

## Las radios culturales<sup>1</sup> en España: una vida en tierra de nadie aunque con esperanzas de legalización

Fernando Sabés Turmo

(Universidad Autónoma de Barcelona)

### RESUMEN

España no ha regulado las radios culturales sin ánimo de lucro (educativas, asociativas y libres), aspecto que les ha llevado a una situación de alegalidad, que en muchos casos, ha sido consentida por parte de las diferentes administraciones, pero que, por el contrario, les conduce a un estado de inestabilidad permanente. Este hecho, que pareció que podría haberse corregido a mediados de los 90, ha quedado aparentemente aparcado, aunque es cierto que con el anuncio de un nuevo Plan Técnico Nacional de radiodifusión parece abrirse de nuevo la puerta a la posible legalización de este tipo de emisoras. En este artículo, se analiza la situación legal de estos operadores en el Estado español, así como las diferentes iniciativas legales que se han impulsado para lograr su legalización.

### PALABRAS CLAVE

Radio cultural, legislación, España.

### 1.- INTRODUCCIÓN

Resulta paradójico que mientras se está hablando de la inminente llegada del DAB (Digital Audio Broadcasting), la radio digital, todavía estemos discutiendo y escribiendo sobre las radios sin licencia de carácter no lucrativo, emisoras que tradicionalmente se han denominado *libres*, aunque es cierto que esta terminología no es aplicable a todo este fenómeno y por su puesto tampoco a todas las radios que funcionan al margen de la ley. Pero lo hacen así no por su propia decisión, sino porque no se ha dotado de un marco legal para dar cobertura a una parte de estas estaciones radiofónicas.

Es cierto que parecía, al menos hace unos pocos años, que estas radios habían prácticamente desaparecido del panorama radiodifusor español, pero esta percepción no es del todo cierta. Pasaron por crisis internas aunque no abandonaron definitivamente sus actividades.

---

<sup>1</sup> Entendemos como radios culturales, aunque esta definición la concretaremos más adelante, las emisoras denominadas libres, educativas y asociativas sin ánimo de lucro y que en España no tienen una cobertura legal porque el Estado no las ha regulado. La radio es un servicio público propiedad del Estado que lo puede ceder en régimen de concesión, pero no se reconoce la posibilidad de licencias para este tipo de emisoras.

Las tradicionales radios libres, la primera de ellas Ona Lliure<sup>2</sup> que nació en Barcelona en 1979, han continuado emitiendo y padeciendo los mismos problemas que en sus inicios. El primero de ellos, y el más importante, el de su situación legal.

El Gobierno central y también los autonómicos han regulado la explotación de emisoras por parte de las instituciones públicas (Estado, autonomías y ayuntamientos), pero también han establecido como conceder frecuencias a empresas privadas. No obstante, al menos de momento, las radios culturales sin ánimo de lucro continúan en *tierra de nadie*, en una situación de alegaldad.

El segundo gran problema al que se enfrentan es el desplazamiento que están sufriendo de sus tradicionales frecuencias fundamentalmente por la aparición de radios comerciales sin licencia que surgen con un único objetivo: el de la rentabilidad económica pero sin respetar las normas legales que rigen este tipo de emisoras. La falta de una adjudicación de un punto del dial para estas radios libres deriva en una inestabilidad funcional y ha provocado en muchas ocasiones cierres de estos proyectos de comunicación comunitaria.

Establecer una tipología de radios culturales sin ánimo de lucro y por supuesto sin licencia no es una tarea sencilla. Dentro de estas hallaremos, entre otras, las libres que son las que más presión han efectuado para lograr su legalización, sin de momento conseguir una respuesta definitiva desde el Gobierno central, aspecto que sí se ha logrado en algunas autonomías. Comunidades como la andaluza o la aragonesa están por la labor de dotar de un marco legal a este tipo de emisiones, aunque el resultado de estas iniciativas hay que ponerlo en duda ya que el Gobierno español no ha redactado, al menos hasta la fecha, ningún Plan Técnico Nacional que recoja frecuencias para estas emisoras culturales, aunque lo podría hacer en breve.

