunicación sin ánimo de lucro que utilicen el espacio radioeléctrico, un bien de dominio público gestionado por la administración para el beneficio de toda la ciudadanía. Mientras que numerosas legislaciones y resoluciones internacionales en materia de Derecho de la comunicación, tales como las de Argentina y Uruguay (en trámite), declaraciones del Parlamento Europeo, Consejo de Ministros europeo, relatores de la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), recogen los amplios derechos de las personas para fundar sus propios medios de información; el Gobierno español no ha prestado atención a casi ninguna de sus recomendaciones en esta materia y ha redactado un artículo dentro de la LGCA, el número 32, referente a los medios de comunicación sin ánimo de lucro restringiendo su capacidad de existencia.

El problema sobre el que queremos arrojar luz es el hecho de que en el siglo XXI un Estado desarrollado como es el español se esté alejando de normativas europeas y mundiales no sólo en materia de comunicación (tanto un derecho como un poder importantísimo en la que ya es llamada la Sociedad de la Información), sino que esté prestando más atención al lucro empresarial que a la libertad de expresión y derecho a la emisión de información por parte de la ciudadanía.

Esta investigación está realizada para el *Trabajo Fin de Máster del Máster en Comunicación con fines sociales: estrategias y campañas* de la Universidad de Valladolid. La temática sobre la que versa el estudio es la legislación que utilizan diversos países de Latinoamérica y de la Unión Europea para regular el Tercer Sector de la Comunicación, es decir, aquel que no tiene ánimo de lucro.

Esta problemática de estudio se ha elegido principalmente por varias razones:

1. Es un tema de la más candente actualidad, puesto que la LGCA acaba de entrar en vigor hace escasos meses.

2. A pesar de que todas las personas conocen cuestiones sobre el mundo de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y el asociacionismo cuando se habla del “Tercer Sector”, si nos referimos al “Tercer Sector de la Comunicación” no está tan claro cómo puede ser que los medios de comunicación sean sin ánimo de lucro y que cualquier ciudadano/a pueda hacer su propia información por los canales analógicos habituales y no tanto por Internet, que sí se entiende como un elemento imprescindible del llamado “periodismo ciudadano”. Es decir, en el Estado español (no tanto en Latinoamérica) existe un desconocimiento sobre este tema.

3. Se acaba de crear, hace poco más un año, la llamada Red de Medios Comunitarios (ReMC, de aquí en adelante), una entidad legalmente constituida en mayo de 2009 (pero con un funcionamiento informal desde 2005) y que ha conseguido con sus intervenciones, alegaciones y enmiendas presentadas cambiar aspectos del articulado de la LGCA que les perjudicaban, tanto a su paso por el Congreso como por el Senado.

4. Si los medios comunitarios que utilizan el espacio radioeléctrico para sus emisiones no consiguen un reconocimiento legal adecuado mientras emiten en analógico, están condenados a la desaparición tras la llegada de los encendidos digitales (ya efectivo en el caso de la televisión, aún sin fecha prevista en el caso de la radio).

Una vez expuesto todo el planteamiento del problema en el primer capítulo, en el segundo capítulo, se revisará la legislación audiovisual anterior a la LGCA, desde el año de nacimiento de los medios comunitarios en el Estado español (1979) hasta 2009, para analizar cómo se ha recogido a este tipo de medios tanto en el ámbito estatal como en el autonómico.

En el tercer capítulo se realizará una comparativa del tratamiento varias normas europeas y latinoamericanas en relación con los proyectos audiovisuales sin ánimo de lucro emanados de la ciudadanía, para ver diferencias y semejanzas con la LGCA. Asimismo, se analizará si las recomendaciones de organismos internacionales de gran trascendencia hechas para una correcta legislación del Tercer Sector de la Comunicación se han tenido en cuenta a la hora de redactar la norma audiovisual española.

En el cuarto capítulo encontraremos una relación pormenorizada de los cambios que ha padecido el reconocimiento de los medios sin ánimo de lucro en la redacción de la ley desde su primer anteproyecto en el año 2005 hasta su promulgación en el 2010.

En el quinto capítulo observaremos cuál ha sido la respuesta de la ciudadanía a los/as legisladores/as y sus intentos mediante un proceso de presentación de enmiendas y reuniones de cambiar aquellos aspectos de la ley menos favorables al desarrollo del derecho humano a la libertad de expresión y otros derechos fundamentales.

Por último, podremos consultar las conclusiones y la bibliografía utilizada para la investigación y redacción de este trabajo.

1.2. La problemática objeto de estudio.

Se ha analizado la legislación en materia del Tercer Sector de la Comunicación del Estado español, comparándola con otras normativas de ámbito europeo y latinoamericano, así como recomendaciones de diversos organismos internacionales.

Además, se describirá, el proceso movilizador que han realizado diversos colectivos sociales españoles contra la LGCA y cómo ha influido dicho proceso en la clase política para efectuar cambios en la redacción de la ley. Para el análisis que nos ocupa se han escogido las actuaciones de colectivos organizados legalmente constituidos que han conseguido un contacto directo con la clase política, dejando al margen otro tipo de manifestaciones sociales (concentraciones, protestas, etc) que se tratarán en una futura tesis doctoral.

1.3. Finalidad.

Se ha pretendido denunciar el alejado camino regulador que ha tomado el Estado español al legislar recientemente el acceso de la ciudadanía a los medios de comunicación al margen de otras normativas internacionales, destacando cómo la administración estatal de este país ha desoído manifiestamente las recomendaciones de organismos supranacionales como la Unión Europea o los relatores sobre la libertad de expresión de diversas instituciones sobre este tema.

También se expondrá la resistencia de la sociedad civil en contra de esta normativa audiovisual, tal y como se ha explicado en el apartado anterior.

1.4. Contextualización.

Aunque el estudio que nos ocupa se centrará especialmente en los aspectos legales (si bien en algún momento se traten otras teorías o pensamientos para justificar por qué unos caminos legislativos son más deseables que otros), se estima pertinente contextualizar un marco teórico sobre el desconocido Tercer Sector de la Comunicación en el Estado español: una materia apenas enseñada en las facultades de periodismo (a veces, ni nombrada) (Barranquero y Sáez, 2010) y también ignorada por una gran parte de la ciudadanía española acostumbrada a los medios públicos y privados (Primer y Segundo Sector, respectivamente).

En un contexto en el que muy pocas manos controlan muchos medios, las emisoras comunitarias pertenecientes al Tercer Sector de la Comunicación (TSC, de aquí en adelante) se han convertido en plataformas de acceso a la comunicación para quienes no tienen voz y en espacios para la expresión y la participación ciudadana. Además, en la actual crisis de credibilidad que sufren los medios de masas, los medios alternativos se presentan como una corriente de aire fresco en un entorno viciado por los intereses puramente económicos y por la lucha intestinal por las audiencias.

Las emisoras comunitarias son un fenómeno que se ha desarrollado en todo el mundo. Su implantación en los distintos países nos permite observar cómo cada sociedad ha ido construyendo sus propios medios de comunicación y cómo han actuado

los distintos gobiernos ante esta dinámica: reconociendo y apoyando estas iniciativas ciudadanas o si, por el contrario, han optado por obstaculizar su existencia y desarrollo, bien mediante la represión directa o a través de políticas de comunicación que han marginado a las emisoras comunitarias.

En los últimos años estamos asistiendo a cambios y revisiones por parte de algunos Estados en sus políticas de comunicación. En América Latina países como Argentina, Colombia, Bolivia, Uruguay o Venezuela están destacando su apuesta por los medios comunitarios, mientras que en otros países, como el Estado español, las emisoras sin ánimo de lucro tienen un reconocimiento legal muy limitado y se encuentran ante un incierto futuro. Este vacío provoca, asimismo, indecisiones en temas como la sostenibilidad diaria de este tipo de proyectos o la imposibilidad de acceder a concursos de licencias de forma que se no tengan que competir en desigualdad de oportunidades con las empresas comerciales.

Los medios de comunicación juegan un papel esencial en la construcción de una sociedad democrática y plural. Las radios comunitarias amplían el derecho a la comunicación, incluyendo el derecho a ser escuchado y no sólo a ser informado. La incidencia social de estos proyectos es intrínseca, ya que la mera existencia de los mismos democratiza las comunicaciones y establece una agenda ciudadana por parte de las organizaciones de la sociedad civil. El derecho a la información se inscribe en los contextos político, económico y social, y no sólo como la preocupación de los periodistas o peor, de las empresas mediáticas, dado que en la Constitución Española de 1978 no se especifica de ningún modo que la emisión de información sea menester único y exclusivo de los profesionales del periodismo y, mucho menos aún, de los grandes conglomerados mediáticos.

Según el Parlamento Europeo¹, los medios del TSC son un medio eficaz para reforzar la diversidad cultural y lingüística, la inclusión social y la identidad local; que contribuyen al diálogo intercultural; que corrigen las ideas divulgadas por los medios de comunicación de masas respecto de categorías sociales amenazadas de exclusión, como los refugiados, los inmigrantes, y minorías étnicas y religiosas; que permiten a las personas desfavorecidas de la sociedad a convertirse en participantes activos al intervenir en debates importantes para ellas; que contribuyen a alcanzar el objetivo de

¹ En un informe que data del 24 de junio de 2008 y cuya ponente era la periodista y política austríaca Karin Resetarits.

mejorar la alfabetización mediática de los ciudadanos mediante su participación directa en la creación y la difusión de contenidos y preconiza la creación de canales comunitarios en los centros de enseñanza con el fin de desarrollar el civismo entre los jóvenes, incrementar los conocimientos mediáticos y crear una serie de competencias que se podrán utilizar para la participación en los medios del TSC.

Dentro de la propia dinámica de trabajo de los medios sociales sin ánimo de lucro, existen multitud de denominaciones con matices: medios libres, independientes, de contrainformación, sociales, culturales, comunitarios... A lo largo de todo el texto vamos a utilizar este último calificativo con la intención de economizar el lenguaje y porque es el término que se utiliza en la actual LGCA, pero también siendo conscientes de que son multitud de importantes aspectos los que unen a estos diferentes proyectos:

-La propiedad es de una asociación sin ánimo de lucro.

-Un colectivo ciudadano es el que se encarga de dirigir su gestión y funcionamiento.

-La financiación se destina íntegramente al proyecto, sin que exista reparto de beneficios de ningún tipo o similar.

-La gestión se realiza de manera participativa y muy horizontal, sin estructuras jerárquicas de facto en su toma de decisiones ni en su trabajo diario.

-Los objetivos principales son profundizar en la democracia con más participación ciudadana, dando voz a los que no la tienen para transformar los procesos sociales, hablando de los que otros medios no hablan.

-No hacen proselitismo de partidos políticos ni de creencias religiosas.

De ninguna manera se puede considerar medio comunitario:

-Una emisora con socios capitalistas (ánimo de lucro).

-Una emisora sin ánimo de lucro, pero sin actividad ni objetivos sociales (la clásica radio "pirata").

En cuanto al contexto histórico, los medios comunitarios tienen un larga tradición, sobre todo en el caso de las radios. En 1940 aparece en Colombia la Radio Sutatenza, con ánimo de educación popular para la alfabetización. En la misma década comienzan a aparecer en Bolivia las radios sindicales mineras, como Radio La Voz del Minero,

mucho más politizadas que la anterior.

En el Estado español entre los años 1973 y 1979 nacen Onda Lliure (Barcelona), Osina Irratia, Radio Paraíso y Satorra Irratia (Euskadi) y Radio Maduixa (Granollers). En el caso de la televisión, Cardedeu (Barcelona), sin ánimo de lucro, fue la primera alternativa a TVE y La 2 en esta misma década.

En Madrid, las primeras radios comienzan a emitir al principio de la década de los ochenta con las experiencias de Radio Hola (Villaverde), Onda Verde Vallekaña y Radio Luna (de la Confederación Nacional del Trabajo, CNT).

En el año 1991 se concedieron dos licencias para radio comunitaria en el Estado español: una para Radio Klara en Valencia, que aún la mantiene, siendo la única radio de este tipo con concesión en el Estado; y la otra para la Federación de Radios Libres de entonces (ubicada en Chinchón, Madrid), cuyo proyecto finalmente se disolvió y su licencia se vendió. Actualmente, las radios comunitarias del Estado español tienen multitud de lazos con otras iniciativas tanto europeas como, sobre todo, latinoamericanas. Sin embargo, cabe destacar que el caso español difiere mucho del latinoamericano, donde los medios comunitarios gozan de una gran incidencia y apoyo popular (García García, 2008).

En un ámbito más teórico, la comunicación alternativa surge como expresión de resistencia de la cultura popular desde sus propias condiciones de existencia y formas de sociabilidad (Bajhtin, Freire, M. de Certeau, Thompson, Downing, Williams).

Existen más autores/as que describen los conceptos y procesos básicos de la comunicación alternativa o comunitaria (Kaplún, Gumucio, Beltrán, Moragas, C. Rodríguez, Langlois, Dubois, Lovink, Pasquinelli...), pero dado que el núcleo central del estudio que nos ocupa es sobre legislación en el ámbito del TSC, destacaremos que:

1. La Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) es la institución que, con toda probabilidad, haya publicado más materiales al respecto de esta cuestión.

2. En España, hemos de tener en cuenta los escritos del consejero de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Ángel García Castillejo, en donde casi siempre hace mención a este sector, sus retos y oportunidades (por ejemplo, en *Régimen jurídico del profesional de la información*).

3. La Red de Medios Comunitarios de España (ReMC) posee documentos internos sobre el proceso legislativo de la Ley General de la Comunicación Audiovisual.

4. Contaremos con las fuentes primarias del Derecho, que son las diferentes leyes de los países que vamos a analizar.

1.5. Objetivos.

1.5.1. Generales:

1. Identificar y analizar las legislaciones europeas y latinoamericanas que regulan los medios de comunicación del Tercer Sector.

2. Detallar el proceso de elaboración, el entramado y los contenidos de la Ley General de la Comunicación Audiovisual del Estado español.

3. Comparar si la legislación española referida al TSC se acerca o se aleja de las legislaciones europea y latinoamericanas, y de las posiciones que los relatores internacionales de la libertad de expresión tienen ante este fenómeno.

4. Describir qué procesos sociales y/o legales han permitido a los colectivos civiles mostrar su descontento con la Ley General de la Comunicación Audiovisual y sugerir cambios en la redacción final de la ley.

1.5.2. Específicos:

1. Conocer las actuaciones realizadas por los diversos gobiernos y organismos internacionales en materia de legislación de acceso a la comunicación por parte de la ciudadanía.

2. Identificar los años en los que fueron elaboradas las diversas legislaciones internacionales para comparar la madurez de los procesos de acceso al derecho de la comunicación.

3. Conocer las actuaciones realizadas por el Gobierno español y las dos Cámaras legislativas en relación a la aprobación de la LGCA.

4. Averiguar si el Gobierno español se ha reunido con todos los agentes del sector audiovisual para redactar y dar el visto bueno a la LGCA.

5. Dar a conocer el hecho de que el Estado y las autonomías no han concedido frecuencias del espacio radioeléctrico a los medios comunitarios, excepto en dos

ocasiones a lo largo de las últimas tres décadas.

6. Identificar el grado de coherencia de la legislación española con organismos supranacionales a los que pertenece, tales como la Unión Europea, y su adecuación a recomendaciones internacionales sobre cómo legislar la materia del TSC.

7. Mostrar procesos concretos de movimientos sociales y la descripción de su desarrollo e influencia para aportar cambios desde abajo a la LGCA, por si pudiera servir de ejemplo para otro tipo de demandas de las sociedad hacia la clase legisladora.

Objetivos generales	Objetivos específicos
1. Identificar y analizar las legislaciones europeas y latinoamericanas que regulan los medios de comunicación del Tercer Sector.	1. Conocer las actuaciones realizadas por los diversos gobiernos y organismos internacionales en materia de legislación de acceso a la comunicación por parte de la ciudadanía.
	2. Identificar los años en los que fueron elaboradas las diversas legislaciones internacionales para comparar la madurez de los procesos de acceso al derecho de la comunicación.
2. Detallar el proceso de elaboración, el entramado y los contenidos de la Ley General de la Comunicación Audiovisual del Estado español.	3. Conocer las actuaciones realizadas por el Gobierno español y las dos Cámaras legislativas en relación a la aprobación de la LGCA.
	4. Averiguar si el Gobierno español se ha reunido con todos los agentes del sector audiovisual para redactar y dar el visto bueno a la LGCA.
3. Comparar si la legislación española referida al TSC se acerca o se aleja de las legislaciones europea y latinoamericanas, y de las posiciones que los relatores internacionales de la libertad de expresión tienen ante este fenómeno.	5. Dar a conocer el hecho de que el Estado y las autonomías no han concedido frecuencias del espacio radioeléctrico a los medios comunitarios, excepto en dos ocasiones a lo largo de las últimas tres décadas.
	6. Identificar el grado de coherencia de la legislación española con organismos supranacionales a los que pertenece, tales como la Unión Europea, y su adecuación a recomendaciones internacionales sobre cómo legislar la materia del TSC.
4. Describir qué procesos sociales y/o legales han permitido a los colectivos civiles mostrar su descontento con la Ley General de la Comunicación Audiovisual y sugerir cambios en la redacción final de la ley.	7. Mostrar procesos concretos de movimientos sociales y la descripción de su desarrollo e influencia para aportar cambios desde abajo a la LGCA, por si pudiera servir de ejemplo para otro tipo de demandas de las sociedad hacia la clase legisladora.

1.5. Metodología.

1.5.1. Fundamentación teórica.

1.5.1.1. Hipótesis: una vez analizadas las legislaciones europeas, latinoamericanas y las recomendaciones internacionales en materia de TSC, podremos comparar y dilucidar si el Gobierno español ha utilizado o no los precedentes legislativos audiovisuales internacionales y supranacionales que han regulado el acceso de la ciudadanía a la emisión de información a través de los medios comunitarios.

Además, podremos observar cuál ha sido el proceso social y legal que han utilizado diversos movimientos sociales para que otros colectivos también afectados por leyes en trámite o futuras leyes sepan cuáles son los cauces de participación en el cambio de la redacción de normativas estatales.

1.5.1.2. Unidades de análisis:

- Texto legal de la LGCA.
- Textos legales autonómicos (decretos) relacionados con la comunicación audiovisual.
- Textos legales estatales de diversos países europeos y latinoamericanos, escogidos porque prestan especial atención o tienen articulado favorable hacia los medios comunitarios, pudiendo así servir de ejemplo para el caso español.
- Textos que componen recomendaciones en materia de libertad de expresión y TSC difundidos por organismos internacionales relevantes.
- Documentos elaborados por diversos movimientos sociales en el que tanto la ciudadanía como los/as profesionales de la comunicación mostraban su descontento con la Ley General de la Comunicación Audiovisual.

Consideramos que todos estos documentos primarios van a permitirnos identificar conceptos que ya se han legislado o recomendado en otros países y que se podrían utilizar para el desarrollo de una legislación española referida al TSC, incluso constituiría un deber deseable en el caso de las recomendaciones realizadas por

máximos organismos internacionales (como la ONU).

Además, insistimos en el hecho de que la recopilación y explicación de las experiencias españolas de movimientos ciudadanos y sus intentos de cambio de redacción de la LGCA puede servir de ejemplo para otras cuestiones sociales.

1.5.2. Descripción tecnológica.

1. Análisis de los textos legales: se realizarán cuadros comparativos entre las diferentes leyes para extraer conceptos comunes del derecho a la emisión de información y ver si esos conceptos están presentes o no en la LGCA.

El esfuerzo de acudir a los documentos primarios y realizarles un análisis del contenido es la única técnica que nos permitirá conocer de primera mano y si contaminaciones intermediarias cuál es el tipo de tratamiento que se le da a los medios comunitarios en las redacciones legales.

1.5.3. Fuentes (ver una relación pormenorizada en la BIBLIOGRAFÍA).

La información preliminar sobre el tema se ha obtenido directamente de las páginas web del Congreso de los Diputados, donde se han obtenido los diferentes borradores y enmiendas sobre la Ley General de la Comunicación Audiovisual, así como de las páginas del Parlamento Europeo, la ONU, la OSCE, la UNESCO y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), constatando en un primer vistazo mediado por otros analistas que la LGCA no recoge muchas de las recomendaciones que hacen estos organismos.

Además, se han utilizado las siguientes fuentes documentales:

1. Libros: para contextualizar el Tercer Sector y los aspectos básicos de la comunicación ciudadana se han acudido a libros especializados en esta materia.
2. Artículos y ensayos: además de completar conceptos sobre el Tercer Sector también han permitido aclarar cuestiones legales relacionadas con los medios comunitarios.
3. Archivos (documentación interna): las entidades analizadas en este texto han

puesto a disposición de nuestra investigación la documentación que han generado para la clase política con la intención de cambiar la LGCA.