Un estudio elaborado por la Asociación Española de Radio Comercial (AERC)<sup>3</sup> señala que existen en España 2419 emisoras ilegales cifra que varía si revisamos otras fuentes: 1300 según Cadena SER<sup>4</sup> (El País, 14 de noviembre de 2003), 1458 ([www.guiadelaradio.com](http://www.guiadelaradio.com)) y 1236 ([www.fmdx.net](http://www.fmdx.net)).

---

<sup>2</sup> Ona Lliure fue la primera radio libre española. Apareció en Barcelona el 4 de abril de 1979 por la frecuencia 91.5 y con una potencia de 20 W. El precedente de esta emisora lo encontramos en las jornadas antirepresivas, celebradas en julio de 1978 en Santa María del Corcó (Osona) y en las cuales se emitió un comunicado de la banda terrorista ETA que había sido prohibido por el Gobierno español.

<sup>3</sup> La AERC es una asociación que defiende los intereses de la radio privada en España. El 30 de junio de 2004 dio a conocer un estudio en el que revela la existencia de 2419 emisoras sin licencia. Un resumen del informe se encuentra en la dirección: [http://www.cadenaser.com/articulo.html?xref=20040630csrsrcrsoc\\_6&type=Tes](http://www.cadenaser.com/articulo.html?xref=20040630csrsrcrsoc_6&type=Tes)

<sup>4</sup> La Cadena SER es la emisora con mayor número de oyentes en España. Pertenece al grupo Prisa que también tiene intereses en el sector radiofónico internacional. Las actividades de Prisa en el sector de la radio fuera de España se agrupan en el *holding* Grupo Latino de Radio, en el que se integran las emisoras de Radiópolis en México, participadas al 50% con Televisa Radio;

El objetivo de este artículo es hacer un repaso a las iniciativas legales que se han dado en España en relación a las emisoras sin ánimo de lucro. Para ello, primero, es conveniente aclarar una serie de términos que nos ayudarán a entender qué suponen estas emisoras. Posteriormente, analizaremos las iniciativas legislativas que se han dado en España, tanto de ámbito estatal, como de diferentes comunidades autónomas para terminar el trabajo recapitulando la situación y analizando sus perspectivas de futuro.

## 2.- ¿LA ALEGALIDAD CONSENTIDA?

Radios libres, culturales, educativas, asociativas, comerciales sin autorización... son nombres con los que denominamos a las emisoras que no tienen una cobertura legal para funcionar, pero que lo hacen, eso sí, al margen de los decretos.

Las frecuencias por las que emite la radio en España son propiedad del Estado que las cede en régimen de concesión por un periodo determinado, aunque renovable. En un principio, era el propio Gobierno central quien adjudicaba las licencias para emitir, aunque este aspecto fue transferido a las comunidades autónomas con la descentralización política que se ha dado en España.

En la actualidad, las diferentes leyes reconocen la posibilidad de explotar la radiodifusión a instituciones (estatal, autonómica y local) y a empresas privadas, pero no contemplan la existencia de otras emisoras, entre las que encontraríamos las culturales sin ánimo de lucro. Podríamos discutir si son ilegales o alegales -como se autodenomina la mayor parte de ellas- pero este aspecto es, al menos desde nuestro punto de vista, secundario.

Intentar catalogar los radios no es una tarea sencilla, sobre todo, por la multitud de tipologías que se podrían plantear. La propiedad, la programación, la forma de emisión,... son algunos de los criterios aplicables.

En este sentido, consideramos que es necesario adoptar un modelo para agrupar a los operadores, aunque hay que señalar que siempre se producirán excepciones que pueden poner en duda los criterios escogidos. No obstante, debemos indicar que con toda probabilidad no es suficiente un único elemento para crear la clasificación, sino que será necesario combinar más de uno.

Señalamos que se han de diferenciar los centros que han recibido una concesión administrativa para emitir y los que lo hacen sin ningún tipo de autorización por parte de las distintas administraciones. De esta forma, hallaríamos radios con licencia y sin licencia.

## **2.1.- Radios con licencia**

Son aquellas que han sido autorizadas para funcionar por parte de las administraciones (central o autonómica, en el caso de España). A estas emisoras se les ha adjudicado un punto en el dial. Son concesiones realizadas por el Estado o los ejecutivos autónomos y tienen una duración limitada en el tiempo, aunque pueden ser prorrogadas, algo que prácticamente siempre sucede, salvo en situaciones excepcionales.