También se han consultado archivos electrónicos públicos para obtener las leyes que se han analizado.

1.7. Estructura de la investigación social.

1ª Fase: Conversación inicial.

Una vez elegido el tema de estudio, se consultó con varios profesores del Máster para ver si era posible llevarlo a cabo como proyecto final. Se realizó un borrador preliminar para la asignatura de *Técnicas de investigación y evaluación* y, una vez visto el interés de algunos docentes por este tema, se procedió a elegir tutor y a iniciar los primeros contactos con él.

El tutor ayudó a concretar el objeto de estudio, la finalidad y los objetivos de la investigación. La alumna propuso un análisis profundo más allá del puramente formal para la aprobación del trabajo, con la intención de aprovechar el mayor número de material posible cuya redacción final pudiera constituir una buena base para su continuación en una tesis doctoral.

2ª Fase: Trabajo de campo.

Se procedió a recopilar las diferentes legislaciones europeas y latinoamericanas en materia del audiovisual, así como los textos de las recomendaciones de organismos internacionales, la redacción definitiva de la LGCA y los documentos generados por diversas organizaciones sociales contra dicha ley.

Se volcó el contenido de los textos legales en cuadros que pudieran permitir la comparación de unas legislaciones con otras. El tutor en este punto sugirió ampliar el análisis a las demandas básicas realizadas por las organizaciones sociales en sus manifiestos, notas de prensa y otros documentos internos.

3ª Fase: Análisis.

-Se procedió al análisis del material volcado en los cuadros comparativos, dotándolos de introducciones y conclusiones al respecto de lo que reflejaban.

-Se elaboraron y redactaron cuatro capítulos más uno final de conclusiones, y se compiló toda la bibliografía utilizada. Cada capítulo fue corregido por el tutor nada más terminar de redactarse y se iban añadiendo sugerencias tanto de forma como de contenido.

4ª Fase: Presentación.

-Discusión del trabajo y corrección final del texto compilado con el tutor.

-Adición de sugerencias de forma y de contenido hechas por el tutor (hasta en dos ocasiones una vez revisado el texto final).

-Entrega del trabajo a la coordinación del Máster.

-Defensa del debate y las conclusiones del trabajo ante un tribunal del Máster.

1.8. Cronograma de tareas.

FEBRERO 2010	MARZO 2010	ABRIL 2010	MAYO 2010
-Borrador preliminar para una de las asignaturas. -Recopilación de bibliografía e información general.	-Primeros contactos con el tutor. -Redacción y concreción del proyecto de investigación con ayuda del tutor..	-Recogida de información a través del análisis de textos legales. -Análisis del material recogido.	-Análisis del material recogido (continuación). -Redacción de los capítulos con sus correspondientes correcciones del tutor.
JUNIO 2010	JULIO 2010		
-Redacción y correcciones por capítulos (continuación). -Discusión del trabajo y corrección final con el tutor. -Entrega del trabajo final.	-Defensa del debate y las conclusiones ante el tribunal del Máster.		

CAPÍTULO 2: Legislación española previa al 2010 en materia de Tercer Sector de la Comunicación (1979-2009).

2.1. Introducción.

La década de los años noventa se caracterizó, en materia de legislación en comunicación internacional, por una tendencia a la liberalización del sector, un sector que constituye un derecho humano fundamental: el de la libertad de expresión e información.

Tal y como narra Armand Mattelart², *“En febrero de 1995 hubo en Bruselas una reunión de la Comunidad Europea en la que, por primera vez, se discutió sobre la sociedad de la información planetaria y se invitó al grupo G-7, a las delegaciones gubernamentales de la Unión Europea y a los grandes responsables de empresas aeroespaciales, electrónicas, europeas, japonesas y americanas; estaba presente el creador de la noción de autopista informática, el vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore.*

Durante esta reunión se decidió que para dar libre curso a la autopista informática era necesario desregular, liberalizar de aquí a dos años, todos los sistemas de telecomunicación europeos. Y en esta reunión llegaron a la conclusión de que el único actor que podía establecer esta sociedad de la información planetaria era el actor privado. En las semanas que siguieron apenas hubo dos o tres líneas en los diarios sobre esta decisión histórica. La decisión se ha tomado a espaldas de los ciudadanos y con la complicidad de los Estados-naciones”.

² Mattelart, A. *Entrevista a Armand Mattelart*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Vol. V, n.1. Enero-abril de 2003. Disponible en http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/mattelart.pdf Recuperado el 3 de marzo de 2010.

Dentro del contexto europeo, el Estado español se perfila como una democracia joven y con culturas políticas autonómicas muy distintas. Esto provoca que la legislación del tema que nos ocupa esté muy dispersa y sea muy compleja y diversa, incluida la politización de las decisiones técnicas³. En las leyes estatales, como veremos, existe una ambigüedad respecto de la existencia de los medios comunitarios que utilizan el espacio radioeléctrico, puesto que no hay reconocimiento expreso de su idiosincrasia ni reserva de frecuencias legales para este tipo de proyectos, pero tampoco existe prohibición real de su actividad ni cierres continuados de las emisoras. Por otro lado, la mayor parte de las comunidades autónomas recogen en su legislación la existencia de medios sin ánimo de lucro pero nunca se les conceden licencias.

Nos encontramos, por tanto, frente a una negación *de facto* por parte de las autoridades democráticas a que la ciudadanía se embarque en proyectos de comunicación del TSC y ejerza su derecho humano a la información como emisores y no sólo como receptores.

En este primer capítulo trataremos de identificar y explicar cuáles son los conceptos legales previos que el/la lector/a debe conocer para poder entender mejor las implicaciones que conllevan, conoceremos las diversas formas de gestión legal del espectro radioeléctrico y analizaremos las legislaciones audiovisuales existentes desde el nacimiento de los medios comunitarios (1979) hasta el año previo a la promulgación de la LGCA, tanto a nivel estatal como autonómico.

1.2. Conceptos previos.

Para comprender mejor cómo ha sido la evolución de la legislación en comunicación en la etapa democrática española han de tenerse en cuenta dos clasificaciones

³ El apagón analógico televisivo en el Estado español fue el 3 de abril. Mientras la mayoría de los partidos políticos se quejaban de la prisa con la que se estaba tramitando la LGCA, los medios de comunicación recogían en diciembre de 2009 la siguiente declaración del diputado socialista Óscar López: “El *sector audiovisual necesita* que la Ley esté en vigor antes del encendido digital, el próximo 3 de abril” (la cursiva es nuestra).

¿La razón? El mismo día 3 de abril caducaban las primeras licencias de televisión privada, otorgadas a Sogecable, Telecinco y Antena 3. Con la nueva ley, las renovaciones se realizaban automáticamente, hecho que permite la LGCA pero no la anterior normativa audiovisual. La LGCA se publicó en el BOE el 1 de abril y las licencias quedaron renovadas sin más trámite y sin dar opción a otros posibles operadores.

fundamentales: la de la cobertura y tipo de los medios de comunicación (puesto que las licencias se conceden para una cobertura limitada) y el tipo de gestión del medio de comunicación. También hay que tener en cuenta, como hemos explicado en el capítulo 1, que existen numerosos términos para referirse al TSC (medios comunitarios, libres, sin ánimo de lucro, sociales, culturales, de contrainformación, alternativos...). En el lenguaje jurídico se emplean, casi siempre los términos “cultural” y “sin ánimo de lucro”, además de que el “comunitario” ya se ha introducido también en la LGCA. Para economizar el lenguaje y agilizar la lectura, nos referiremos a ellos en estos tres términos indistintamente.

La clasificación del tipo de medio de comunicación según la cobertura es la siguiente⁴:

Tipo de medio	Cobertura estatal	Cobertura autonómica o regional	Cobertura local
Públicos o Primer Sector (Estado, comunidades autónomas y localidades. No incluye a centros escolares como la Universidad).	Radio y Televisión Española (RTVE).	Radios y televisiones autonómicas (Telemadrid, Canal Sur, Onda Madrid...).	Emisoras municipales (Onda Fuenlabrada, Onda El Espinar...).
Privados o Segundo Sector (personas físicas o jurídicas de todo tipo).	Cadenas de radio y televisión privadas (Antena 3, Cadena Ser, COPE, Telecinco...).	Cadenas de radio y televisión privadas.	Cadenas de radio y televisión privadas.
*Dentro de los medios privados: el Tercer Sector de la Comunicación (entidades sin ánimo de lucro).	No hay ninguna que llegue con tanta cobertura.	No hay ninguna que llegue con tanta cobertura.	Tele K, Cardedeu, Radio Enlace, Radio Ritmo, Komunikatuz, La Tele Assemblée per la Comunicació Social...

⁴ Elaboración propia / Javier García García (Radio Almenara, Madrid / ReMC).

En cuanto al **espectro radioeléctrico**, es el conjunto de frecuencias que, conforme a la tecnología disponible, pueden ser empleadas para emitir ondas que permitan transportar información. Es un recurso natural de carácter limitado que es gestionado por el Estado. Esta gestión hace que la actividad la pueda ejercer él directamente (medios públicos) o indirectamente concediendo licencias (medios privados y municipales⁵) con una serie de condiciones, derechos y obligaciones de las entidades receptoras.

La UNESCO reconoce al espectro radioeléctrico como patrimonio común de la humanidad, por lo que el debe utilizarse de forma racional, eficaz y económicamente, puesto que es un recurso de todos/as, pero limitado⁶.

Tipo de gestión del espectro radioeléctrico	Quién accede a la frecuencia	Tipo de medio
Directa (administraciones públicas)	Administración general del Estado	Estatal
	Comunidades autónomas	Autonómico
Indirecta (personas físicas o jurídicas)	Ayuntamientos	Municipal
	Empresas privadas	Privado
	Entidades sin ánimo de lucro	Comunitario

Tal y como expusimos en el capítulo 1, los primeros medios comunitarios nacen con la radio Ona Lliure de Barcelona (1979) y con la televisión libre Cardedeu (1980) que, además, fue la primera televisión local de todo el Estado español y la que rompió el monopolio que hasta entonces tenía RTVE.

Será este final de década el punto de partida que utilizaremos para explicar las leyes más relevantes anteriores a la LGCA, dado que el análisis se realiza teniendo como punto de mira si hay aspectos que puedan favorecer/impedir la creación y explotación de medios comunitarios y, por ende, de dar al pueblo la posibilidad de desarrollar sus propios medios de comunicación.

⁵ A pesar de que las emisoras municipales son gestionadas (o deberían serlo) por el Pleno del Ayuntamiento en cuestión (es decir, una entidad pública), legalmente su tipo de gestión es considerada *indirecta* a efectos de concesión de licencias y publicación de concursos de emisoras municipales por parte de las autonomías..

⁶ Cuadro: Elaboración propia / Javier García García (Radio Almenara, Madrid / ReMC).

1.3. Plan Técnico Transitorio del Servicio Público de Radiodifusión Sonora en Ondas Métricas con Modulación de Frecuencia (1979).

El Real Decreto 1433/1979, de 8 de junio, quedó derogado por una Proposición No de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Comunista en 1982. Esta norma establecía en su artículo séptimo que “El Gobierno, a propuesta de la Dirección General de Radiodifusión y Televisión y previo informe técnico favorable de la Junta Nacional de Telecomunicaciones, podrá otorgar concesiones de emisoras educativas y culturales a favor de las instituciones o entidades públicas o privadas legalmente constituidas que, sin fines lucrativos, ostenten la nacionalidad española y tengan su domicilio social en España. [...]”

A pesar de que los medios comunitarios acababan de nacer en el Estado español y, por lo tanto, podríamos aventurar que la clase política no tenía un estricto conocimiento de su existencia, fines y estructura, sí que esta redacción responde a un espíritu europeo que ya se estaba plasmando en países como Francia.

1.4. Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora (1979).

El Real Decreto 2648/1979, de 27 de octubre, está derogado parcialmente por el Real Decreto 765/1993 (Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en Ondas Medias (hectométricas)). Tenía como intención “ordenar la radiodifusión española sobre bases reales, reducir y reagrupar el número de estaciones y obtener más altos rendimientos en la utilización del menor número de frecuencias posible”. Además, trataba algunas cuestiones sobre la onda media y la onda larga.

La ley hace hincapié en las posibilidades técnicas y en la necesidad de asegurar el mayor aprovechamiento de las calidades (del sonido). En estos años, era el Ministerio de Cultura el encargado, a propuesta de la Dirección General de Radiodifusión y Televisión, de poner en marcha el Plan de Radiodifusión Sonora.

No habla de las emisoras culturales o comunitarias.

1.5. Ley estatal de Ordenación de las Telecomunicaciones (L.O.T., 1987).

La Ley 31/1987, de 18 de diciembre, estuvo vigente hasta el 1 de mayo de 2010 en algunos de sus artículos, aquellos que no fueron derogados por la Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones. El encargado de regular el espectro radioeléctrico entonces era el Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones. Esta norma marcaba el inicio de un marco jurídico básico en democracia que regulara la prestación de las diversas modalidades de telecomunicaciones y que definiera las responsabilidades de la administración pública y de los sectores público y privado respecto de este ámbito de la comunicación masiva.

Los medios comunitarios en esta fecha ya llevaban casi una década funcionando en el Estado. Sin embargo, sorprende el carácter utilitarista que se le sigue dando en esta ley a las telecomunicaciones. Afirma que sentar las bases del futuro en este campo hace que sean “una pieza fundamental del desarrollo **tecnológico** y **económico** de nuestro país. Para ello se configura la prestación de los servicios de telecomunicación en un marco abierto a la libre competencia y a la incorporación de nuevos **servicios**” (la negrita es nuestra). ¿Dónde queda el carácter social, informador y formador de la comunicación?

Dado que, tal y como hemos mostrado en un cuadro más arriba, el Estado es poseedor y encargado de gestionar el espectro radioeléctrico, se estableció el llamado “título habilitante” que permitía la prestación legal de servicios de comunicación utilizando las ondas. Se regía por las siguientes reglas:

-El plazo máximo de duración de la concesión era de treinta años.

-Intransferibilidad de las concesiones y prohibición de subcontratación de las prestaciones incluidas en las mismas (con las excepciones que reglamentariamente se determinaran llegado el caso).

-Satisfacción de un canon anual para la Administración como contraprestación a la cesión de un bien público como el espacio radioeléctrico. Se establecía en función del porcentaje de los ingresos brutos de explotación y en ningún caso excedía del 1 por 1.000 de dichos ingresos.

La L.O.T. es la norma que marcó el inicio de las reivindicaciones de los medios comunitarios para acceder a una parte del espacio radioeléctrico y poder obtener títulos habilitantes. Como apuntamos más arriba, se instauraba un marco abierto a la libre concurrencia de entidades que quisieran prestar servicios de comunicación. En su articulado se indicaba que se podría realizar una “gestión indirecta mediante concesión administrativa a través de personas físicas o jurídicas”. Era ésta la palabra mágica (personas jurídicas) que hacía que, teóricamente, las entidades sin ánimo de lucro no quedasen excluidas de los concursos públicos de licencias que más tarde deberían llevar a cabo las comunidades autónomas.

1.6. Ley de Televisión Local por Ondas Terrestres (1995).

La Ley 41/1995, de 22 de diciembre, estuvo vigente hasta el 1 de mayo de 2010. Pretendía regular la modalidad de televisión por ondas en el ámbito territorial de las capitales de provincia y autonómicas, municipios de más de 100.000 habitantes y también municipios de menor población.

Esta ley establecía explícitamente en su artículo 13 que “las entidades sin ánimo de lucro que concurren para la gestión indirecta del servicio serán valoradas positivamente en la forma que establezcan las comunidades autónomas”. Como vemos, aquí es donde cobran importancia las autonomías puesto que son ellas y sus gobiernos quienes, en última instancia, reparten las licencias. A pesar de lo propuesto en el marco de la ley general, en las concesiones de licencias del espacio radioeléctrico para televisión (ya sustituidas por la Televisión Digital Terrestre) no figuró nunca ninguna destinada a las televisiones comunitarias.

1.7. Plan Técnico Nacional de Radiodifusión en FM (1997).

El Real Decreto 1388/1997, de 5 de septiembre, fue derogado en 2006 por el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en Ondas Métricas con Modulación de Frecuencia. Con esta norma se aprobó un incremento de frecuencias para gestión

indirecta de emisoras, dentro del plan técnico nacional de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

En este punto las comunidades autónomas contaban con competencias para otorgar licencias de FM. Aunque el anteproyecto de este Plan Técnico (1996) recogía la existencia de emisoras culturales, educativas y sin ánimo de lucro (aunque con una cobertura muy limitada a una potencia de 5 y 10 vatios), este artículo desapareció de la redacción final. Como consecuencia, todas las licencias de FM finalmente se destinaron a emisoras comerciales y no se planificó por parte del Estado ningún paquete de frecuencias que las autonomías pudieran destinar a la categoría de emisoras culturales y otras de carácter no lucrativo, aunque estando las competencias transferidas nada exige que sea el Estado quién tenga que preparar dicho paquete de frecuencias, son las autonomías quienes (repetimos) en última instancia, eligen a los proyectos audiovisuales destinatarios finales de las mismas.

1.8. Ley General de Telecomunicaciones (2003).

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, está vigente. Trata a las telecomunicaciones como “servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia”. No menciona a ningún tipo de medio de comunicación cultural, educativo o sin ánimo de lucro.

1.9. Plan Técnico Nacional de Radiodifusión en FM (2006).

El Real Decreto 964/2006, de 1 de septiembre, está vigente. Esta norma añade 866 nuevas frecuencias para su reparto, que serán distribuidas, como hemos apuntado en varias ocasiones, a las comunidades autónomas para que éstas las destinen a la gestión indirecta por personas físicas o jurídicas (radios privadas con o sin ánimo de lucro, en la teoría, pero comerciales en la práctica, es decir, teniendo en cuenta la experiencia de los anteriores repartos de licencias.).

En este último reparto, ninguna de las autonomías que ya lo han efectuado ha destinado ni una sola frecuencia a entidades sin ánimo de lucro. Hay que prestar

atención a aquellas que aún tienen licencias para repartir (Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cantabria, Cataluña, Canarias, Extremadura, Galicia, Melilla, Murcia, Navarra, País Vasco y La Rioja).

1.10. Ley de Impulso de la Sociedad de la Información (LISI, 2007).

La Ley 56/2007, de 28 de diciembre, está vigente. Esta norma se enmarca en un conjunto de medidas (llamado el Plan 2006-2010) que pretende desarrollar la sociedad de la información y alcanzar una convergencia con Europa y las comunidades autónomas. Literalmente, “Prevé entre sus medidas la adopción de una serie de iniciativas normativas dirigidas a eliminar las barreras existentes a la expansión y uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y para garantizar los derechos de los ciudadanos en la nueva sociedad de la información”.

Esta ley tiene una Disposición Adicional Decimoctava que trata de la *Televisión de proximidad sin ánimo de lucro* la cual ha sido determinante para que las televisiones comunitarias tuvieran alguna posibilidad de seguir existiendo tras el apagón analógico. Explicita que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio “Planificará frecuencias para la gestión indirecta del servicio de televisión local de proximidad por parte de entidades sin ánimo de lucro [...]. Tienen consideración de servicios de difusión de televisión de proximidad aquellos sin finalidad comercial que, utilizando las frecuencias que en razón de su uso por servicios próximos no estén disponibles para servicios de difusión comercialmente viables, están dirigidos a comunidades en razón de un interés cultural, educativo, étnico y social”.

Asimismo, contempla el uso compartido de múltiplex asignado para la prestación del servicio (el canal que usa la TDT), con lo que las televisiones comunitarias continúan teniendo opciones de supervivencia tras el encendido digital.

Resumiendo, el ámbito de legislación nacional previo a la llegada de la LGCA quedaría así (las negritas son nuestras)⁷:

⁷ Elaboración propia.