Dentro de los radios con licencia, observamos dos subtipos de emisoras: *las públicas* y *las privadas*. Como se puede ver, hemos combinado ahora el criterio de la propiedad.

2.1.1.- Públicas: son las que dependen de alguna administración. Observamos fundamentalmente tres: Estado (Radio Nacional de España<sup>5</sup>), autonomía (Catalunya Ràdio<sup>6</sup>, por ejemplo) y municipio (todas las gestionadas por los ayuntamientos).

2.1.2.- Privadas: son aquellas gestionadas por una empresa privada. En España, destaca el fenómeno de la escasa presencia de operadores que no están vinculados a grandes grupos mediáticos. Las principales, tanto por el número de frecuencias que explotan como por su volumen de negocio son: SER, COPE<sup>7</sup> y Onda Cero<sup>8</sup>.

## **2.2.- Radios sin licencia**

Son las que emiten al margen de la ley, a las que no se les ha concedido ninguna frecuencia para funcionar. Se puede decir, que son redes que están fuera de la legalidad y que en cualquier momento, si las administraciones lo decidieran, podrían verse abocadas a cerrar. De todas formas, estamos viviendo en un momento de cierta tolerancia con respecto a este tipo

<sup>5</sup> Radio Nacional de España es el grupo radiofónico integrado dentro de la empresa pública estatal Radio Televisión Española.

<sup>6</sup> Catalunya Ràdio es el grupo radiofónico integrado en la Corporació Catalana de Ràdio i Televisió que depende de la Generalitat de Catalunya, es decir, del gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

<sup>7</sup> La COPE es una de las principales cadenas de emisoras de ámbito español. El accionista mayoritario es la Conferencia Episcopal Española.

<sup>8</sup> Onda Cero está controlada por el grupo Planeta.

de centros y sobre todo en relación con los que no tienen ánimo de lucro, aunque no siempre ha sido así<sup>9</sup>.

Hemos considerado que existe una clara diversidad en este grupo de radios. Algunas se consideran que son legales, mientras que otras claramente son ilegales. Observamos cuatro tipos de estaciones sin licencia: *libres; educativas; asociativas y comerciales sin licencia*.

2.2.1. Libres: emisoras que no tienen ánimo de lucro, que funcionan mediante la autogestión, que están al margen de cualquier grupo de presión (político y económico), son participativas y van en contra del monopolio y de la centralización de la comunicación. Una variante de las radios libres son las alternativas, que no precisan de un funcionamiento asambleario. Algunas de las más destacadas son: Eguzki Irradia (Pamplona), Tas Tas Irradia Liberea (Bilbao), Onda Latina (Madrid), Onda Verde (Madrid), Radio Resistencia (Madrid), Radio Bronka (Barcelona), Radio Pica (Barcelona), Radio Contrabanda (Barcelona) y Radio Topo (Zaragoza).

2.2.2.- Educativas: las que dependen de centros de enseñanza, si bien su administración puede no hacerse de forma directa a través de estas instituciones, pero su financiación se lleva a cabo en su mayoría por medio de ellas. Asimismo, también incorporamos en este grupo las ubicadas en centros culturales y casas de juventud. Es el caso, por ejemplo, de Onda Expansiva (Zaragoza).

2.2.3.- Asociativas: vinculadas a asociaciones y su funcionamiento puede ser o no de forma asambleario. Estos centros se rigen por las ideas de la asociación a la que están vinculadas. En este grupo encontramos, por citar algunas, Radio Enlace (Madrid) y Radio Klara (Valencia).

2.2.4.- Comerciales sin licencia: son operadores que funcionan de la misma forma que las privadas con licencia, se financian con publicidad, pero emiten sin autorización administrativa. Prácticamente todas las cadenas cuentan con frecuencias irregulares, es decir, sin que se les haya concedido legalmente por el Estado o las autonomías. Exponemos un ejemplo de cada uno de las tres grandes cadenas de radio españolas privadas: la SER en la provincia de Zaragoza ofrece dos programaciones diferentes con una única frecuencia, 103.2, concedida legalmente a la localidad de Zuera, (Radiolé Zuera y Radiolé Zaragoza). La COPE, por su

---

<sup>9</sup> No obstante en los últimos tiempos se han producido diversos cierres de emisoras que en teoría se autodenominan culturales sin ánimo de lucro. Es el caso, por ejemplo, de Onda Paz en Barcelona que cesó sus emisiones en junio de 2004 después de recibir un requerimiento de la Generalitat de Catalunya aunque posteriormente volvió a abrir. Ésta es una radio que se describe a sí misma como de ideología cristiana y sin ánimo de lucro.

parte, ha ocupado frecuencias ilegales, entre ellas, en Ibiza (106.5) al igual que Onda Cero, por ejemplo, en Alicante (97.3).

Algunas de estas radios sin concesión intentan llegar a acuerdos con ayuntamientos para que éstos soliciten una licencia municipal y posteriormente se las cedan y, de esta forma, impedir que algún día puedan recibir una sanción que les obligue a cerrar. De todas maneras, esta estrategia también está al margen de la ley de creación de emisoras municipales aprobada en 1991<sup>10</sup> que impide la subcontratación del servicio.

Los tres primeros grupos, es decir, las libres, las educativas y las asociativas, se pueden considerar como radios culturales que no tienen un fin lucrativo y que sobreviven sin una cobertura legal.

Sin embargo, las comerciales sin licencia son a nuestro parecer evidentemente ilegales. ¿Por qué? Por una sencilla razón. Tanto el Gobierno central como los autonómicos han regulado las radios comerciales y han convocado concursos de adjudicación de frecuencias para su utilización comercial. Muchas de estas emisoras comerciales sin licencia se han presentado a estos concursos pero no han conseguido que se les otorgue una concesión.

Las radios comerciales con licencia les acusan de *rebentar* el mercado publicitario, ya que sus tarifas, generalmente, son muy inferiores a las radios *legales*.

Pero, ¿solamente incumplen las normas las radios sin licencia? La respuesta es no. Buena parte de las radios con licencia, públicas y privadas, también cometen irregularidades: instalan repetidores ilegales, emiten con más potencia de la permitida, ubican los estudios y el emisor en poblaciones donde no tienen adjudicada la frecuencia, no elaboran programación de proximidad pese a haberse comprometido en los concursos de frecuencias, etc. Todo ello para conseguir una mayor rentabilidad económica.

Además, también es interesante analizar el fenómeno que se está dando de subcontratación de radios municipales. Los ayuntamientos, que en teoría deben gestionar de forma directa estas estaciones, solicitan una frecuencia para su radio local, pero no la explotan directamente sino que subcontratan y la ceden generalmente a pequeños grupos de comunicación o a empresarios locales. Este hecho comienza a ser ya muy común, quizás demasiado, aspecto que pone en evidencia la comercialización que se está dando en las frecuencias que deberían ir destinadas a ser utilizadas como servicio público. En el fondo, no

---

<sup>10</sup> La aprobación de la Ley 11/1991 de 8 de abril de Organización y Control de las Emisoras Municipales de Radiodifusión Sonora terminó con un periodo de algo más de 10 años de alegalidad de las radios que dependían de los ayuntamientos.

es otra cosa que buscar la legalización de una radio comercial a través de una emisora municipal, aspecto no permitido por la ley.

Pero también, algunos grupos que cuentan con radios comerciales con licencia cometen irregularidades con la utilización de frecuencias que no han sido recogidas en ningún Plan Técnico Nacional.

Éste es otro ejemplo más de la de la falta de control que existe en el sector radiofónico español y que conlleva en el fondo a una liberalización salvaje del espectro de forma extraoficial.

### **3.- UN PROBLEMA POLÍTICO Y JURÍDICO CON REPERCUSIONES SOCIALES**

La situación de las radios culturales sin ánimo de lucro no es únicamente un problema político y jurídico, como a priori puede parecer, por el hecho de no dotar de unas normas a estas formas de emisión sino que también tiene su repercusión social. No ha existido prácticamente nunca, como veremos a continuación, una intención política para cambiar y regularizar esta situación. A la vez no podemos olvidar la función social que realizan estas emisoras, la mayor parte de ellas son proyectos que apuestan decididamente por la comunicación de proximidad. Pese a estos condicionantes, no puede entenderse como aún continúan fuera de la ley.