Ley⁸	Fecha	Mención a los medios comunitarios
Plan técnico transitorio del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia. (D)	1979	Art. 7. “El Gobierno, a propuesta de la Dirección General de Radiodifusión y Televisión y previo informe técnico favorable de la Junta Nacional de Telecomunicaciones, podrá otorgar concesiones de emisoras educativas y culturales a favor de las instituciones o entidades públicas o privadas legalmente constituidas que, sin fines lucrativos [...].
Plan técnico nacional de radiodifusión sonora. (D)	1979	No habla de las emisoras culturales o comunitarias.
L.O.T. (D)	1987	Se permite una “gestión indirecta mediante concesión administrativa a personas físicas o jurídicas ”. Las entidades sin ánimo de lucro son personas jurídicas legalmente constituidas.
Ley de televisión local por ondas terrestres. (D)	1995	Art. 13. “Las entidades sin ánimo de lucro que concurren para la gestión indirecta del servicio serán valoradas positivamente en la forma que establezcan las comunidades autónomas”.
Plan técnico nacional de radiodifusión en FM. (D)	1997	El Plan como tal no recoge nada referido a las emisoras culturales o comunitarias, aunque el anteproyecto de 1996 sí que recogía la existencia de emisoras culturales, educativas y sin ánimo de lucro , aunque con una cobertura muy limitada a una potencia de 5 y 10 vatios.
Ley General de Telecomunicaciones. (V)	2003	No menciona a ningún tipo de medio de comunicación cultural, educativo o sin ánimo de lucro.
Plan Técnico Nacional de Radiodifusión en FM. (V)	2006	Añade 866 nuevas frecuencias para su reparto. No reserva específicamente un paquete para emisoras sin ánimo de lucro pero, en la teoría, no hay nada que impida que no se puedan destinar a este tipo de medios. En la práctica, ninguna ha recaído en una emisora comunitaria.
Ley de Impulso de la Sociedad de la Información. (V)	2007	Disposición Adicional Decimoctava: Televisión de proximidad sin ánimo de lucro . “El Ministerio planificará frecuencias para la gestión indirecta del servicio de televisión local de proximidad por parte de entidades sin ánimo de lucro [...].

⁸ D: Derogada. V: Vigente.

1.11. Los decretos autonómicos.

Como hemos comentado más arriba, las competencias referidas al ámbito de las telecomunicaciones están transferidas a las autonomías. El Ministerio en cuestión (Industria, actualmente) prepara un número de licencias determinado para cada autonomía, pero son éstas quienes convocan los concursos y las reparten a las entidades privadas. Por ello, también existen marcos legales territoriales (decretos) que es necesario tener en cuenta para ver el grado de acceso de los sectores sociales al espectro radioeléctrico. A pesar de que estas leyes han recogido, en gran parte, la distinción entre emisoras comerciales, municipales, culturales y otras de carácter no lucrativo, tan sólo una radio comunitaria en Valencia posee en la actualidad una licencia de emisión, concedida en el año 1991 (Radio Klara, 104.4 FM).

Teóricamente, lo que marcan los decretos vigentes más significativos en materia de TSC es lo siguiente (las negritas son nuestras)⁹:

Decreto	Comunidad autónoma	Cómo se recoge a los medios sin ánimo de lucro
249/1986	País Vasco	Art. 5.2. “Se considerarán Emisoras Institucionales a aquellas de propiedad de una Institución sin ánimo de lucro y cuya finalidad sea la promoción de la Educación, la Ciencia y la Cultura.” El decreto diferencia entre emisores públicos, comerciales y los institucionales (sin ánimo de lucro), otorgando a estos últimos los mismos derechos y obligaciones.
40/1989	Comunidad Valenciana	“El acceso a la gestión del servicio público de radiodifusión se encuentra abierto tanto a su explotación comercial por personas o entidades de carácter privado, como a su gestión por personas físicas o jurídicas sin ánimo de lucro, con fines educativos o culturales , para aquellos proyectos que, sin comercialización de espacios publicitarios, merezcan disponer de un canal de difusión exclusivo por la importancia social de la labor a que contribuyen”.

⁹ Elaboración propia.

Decreto	Comunidad autónoma	Cómo se recoge a los medios sin ánimo de lucro
6/1999	Galicia	<p>Art. 2. Ámbito de aplicación. “Esta ley se aplicará al sector audiovisual de Galicia, a aquellas empresas o personas que pretendan realizar actividades audiovisuales [...] Aunque es posible que la palabra “persona” pueda dar lugar a múltiples interpretaciones, no sería descabellado que pudieran ser personas provenientes de los medios comunitarios.</p> <p>Art. 9. Potenciación de acciones institucionales: Consorcio Audiovisual de Galicia. “En este consorcio podrán participar entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan los fines de intereses públicos concurrentes con las administraciones y entidades públicas consorciadas”. Este consorcio constituye un órgano que fomenta el establecimiento de convenios con entidades que tengan interés en el desarrollo del audiovisual gallego. Sin embargo, parece que se refiere a organización sin ánimo de lucro, no es que esté haciendo una especial protección de los medios comunitarios.</p> <p>Realmente, este decreto no alude directamente a los medios del TSC.</p>
59/1998 (modificado por 120/2006)	Castilla-La Mancha	<p>Establece las categorías de emisoras comerciales, municipales y de carácter educativo y cultural.</p> <p>Art. 3.4: “Se consideran emisoras de carácter no lucrativo aquellas que tienen por objeto la difusión de programas de carácter educativo y cultural.</p> <p>Las concesiones de emisoras de carácter no lucrativo podrán ser otorgadas a personas o entidades cuya finalidad sea la promoción, sin ánimo de lucro, de la educación, los valores religiosos, la ciencia y la cultura.”</p>
21/2000	La Rioja	<p>Contempla sólo a las emisoras comerciales.</p>

Decreto	Comunidad autónoma	Cómo se recoge a los medios sin ánimo de lucro
131/1994	Extremadura	<p>Sección 2ª. Emisoras culturales.</p> <p>Art. 17: “Tendrán la consideración de emisoras culturales, a los efectos regulados en el presente Decreto, aquellas cuya programación prioritariamente se componga de emisiones de carácter divulgativo, cultural o educativo. Estas emisoras no perseguirán fines lucrativos y no podrán emitir publicidad comercial, si bien podrán ser patrocinadas en los términos establecidos en la Directiva Comunitaria de 3 de octubre de 1989 y normas complementarias y de aplicación sobre la materia.”</p> <p>Art. 18: 1. “La convocatoria para la concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia de carácter cultural se llevará a cabo mediante Resolución de la Consejería de Industria y Turismo.</p> <p>2. Para la concesión de las emisoras culturales y su posterior inscripción en el Registro de Empresas de Radiodifusión será de aplicación, con carácter general, el procedimiento establecido en la Sección Primera de este Capítulo excepto en la exigencia de la documentación relativa a los requisitos que, como consecuencia del carácter no lucrativo de dichas emisoras, las entidades concesionarias de las mismas no estuvieran obligadas a cumplir por mandato legal.”</p> <p>El decreto clasifica a las emisoras como comerciales, municipales y culturales.</p>
Orden 24 de septiembre de 2003, por la que se regula el procedimiento de concesión de emisoras culturales.	Andalucía	<p>Esta orden regula el régimen de concesión de las emisoras culturales contempladas en el artículo 3.3 del Decreto 174/2002 de la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p> <p>El documento reconoce la importancia y la labor social de las emisoras sin ánimo de lucro, pero no permite publicidad (sí patrocinios) y el ámbito de cobertura “estará limitado por la del propio recinto del concesionario o, en su caso, por el que le haya sido autorizado” (es decir, el denominado “entorno próximo”).</p>

Decreto	Comunidad autónoma	Cómo se recoge a los medios sin ánimo de lucro
12/1998	Castilla y León	<p>Art. 2: “Clasificación. A los efectos del presente Decreto, las emisoras se clasifican en Comerciales, Municipales y Culturales.”</p> <p>Art. 5: “Las emisoras culturales y otras de carácter no lucrativo presentarán anualmente la cuenta de ingresos y gastos con especial detalle, en su caso, de los ingresos por patrocinio así como la identidad de los patrocinadores.”</p> <p>SECCIÓN SEGUNDA. Emisoras culturales.</p> <p>Art. 22: 1. “Tendrán la consideración de emisoras culturales, a los efectos regulados en el presente decreto, aquellas cuya programación se componga prioritariamente de emisiones de carácter cultural o educativo, que no emitan publicidad y no persigan ningún fin comercial.</p> <p>2. El procedimiento de concesión de este tipo de emisoras está regulado por Orden de la Consejería de Fomento previa asignación de frecuencias por el Ministerio de Fomento.</p> <p>Art. 23: Patrocinio. Las emisoras culturales no perseguirán fines lucrativos y no podrán emitir publicidad, si bien podrán ser patrocinadas para cubrir sus costes de mantenimiento, en los términos siguientes:</p> <p>a) La programación y sus contenidos, en ningún caso podrán ser influidos por el patrocinador, de forma que se atente contra la responsabilidad y la independencia editorial de la entidad que preste el servicio público.</p> <p>b) Podrá identificarse al patrocinador durante el transcurso de la emisión siempre que ello se realice de forma esporádica y sin perturbar el desarrollo de la programación.</p> <p>c) Las referencias a los patrocinadores no podrán contener mensajes publicitarios directos y expresos de compra o contratación de productos o servicios.”</p>

Decreto	Comunidad autónoma	Cómo se recoge a los medios sin ánimo de lucro
47/2002	Murcia	<p>En el Decreto de 1995 aparecía lo siguiente:</p> <p>Art. 19: “Se consideran emisoras culturales las que se otorgan por concesión a personas jurídicas sin ánimo de lucro, siendo sus programas preferentemente educativos o culturales. Las citadas emisoras no podrán difundir publicidad, excepto la institucional, pudiendo, sin embargo, admitir patrocinios para determinados programas por parte de entidades radicadas en la localidad, en los términos establecidos en el artículo 17 de la Directiva del Consejo de la Comunidad Europea de 3 de octubre de 1989 y demás normativa aplicable en la materia.”</p> <p>Sin embargo, en 2002 se suprimió el capítulo relativo a las emisoras sin ánimo de lucro con la siguiente justificación: “se ha optado por eliminar la Sección Segunda del Capítulo Segundo referido a las emisoras culturales, al no existir previsión de disponer de frecuencias para las mismas”.</p>
89/2009	Canarias	<p>Este decreto marca un otorgamiento de 156 licencias en las islas que se adjudicarán, durante 10 años, exclusivamente a emisoras comerciales.</p> <p>La ley alude a un régimen legal futuro (“que se apruebe por el Gobierno de Canarias”), excluyendo en el presente a los medios comunitarios de la concesión de licencias:</p> <p>Disposición Adicional Segunda.- “Otras concesiones del servicio de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.</p> <p>2. Las concesiones del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia para su explotación con carácter no lucrativo, destinadas a la difusión de programas de contenido educativo, cultural, formativo, o análogo, sin emisión de publicidad y sin la utilización de fórmulas de patrocinio comercial, se ajustarán al régimen que se apruebe por el Gobierno de Canarias”.</p>

Hemos sacado fuera del cuadro comparativo el decreto madrileño porque merece una explicación aparte como ejemplo paradigmático de la falta de voluntad política que existe para regular a los medios de comunicación sin ánimo de lucro, así como la ley catalana que, a pesar de tener una redacción legal aparentemente favorable al TSC, en la práctica de concesión de licencias no se han respetado estas premisas que, sin embargo, están escritas y aprobadas.

El caso de Cataluña.

La vigente Llei 22/2005 recoge lo siguiente (las negritas son nuestras):

“Capítulo VI. Servicios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro.

Art. 70: Reserva de espacio público de comunicación.

1. La prestación de servicios de comunicación audiovisual por parte de entidades privadas sin ánimo de lucro se beneficia de una **reserva de espacio público de comunicación**, atendiendo a su contribución a la realización de finalidades de interés general y de forma proporcionada a dicha contribución.

2. Los servicios de comunicación audiovisual desarrollados por las universidades que se ajusten a los criterios generales establecidos por el presente artículo quedan asimilados a la condición de **servicios prestados sin ánimo de lucro**.

3. Forman parte de las actividades sin ánimo de lucro los servicios de comunicación comunitaria que ofrecen contenidos destinados a dar respuesta a las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de las comunidades y los grupos sociales a que dan cobertura, basándose en criterios abiertos, claros y transparentes de acceso, tanto a la emisión como a la producción y a la gestión, y asegurando la participación y el pluralismo máximos.

4. El cumplimiento de la obligación de reserva por parte de los distribuidores de servicios de comunicación audiovisual no puede comportar ninguna clase de coste añadido para los usuarios.

5. Para el acceso al espacio de reserva deben aplicarse criterios que garanticen la igualdad, libertad y concurrencia de acuerdo con lo determinado por reglamento.

6. La programación de la actividad audiovisual sin ánimo de lucro puede ser patrocinada pero no puede incluir publicidad, salvo la de actividades de economía social y del tercer sector.

7. La reserva de espacio público de comunicación corresponde:

a. A los **planes técnicos**, si el espacio radioeléctrico lo permite, de acuerdo con las condiciones y el procedimiento establecidos por reglamento. Esta reserva **no puede comportar ninguna contraprestación económica.**

b. A los distribuidores de servicios de comunicación audiovisual. Como obligación de servicio público, estos deben reservar un 5% de su oferta a servicios de comunicación sin ánimo de lucro. Esta reserva no puede comportar ninguna contraprestación económica.

8. En la planificación del espectro radioeléctrico debe preverse el establecimiento de servicios de radio y televisión de un ámbito más reducido que las demarcaciones locales, difundidos desde estaciones de baja potencia, para entidades sin ánimo de lucro.”

Art. 71: “Medidas de fomento.

Los poderes públicos competentes en materia audiovisual deben:

a. Fomentar las iniciativas orientadas al desarrollo de la actividad audiovisual sin ánimo de lucro, especialmente las que contribuyan a la obtención de finalidades de interés general, como por ejemplo la formación y la cultura, mediante el establecimiento de ayudas dirigidas específicamente a este sector, que pueden ser financiadas por tasas sobre el beneficio de la explotación comercial del espacio radioeléctrico.

b. Impulsar las iniciativas orientadas a la constitución de asociaciones de las entidades que desarrollen una actividad audiovisual sin ánimo de lucro y que, en su alcance territorial, sea autonómico o local, pretendan reforzar este sector con el establecimiento de mecanismos de colaboración y de intercambio de experiencias.”

Esto se aprobó en el año 2005. En el 2006 se realizó un Plan Técnico que no previó ninguna reserva de espacio para emisoras sin ánimo de lucro, contraviniendo las previsiones de la ley 22/2005. Desde la sociedad civil organizada, la Asamblea per la Comunicació Social (ACS), promotora de la televisión comunitaria online La Tele, presentó alegaciones al concurso de adjudicación de FM realizado en Cataluña. El Consejo Audiovisual Catalán (CAC) desestimó las alegaciones, afirmando que la culpa era del Gobierno estatal al no prever licencias de baja frecuencia que pudieran destinarse a las emisoras sin ánimo de lucro.

Otro ejemplo: en el concurso de Televisión Digital Terrestre (TDT) no se hizo tampoco ninguna reserva de espacio para televisiones sin ánimo de lucro, con lo que debían competir con las comerciales (aunque se otorgaban puntos por tener un carácter sin ánimo de lucro). Solamente se presentó una entidad de estas características, TV Mataró, que consiguió una licencia (esta es una muestra de que verdaderamente y legalmente nada impide a las autonomías dar licencias a medios comunitarios, aunque no haya un paquete específico de estas características emanado del Gobierno central). Sin embargo, en 2009 se anunció que TV Mataró sería absorbida (lo llaman “fusión”) por la televisión municipal, ya que no podía sostener los gastos que implica el encarecimiento de los costes de transmisión en TDT.

Por último en esta autonomía, destacar que la Generalitat y el CAC presentaron el pasado 10 de diciembre (Día Mundial de los Derechos Humanos), un borrador de decreto para la adjudicación de licencias del TSC, que ha quedado paralizado por el momento. Desde los medios comunitarios, con especial coordinación de los medios catalanes, se hizo llegar una respuesta al borrador reclamando mejoras. Y desde la Asociación de Radio de Catalunya (radios comercial) se mostró una oposición frontal al decreto.

El caso de Madrid.

En el decreto de 1997, existía en el preámbulo la siguiente redacción (la negrita es nuestra): “El acceso a la gestión indirecta del servicio de radiodifusión sonora con ondas métricas con modulación de frecuencia se encuentra, por tanto, abierto a su explotación por personas o entidades de carácter privado con fines comerciales, a **su explotación**”

por personas físicas o jurídicas sin ánimo de lucro con fines educativos o culturales, sin comercialización de espacios publicitarios, e igualmente, a su explotación por parte de las Corporaciones Locales. En todos los casos la implantación de los servicios públicos de radiodifusión habrá de hacerse de acuerdo con los Planes Técnicos Nacionales que sean aprobados por el Gobierno para todo el territorio del Estado”.

Además, dentro del cuerpo dedicaba dos artículos a este tipo de emisoras:

“SECCIÓN 2ª. EMISORAS CULTURALES Y OTRAS DE CARÁCTER NO LUCRATIVO.

Artículo 23.

1. Tendrán la consideración de Emisoras Culturales, a los efectos regulados en el presente Decreto, aquellas cuya programación prioritariamente se componga de emisiones de carácter divulgativo, cultural o educativo. Estas emisoras no perseguirán fines lucrativos y no podrán emitir publicidad comercial, si bien podrán ser patrocinadas, para cubrir tan solo sus costes de mantenimiento, en los términos siguientes:

a) El contenido y la programación, en ningún caso, podrán ser influidos por el patrocinador de tal forma que se atente contra la responsabilidad y la independencia editorial de la entidad que preste el servicio público.

b) Podrán identificarse al patrocinador en el transcurso de los programas, siempre que ello se haga de forma esporádica y sin perturbar el desarrollo del programa.

c) No deberán contener mensajes publicitarios directos y expresos de compra contratación de productos o servicios del patrocinador o de un tercero, mediante referencias de promoción concretas a dichos productos o servicios.

2. El mismo tratamiento tendrán aquellas emisoras, cualquiera que sea su denominación, que puedan autorizarse con carácter no lucrativo. Tendrán esta consideración aquellas que, no correspondiéndose sus contenidos con los de las emisoras culturales, no persigan en ningún caso un fin comercial (esto supondría un coladero de emisoras religiosas y otras que, aún no teniendo ánimo de lucro, no cumplen los objetivos

sociales de las emisoras libres y/o comunitarias).

Artículo 24.

1. La convocatoria para la concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia de carácter cultural se llevará a cabo mediante Orden de la Consejería de Presidencia.

2. Para la concesión de las emisoras culturales y su posterior inscripción en el Registro de Empresas de Radiodifusión será de aplicación, con carácter general, el procedimiento establecido en la Sección Primera de este Capítulo limitándose a presentar, de la documentación a que hace referencia el artículo 15 del presente Decreto, la correspondiente a los apartados 1, 2, 4, 5.a (únicamente finalidad general y cobertura), 5.b y 6 (únicamente documento nacional de identidad o fotocopia legalizada del mismo)."

A pesar de este reconocimiento autonómico, cinco años después, en el decreto de 2003 se incluyó la siguiente involución (la negrita es nuestra): "El Decreto 57/1997 estableció una clasificación de emisoras de FM que constaba de tres categorías: Emisoras comerciales, emisoras municipales y emisoras "culturales y otras de carácter no lucrativo" (artículo 3). A estas últimas les dedica la sección 2.^a de su Capítulo II, artículos 23 y 24.

La inclusión de las "emisoras culturales y otras de carácter no lucrativo" en el Decreto 57/1997 se debió a la existencia de un Proyecto de Real Decreto estatal que preveía la planificación radioeléctrica de este tipo de emisoras. Sin embargo, dicha categoría no se incluyó finalmente en la revisión del Plan Técnico del año 1997 (publicado en el "Boletín Oficial del Estado" número 220, de 13 de septiembre). **La situación actual es por tanto equívoca** puesto que el Decreto 57/1997 parece **crear una falsa expectativa de que tales emisoras están pendientes tan solo de la Orden de convocatoria** a que se refiere su artículo 24, cuando lo cierto es que, **de acuerdo con la planificación estatal, la Comunidad de Madrid no puede conceder este tipo de emisoras.**

Ante esta situación, y con el fin de despejar cualquier posible equívoco, conviene **suprimir sin más** todas las referencias del Decreto a las emisoras "culturales y otras de carácter no lucrativo".

Tal y como hemos reiterado a lo largo de este capítulo, no existe ningún impedimento legal o formal que imposibilite a las autonomías destinar licencias a medios sin ánimo de lucro. Por tanto, la Unión de Radios Libres y Comunitarias de Madrid (URCM) llevó a los tribunales a la Comunidad de Madrid debido a la derogación de los artículos mencionados. A pesar de que la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2008 (publicada mediante resolución de 4 de septiembre de 2009, de la Viceconsejería de la Vicepresidencia y Portavocía del Gobierno), anuló la derogación y restableció la vigencia del artículo, el último reparto de 21 licencias realizado en la Comunidad de Madrid el pasado marzo de 2009 (con dos años de retraso) se ha hecho ignorando la sentencia del Supremo y no otorgando ninguna de ellas a un medio libre o comunitario.¹⁰

2.12. Conclusiones.

Hecho el mapeo sobre la legislación nacional y autonómica anterior a la LGCA, podemos concluir que de las 1.038 frecuencias de FM repartidas para radios privadas en todo este tiempo, sólo una licencia se ha destinado a una radio comunitaria.