Resumir la situación de las radios sin licencia en España nos conduce a analizar el estado normativo de lo que entendemos tradicionalmente como emisoras culturales (libres, educativas y asociativas no lucrativas), ya que las radios comerciales están plenamente reguladas en España<sup>11</sup> y si existen estaciones comerciales sin licencia es porque no han logrado ninguna frecuencia para emitir en los diferentes concursos que se han realizado o bien no han tenido la opción de presentarse ya que han aparecido después de que se resolviera el último. De todos modos, el mercado de la compra y venta de frecuencias es libre siempre que se notifique a las autoridades competentes en la materia y éstas lo autoricen.

De esta forma, las radios comerciales sin licencia que existen están fuera de la ley. No cumplen la normativa establecida y claramente viven en una situación de ilegalidad. Es verdad que desde determinados sectores se puede hablar de una cierta alegalidad, pero desde nuestro

---

<sup>11</sup> El Estado primero y luego las comunidades autónomas han regulado la radiodifusión comercial y han convocado diversos concursos de adjudicación de frecuencias. En el caso español, el Gobierno central se reserva el derecho de redactar y modificar los planes técnicos nacionales, es decir, decide qué frecuencias se podrán sacar a concurso mientras que en la actualidad son las autonomías las que convocan estos concursos, pero siempre respetando la decisión anterior del Ejecutivo central que es quien establece las licencias a conceder.

punto de vista esta puntualización no es correcta ya que este tipo de estaciones incumplen toda la regulación establecida para estas emisoras<sup>12</sup>.

Otra cosa el estado legal de las radios culturales. De entrada hay que decir que son ilegales en todo el país ya que en ningún momento se han reservado frecuencias para este tipo de emisiones, pese a que en 1997 parecía que se iban a incorporar al Plan Técnico Nacional.

Ante esta situación, y al ser el Estado quien tiene la potestad de reservar las frecuencias que posteriormente otorgan las comunidades autónomas, podríamos decir que las radios culturales no existen legalmente. Una vez más, las leyes van por detrás de la situación real y en materia de radiodifusión este hecho se ha venido repitiendo reiteradamente, como por ejemplo también sucedió con las emisoras municipales, que pese a funcionar de forma plena en los años 80 no se regularon hasta 1991.

No obstante, reiteradamente se han dado movimientos para intentar legalizar estos operadores, aunque continúan en la ilegalidad, pese a que algunas comunidades autónomas están trabajando en estos momentos para darles una cobertura legal al igual que también parece que lo hace el Estado.

### **3.1.- Primeras iniciativas para establecer un marco legal**

En este apartado, pretendemos hacer un repaso a las principales iniciativas legales que se han desarrollado en relación a esta materia tanto desde el Gobierno de España como por parte de algunas comunidades autónomas que han intentado regular esta forma de emisión.

En la década de los 90 se planteó en numerosas ocasiones la necesidad de legislar el fenómeno de las emisoras culturales. En este sentido, por ejemplo, desde el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón se solicitó al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones la necesidad de reconocer la existencia de emisoras de carácter cultural, no lucrativas, con el fin de que se tomaran en consideración de cara a fijar las frecuencias disponibles para esta demarcación.

“La modificación del Plan Técnico Nacional debe permitir la atención de una palpable realidad e inquietud social sentida en todo el ámbito del Estado, como es el campo de las emisoras no convencionales, alternativas o culturales, de ahí que el planteamiento del informe vaya dirigido a recalcar, fundamentalmente, la necesidad de una norma básica que sirva de criterio unificador y a la vez permita atender las peculiaridades autonómicas que, en respeto de dicha norma, serían reguladas mediante la normativa de desarrollo autonómico correspondiente”. (Fuente:

---

<sup>12</sup> En este tipo de emisoras existe una regulación plena, aunque es evidente que muchas de ellas están al margen de la ley ya que no han recibido autorización para funcionar por parte del Gobierno central o autonómico.

Carta del Gobierno de Aragón al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del 29 de julio de 1994).