En el caso de la televisión, existe el caso paradigmático de Tele K (en Vallecas, Madrid) que disfruta de la emisión en TDT: emite sin la correspondiente licencia, así que no cumple con la legalidad, pero su actividad está amparada por una de las normas

¹⁰ La lista de adjudicatarios fue: Alcalá de Henares (90.0) → Diario de Alcalá Radiotelevisión, S.L. (empresa que actualmente gestiona la frecuencia de Punto Radio en la misma localidad); Alcorcón (94.8) → Radio Popular, S.A. (COPE); Algete (89.2) → Task Navia, S.L.U. (empresa vinculada a Enrique Cerezo, presidente del Atlético de Madrid); Aranjuez (103.2) → Tumbo de Privilegios, S.L. (editora de diarionegocio.es y varias cabeceras regionales); Arganda del Rey (105.1) → Radio Publi, S.L. (Punto Radio); Colmenar Viejo (97.5) → Radio Publi, S.L. (Punto Radio); Fuenlabrada (101.0) → Radio Publi, S.L. (Punto Radio); Galapagar (94.2) → Recoletos Medios Digitales, S.L.U. (diario Marca, vinculada a El Mundo); Getafe (105.7) → Task Navia, S.L.U.; Guadalix de la Sierra (98.5) → Kiss Radio, S.A. (Kiss FM); Leganés (104.6) → UNIPREX, S.A.U. (Onda Cero); Madrid (99.1) → Unidad Liberal Radio Madrid, S.L. (Alianza Libertad Digital-El Mundo); Miraflores de la Sierra (103.4) → Kiss Radio, S.A. (Kiss FM); Móstoles (93.5) → Sauzal 66, S.L. (Radio Intereconomía); Navalcarnero (96.9) → Asociación Radio María; Perales de Tajuña (102.2) → Kiss Radio, S.A. (Kiss FM); San Sebastián de los Reyes (101.6) → Radio Popular, S.A. (COPE); Sevilla La Nueva (104.1) → Sauzal 66, S.L. (Radio Intereconomía); Soto del Real (102.4) → Sauzal 66, S.L. (Radio Intereconomía); Torrejón de Ardoz (92.0) → Radio Popular, S.A. (COPE); Torres de la Alameda (92.9) → Sauzal 66, S.L. (Radio Intereconomía).

explicadas en este capítulo, la LISI (a la que volveremos a acudir cuando expliquemos detalladamente la LGCA). Al estar amparados por una ley pero no regulados por la administración, esto podría provocar el sinsentido de que podrían multarles o cerrarles para acto seguido que un tribunal les reconociese su derecho a emitir y quitarles los precintos de cierre. El trabalenguas del cielo enladrillado.

Los medios libres y comunitarios se encuentran así en una situación de total indefensión jurídica, sin posibilidad de regular su situación ni optar a licencias. Muchas de estas emisoras llevan en esta situación más de 25 años, es decir, no se trata de un problema reciente. Las entidades sin ánimo de lucro no han podido tampoco optar a licencias de radio en AM, ni de radio digital (tecnologías DAB y DRM) a pesar de que las nuevas tecnologías ofrecen mayores posibilidades de aprovechamiento del espectro y, en teoría, un reparto equitativo y una mayor pluralidad informativa.

Y la razón, en la mayoría de los casos, es la misma: Gobierno central y autonomías se pasan la pelota del TSC. Las autonomías alegan que para que ellas puedan destinar licencias a los medios comunitarios los planes técnicos han de contemplar paquetes específicos para este tipo de iniciativas ciudadanas, pero en la teoría no hay ningún impedimento legal que no les permita destinar cualquier licencia prevista en dichos planes a medios de comunicación que no sean necesariamente comerciales.

CAPÍTULO 3: La Ley General de la Comunicación Audiovisual: Cómo, por qué y para qué y para quién.

3.1. Introducción.

El Estado español nunca antes había tenido una ley estatal que regulase la materia de comunicación en un solo documento amplio y riguroso. Lo que había hasta este momento era una especie de “sopa castellana” en la que las leyes audiovisuales se mezclaban unas con otras sin tener una base común en la que se pudieran apoyar (planes técnicos, Real Decreto de la TDT de pago, Ley de Financiación de RTVE, Ley de medidas urgentes en materia de Telecomunicaciones, los nunca puestos en marcha Consejo de Medios Audiovisuales y Agencia Estatal de Radiocomunicaciones...).

La LGCA, aprobada finalmente el 31 de marzo de 2010 y publicada en el BOE el 1 de abril, llevaba siendo promesa del actual Gobierno (en su primera legislatura) junto con el Estatuto del Periodista (que aún sigue en el fondo del cajón socialista). El primer borrador del que se dispuso fue en el año 2005, y a lo largo de todo este tiempo ha sufrido diversos cambios (según algunos especialistas, para peor):¹¹

“La primera legislatura del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2008) generó iniciativas importantes para algunos cambios progresistas en el sistema comunicativo, iniciativas que se han ido disolviendo en la segunda legislatura hasta dibujar un modelo de corte desregulado y privatista en perjuicio del servicio público. Cabe distinguir, incluso temporalmente, tres fases: una primera de reformas interesantes; seguida de reformas con contradicciones y, en la segunda legislatura, una acumulación de contrarreformas, que orientan al sistema a un modelo de sistema comunicativo completamente distinto al ideado en la primera legislatura”.

¹¹ Zallo, R. *La política de la comunicación audiovisual del Gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal* en Revista Latina de Comunicación Social, 65, páginas 14 a 29. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, recuperado el 3 de junio de 2010.

A pesar de esta realidad, bien es cierto que es la primera vez que en una ley de ámbito estatal se reconoce, de manera tan explícita, la existencia del TSC y se hace un pequeño intento de regularlo. Sin embargo, la redacción de la ley parece que pone más énfasis en establecer restricciones e impedimentos al desarrollo de los medios de comunicación ciudadanos y sin ánimo de lucro que en facilitar el ejercicio del derecho humano a la emisión (y no sólo recepción) de información.

En este capítulo haremos una descripción del proceso de aprobación de la LGCA, explicaremos términos claves que aparecen en su redacción, compararemos la norma española en materia de Tercer Sector de la Comunicación con las legislaciones europeas y latinoamericanas más relevantes y acudiremos a las recomendaciones de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas o el Parlamento Europeo sobre cómo deberían los Estados legislar este ámbito

3.2. Proceso de tramitación de la LGCA: calendario, legisladores y actuación de la sociedad civil¹².

Tanto retraso en la aprobación de la LGCA ha provocado que varios puntos legales necesarios sobre la comunicación audiovisual no hayan quedado unificados en una misma ley, sino que han sido tratados y normalizados aparte, tales como la Ley de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (la cual impide la contratación de publicidad en el ente público) y el Real Decreto Ley para la Televisión Digital Terrestre (TDT) de pago (que permite a cada concesionario de una licencia de ámbito estatal ofrecer el acceso condicional a través de uno de sus canales de TDT).

La siguiente tabla muestra el calendario de actuaciones políticas referidas a la redacción y aprobación de la LGCA¹³:

¹² En algunos párrafos de este apartado se han utilizado expresiones del documento de alegaciones al Consejo de Estado redactado en colaboración con el Grupo de Legislación y Derecho a la Comunicación de la ReMC, a la cual pertenece la autora de este estudio.

¹³ Elaboración propia.

Fecha	Organismo	Hecho
2005	Gobierno	Redacción del primer anteproyecto (no está indicada la fecha exacta porque la ReMC tuvo acceso al documento gracias a diversos contactos, no porque este anteproyecto se hiciera explícitamente público, con lo que la ReMC desconoce la fecha).
26 de junio de 2009	Consejo de Ministros	Publicación del <i>Informe del Anteproyecto de la LGCA</i> .
16 de septiembre de 2009	Consejo de Estado	Publicación del informe y las recomendaciones del máximo órgano consultivo del Gobierno.
23 de octubre de 2009	Gobierno	Publicación del <i>Proyecto de Ley de la LGCA</i> .
4 de diciembre de 2009	Parlamento	Se presentan las enmiendas (desacuerdos y modificaciones) a la ley por parte de los grupos parlamentarios (o de la sociedad civil a través de éstos). Se presentaron un total de 633 enmiendas en 700 folios.
22 de diciembre de 2009	Parlamento	Día previsto para la aprobación de la LGCA. Debido a que los grupos parlamentarios no habían tenido tiempo de estudiar y analizar todas las enmiendas, se negaron a discutirla y aprobarla en la Comisión Constitucional del Congreso (todos los grupos excepto PSOE y CC).
7 de enero de 2010	Parlamento	Se aprueba la LGCA en la Comisión Constitucional del Congreso (falta el paso por el Senado debido al sistema bicameral español).
25 de enero de 2010	Parlamento	Se publica la aprobación de la LGCA por el Parlamento.
11 de marzo de 2010	Senado	El Senado aprueba la LGCA con la inclusión de 11 enmiendas. El texto vuelve al Congreso.
18 de marzo de 2010	Parlamento	El Congreso aprueba el texto ratificando la mayoría de las enmiendas introducidas por el Senado. Votos a favor: PSOE, CiU y CC. Votos en contra: PP, IU y ERC. Abstenciones: PNV.
31 de marzo de 2010	Parlamento	Promulgación de la LGCA. Aparece en el BOE al día siguiente.

El proceso de redacción de la LGCA ha sido, según la vicepresidenta del Gobierno M^a Teresa Fernández de la Vega, consensuado con todas las partes interesadas. En su comparecencia en el Senado el 17 de junio de 2008 señalaba que (la negrita es nuestra):

*“En esta nueva etapa nos proponemos culminar la ordenación del sector con la Ley General Audiovisual, en la cual venimos trabajando para **buscar el consenso de todos los actores con todos ellos: actores sociales, operadores, fuerzas políticas, institucionales.** Así debe ser, ya que ésta será la norma que sentará, finalmente, unas bases firmes para un escenario audiovisual moderno, adaptado a los nuevos tiempos y a las nuevas tecnologías”.*

Sin embargo, en la memoria del *Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual* elaborada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia con fecha 27 de julio de 2009, que se incluye en el expediente 1387/2009, se indica que:

“En el procedimiento de elaboración del anteproyecto han intervenido las siguientes entidades [...]: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), Comisión Nacional de la Competencia y Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)”.

Además, en diversos medios de comunicación se indica que desde la Vicepresidencia del Gobierno se estaban manteniendo contactos y reuniones con la Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) respecto de la reforma de la normativa audiovisual¹⁴. Sin embargo, esta entidad no se cita como una a las que se le he concedido audiencia.

¹⁴ “Fernández de la Vega dice que no se ha pactado “por detrás” con la Unión de televisiones”. 20 de mayo de 2009. Prensa online “Soitu”, en http://www.soitu.es/soitu/2009/05/20/info/1242819622_972277.html Recuperado el 3 de junio de 2010.

“De la Vega no tiene prisa: aparca la Ley Audiovisual para la primavera de 2010”. 4 de mayo de 2009. Periódico online “El Confidencial”, en http://www.elconfidencial.com/cache/2009/04/30/comunicacion_37_gobierno_tiene_prisa_aparca_audiovisual_primavera.html Recuperado el 3 de junio de 2010.

La ReMC entiende que no todos los actores implicados en el sector han sido tenidos en cuenta a la hora de redactar y tramitar la LGCA ni que se haya producido consenso entre ellos, y tal y como parece afirmar la Vicepresidencia del Gobierno socialista. Dicha entidad afirma que, en la práctica, no sólo no se le ha concedido audiencia sino que incluso se ha tenido un trato preferente hacia una organización (UTECA) que, conociendo el contenido del anteproyecto, ha podido influir sobre él mientras que el resto de partes interesadas ha tenido que esperar a la aprobación del documento por el Consejo de Ministros.

Amparándose en el artículo 105 de la Constitución Española (que regula la audiencia de los/as ciudadanos/as), la ReMC solicitó en tres ocasiones (diciembre de 2008 y marzo y junio de 2009) audiencia con el Gobierno, sin recibir ninguna respuesta, con lo que sus integrantes entienden que se ha dado un tratamiento desigual a unas entidades frente a otras. Apenas han sido consultadas entidades del sector, ni ha existido debate público sobre esta ley. Por lo tanto, el discurso y la práctica del Gobierno respecto de la tramitación de este proyecto de normativa han sido contradictorios.

Hasta ahora, la normativa audiovisual diferencia sólo entre gestión directa y gestión indirecta, sin distinguir si las personas físicas o jurídicas, destinatarias de las concesiones, tienen ánimo de lucro o no. De esta manera, para las entidades sin ánimo de lucro se ha dado una situación de competencia en *igualdad de condiciones entre desiguales*. El resultado ha sido la exclusión sistemática de las emisoras comunitarias de los repartos de concesiones. Una situación que, internacionalmente, está cambiando gracias a las constantes denuncias realizadas por organizaciones como AMARC. En este sentido, son especialmente destacables los procesos legislativos de Uruguay y Argentina. En sus proyectos de ley se plantea una reserva del espacio radioeléctrico para los medios sociales sin ánimo de lucro.

Es cierto que la LGCA recoge en su artículo 32 los denominados “Servicios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro”. Sin embargo, la ReMC cree que es un reconocimiento muy limitado, sin garantías de existencia y que no da respuesta a las recomendaciones de los organismos internacionales (lo veremos más adelante) que han manifestado un reconocimiento expreso y diferenciado de los medios comunitarios, tales como el Parlamento Europeo (resolución de 25 de septiembre de 2008), Consejo de Europa (declaración de 11 de febrero de 2009), UNESCO (declaración de Maputo), Relatores sobre la Libertad de Expresión (ONU, OSCE), Organización de Estados

Americanos (OEA), la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) y AMARC (Principios para un Marco Regulatorio Democrático sobre Radio y TV Comunitaria).

Tal y como aparece en la LGCA, sólo se diferencian dos categorías de prestadores de servicio: privado o público, incluyendo los servicios de comunicación comunitarios dentro de la categoría de prestadores privados, pero de forma muy marginal, como una “posibilidad”, no como un sector en sí mismo.

Ciertamente, las entidades sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones, etc.) son personas jurídicas de carácter privado (al igual que las empresas), por lo que cabría considerarles en una categoría genérica destinada a prestadores privados. Pero los medios comunitarios realizan funciones que, en muchos casos, podrían considerarse de servicio público. Algunos países como Holanda incluyen a estos medios dentro de los prestadores públicos.

Otro aspecto para destacar del anteproyecto es la continua aparición de la denominación “mercado audiovisual”. Este término se usa de forma reiterada en el texto normativo. No parece que haya sido utilizado, hasta el momento, en ninguna normativa de radiodifusión sonora o televisiva, tanto estatal como autonómica. Resulta ambiguo que, sin embargo, no se defina qué se entiende por “mercado audiovisual” en ningún apartado del texto.

El sector audiovisual es un importante sector económico y empresarial. También otros sectores, como el de la enseñanza o la sanidad, conllevan actividades económicas considerables. Pero resultaría, cuanto menos, insólito que leyes reguladoras de estos servicios y derechos ciudadanos contemplaran al sector oficialmente como “mercado de la educación”, “mercado de la sanidad pública” o, por poner otro ejemplo, existiera una ley sobre el “mercado de los derechos humanos”. Una normativa básica como ésta debería dejar claro que, pese a las actividades económicas que se dan en torno a ella, la comunicación es un derecho fundamental. Al referirnos únicamente a mercado reducimos este importante derecho a la simple categoría de “res commercium”.

Y, hablando de derechos fundamentales, en la parte declarativa del anteproyecto se omite un aspecto primordial del precepto constitucional: el papel activo de la ciudadanía en la comunicación, que va más allá del de mera receptora.

Recordemos el artículo 20 de la Constitución Española (la negrita es nuestra):

- “1. Se reconocen y protegen los derechos:
- a. A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.
 - b. A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.
 - c. A la libertad de cátedra.
 - d. **A comunicar** o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.

Este derecho, como derecho fundamental, no se predica para un segmento de población concreto, sino para toda la ciudadanía. Así lo afirma también en Tribunal Constitucional en su sentencia 6/1981:

“La libertad de expresión (artículo 20.1.a de la C.E) y el derecho a comunicar y recibir información veraz (artículo 20.1.d) son derechos que gozan por igual todos los españoles, sea cual fuere su profesión”.

Sin embargo, el anteproyecto omite una mención a este derecho intrínseco de todas y cada una de las personas. En cambio, sí se explicitan otros con una curiosa subdivisión:

Se consideran derechos del público, es decir, de las personas en cuanto receptoras de la prestación del servicio de comunicación audiovisual, los siguientes: el derecho a recibir una comunicación audiovisual plural, a la diversidad cultural y lingüística, a una comunicación audiovisual transparente, los derechos del menor, los derechos de las personas con discapacidad y el derecho a la participación en el control de los contenidos audiovisuales.

Por otra parte, se consideran los derechos de las entidades prestadoras, y se enumera el siguiente catálogo genérico: la libertad de prestación del servicio de comunicación audiovisual, el derecho de acceso a los servicios de comunicación electrónica y el derecho a la autorregulación del prestador del servicio de comunicación audiovisual.

A continuación se reconoce de modo expreso el derecho a realizar comunicaciones comerciales, dedicándosele a su desarrollo una sección entera, que contiene: el derecho a crear canales de comunicación comercial y programas o anuncios de autopromoción, el derecho a emitir mensajes publicitarios, el derecho a emitir mensajes de venta por televisión, el derecho al patrocinio y el derecho al emplazamiento de productos.

Nada se dice del derecho a la comunicación privada no comercial. La omisión de esta mención expresa abre la puerta a prácticas inaceptables en una democracia, como considerar los medios privados no comerciales y al Tercer Sector de la Comunicación como algo contingente.

La pregunta es: ¿Cómo se puede, en un sistema democrático, considerar contingente el ejercicio de un derecho fundamental por parte de la ciudadanía, o la de la sociedad civil organizada?

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado también a este respecto cuando afirma en la sentencia arriba citada, hablando de los profesionales de la información, que:

“Estos profesionales podrán invocar también el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional (artículo 20.1.d) “in fine”, pero no pueden pretender que se transforme en favor un derecho de libertad en un derecho de prestación”.

Por otra parte, el artículo 9.2 de la Constitución Española establece que:

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

La participación de la ciudadanía en todos los ámbitos de la vida social no puede excluir la participación en el espacio público radioeléctrico, con canales que garanticen el derecho a la comunicación, a través de todos los medios existentes, a los/as ciudadanos/as, directamente y a través de diferentes formas de agrupación colectiva.

La mención de los medios comunitarios en el texto de la LGCA es claramente insuficiente y discriminatoria respecto de otras clases de prestación de servicios de comunicación audiovisual, como la prestación pública o la prestación por empresas con ánimo de lucro (que aparece como la opción “por defecto”, en la medida en que se establece la libertad de empresa y se elimina la consideración de la comunidad radiotelevisiva como servicio público).

Como solución a esta parca y escueta atención que la normativa brinda a los medios comunitarios, la ReMC ha propuesto el deslinde de los tres sectores de la comunicación, tal y como recomiendan diversas resoluciones internacionales de relatores sobre libertad de expresión y derechos humanos (citados anteriormente), y que dicen así:

“[...] Los diferentes tipos de medios de comunicación –comerciales, de servicio público y comunitarios- deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles. Las medidas específicas para promover la diversidad pueden incluir el reservar frecuencias adecuadas para diferentes tipos de medios. [...] En la planificación de la transición de la radiodifusión análoga a la digital se debe considerar el impacto que tiene en el acceso a los medios de comunicación y en los diferentes tipos de medios”.

Y añade:

“La radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de medios de comunicación, debe beneficiarse de procedimientos equitativos y sencillos para la obtención de licencias, no debe tener que cumplir con requisitos, tecnológicos o de otra índole, severos para la obtención de licencias, debe beneficiarse de tarifas de concesionaria de licencia y debe tener acceso a publicidad”.

Para que esto se refleje en el anteproyecto se debería incorporar un nuevo Título o, al menos, destinar un Capítulo o una Sección dentro del Título III de la ley destinado exclusivamente a los “Servicios de comunicación comunitaria sin finalidad ánimo de lucro”. De esta manera se establecería más claramente como grupo definido este tipo de servicios, sus derechos y obligaciones, y las garantías correspondientes a éstos.

3.3. Comparación de la LGCA en materia de Tercer Sector de la Comunicación con legislaciones europeas y latinoamericanas más relevantes.

Para poder tener una visión más amplia de la regulación del Tercer Sector de la Comunicación, procederemos a realizar una comparativa con legislaciones europeas (contexto actual dentro del cual se encuentra el Estado español) y con legislaciones latinoamericanas (contexto histórico y fuerte vinculación con este país). La normativa escogida es la correspondiente a Irlanda, Francia, Reino Unido, Colombia, Venezuela, Ecuador, Uruguay, Argentina, Chile y Bolivia. Se han escogido estas legislaciones porque son las que, principalmente, hacen alguna mención a los medios del TSC¹⁵.

¹⁵ Elaboración propia.

Estado, nombre de la ley y año.	Términos en los que se refiere al Tercer Sector de la Comunicación	¿Aparecen estas referencias en la LGCA?
IRLANDA, Radio and Televisión Act (1988) y Broadcasting Act (2001).	Las secciones 5, 6 y 14 de la ley del año 1988 y la sección 60 de la de 2001 describen los mecanismos bajo los cuales los medios comunitarios (radios) pueden acceder a los procesos de obtención de licencias. En términos generales, la Comisión de Difusión de Irlanda (BCI, en sus siglas en inglés) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (ComReg) los organismos encargados de velar por esta tarea.	No existe en la LGCA un mecanismo explícito de reparto de licencias, lo deja en manos de las autonomías
	Existe el sector estatal, comercial y comunitario.	No existe en la LGCA el sector comunitario o TSC, estrictamente.
	Se establece que en la solicitud de licencia han de comprometerse a promover y sostener la actividad con la participación de la comunidad en todos los niveles operativos.	No realiza estas menciones.
	La comercialización de espacios (publicidad y patrocinios) no puede ser más del 50% de su presupuesto.	No permite ningún tipo de publicidad.
REINO UNIDO, Community Radio Order (2004).	Existe el sector estatal, comercial y comunitario.	No existe el sector comunitario, estrictamente.
	La comercialización de espacios (publicidad y patrocinios) no puede ser más del 50% de su presupuesto.	No permite ningún tipo de publicidad.

Estado, nombre de la ley y año.	Términos en los que se refiere al Tercer Sector de la Comunicación	¿Aparecen estas referencias en la LGCA?
FRANCIA, diversa normativa.	Existe el sector público, privado y privado asociativo no comercial.	No existe el sector asociativo no comercial ni nada similar, estrictamente.
	Las radios asociativas se definen como servicios que realizan “ <i>una misión de comunicación social de proximidad, entidades así por el hecho de favorecer los intercambios entre los grupos sociales y culturales, la expresión de las distintas corrientes socioculturales, el apoyo al desarrollo local, la protección del medio ambiente, la lucha contra la exclusión</i> ”.	Sí aparecen como entidades que realizan un bien social.
	El Consejo Superior del Audiovisual debe velar para que una parte suficiente de frecuencias se puedan asignar a las radios asociativas, alrededor de un 25% del reparto previsto.	No existe una reserva de frecuencias en los repartos previstos.
	Se puede usar la publicidad y otros recursos sin limitaciones. Existe un fondo de Apoyo a la Expresión Radiofónica (FSER en sus siglas en francés) que sostienen los medios privados y que pueden utilizarse como ingreso complementario siempre y cuando sus ingresos por publicidad y patrocinio sean inferiores al 20% de su volumen de sostenimiento total.	No permite ningún tipo de publicidad, tiene limitaciones a los gastos de explotación y no existe ningún tipo de fondo sostenido por los medios privados.

Estado, nombre de la ley y año.	Términos en los que se refiere al Tercer Sector de la Comunicación	¿Aparecen estas referencias en la LGCA?
COLOMBIA, Decreto 2805 (2008).	Establece tres grandes tipos de emisoras: comerciales, comunitarias y las de “interés público”.	También existe la denominación de emisoras comunitarias.
	Dentro de las emisoras de interés público, entre otras, se contempla la existencia de emisoras educativas asignadas a colegios e instituciones de nivel técnico y emisoras educativas universitarias.	No existe la denominación diferenciada de emisoras educativas.
VENEZUELA, Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000; Reglamento de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público sin fines de lucro, 2002.	Refleja cuál es el proceso de concesión de licencias de las emisoras y cuáles son los requisitos que han de cumplir.	No muestra el proceso de concesión de licencias.
	La cobertura que contemplan para la prestación de este servicio es la localidad en donde se integran.	No explicita el ámbito de cobertura.
	No podrán acceder a licencias para radio comunitaria personajes políticos, públicos, militares ni sacerdotes o similares.	No contempla estas cuestiones.
	Permite una parte de publicidad y no limita los gastos de explotación.	No permite publicidad y limita los gastos de explotación.
URUGUAY, Ley de radiodifusión comunitaria, 2007.	Reserva de un tercio del espectro de la televisión digital para el sector comunitario.	No existe reserva del espacio radioeléctrico.
	El estado tiene la “obligación de garantizar” el servicio de comunicación comunitario.	No se garantiza el servicio comunitario, sino que quien quiera “podrán prestar” este tipo de servicios.
	Se realizarán auditorías anuales a las emisoras comunitarias.	Sí habla de llevar un control económico de este tipo de emisoras.

Estado, nombre de la ley y año.	Términos en los que se refiere al Tercer Sector de la Comunicación	¿Aparecen estas referencias en la LGCA?
ECUADOR, Proyecto de Ley, 2009.	Reserva de un tercio del espacio radioeléctrico para el Tercer Sector de la Comunicación.	No existe reserva del espacio radioeléctrico.
ARGENTINA, Ley de Medios (2009, actualmente en período de suspensión).	“Se reserva con carácter inderogable el 33% del espectro para las personas jurídicas sin fines de lucro tales como asociaciones, fundaciones, mutuales, etc”.	No se reserva espacio radioeléctrico.
	Pone límites a la concentración de la propiedad de los medios (máximo 10 licencias por entidad).	No pone límite a la concentración de medios.
CHILE, Servicios Comunitarios y Ciudadanos de Radiodifusión de Libre Recepción, (2009).	Garantiza el desarrollo de las radios comunitarias a través de concesiones con un plazo que se extiende de 3 a 15 años.	No garantiza el desarrollo de las emisoras comunitarias.
	Se autoriza la publicidad (con ciertos límites) y celebrar convenios de difusión para el financiamiento de emisoras que operan sin fines de lucro.	No se permite la publicidad.
BOLIVIA, Reglamento de Telecomunicaciones en áreas rurales (2009).	Reconoce la radiodifusión comunitaria sin fines de lucro.	Sí la reconoce.
	Se establece una otorgación de frecuencias por un período de 10 años.	No habla de aspectos de concesión de frecuencias.
	Contempla exención de tasas por licencia y otros pagos.	Obliga a pagar todas las tasas y cánones.
	No podrán acceder a licencias para radio comunitaria personajes políticos, públicos, militares ni sacerdotes o similares, entre otros.	No contempla estos aspectos.

3.4. Comparación de la LGCA con recomendaciones de organismos internacionales en materia de Tercer Sector de la Comunicación.

Diversos organismos internacionales han publicado documentos en los que muestran recomendaciones sobre cómo deberían los Estados legislar los medios sin ánimo de lucro, y qué aspectos han de tenerse en cuenta a la hora de realizar las normas.

El siguiente cuadro comparativo muestra qué recomendaciones ha recogido o no la LGCA de acuerdo con los siguientes documentos:

-ONU (Relator Especial sobre Libertad de Opinión y de Expresión), OSCE (Representante sobre Libertad de los Medios de Comunicación), OEA (Relator Especial sobre Libertad de Expresión), CADHP (Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información): *Declaración conjunta sobre la diversidad de la radiodifusión* (2007).

-Parlamento Europeo: *Resolución de 25 de septiembre de 2008 sobre medios comunitarios*.

-Comité de Ministros de Consejo de Europa: *El rol de los medios comunitarios para promover la cohesión social y el diálogo intercultural*. 2009.

-UNESCO: *Declaración de Maputo sobre promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas*. 2008.

-AMARC. *Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria*. 2009.

Los aspectos que guarden una estrecha relación entre sí se han colocado en las mismas celdas para su comparación con la LGCA¹⁶.

¹⁶ Elaboración propia / Alejandro Blanco Vallejo (Onda Color Málaga / ReMC).

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios deben tener acceso a una reserva de frecuencias. (ONU/OSCE/AMARC).</p>	<p>ONU/OSCE: Los diferentes tipos de medios de comunicación de masas por ondas –comerciales, públicos y comunitarios– deben ser capaces de funcionar y tener un acceso equitativo a todas las plataformas de distribución disponibles. Las medidas específicas para promocionar la diversidad deben incluir la reserva de frecuencias suficientes para los diferentes tipos de medios, debe servirse de leyes, una condición que ambas tecnologías de la distribución y la recepción son complementarias y/o integradoras, incluyendo las que atraviesan fronteras, y sin que haya un acceso discriminatorio a los servicios de apoyo, tales como patrones de programas electrónicos. AMARC: Reserva de frecuencias: Los planes nacionales de gestión del espectro deben incluir, en todas las bandas de radiodifusión, una reserva significativa y equitativa respecto a las otras modalidades de radiodifusión, para el acceso de medios comunitarios y otros no comerciales como forma de garantizar su existencia. Este principio es extensivo a las nuevas asignaciones de espectro para emisoras digitales.</p>	<p>NO SE RECOGE.</p>
<p>Los estados deben dar frecuencias a los medios comunitarios valorando su interés social, no el económico. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>Pide a los Estados miembros que pongan a disposición el espectro de frecuencias, analógica y digital, de radio y televisión, teniendo en cuenta que el servicio prestado por los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) no se ha de evaluar en términos de coste de oportunidad o justificación del coste de adjudicación del espectro, sino por el valor social que representa.</p>	<p>NO SE RECOGE. La licencia de los medios comunitarios establecerá condiciones para garantizar que no se tiene ánimo de lucro.</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>La asignación de frecuencias debe hacerse mediante concurso público y transparente. (AMARC)</p>	<p>Procedimientos de asignación: El principio general de asignación del uso de frecuencias radioeléctricas debe ser el concurso abierto, transparente y público. Diferenciados o no según los sectores, a través de cláusulas y criterios específicos, los concursos deberán tomar en consideración la naturaleza y las particularidades del sector de los medios comunitarios para garantizarles una participación efectiva y no discriminatoria. Las condiciones de las licencias, los criterios y mecanismos de evaluación de las propuestas para la asignación de frecuencias y los cronogramas del proceso estarán establecidos en forma clara en la normativa y ampliamente divulgados antes del inicio del procedimiento. El proceso puede comenzar por iniciativa estatal o como respuesta a solicitudes de comunidades organizadas o entidades sin fines de lucro interesadas. Las audiencias públicas constituyen una buena práctica tanto para los procesos de adjudicación como para su evaluación y eventual renovación.</p>	<p>SE RECOGE PARCIALMENTE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los estados deben reconocer a los medios comunitarios como a los otros tipos de medios (PARLAMENTO UE)</p> <p>Los medios comunitarios no deben encontrar requisitos severos para acceder a frecuencias. (ONU/OSCE)</p> <p>Los medios comunitarios deben tener reconocimiento legal (CONSEJO DE EUROPA)</p> <p>Los medios comunitarios deben ser promovidos (UNESCO)</p>	<p>PARLAMENTO UE: Recomienda a los Estados miembros que den reconocimiento legal a los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) como grupo definido, junto a los medios de comunicación comerciales y públicos, cuando no exista este reconocimiento legal, sin que ello vaya en detrimento de los medios de comunicación tradicionales;</p> <p>ONU/OSCE: Los medios de comunicación comunitarios por ondas deben ser reconocidos explícitamente en la ley como una forma distinta de comunicación masiva por ondas, deben beneficiarse de procesos para conseguir licencias que sean justos y sencillos, no deben enfrentarse a criterios tecnológicos o de otro tipo que sean severos para conseguir licencia, deben beneficiarse de una cuota de licencias por concesión y deben tener acceso a la publicidad.</p> <p>CONSEJO DE EUROPA: A crear una infraestructura legislativa sin la cual los medios comunitarios no podrán desarrollarse.</p> <p>UNESCO: Pedimos a los estados miembros que creen un entorno que promueva el desarrollo de las tres categorías de emisoras de radiotelevisión y, en particular, mejoren las condiciones para el desarrollo de los medios de comunicación comunitarios y la participación de las mujeres en dichos medios.</p>	<p>SE RECOGE MUY ESCASAMENTE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los estados deben reconocer a los medios comunitarios como a los otros tipos de medios (AMARC)</p>	<p>AMARC: Diversidad de medios, contenidos y perspectivas. La diversidad y pluralismo en la radiodifusión es el principal objetivo de cualquier marco regulatorio de radiodifusión democrático. Esto implica la existencia de medidas efectivas para impedir la concentración en la propiedad de los medios, garantizar la expresión de una diversidad de contenidos y perspectivas en los medios, y reconocer una diversidad de formas jurídicas en la propiedad de los medios, finalidad y lógica de funcionamiento, con tres sectores o modalidades de radiodifusión diferenciadas: público-estatal, privado-comercial y social-sin fines de lucro, donde se incluyen los medios propiamente comunitarios.</p>	<p>SE RECOGE MUY ESCASAMENTE</p>
<p>Definición: los medios comunitarios tienen una finalidad social, gestionados por asociaciones, la comunidad participa en la propiedad, financiación y contenidos y son independientes. (AMARC)</p>	<p>Definición y características Las radios y televisoras comunitarias son actores privados que tienen una finalidad social y se caracterizan por ser gestionadas por organizaciones sociales sin fines de lucro de diverso tipo. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación. Se trata de medios independientes y no gubernamentales, que no responden a partidos políticos ni empresas comerciales, ni están vinculados a ellos.</p>	<p>SE RECOGE MUY ESCASAMENTE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Definición: Los medios comunitarios no tienen ánimo de lucro, son independientes, contribuyen al diálogo intercultural, son responsables ante su comunidad y abiertos a la comunidad en la gestión y creación de contenidos. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>14. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que tengan en cuenta los elementos contenidos en la Resolución al definir los medios del tercer sector de la comunicación como medios: a) sin ánimo de lucro, independientes de los poderes tanto nacionales como locales y dedicados fundamentalmente a actividades de interés público y de la sociedad civil, con objetivos claramente definidos que siempre incluyen un beneficio social y contribuyen al diálogo intercultural; b) responsables ante la comunidad a la que tratan de servir, lo que significa que han de informar a la comunidad de sus acciones y decisiones y justificarlas y que serán objeto de sanciones en caso de conducta indebida, de modo que el servicio ha de permanecer bajo el control de los intereses de la comunidad para impedir la creación de redes "de arriba abajo"; c) abiertos a la participación de los miembros de la comunidad en la creación de contenidos, y en todos los aspectos operativos y de gestión, aunque las personas responsables del contenido editorial deberán ser profesionales.</p>	<p>SE RECOGE MUY ESCASAMENTE</p>
<p>Los medios comunitarios fortalecen la diversidad y la identidad local. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>1. Subraya que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) son un medio eficaz de fortalecimiento de la diversidad cultural y lingüística, la inclusión social y la identidad local, lo que explica la diversidad del sector.</p>	<p>SE RECOGE PARCIALMENTE</p> <p>Los medios comunitarios atienden necesidades sociales y fomentan el desarrollo local.</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios fomentan la tolerancia, el pluralismo y el dialogo intercultural. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>2. Señala que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) contribuyen a reforzar las identidades de grupos de intereses específicos, a la vez que permiten que los miembros de estos grupos establezcan vínculos con otros grupos de la sociedad, por lo que desempeñan una función importante para fomentar la tolerancia y el pluralismo en la sociedad y contribuyen al diálogo intercultural.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Los medios comunitarios luchan contra los estereotipos que sufren colectivos en riesgo de exclusión. (PARLAMENTO UE)</p> <p>Los medios comunitarios fomentan el acceso a la información de los excluidos. (UNESCO)</p>	<p>3. Subraya asimismo que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) promueven el diálogo intercultural mediante la educación del público en general, la lucha contra los estereotipos negativos y la corrección de las ideas divulgadas por los medios de comunicación de masas respecto de las comunidades de la sociedad amenazadas de exclusión, como los refugiados, los inmigrantes, la población romaní y otras minorías étnicas y religiosas; hace hincapié en que estos medios son uno de los instrumentos existentes para facilitar la integración de los inmigrantes y asimismo permitir a las personas desfavorecidas en la sociedad convertirse en participantes activos al intervenir en debates importantes para ellas.</p> <p>Destacando la contribución específica a la diversidad de los medios de comunicación que aporta cada categoría de emisoras de radio-televisión, en particular, la función de las emisoras comunitarias que fomentan el acceso a la información de los grupos de población insuficientemente representados o marginados, la expresión de sus ideas y la participación en la adopción de decisiones.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
Los medios comunitarios fomentan la participación ciudadana y el uso de servicios públicos. (PARLAMENTO UE)	9. Celebra que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) puedan hacer a los ciudadanos más conscientes de la existencia de determinados servicios públicos y puedan contribuir a fomentar la participación ciudadana en el discurso público.	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios ayudan en la formación. (PARLAMENTO UE)	4. Señala que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) pueden desempeñar un papel significativo en los programas de formación con la participación de organizaciones externas, incluidas las universidades, y miembros de la comunidad no cualificados, como valioso centro de experiencia laboral; señala que la formación en competencias digitales, de red y editoriales que se adquiere mediante la participación en actividades de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) aporta conocimientos útiles y transmisibles.	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios potencian a los creadores locales. (PARLAMENTO UE)	5. Señala que los medios de tercer sector de la comunicación (TSC) actúan como catalizador de la creatividad local, al ofrecer a artistas y empresarios creativos una plataforma pública para ensayar ideas y conceptos nuevos.	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios alfabetizan mediáticamente a la ciudadanía. (PARLAMENTO UE)	6. Considera que los medios de comunicación del tercer sector (TSC) contribuyen a alcanzar el objetivo de mejorar la alfabetización mediática de los ciudadanos mediante su participación directa en la creación y la difusión de contenidos y preconiza la creación de canales comunitarios en los centros de enseñanza con el fin de desarrollar el civismo entre los jóvenes, incrementar los conocimientos mediáticos y crear una serie de competencias que se podrán utilizar para la participación en los medios del tercer sector de la comunicación.	NO SE RECOGE

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios están vinculados a su comunidad, a la que sirven, y son plurales. (AMARC)</p>	<p>Objetivos y fines: Los medios comunitarios deben su razón de ser a satisfacer las necesidades de comunicación y habilitar el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de los integrantes de sus comunidades. Sus finalidades se relacionan directamente con las de la comunidad a la cual sirven y representan. Entre otras, serán la promoción del desarrollo social, de los derechos humanos, de la diversidad cultural, de la pluralidad de informaciones y opiniones, de los valores democráticos, de la satisfacción de las necesidades de comunicación social, de la convivencia pacífica y del fortalecimiento de las identidades culturales y sociales. Son medios pluralistas y por tanto deben garantizar el acceso, diálogo y participación de la diversidad de movimientos sociales, razas, etnias, géneros, orientaciones sexuales y religiosas, edades o de cualquier otro tipo.</p>	<p>SE RECOGE PARCIALMENTE</p> <p>Los medios comunitarios atienden necesidades sociales y fomentan el desarrollo local.</p>
<p>Los medios comunitarios garantizan la información local. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>8. Señala que, habida cuenta de la supresión o la inexistencia de medios de comunicación públicos y comerciales en determinadas zonas, incluidas las periféricas, y la tendencia de los medios de comunicación comerciales a reducir el contenido local, los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) podrían constituir la única fuente de noticias e información locales y la única voz de las comunidades locales.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
Se debe potenciar la participación de la mujer en los medios comunitarios. (UNESCO)	Pedimos a los estados miembros que creen un entorno que promueva el desarrollo de las tres categorías de emisoras de radiotelevisión y, en particular, mejoren las condiciones para el desarrollo de los medios de comunicación comunitarios y la participación de las mujeres en dichos medios.	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios refuerzan el pluralismo en los medios de comunicación. (PARLAMENTO UE)	7. Destaca que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) contribuyen a reforzar el pluralismo de los medios de comunicación por ofrecer perspectivas adicionales sobre asuntos de importancia central para una comunidad determinada.	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios garantizan el derecho a informar y aseguran la pluralidad. (AMARC)	Reconocimiento y promoción: El reconocimiento y diferenciación de los medios comunitarios en el marco normativo nacional tiene como objetivo garantizar el derecho a la información y la libertad de expresión, asegurar la diversidad y pluralidad de medios y promover este sector. Su inclusión en los textos legales necesita acompañarse con procedimientos, condiciones y políticas públicas de respeto, promoción y protección para garantizar su existencia y desarrollo.	NO SE RECOGE

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios están vinculados a su comunidad, a la que sirven. Son plurales. (AMARC)</p>	<p>Objetivos y fines: Los medios comunitarios deben su razón de ser a satisfacer las necesidades de comunicación y habilitar el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de los integrantes de sus comunidades. Sus finalidades se relacionan directamente con las de la comunidad a la cual sirven y representan. Entre otras, serán la promoción del desarrollo social, de los derechos humanos, de la diversidad cultural, de la pluralidad de informaciones y opiniones, de los valores democráticos, de la satisfacción de las necesidades de comunicación social, de la convivencia pacífica y del fortalecimiento de las identidades culturales y sociales. Son medios pluralistas y por tanto deben garantizar el acceso, diálogo y participación de la diversidad de movimientos sociales, razas, etnias, géneros, orientaciones sexuales y religiosas, edades o de cualquier otro tipo.</p>	<p>SE RECOGE ESCASAMENTE</p>
<p>Los medios comunitarios tienen que ser independientes de los partidos políticos (PARLAMENTO UE)</p>	<p>13. Subraya la necesidad de la independencia política de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC).</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Los medios comunitarios son un indicativo del pluralismo. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>16. Pide a la Comisión que tenga en cuenta a los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) como solución alternativa surgida en la base para aumentar el pluralismo de los medios de comunicación cuando establezca indicadores relativos a dicho pluralismo.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios son una vía de comunicación con la ciudadanía que el Estado puede aprovechar. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>10. Considera que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) pueden constituir un instrumento eficaz para acercar la Unión a sus ciudadanos al dirigirse a grupos de público específicos; recomienda a los Estados miembros que colaboren más activamente con los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) para entablar un diálogo más estrecho con los ciudadanos.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Es necesaria una financiación adicional para los medios comunitarios, especialmente de cara a la digitalización. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>11. Señala que la buena calidad de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) es esencial para desarrollar su potencial y destaca que sin los recursos financieros adecuados no puede haber tal calidad; observa que los recursos de financiación de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) son objeto de grandes variaciones, aunque en general escasos, y reconoce que una financiación adicional y la adaptación digital permitiría al sector aumentar su perfil innovador y prestar nuevos y esenciales servicios que aportarían un valor añadido a los servicios analógicos existentes.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Los medios comunitarios deben tener apoyos para actuar ante la UE y los estados miembros. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>12. Observa que el sector carece de apoyo para emprender mayores esfuerzos por mejorar su representación y sus contactos ante la UE y los responsables nacionales de la adopción de decisiones.</p>	<p>NO PROCEDE TRANSPOSICIÓN</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
Los estados deben apoyar más a los medios comunitarios. (PARLAMENTO UE)	17. Pide a los Estados miembros que apoyen más activamente a los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) para sostener el pluralismo de los medios de comunicación, si bien dicho apoyo no se ha de prestar en detrimento de los medios de comunicación públicos.	NO SE RECOGE
Las autoridades pueden incluir medios comunitarios en sus acciones. (PARLAMENTO UE)	18. Subraya el papel que pueden desempeñar las autoridades locales, regionales y nacionales a la hora de reforzar y promover los medios del tercer sector de la comunicación (TSC), poniendo a su disposición la adecuada infraestructura e integrando su apoyo en programas destinados a fomentar el intercambio de buenas prácticas, como el programa comunitario "Regiones por el Cambio Económico" (antiguamente Interreg).	NO SE RECOGE
Los medios comunitarios deben rendir cuentas económicas ante su comunidad de forma transparente y tienen derecho a la sostenibilidad económica. (AMARC)	AMARC: Financiamiento: Las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro que brinden servicios de radiodifusión comunitaria tienen derecho a asegurar su sustentabilidad económica, independencia y desarrollo, a través de recursos obtenidos mediante donaciones, auspicios, patrocinios, publicidad comercial y oficial y otros legítimos. Todo ello deberá ser reinvertido íntegramente en el funcionamiento de la emisora para el cumplimiento de sus objetivos y fines. Cualquier límite en el tiempo o cantidad de publicidad debe ser razonable y no discriminatorio. Los medios deben rendir cuentas de forma periódica a la comunidad a la que representan haciendo transparente y público el manejo de sus recursos.	NO SE RECOGE, EN SU LUGAR: Los medios comunitarios deben rendir cuentas financieras ante la autoridad audiovisual gubernamental. Los medios comunitarios tienen limitado su presupuesto anual.

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios deben tener acceso a la publicidad (ONU/OSCE).</p> <p>Los medios comunitarios pueden hacer publicidad. (AMARC)</p>	<p>Los medios de comunicación comunitarios por ondas deben ser reconocidos explícitamente en la ley como una forma distinta de comunicación masiva por ondas, deben beneficiarse de procesos para conseguir licencias que sean justos y sencillos, no deben enfrentarse a criterios tecnológicos o de otro tipo que sean severos para conseguir licencia, deben beneficiarse de una cuota de licencias por concesión y deben tener acceso a la publicidad.</p> <p>AMARC: Financiamiento: Las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro que brinden servicios de radiodifusión comunitaria tienen derecho a asegurar su sustentabilidad económica, independencia y desarrollo, a través de recursos obtenidos mediante donaciones, auspicios, patrocinios, publicidad comercial y oficial y otros legítimos. Todo ellos deberán ser reinvertidos íntegramente en el funcionamiento de la emisora para el cumplimiento de sus objetivos y fines. Cualquier límite en el tiempo o cantidad de publicidad debe ser razonable y no discriminatorio. Los medios deben rendir cuentas de forma periódica a la comunidad a la que representan haciendo transparente y público el manejo de sus recursos.</p>	<p>EN CONTRA Los medios comunitarios no pueden emitir publicidad.</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios deben tener ayudas económicas públicas y reducciones de tasas. (AMARC)</p>	<p>Fondos públicos: La existencia de fondos públicos con recursos suficientes es un elemento clave para promover la creación y desarrollo de los medios comunitarios. Es deseable que se exonere o reduzca el pago de tasas e impuestos para adecuarlos a las características no lucrativas de las emisoras.</p>	<p>EN CONTRA</p> <p>Los medios comunitarios deben pagar lo mismo en tasas, canones y derechos que otros operadores.</p>
<p>Los medios comunitarios pueden financiarse mediante fondos públicos, canones o parte de las tasas públicas. (CONSEJO DE EUROPA)</p>	<p>A reconocer que el valor social de los medios comunitarios y su papel como servicio público local gracias a los fondos de la comisión para sostener el sector, con esquemas como el canon francés al sector audiovisual comercial (FSER), la asignación de una parte de las tasas de las frecuencias (Irlanda, algunos estados alemanes) o reduciendo los costes de las licencias e indirectamente, mediante la financiación de proyectos como parte de programas gubernamentales dirigidos a la salud, el desarrollo de la comunidad, educación, inclusión social, ayuda a comunidades de minorías étnicas, etc.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Los medios comunitarios no deben tener limitaciones tecnológicas previas que limiten los objetivos de los proyectos. (AMARC)</p>	<p>Acceso tecnológico: Todas las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro tienen derecho a utilizar cualquier tecnología de radiodifusión y telecomunicaciones disponible, sea por cable y otros medios físicos, señales satelitales o por cualquiera de las bandas de radio y TV y otros usos del espectro radioeléctrico, y en sistemas analógicos como digitales. Las características técnicas de la emisora dependerán únicamente de las necesidades de la comunidad que sirve y representa, la propuesta comunicacional de la emisora y la disponibilidad y planes nacionales de gestión del espectro.</p>	<p>EN CONTRA, YA QUE ESTABLECE UNA POSIBILIDAD NO PREVISTA PARA OTROS TIPOS DE OPERADORES</p> <p>Los medios comunitarios pueden compartir un mismo canal.</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios deben estar en la era digital (CONSEJO EUROPA)</p> <p>Se debe apoyar a los medios comunitarios en la transición a lo digital (ONU/OSCE).</p> <p>Los estados deben garantizar que los medios comunitarios se digitalicen. (AMARC)</p>	<p>CONSEJO DE EUROPA: A preservar frecuencias analógicas que podrían, en algunos países, seguir siendo necesitadas después del apagón digital y asegurarse de que los medios comunitarios no son desterrados del entorno digital.</p> <p>ONU/OSCE: En consideración con el impacto sobre el acceso a los medios de comunicación masivos y a los diferentes tipos de emisores, deben ser tenidos en cuenta al planificar la transición de las emisiones analógicas a las digitales. Esto requiere un diseño transparente para el intercambio que promueva, en lugar de limitaciones, los intereses públicos en la comunicación masiva por ondas. Las medidas deben ser tomadas para garantizar que los costes de la transición digital no limitan la capacidad de los emisores comunitarios para emitir. Donde sea apropiado, esta consideración debe ser otorgada reservando parte del espectro radioeléctrico para los emisores de radio en el medio plazo. Finalmente parte del espectro liberado mediante la “brecha digital” debe ser reservado para los usos de difusión masiva por ondas.</p> <p>Inclusión digital: El compromiso de los Estados para superar la brecha digital y garantizar la inclusión de todos los sectores a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, supone mecanismos que garanticen el acceso y migración de los medios comunitarios y otros no comerciales a las nuevas tecnologías y a los retos que plantea la convergencia de medios y la digitalización de los soportes analógicos.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios no tendrán restricción a una cobertura local o potencia determinada. (AMARC)</p>	<p>Acceso universal: Todas las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro tienen derecho a fundar medios comunitarios, sean de carácter territorial o de intereses y estén ubicadas en zonas rurales o urbanas. La radiodifusión comunitaria no implica necesariamente un servicio de cobertura geográfica restringida y, por tanto, no debe haber limitaciones previas o arbitrarias de cobertura, potencia o de cantidad de emisoras comunitarias en una localidad, región o en el país, excepto restricciones razonables para evitar la concentración en la propiedad de medios.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>El organismo que otorga las frecuencias debe tener presencia social. (AMARC)</p>	<p>Autoridades competentes: El uso de las frecuencias deberá ser asignado, supervisado, revocado o prorrogado por organismos estatales independientes del gobierno y de grupos económicos y empresariales, que contarán con integración y participación de la Sociedad Civil. El debido proceso y la provisión de recursos adecuados para recurrir sus decisiones son garantías necesarias en un Estado de Derecho.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>No se impondrán requisitos económicos injustificados a los medios comunitarios (AMARC)</p>	<p>Requisitos no discriminatorios: Los requisitos administrativos, económicos y técnicos exigidos a las comunidades organizadas y entidades sin fines de lucro interesadas en fundar medios comunitarios serán los estrictamente necesarios para garantizar su funcionamiento y el más pleno ejercicio de sus derechos</p>	<p>EN CONTRA: La LGA sólo establece explícitamente el pago de derechos y cánones a los medios comunitarios</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los estados deben pedir prioritariamente a los proyectos de medios comunitarios viabilidad social, aunque también unos mínimos económicos (AMARC)</p>	<p>Criterios de evaluación: Los criterios de evaluación serán diferenciados según las diversas modalidades de radiodifusión. En el caso de los medios comunitarios se calificarán prioritariamente la pertinencia del proyecto comunicacional, social y cultural, la participación de la comunidad en la emisora, los antecedentes de trabajo comunitario de la organización proponente y el aporte que hará la emisora a la diversidad en el área de cobertura. Si bien debe haber una exigencia razonable de viabilidad económica para sostener el emprendimiento, la capacidad económica del proponente no debe ser un criterio de evaluación. El aporte de dinero o la capacidad económica del interesado no debe ser un criterio de evaluación, aunque puede haber exigencias económicas razonables para garantizar el funcionamiento de la emisora.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Se deben potenciar las buenas prácticas en los medios comunitarios. (UNESCO)</p>	<p>Se pide a los órganos de prensa, las asociaciones profesionales y los miembros de la industria de los medios de comunicación que promuevan las prácticas idóneas en los medios de comunicación comunitarios y asociativos, así como en la prensa nacional y de interés general.</p>	<p>NO SE RECOGE</p>
<p>Los medios comunitarios deben pedir apoyo a la UE y los funcionarios deben ser sensibles a su utilidad. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>20. Reconoce que, por un lado, solamente una pequeña parte del sector dispone de los conocimientos y la experiencia necesarios para solicitar apoyo de la UE y beneficiarse del mismo, mientras que, por otro lado, los funcionarios responsables de la financiación no son conscientes del potencial de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC);</p>	<p>NO PROCEDE SU TRANSPOSICIÓN</p>

DIRECTRIZ INTERNACIONAL	TÉRMINOS EN LOS QUE SE REFIERE AL TERCER SECTOR DE LA COMUNICACIÓN	EN LA LGCA APARECE EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS
<p>Los medios comunitarios pueden acceder a más financiación de la UE. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>21. Reconoce que el sector podría hacer mayor uso de los instrumentos de financiación comunitarios en la medida en que contribuyan a los objetivos de los medios del tercer sector de la comunicación (TSC), mediante la aplicación de unos programas específicos, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo así como de las oportunidades de educación y formación para periodistas que ofrecen los programas de aprendizaje permanente y otros; insiste, sin embargo, en que las principales fuentes de financiación deberán ser de carácter nacional y local u otros recursos.</p>	<p>NO PROCEDE SU TRANSPOSICIÓN</p>
<p>Los medios comunitarios deben crear una plataforma web europea. (PARLAMENTO UE)</p>	<p>22. Insta a que los medios del tercer sector de la comunicación (TSC) establezcan una plataforma europea de Internet para difundir información útil y pertinente para el sector y facilitar el establecimiento de redes y el intercambio de mejores prácticas.</p>	<p>NO PROCEDE SU TRANSPOSICIÓN</p>

3.5. Conclusiones.

Como hemos podido comprobar en la relación de tablas, la LGCA no contempla una especial protección hacia la existencia de medios comunitarios, tal y como sí sucede en otros países de Europa y Latinoamérica. Parece que sólo garantiza el derecho de todas las personas a ser receptoras de la información, sin embargo no hace lo mismo con el derecho a ser emisoras de esa comunicación si no es con fines comerciales. De hecho, supedita el derecho a comunicar al hecho de ganar dinero con dicha comunicación.

En el caso de las recomendaciones internacionales, existen 39 directrices o aspectos sobre medios comunitarios, de las cuales 35 podrían haber sido susceptibles de transposición a la LGCA (hay cuatro que se refieren a la totalidad del continente europeo, por lo tanto no procede su mención en una ley estatal).

De esas 35 directrices internacionales susceptibles de haber sido adoptadas por los/as legisladores/as españoles/as, el 71% no se recogen en la LGCA. En el 12% de los casos, ésta contradice alguna directriz internacional y en el 17% restante se recoge pero de forma parcial o muy parcial.

CAPÍTULO 4: Evolución del artículo de la LGCA sobre medios comunitarios desde el Anteproyecto de 2005 a su promulgación en 2010.

4.1. Introducción.

Como hemos comentado anteriormente y recordamos aquí, el primer borrador de la LGCA al que tuvieron acceso los medios comunitarios data del año 2005. En él se dedicaba un artículo, el 23, que trataba sobre los *Servicios de difusión comunitarios*. Después de este documento, el TSC no volvió a tener conocimiento de los cambios que se fueron realizando en el borrador, hasta que en junio de 2009 salió el informe del Consejo de Ministros.

Las reivindicaciones y cambios realizados en la ley a lo largo de todo este tiempo por parte de los medios comunitarios no se han referido sólo al artículo que explícitamente los reconoce y regula, sino también a otros artículos más generales que hablan del derecho a la libertad de expresión y recepción de información, aunque finalmente sólo aceptaron un cambio referido a *Los derechos del público* y una *Disposición Transitoria Decimocuarta*.

En este capítulo describiremos qué cambios ha sufrido la redacción de la ley en cuanto a las cuestiones del TSC, comparando cuál era la propuesta del Gobierno, qué enmiendas proponían los medios comunitarios y cómo ha quedado finalmente la ley.

4.2. Cambios propuestos y aceptados en el articulado general de la LGCA.

Exponemos a continuación un cuadro¹⁷, en el que podemos apreciar la evolución de los artículos de la ley que nombran o se refieren de alguna manera al TSC (exceptuando el artículo 32, denominado *Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro*, al que dedicaremos un subapartado propio). En la tabla se incluyen los siguientes pasos: Anteproyecto de 2005, Anteproyecto de 2009 (emanado del Consejo de Ministros),

¹⁷ Elaboración propia.

enmiendas propuestas por la ReMC y texto aprobado definitivo. Las enmiendas que se aceptaron en el Parlamento fue en la cámara del Congreso, ya que en el Senado no se realizó ningún cambio relacionado con el TSC.

Anteproyecto de 2005	Anteproyecto de 2009	Enmiendas ReMC	Texto definitivo
<p>Exposición de motivos. III. “Como novedad en ese ámbito local, se permite a las Comunidades Autónomas reservar parte de las frecuencias para servicios de radio y televisión comunitaria, que habrán de ser gestionadas por entidades sin ánimo de lucro, y se contempla la creación de servicios de radio y televisión de proximidad, igualmente sin ánimo de lucro, utilizando emisiones de baja potencia en frecuencias no útiles para servicios comerciales”.</p>	<p>NO APARECE la reserva de frecuencias.</p>	<p>APARECE en el artículo destinado exclusivamente a los medios comunitarios (ver siguiente apartado).</p>	<p>NO APARECE la reserva de frecuencias.</p>

Anteproyecto de 2005	Anteproyecto de 2009	Enmiendas ReMC	Texto definitivo
<p>Título II: Edición y difusión de radio y televisión. Capítulo 3: Licencia para prestar el servicio de difusión de radio o televisión por ondas hertzianas terrestres. 3. Procedimiento general de los concursos para la atribución de licencias. [...] En particular, las Comunidades Autónomas podrán reservar en los concursos convocados para otorgar licencias para la prestación del servicio de difusión de ámbito local, una licencia para la difusión de un canal radiofónico o de televisión de carácter comunitario para su adjudicación a entidades sin fines de lucro, en los términos previstos en el artículo 18.</p>	<p>NO APARECE la reserva de frecuencias.</p>	<p>APARECE en el artículo destinado exclusivamente a los medios comunitarios (ver siguiente apartado).</p>	<p>NO APARECE la reserva de frecuencias.</p>

Anteproyecto de 2005	Anteproyecto de 2009	Enmiendas ReMC	Texto definitivo
<p>NO APARECEN los medios comunitarios como agentes de pluralidad de medios.</p>	<p>CAPÍTULO I. Los derechos del público. Art. 4: El derecho a recibir una comunicación audiovisual plural. 1. Todos tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios con diferentes ámbitos de cobertura.</p>	<p>Art. 4.1: Todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios tanto públicos, comerciales como comunitarios, a la existencia de una diversidad de fuentes y de contenidos y la existencia de diferentes ámbitos de cobertura. Esta prestación plural debe asegurar una comunicación audiovisual cuya programación incluya distintos géneros y atienda a los diversos intereses de la sociedad, especialmente cuando se realice a través de prestadores de titularidad pública y de servicios de comunicación sin ánimo de lucro.</p>	<p>Art. 4.1: Todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad.</p>
<p>NO CONTEMPLA la diferenciación del Tercer Sector de la Comunicación.</p>	<p>NO CONTEMPLA la diferenciación del Tercer Sector de la Comunicación.</p>	<p>NUEVO CAPÍTULO O SECCIÓN EN TÍTULO III: CAPÍTULO X: Servicios del tercer sector de la comunicación audiovisual.</p>	<p>NO CONTEMPLA la diferenciación del Tercer Sector de la Comunicación.</p>

Anteproyecto de 2005	Anteproyecto de 2009	Enmiendas ReMC	Texto definitivo
<p>NO APARECEN ayudas a la financiación ni reducciones o exenciones del pago de tasas.</p>	<p>NO APARECEN ayudas a la financiación ni reducciones o exenciones del pago de tasas.</p>	<p>DISPOSICIÓN ADICIONAL: Fomento de la participación ciudadana en los servicios de comunicación.</p> <p>1. Con el objeto de fomentar la presencia de la ciudadanía y de las entidades privadas sin ánimo de lucro y garantizar el pluralismo, la libertad de expresión y la participación ciudadana en la sociedad de la información se establecerán medios de apoyo y líneas de financiación para el desarrollo de servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.</p> <p>2. Los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro podrán beneficiarse (o se beneficiarán) de reducciones y exenciones en el pago de tasas.</p>	<p>NO APARECEN ayudas a la financiación ni reducciones o exenciones del pago de tasas.</p>

Anteproyecto de 2005	Anteproyecto de 2009	Enmiendas ReMC	Texto definitivo
<p>NO APARECE el otorgamiento de licencias por el hecho de venir prestando servicio anteriormente.</p>	<p>NO APARECE el otorgamiento de licencias por el hecho de venir prestando servicio anteriormente.</p>	<p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA: Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes.</p> <p>1. Los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009 podrán optar a licencias en el ámbito de cobertura en el que venían prestando su actividad.</p> <p>2. La solicitud para el otorgamiento de la licencia se dirigirá a la Comunidad Autónoma correspondiente, que trasladará dichas solicitudes al Gobierno para que se elabore un Plan Técnico destinado a este tipo de servicios, teniendo en cuenta las solicitudes presentadas y la disponibilidad del espectro.</p> <p>3. La autoridad audiovisual competente en cada Comunidad Autónoma realizará el procedimiento de otorgación de licencias en función de las frecuencias planificadas.</p>	<p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA DECIMOCUARTA: Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes.</p> <p>1. Los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009, al amparo de la Disposición adicional decimoctava de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información (LISI), optarán a licencias o autorizaciones en el ámbito de cobertura en el que venían prestando su actividad.</p> <p>2. Respetando los ámbitos competenciales existentes, tanto el procedimiento de concesión de la licencia como la concreción del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro se desarrollarán reglamentariamente en un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la Ley.</p>

Como se puede observar en el cuadro, el anteproyecto de 2005 parecía proteger más a los medios comunitarios incluso haciendo alusiones a la reserva del espacio radioeléctrico y licencias para este tipo de iniciativas ciudadanas. Es muy destacable el hecho de que en uno de los primeros artículos de la ley (el 4º) se equipare el derecho de la ciudadanía a recibir información tanto del TSC (medios comunitarios) como de los dos sectores convencionales del audiovisual (el público y el privado).

En cuanto a la disposición transitoria decimocuarta, según la cual se otorgarían licencias a aquellos medios comunitarios que ya vinieran prestando servicio antes de 2009, hay que tener en cuenta varios aspectos que ni siquiera el cuerpo legislador tiene claro:

1. La intención de la ReMC era incluir en esta disposición tanto a radios como a televisiones. Sin embargo, en la redacción final del artículo, al mentar explícitamente a la LISI (recuérdela del capítulo 2), parece ser que acotan a las televisiones (porque son las únicas que entran en dicha norma).

2. La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI) aún no tiene claro (según documentos internos de la ReMC) cuál es la interpretación que se le debe dar a esta Disposición Transitoria. Existen varias interpretaciones posibles que deberán aclararse en un futuro más inmediato:

-Podría ser que la SETSI entienda que sólo se aplica a televisiones anteriores a la LISI (y dicha norma se refiere a las televisiones de proximidad anteriores a 1995).

-Que haga una interpretación más amplia y extensible que ampare a todas las emisoras (tanto televisiones anteriores a 1995 como radios y televisiones anteriores a 2009). (La ReMC entiende que ésta sería la opción ideal).

-Podría entenderse que la disposición de la LISI sobre televisiones anteriores a 1995 queda derogada y no reconozca la televisión de proximidad, aunque entonces quedarían amparadas todas las emisoras anteriores a 2009 (tanto radios como televisiones).

-En el peor de los casos, la SETSI podría también entender que si se da por derogada la disposición de la LISI (aunque la LGCA no la deroga explícitamente) sobre la televisión también, obviamente, quedaría sin vigor la Disposición Transitoria Decimocuarta que nos ocupa. Resultaría bastante contradictorio pero es necesario tener presentes todas las opciones que pudieran suceder.

En cualquier caso, esta Disposición Transitoria es una muestra de que aunque la LGCA ya está en vigor hay aspectos, sobre todo los relacionados con el TSC, que los legisladores no saben muy bien cómo han de aplicarse en la práctica.

4.3. Cambios propuestos y aceptados en el artículo concreto sobre medios comunitarios de la LGCA.

En el Anteproyecto del año 2005, el artículo 23 estaba dedicado a los *Servicios de difusión comunitarios*. En la ley final, los *Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro* ocuparon finalmente el lugar de artículo 32.

Continuaremos con la dinámica comparativa para ver cómo se han ido produciendo los cambios tal y como hemos hecho en el apartado 3.2. En lugar de colocar un artículo por celda, como sólo estamos analizando uno lo vamos a disgregar en varias para que se observe mejor cómo ha sido su desarrollo¹⁸.

¹⁸ Elaboración propia / Javier García García (Radio Almenara, Madrid / ReMC).

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
<p>1. Tienen la consideración de comunitarios los servicios de difusión de radio o de televisión de ámbito local sin ánimo de lucro que, utilizando el dominio público planificado para los servicios de interés general, queden reservados para entidades privadas sin fines de lucro, con objeto de que éstas puedan ofrecer contenidos de carácter no comercial dirigidos a atender a las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales en ese ámbito local.</p>	<p>1. Las entidades privadas sin ánimo de lucro podrán prestar servicios de comunicación audiovisual que ofrezcan contenidos dirigidos a atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo y el desarrollo local y comunitario. En todo caso, dichos contenidos se emitirán en abierto y sin ningún tipo de comunicación audiovisual comercial.</p>	<p>1. Tendrán la consideración de servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro los servicios de comunicación que queden reservados a asociaciones sin ánimo de lucro con el objeto de atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo. En todo caso, dichos contenidos se emitirán en abierto.</p>	<p>1. Las entidades privadas que tengan la consideración legal de entidades sin ánimo de lucro podrán prestar servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro para atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como para fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo. En todo caso, dichos contenidos se emitirán en abierto y sin ningún tipo de comunicación audiovisual comercial.</p>
<p>CONTEMPLA la participación de otras entidades, pero en apartados siguientes.</p>	<p>NO CONTEMPLA estos aspectos.</p>	<p>2. Estos servicios estarán abiertos a la participación de los miembros de la comunidad tanto en su gestión como en la creación de contenidos. Dentro de los contenidos se habilitarán espacios de acceso y de participación directa a otras personas físicas o jurídicas para que estas ejerzan el derecho a la libre expresión.</p>	<p>NO CONTEMPLA estos aspectos.</p>

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
LO CONTEMPLA, pero en otros apartados y en otros términos.	NO CONTEMPLA estos aspectos.	3. Dentro de estos servicios se habilitarán espacios para la expresión de opiniones y de contenidos socioculturales que tengan poca presencia o dificultad de acceso a otros servicios de comunicación, como los contenidos destinados a minorías insuficientemente representadas, población desfavorecida o grupos sociales con necesidades específicas.	NO CONTEMPLA estos aspectos.
NO CONTEMPLA estos aspectos.	NO CONTEMPLA estos aspectos.	4. Por su contribución a la pluralidad de los servicios de comunicación comunitarios no comerciales deberán contar con presencia en todas las demarcaciones y zonas de cobertura donde también existan otros servicios de comunicación.	NO CONTEMPLA estos aspectos.
CONTEMPLA la reserva de espacio radioeléctrico, pero en otros apartados.	NO CONTEMPLA estos aspectos.	CONTEMPLA la reserva del espacio radioeléctrico en otros apartados y con otros términos.	2. La Administración General del Estado debe garantizar en todo caso la disponibilidad del dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios.

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
<p>2. La resolución del concurso para el otorgamiento de licencia para la prestación del servicio de difusión comunitario, se ajustará a los siguientes criterios:</p> <p>a) Las garantías para el pluralismo que se desprendan de la oferta presentada, en particular, el número, representatividad y arraigo local de las entidades sin fines de lucro asociadas para la gestión del servicio y la transparencia de su organización.</p> <p>b) Las garantías para la expresión libre y pluralista de ideas y de corrientes de opinión en el canal difundido a través del servicio comunitario y, en particular, los procedimientos previstos para garantizar el acceso de otras entidades sin ánimo de lucro a determinadas franjas horarias de su programación en los términos establecidos por la normativa aplicable.</p>	<p>2. La prestación de este tipo de servicios requiere licencia previa. En dicho título se establecerán las condiciones que aseguren su naturaleza sin finalidad comercial, pudiendo establecerse un uso compartido de un mismo canal así como las condiciones de dicho uso. La adjudicación de la licencia lleva aparejada la concesión de uso privativo del dominio público radioeléctrico disponible para la prestación del servicio.</p>	<p>CONTEMPLA las cuestiones del pluralismo y acceso de ciertos grupos sociales en otros apartados, pero NO CONTEMPLA la cuestión del modo de otorgación de la licencia.</p>	<p>3. La prestación de este tipo de servicios requiere licencia previa. En dicho título se establecerán las condiciones que aseguren su naturaleza sin ánimo de lucro, pudiendo establecerse el uso compartido de un mismo canal así como las condiciones de dicho uso.</p>

<p>(continúa de arriba)</p> <p>c) La viabilidad técnica y económica del proyecto y la transparencia de sus fuentes de financiación.</p> <p>d) El respaldo técnico de los candidatos para poner en marcha y mantener el proyecto y sus previsiones de cooperación con los restantes titulares del derecho de uso compartido de la capacidad de transmisión, si la licencia es para la explotación de uno o varios programas digitales dentro de un canal múltiple.</p> <p>e) La prestación de facilidades adicionales a las legalmente exigibles para asegurar el acceso al servicio de personas discapacitadas o con especiales necesidades.</p> <p>f) Los criterios que, además, puedan fijar las Comunidades Autónomas.</p>			
--	--	--	--

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
NO CONTEMPLA estos aspectos.	LO CONTEMPLA en el apartado anterior.	NO CONTEMPLA estos aspectos.	4. La adjudicación de la licencia lleva aparejada la concesión de uso privativo del dominio público radioeléctrico disponible para la prestación del servicio. La Administración General del Estado habilitará el dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios.
3. Las licencias para la prestación de servicios de difusión comunitarios se otorgarán por plazo de cinco años y podrán ser renovadas en las condiciones establecidas en el artículo 16. ¹⁹ Su transmisión a otra entidad sin fines de lucro debe ser previamente autorizada por la autoridad que otorgó la licencia, sin que en ningún caso puedan perder su carácter original de servicio comunitario.	NO CONTEMPLA aspectos concretos de las licencias ni habla sobre la posibilidad de transmitirlos.	CONTEMPLA el hecho de no perder el carácter original de la licencia que se concedió en otros apartados.	CONTEMPLA el hecho de no perder el carácter original de la licencia que se concedió, pero en otros apartados.

¹⁹ Se refiere al régimen de duración, transmisión y renovación de las licencias.

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
<p>4. Sin perjuicio de lo que dispongan las normas que en uso de sus competencias establezcan las Comunidades Autónomas, serán de aplicación a los titulares de una licencia para la prestación del servicio de difusión comunitaria las obligaciones impuestas a los titulares de una licencia con las singularidades siguientes:</p> <p>a) El canal radiofónico o de televisión difundido lo será siempre en abierto y el 50% de su tiempo de emisión entre las 8 y las 24 horas, excluidas las ventanas a que se refiere la letra c) de este apartado, deberá corresponder a programas originales de producción propia relacionadas con su carácter comunitario.</p> <p>b) Dicho canal no podrá emitir publicidad comercial ni espacios de televenta, si bien se admitirá el patrocinio de sus programas.</p>	<p>NO CONTEMPLA estos aspectos EXCEPTO que el articulado general también permite la transmisión de licencias y, en cambio, no permite ningún tipo de comunicación comercial, ni siquiera el patrocinio.</p>	<p>CONTEMPLA lo relacionado con otras entidades sin ánimo de lucro y la posibilidad de patrocinio (implícita) en otros apartados.</p>	<p>NO CONTEMPLA estos aspectos, excepto que sus emisiones serán en abierto y que no se permite ningún tipo de comunicación comercial (ni siquiera el patrocinio), pero en otros apartados.</p>

<p>(continúa de arriba)</p> <p>c) La Comunidad Autónoma establecerá un procedimiento que asegure la creación de ventanas de emisión a través de las cuales otras entidades sin ánimo de lucro puedan acceder a ese canal identificando los tiempos y franjas horarias reservados y que no podrán exceder de la cuarta parte del tiempo de emisión diario. Dicho procedimiento fijará además los mecanismos para determinar la compensación a que tendrá derecho el titular de la licencia por los gastos de difusión o edición en que pueda incurrir para dar cumplimiento a esa obligación.</p> <p>En estos supuestos, la responsabilidad editorial por los contenidos emitidos dentro de estas ventanas recaerá directamente sobre las entidades a las que se les hayan atribuido las mismas, siendo el titular del servicio comunitario solamente responsable si continuara difundiendo una ventana a pesar</p>			
--	--	--	--

<p>(continúa de arriba)</p> <p>de haber sido apercibido de la ilicitud de sus contenidos. La autoridad competente de cada Comunidad Autónoma resolverá los conflictos que se puedan plantear en relación con esta materia, y establecerá los mecanismos de coordinación apropiados con el titular de la licencia para determinar la entidad o entidades sin ánimo de lucro que accederán a los tiempos de emisión reservados al efecto, debiendo la selección de esas entidades atender a criterios basados en la adecuada representación del pluralismo social.</p>			
--	--	--	--

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
<p>CONTEMPLA estos aspectos, pero en otro apartado.</p>	<p>NO CONTEMPLA estos aspectos</p>	<p>5. La licencia en ningún caso puede perder su carácter original de servicio comunitario y no podrá ser objeto de transmisión ni arrendamiento.</p>	<p>5. La licencia en ningún caso podrá perder su carácter original de servicio de comunicación audiovisual comunitario sin ánimo de lucro y no podrá ser objeto de transmisión ni arrendamiento.</p>
<p>NO CONTEMPLA aspectos de limitación y fiscalización de sus cuentas.</p>	<p>3. Las entidades prestadoras de estos servicios deberán justificar la procedencia de sus fondos, así como el desglose de sus gastos e ingresos, si los hubiere. La autoridad audiovisual establecerá un sistema de gestión financiera y un registro específico para el depósito de su memoria económica. Salvo autorización expresa de la autoridad audiovisual sus gastos de explotación anuales no podrán ser superiores a 100.000 euros.</p>	<p>PROPONEN directamente la eliminación de este apartado.</p>	<p>6. Las entidades prestadoras de estos servicios deberán justificar la procedencia de sus fondos, así como el desglose de gastos e ingresos, si los hubiere. La autoridad audiovisual establecerá un sistema de evaluación de gestión financiera y un registro específico para el depósito de su memoria económica. Salvo autorización expresa de la autoridad audiovisual sus gastos de explotación anuales no podrán ser superiores a 100.000 euros en el caso de los servicios de comunicación audiovisual televisiva y de 50.000 euros en el caso de los servicios de comunicación audiovisual radiofónica.</p>

Anteproyecto de 2005. Servicios de difusión comunitarios.	Anteproyecto de 2009. Servicios de comunicación comunitarios sin finalidad comercial.	Enmiendas ReMC. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.	Texto definitivo. Servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro.
NO CONTEMPLA aspectos de pago de cánones y tasas.	4. Las entidades titulares de los servicios de comunicación audiovisual sin finalidad comercial deberán acreditar el pago de cuantos derechos, cánones o tasas , se deriven de su actividad.	PROPONEN directamente la eliminación de este apartado.	7. Las entidades titulares de los servicios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro deberán acreditar el pago de cuantos derechos, cánones o tasas , se deriven de su actividad.

Como último aporte, se ha de saber que en el Anteproyecto de ley audiovisual de 2005 había un artículo dedicado a los llamados *servicios de difusión de proximidad*. Ésta definición encaja con aquellos medios que tampoco tienen fines comerciales pero que están dirigidos a pequeñas comunidades en razón de un interés cultural, escolar, étnico o social común, por ejemplo, los medios de centros escolares y universitarios, con un radio de acción muy concreto y reducido. Sin embargo, en la redacción final no aparece ninguna referencia a *servicios de proximidad*, con lo que entendemos que quedan integrados dentro de las consideraciones, derechos y obligaciones de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro.

4.4. Conclusiones.

Las alegaciones presentadas por la ReMC, con apoyo de sindicatos y otros movimientos sociales (se explica detalladamente en el siguiente apartado) han servido para realizar algunos cambios en la LGCA, si bien no todos aquellos que presentaron los/as miembros de este colectivo, y teniendo en cuenta que el anteproyecto de 2005 era más favorable a los medios comunitarios y con un carácter general menos neoliberal.

Aunque en el artículo 32 se destaca que el Estado debe garantizar disponibilidad del espacio radioeléctrico para este tipo de iniciativas, eso no implica una reserva de un porcentaje del espacio radioeléctrico tal y como hemos visto en el capítulo anterior que sí existe en otras legislaciones. No se garantiza la supervivencia de los medios comunitarios, sino que se considera como una mera “posibilidad” (“**podrán prestar** servicios de comunicación audiovisual”, ni siquiera dice “prestarán”, que no es lo mismo). Con la praxis de las administraciones autonómicas vistas en el capítulo 2, que no conceden licencias a medios comunitarios, la “posibilidad” de prestar servicios de comunicación audiovisual tenderá alarmantemente a 0 en un futuro próximo, y no digamos ya en el momento en que se regule y haya un apagón analógico en radio. La Carta de los Derechos Humanos y la Constitución Española exigen mucho más que una “posibilidad” de que sus ciudadanos ejerzan derechos fundamentales, como la emisión de información.

Además, la LGCA discrimina arbitraria y negativamente a los medios comunitarios, imponiéndoles limitaciones cuantitativas (100.000 euros de gastos de explotación anuales en el caso de las televisiones y 50.000 euros en el caso de las radios) y cualitativas (prohíbe todo tipo de publicidad o patrocinio en su financiación).

Por otro lado, pese a establecer obligaciones especiales como la fiscalización de cuentas, no exigidas a los medios comerciales, no establece métodos de adjudicación de licencias o de financiación separados de estos últimos, violando el principio de igualdad: no puede tratarse a iguales de forma distinta, ni de forma igual a los desiguales.

Por último, destacaremos que resulta, cuanto menos, asombroso, que la acreditación del pago de cuantos derechos, cánones o tasas se deriven de la actividad audiovisual aparece en el artículo 32 dedicado al TSC y no en aspectos generales de la ley. No sólo eso, sino que al contrario que en las recomendaciones internacionales y otros países vistos en el capítulo 3, ni siquiera gozan de reducciones o exenciones de tasas.

CAPÍTULO 5: Respuesta de la sociedad civil organizada a la LGCA. El ejemplo de la Red de Medios Comunitarios del Estado.

5.1. Introducción.

Nada más conocerse el texto del *Informe del Consejo de Ministros* sobre la LGCA en junio de 2009, diversos colectivos de la sociedad civil comenzaron a analizarla y a pronunciar sus dudas acerca del carácter de servicio público de la ley: el sindicato Comisiones Obreras (CCOO), el sindicato Unión General de Trabajadores (UGT), la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC), el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA), el Foro de Organizaciones de Periodistas (FOP), el Foro para la Investigación y el Desarrollo de la Cultura Audiovisual (FIDECA), el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), AMARC y la ReMC. Además, la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC) apoyó las reivindicaciones y estuvo presente en actos relacionados con las protestas.

En este capítulo veremos un resumen de las reivindicaciones de estos colectivos, centrándonos en el detallado y ordenado proceso que ha seguido la ReMC para que los poderes públicos de este país tomaran en consideración sus alegaciones y no cayeran en saco roto sino que, incluso, se introducieran algunas reformas en el texto definitivo de la ley.

5.2. Los sindicatos de periodistas.

CCOO, UGT y las organizaciones que componen el FOP (Agrupación de Periodistas de CCOO, Agrupación General de Periodistas UGT, Col·legi de Periodistes de Catalunya, Colexio Profesional de Xornalistas de Galicia, Federación de Sindicatos de Periodistas, Sindicat de la Imatge, Asociación Nacional de Informadores Gráficos de Prensa y TV), presentaron documentos de enmiendas relacionados, sobre todo, con la pérdida patente

del carácter de servicio público del audiovisual y con los derechos laborales de los trabajadores.

Entendían que la ley respondía más a criterios puramente económicos o mercantilistas que a reforzar los derechos fundamentales y las libertades públicas recogidas en el artículo 20 de la Constitución Española.

Además, alertaban de la privatización, en la práctica, de las emisoras autonómicas y de la posible eliminación de 10.000 puestos de trabajo al promover y alentar la subcontratación de contenidos por parte de las emisoras.

Estas organizaciones y la ReMC mantuvieron una serie de reuniones en las que se apoyaron y entendieron entre sí, un paso importante en el entendimiento de los/as informadores/as de los medios convencionales y los/as de los medios comunitarios, en una profesión donde el recelo profesional debido al intrusismo ingente está a la orden del día.

5.3. La Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) y el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA).

Estas organizaciones hicieron mucho hincapié en todo lo relativo a la protección de los menores y a los minutos de contenidos publicitarios. Se aceptaron varias observaciones, que quedaron incorporadas al texto de la ley.

Sin embargo, ello no colmó sus demandas. Seguían preocupadas debido a la impunidad de la que, según ellas, gozan las televisiones en muchos aspectos, como la emisión de comunicaciones comerciales ilícitas, los incumplimientos en la programación o las obligaciones poco tasadas para la prestación del servicio.

La AUC fue la única asociación sin ánimo de lucro a cuyo informe prestó atención el Consejo de Estado para su dictamen no vinculante sobre la ley, de fecha 16 de septiembre de 2009. También participaron en la presentación de enmiendas dirigidas a los grupos parlamentarios para que las tomaran en consideración y mantuvieron reuniones con la práctica totalidad de dichos grupos.

5.4. El Foro para la Investigación y el Desarrollo de la Cultura Audiovisual (FIDECA).

FIDECA está formado por asociaciones y profesionales relacionados con la comunicación y el audiovisual. Realizó un documento de enmiendas muy amplio que abarcaba prácticamente todos los aspectos referidos a la consideración del audiovisual como servicio público, la convenciencia de adaptar bien la norma a las directrices europeas, a los prestadores de servicios, las características de las licencias audiovisuales, y referencias al Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (de próxima creación, al parecer), entre otros aspectos.

5.5. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI).

Esta organización presentó un documento de enmiendas relacionadas con la accesibilidad a los medios y los derechos de las personas con discapacidad, la subtitulación, la lengua de signos o la imagen mostrada de este colectivo en los contenidos audiovisuales.

5.6. Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC).

La sección europea de esta asociación mostró su preocupación en diversas notas de prensa acerca de cómo se había elaborado la LGCA, sin la participación de los agentes del sector y eludiendo el debate. Considera, además, que la ley se realiza desde una visión empresarial de la comunicación en vez de plantearse como el desarrollo de derechos fundamentales.

En el ámbito de los medios comunitarios, las notas destacaban que el reconocimiento de estos colectivos era muy marginal y que no recogía ninguna medida que garantizase la existencia de estos medios, y sí en cambio, establecían restricciones y exigencias que no afectaban a los servicios de comunicación comerciales.

5.7. La Red de Medios Comunitarios del Estado (ReMC). Proceso de contacto con la clase política e influencia en la LGCA.

Cada vez que se realiza un cambio de ley en el Estado español o se promulga una nueva norma, es habitual que ésta afecte a colectivos que se pronuncien en contra o que busquen mejorar la redacción propuesta. Sin embargo, muchas veces estas protestas no son canalizadas de las formas adecuadas, sino que se reducen a manifestaciones, notas de prensa o actos en contra. Todo ello sirve para que la sociedad sepa que hay un movimiento, que puede ser más o menos amplio, que no está de acuerdo con las decisiones políticas que se puedan estar tomando, aunque ello no se plase en cambios sustanciales de la ley.

En el caso que nos ocupa, la LGCA, los medios comunitarios han estado luchando por un texto más favorable desde el año 2005, momento en el que accedieron al primer borrador.

Seguidamente, explicaremos cómo ha sido el proceso, al objeto de, por un lado, dar a conocer el trabajo realizado para conseguir los logros mostrados en el capítulo 4 y, por otro, para orientar, en la medida que así sea posible, a otras organizaciones sociales que se encuentren en la tesitura de ser regulados (ellas o sus objetivos sociales)

-Paso 1. Conocer la ley:

Normalmente, los anteproyectos de ley, como cualquier otro documento público, se publican en el Boletín Oficial del Estado accesible desde su página web. Lo primero de todo es descargar el texto y analizar su contenido.

La ReMC tuvo acceso al primer borrador de la LGCA en 2005 y después en el año 2009.

Aunque no se tenga acceso al borrador, porque es posible que ni siquiera se haya publicado, es posible que conozcamos la noticia de una nueva ley o un cambio debido a la difusión de los medios de comunicación. En este sentido, y amparándose en el artículo 105 de la Constitución Española (que regula la audiencia de los/as ciudadanos/as), la ReMC solicitó en tres ocasiones (diciembre de 2008 y marzo y junio

de 2009) audiencia con el Gobierno, sin recibir ninguna respuesta, con lo que sus integrantes entienden que se ha dado un tratamiento desigual a unas entidades frente a otras. Apenas han sido consultadas entidades del sector, ni ha existido debate público sobre esta ley. Por lo tanto, el discurso y la práctica del Gobierno respecto de la tramitación de este proyecto de normativa han sido contradictorios.

-Paso 2. ¿Quién puede presentar enmiendas a las leyes y solicitar reuniones?

Resulta mucho más sencillo ser recibidos por las entidades políticas y organismos públicos si quienes solicitan audiencia es una entidad jurídica legalmente constituida y, en casos como los de la LGCA, que tiene incidencia en todo el Estado, es más fácil y tiene mayor reconocimiento si dicha entidad tiene un ámbito de actuación estatal.

En este sentido, aunque la ReMC llevaba trabajando informalmente en red cuestiones de producción, contenidos, tecnológicos y legales desde el año 2005; en mayo de 2009 y previendo el proceso que se avecinaba con la LGCA decidieron constituirse con la forma jurídica de Federación de Asociaciones, de ámbito estatal, y dotarse de unos estatutos y una Comisión de Coordinación (como una Junta Directiva pero de perfil mucho más asambleario y menos jerárquico, pero correcta a efectos legales).

-Paso 3. Fase de Informe del Anteproyecto: Consejo de Estado.

El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno que emite informes no vinculantes sobre legislaciones que se están tramitando. Cuando se presenta un anteproyecto, las organizaciones pueden enviar sus propios análisis a este organismo porque es el encargado de emitir un dictamen riguroso de lo que implica una ley con la intención de que las cámaras que van a votar el documento tengan un punto de vista más imparcial que los grupos parlamentarios.

El Consejo de Estado recibe dichos informes, consulta al Gobierno y después, haciendo un compendio de toda la documentación, emite una serie de recomendaciones, observaciones y buenas prácticas legislativas de la materia que se esté intentando legislar y/o modificar.

La ReMC no envió ningún informe al Consejo de Estado puesto que, dado que el anteproyecto definitivo emanado del Consejo de Ministros se publicó a finales de junio

y el dictamen del órgano consultivo se emitió a mediados de septiembre, esta entidad sin ánimo de lucro tuvo los inconvenientes prácticos y humanos propios del período de vacaciones estivales.

Fase 4. Período de enmiendas en Congreso:

Una vez publicado el dictamen por el Consejo de Estado, se supone que el Gobierno lo estudia y emite el Proyecto de Ley definitivo, abriendo un período público de enmiendas al mismo para la cámara del Congreso.

Lo primero de todo es redactar el documento pidiendo las modificaciones. Esta redacción no ha de ser un manifiesto ni una nota de prensa ni nada similar, sino que se tiene que adaptar a lo que podríamos llamar el *formato enmienda*:

-Existen tres tipos de “desacuerdos” que podemos tener con los artículos de una ley: que queramos suprimir alguno en concreto (enmienda de supresión), que queramos modificar el aspecto de alguno (enmienda de modificación) o que queramos añadir un artículo que no exista en el Proyecto de Ley (enmienda de adición). Por una cuestión de orden, conviene explicar primero las que sean de modificación, después las de supresión y, por último, las de adición.

-Cada enmienda deberá explicarse por separado según la siguiente estructura para cada una de ellas:

- Tipo de enmienda (modificación, supresión o adición).
- Propuesta concreta. En el caso de ser una enmienda de modificación o adición, se deberá redactar el artículo tal y como nos gustaría que quedase finalmente reflejado en el texto final.
- Justificación (muy importante). En estos párrafos hemos de escribir por qué opinamos como opinamos y hay que hacer alusiones a otras leyes, recomendaciones legales, países (sobre todo europeos, por el contexto en el que nos encontramos), observaciones de organismos públicos, jurisprudencia, etc. Ésta será la fuerza de la que habremos de dotar a las propuestas.

Una vez tengamos el documento redactado debemos y presentarlo a los grupos parlamentarios, que serán quienes lo defiendan o mínimamente darlo a conocer en el Congreso. Podemos hacerlo de manera directa (pidiendo una reunión con cada grupo) o

de manera indirecta (pidiendo reuniones con otras entidades que sabemos que también van a presentar sus propias enmiendas a la ley, por ejemplo, los sindicatos).

En el caso de la LGCA, la ReMC se reunió personalmente con Ferrán Bono Ara, diputado por Valencia del Partido Socialista, y también con los sindicatos CCOO, UGT y FeSP y con organizaciones sociales como AUC. Según los representantes de la ReMC, la reunión con el diputado socialista fue muy insatisfactoria porque les avisaron dos horas antes en el mismo día de dicha reunión (a la que si no hubieran acudido se hubieran quedado sin audiencia) y, además, se les dedicaron escasos minutos porque era el día que se debía votar la Ley de Salud Sexual y Reproductiva (conocida como la Ley del Aborto), con lo que el diputado se tuvo que ir apresuradamente.

Fase 5. Período de enmiendas en el Senado:

Una vez que el Congreso realiza un nuevo texto (o no) con las enmiendas presentadas y vota la ley, es el Senado el que debe también dar su votación al texto emanado de la Cámara Alta. Analizaremos dicho texto (publicado en el Boletín Oficial del Estado), veremos si han realizado algunos de los cambios propuestos y, de no ser así o quedar aún inconformes, realizaremos el mismo proceso de elaboración de un documento y petición de reuniones, sólo que esta vez las audiencias serán con senadores y no con parlamentarios.

En el caso de la LGCA, en el Parlamento se introdujeron las enmiendas propuestas por la ReMC analizadas en el Capítulo 3, pero no todas, por lo tanto se presentó un nuevo documento a través de las reuniones mantenidas con las senadoras socialistas Emelina Fernández y Ruth Porta. Sin embargo, este último esfuerzo no dio ningún fruto, puesto que en Senado no se introdujo ninguna modificación en el articulado referido al TSC.

5.8. Conclusiones.

Fueron muchos colectivos organizados los que no estaban de acuerdo con la LGCA. Aquí hemos mostrado a los más activos en la cuestión y a los que hicieron llegar sus quejas hasta el Parlamento, y podríamos concluir que esta ley ha tenido mucha

oposición por parte de la sociedad civil. Esta oposición ha conseguido introducir enmiendas al redactado final, aunque muchas otras cuestiones que defendían se han quedado fuera finalmente de la ley.

En lo referido a los medios comunitarios, es la primera vez que se recoge en el ámbito estatal un artículo propio referido a ellos. Sin embargo, a la hora de redactarlo, parece que el/la legislador/a ha estado más preocupado/a por limitar su actividad, sobre todo económicamente, que fomentarla y protegerla.

6. CONCLUSIONES FINALES

Desde que los medios comunitarios aparecieron en escena en el Estado español a finales de la década de los setenta, treinta años más tarde que en el panorama latinoamericano, las legislaciones tanto estatales como autonómicas han incluido, la mayoría de ellas, menciones al TSC. Sin embargo, este tímido reconocimiento no ha servido para que, en la práctica, los colectivos ciudadanos hayan podido acceder a licencias de emisión, con lo que nos encontramos un conglomerado ingente de medios ciudadanos que utilizan el espacio radioeléctrico sin permiso alguno, porque se le ha negado sistemáticamente en los concursos convocados. La principal causa de este hecho es que las autonomías afirman una y otra vez que es el Estado el que debe reservar un paquete de frecuencias diferente para las asociaciones sin ánimo de lucro, mientras que realmente no hay nada en las leyes o planes técnicos que impida destinar licencias a estas iniciativas ciudadanas en lugar de a entidades privadas comerciales.

Como hemos podido comprobar a lo largo de este texto, otros países europeos y latinoamericanos, por no hablar de las amplísimas recomendaciones de organismos internacionales, reconocen a los medios comunitarios como un garante de la libertad de expresión y de información de las personas, así como un pilar para la democracia, el desarrollo y la protección de las minorías y la cultura.

Estos aspectos apenas han sido tenidos en cuenta en la redacción final de la LGCA, reduciendo ésta garantías y derechos fundamentales a una simple consideración de mercado. El espacio radioeléctrico, y los servicios de comunicación que se desenvuelven en él, pasan a ser considerados un mercado, olvidando por completo que ese espacio es de todos, patrimonio de la humanidad” y que el uso de bienes públicos implica una responsabilidad social. No puede “ponerse a la venta” algo que no es de uno. Esta óptica neoliberal ha sido la causa de que en la jerga periodística y de la comunicación se haya denominado a la LGCA como “Ley UTECA”, siendo UTECA la entidad representativa de las empresas que explotan comercialmente el espacio público radioeléctrico. Lo que los movimientos sociales esperaban de esta ley era que la salvaguarda de los derechos individuales y las libertades públicas gozasen de prioridad sobre los aspectos mercantiles.

Y ahora, una vez que la ley está en vigor, todavía quedan bastantes cuestiones sin resolver en la práctica, algunas no se han tratado aquí (como la creación del Consejo de Medios Audiovisuales o la Agencia Estatal de Radiodifusión) y otros sí, como la Disposición Transitoria Decimocuarta que daría la oportunidad de conseguir títulos habilitantes a las emisoras que tuvieran actividad antes del 1 de enero de 2009, cuya redacción está hecha de tal manera que la SETSI no sabe exactamente a qué tipo de medios se refiere, y tendrá que aclararlo en un futuro próximo.

El TSC todavía tiene que recorrer mucho camino en el Estado español. Ahora, tendrá que luchar por su reconocimiento en los diversos decretos autonómicos que se vayan creando, puesto que sus gobiernos tienen 12 meses desde la publicación de la LGCA para desarrollar la ley en sus territorios.

BIBLIOGRAFÍA

-Asociación Mundial de Radio Comunitaria (AMARC) (2009). *AMARC denuncia que el Proyecto de Ley Audiovisual ha sido elaborado de espaldas a la ciudadanía y que se discrimina a las emisoras comunitarias*. Obtenido el 25 de enero de 2010, en <http://ania.urcm.net/spip.php?article30372>

-Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) (2009). *Principios para un marco regulatorio democrático sobre TV y radio comunitaria*. Obtenido el 20 de enero de 2010, de <http://legislaciones.amarc.org/Principios/PrincipiosMarcoRegulatorio.htm>

-Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) (2009). *Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación de América Latina y el Caribe*. Obtenido el 15 de mayo de <http://legislaciones.amarc.org/>

-Barranquero, A.; Sáez, Ch. (2010). *Comunicación alternativa y comunicación para el cambio social democrático: sujetos y objetos invisibles en las enseñanzas de las teorías de la comunicación*. Congreso Internacional AEIC 2010 (*Comunicación y desarrollo en la era digital*). Málaga.

-CERMI. *Propuestas de enmiendas del sector social de la discapacidad representado por el CERMI al Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. (2009). Madrid. (Documento interno).

-Chaparro, M. *Los escenarios europeo y latinoamericano. Medios comunitarios y ciudadanos*. Revista TELOS, nº 74, enero-marzo de 2008.

-Chaparro Escudero, M. (2002). *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual* (1ra ed.). Barcelona: Los libros de la frontera.

-Clua, A.; Fernández, M.; García, J. (2006). *Medios sin ánimo de lucro en la regulación del audiovisual. El caso de España: del vacío legal al espacio marginal*. I Congreso Nacional de Pensamiento Crítico, comunicación y cultura (organizado por ULEPICC). Sevilla.

-Comisiones Obreras (CCOO) (2009). *CCOO ante el Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Madrid: Unión de Radios Libres y Comunitarias de Madrid (URCM) (Documento interno).

-Consejo de Europa (2009). *Declaration of the Committee of Ministers of the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue*. Obtenido el 20 de enero de 2010, en

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/News/CMDec_Community_media_110209_en.asp

-España. Congreso de los Diputados (2010). *Aprobación por la Comisión con competencia legislativa plena: 121/000045 Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Madrid: Boletín Oficial de las Cortes Generales.

-España. Congreso de los Diputados (2009). *Enmiendas al articulado del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Madrid: Boletín Oficial de las Cortes Generales.

-España. Congreso de los Diputados (2009). *Proyecto de Ley: 121/000045 Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Madrid: Boletín Oficial de las Cortes Generales.

-European Platform of Regulatory Activities (2009). *Media Legislation*. Obtenido el 15 de mayo de 2010 en

http://www.epra.org/content/english/authorities/f_medialegislation.html

-FIDECA. *Enmiendas parciales al texto de Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. (2009). Madrid. (Documento interno).

-Fleischmann, L.; Reguero, N.; Sáez, Ch. (2009). *Políticas de comunicación y sustentabilidad del Tercer Sector de la Comunicación: el caso catalán en el contexto español y europeo*. VII Congreso internacional ULEPICC (*Políticas de cultura y comunicación: creatividad, diversidad y bienestar en la sociedad de la información*). Madrid.

-Foro de Organizaciones de Periodistas. *Consideraciones del FOP al Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. (2009). Madrid. (Documento interno).

-García Castillejo, Á. (2008). *Régimen jurídico del profesional de la información*. Madrid: Ediciones GPS.

-García García, J. (2009). *¿Qué hacer ante un concurso público de adjudicación de licencias?* Madrid: Unión de Radios Libres y Comunitarias de Madrid (URCM). (Documento interno).

-García de Madariaga, J.M. et al (Eds.) (2008). *Políticas de comunicación en España y Latinoamérica. Medios convencionales, Tercer Sector Audiovisual y alfabetización digital*. Madrid: Dykinson.

-Katholieke Universiteit of Leuven (2009). *Indicators for Media Pluralism in the Member States. Towards a risk-based approach*. Obtenido el 20 de enero de 2010, en http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/index_en.htm

-Ligabo, A.; Haraszti, M.; Álvarez, I.; Pansy Tlakula, F. (2009). *Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión. Mecanismos internacionales para la promoción internacional de la libertad de expresión*. Obtenido el 25 de enero de 2010, en <http://www.ondacolor.org/documentos/Legislacion/declconrelibex.pdf>

-Loreti, Damián L. (2007). *Estudio sobre la incompatibilidad con los principios de derechos humanos sobre libertad de expresión el castigo penal de la radiodifusión no autorizada*. Guatemala: Impretec.

- Mattelart, A. *Entrevista a Armand Mattelart*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Vol. V, n.1. Enero-abril de 2003. Disponible en http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/mattelart.pdf Recuperado el 3 de marzo de 2010.
- Meda González, M. (2009). *Emisoras comunitarias: ejerciendo el derecho a la comunicación en las ondas*. VII Congreso internacional ULEPICC (*Políticas de cultura y comunicación: creatividad, diversidad y bienestar en la sociedad de la información*). Madrid.
- Ortega Gutiérrez, D. (2003). *Manual de Derecho de la Información* (1ra ed.). Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- Peinado Miguel, F. *La radiodifusión sonora en España: evolución jurídica*. Revista General de Información y Documentación, Vol. 8 nº. 2 – 1998: 173:192.
- Red de Medios Comunitarios (ReMC) (2009). *Alegaciones al proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*. Madrid: Expediente 1387/2009 Consejo de Estado.
- Reig, R. (1998). *Medios de comunicación y poder en España. Prensa, radio, televisión y mundo editorial* (2da ed.). Barcelona: Paidós Papeles de Comunicación 21.
- Resetarits, K. (2008). *Informe sobre los medios del Tercer Sector de la Comunicación (TSC)*. (Informe No. A6-0263/2008). Bruselas: Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo.
- Sabés Turmo, F. *Las radios culturales en España: una vida en tierra de nadie aunque con esperanzas de legalización*. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación, Vol. VIII, n. 1, ene.-abr. 2006.

-Sánchez, G. C. *Legislación sobre radiodifusión sonora comunitaria. Estudio comparativo de legislaciones de 13 países.* UNESCO, 2003. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001309/130970s.pdf> Recuperado el 15 de mayo de 2010.

-UGT. *Informe del gabinete jurídico de la Federación Estatal de Servicios de la Unión General de Trabajadores. Asunto: Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual.* (2009) Madrid. (Documento interno).

-UNESCO (2008). *Declaración de Maputo: promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas.* Obtenido el 23 de enero de 2010, en http://portal.unesco.org/ci/en/files/26736/12133672327Maputo_Declaration_-_Sp.pdf/Maputo%2BDeclaration%2B-%2BSp.pdf