Durante la elaboración del Plan Técnico Nacional de 1997 se previa la regulación definitiva de estas emisiones. Incluso el Gobierno respondió por escrito a la pregunta formulada por la diputada catalana en el Congreso, Pilar Rahola, quien solicitaba información sobre cómo se abordaría este tema. La respuesta del Gobierno, que se publicó en el Boletín Oficial del Congreso (BOCG) el 11 de abril de 1997, fue la siguiente:

“En el borrador del Real Decreto por el que se aprobará el nuevo Plan Técnico, se ha incluido la posibilidad de otorgar concesiones para dicha clase de radiodifusión con fines no lucrativos y de carácter educativo, cultural, juvenil, etcétera. Dicho Plan Técnico únicamente regulará aspectos técnicos, como frecuencia, potencia, etcétera. El número de concesiones vendrá determinado en función de las solicitudes que formulen los órganos competentes de las comunidades autónomas para la oportuna reserva de frecuencia y de la disponibilidad de estas últimas de acuerdo con la situación en cada caso, del espectro radioeléctrico destinado a la radiodifusión en FM”.

Esta sensación de que las emisiones culturales se debían regular y que desde el Gobierno central se tenía esta intención llevó a que varias comunidades autónomas recogieran en su normativa referencias a estas radios.

La primera que lo incorporó fue Extremadura (Decreto 131/1994 de 14 de noviembre). Posteriormente, llegaron otras como Murcia (Decreto 17/1995 de 7 de abril), Madrid (Decreto 57/1997 de 30 de abril) y Comunidad Valenciana (Decreto 38/1998 de 31 de marzo).

El Decreto 131/1994 de la Junta de Extremadura señala lo siguiente:

“El acceso a la gestión indirecta del servicio de radiodifusión sonora en 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”.

Asimismo, este Decreto de la Junta de Extremadura ofrece una definición de emisoras culturales:

“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 de aplicación sobre la materia”.

Por su parte, Murcia reconoció la existencia de las radios culturales mediante el Decreto 17/1995 de 7 de abril de 1995. En el artículo 19 recoge lo siguiente:

“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”.

Además en el Decreto también se distingue entre emisoras llamadas comerciales y las culturales, “pudiendo englobarse dentro de éstas todas aquellas que realicen programas de carácter educativo o cultural, y cuyos titulares sean personas jurídicas sin ánimo de lucro”. También establece el horario de emisión mínimo que es de ocho horas diarias.

El Decreto 57/1997, de 30 de abril, de la Comunidad de Madrid reguló el régimen de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

“(…) 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 Corporaciones Locales. En todos los casos la implantación de los servicios públicos de radiodifusión habrá de hacerse de acuerdo con los Planes Técnicos que sean aprobados por el Gobierno para todo el territorio del Estado”.

Al igual que en los anteriores decretos, el de la Comunidad de Madrid reconoce la posibilidad de que exista el patrocinio, aunque éste no podrá influir en el contenido de los programas y no deberán contener mensajes publicitarios directos.

El último de los decretos de comunidades autónomas que reconocen la existencia legal de las radios culturales es el del Gobierno Valenciano. Este texto (38/1998 de 31 de marzo) considera los siguientes tipos de emisoras: comerciales, culturales y municipales. Define a las culturales como:

“las que se otorgan por concesión a personas físicas o jurídicas sin ánimo de lucro, siendo sus programas preferentemente educativos o culturales. Las citadas emisoras no podrán difundir publicidad, salvo la institucional, pudiendo, sin embargo, admitir patrocinios para determinados programas por parte de entidades radicadas en la localidad, y 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 sobre la materia”.

También indica que el horario mínimo de emisión, al igual que en las radios municipales, debe ser de ocho horas.

### **3.2.- Paralización legal**

El Real Decreto 1388/1997 de 5 de septiembre aprobaba un incremento de frecuencias para la gestión indirecta de emisoras dentro del Plan Técnico Nacional de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia. No obstante, en el texto no se hace referencia

en ningún momento a las radios no lucrativas, aspecto que se entendió en diversos ámbitos como que el Gobierno central estaba preparando un nuevo decreto que recogiese definitivamente esta forma de hacer radio.

En 1998, el Gobierno español respondió a una pregunta formulada por Izquierda Unida en el Congreso de los Diputados en la que se solicitaba información de si se pretendía regular la asignación de frecuencias para las emisoras de carácter asociativo, comunitario o cultural. La respuesta se dio el 16 de marzo y fue negativa:

“No existe ninguna previsión específica para emisoras privadas de carácter asociativo, comunitarias o culturales. En todo caso, si las características técnicas de estas emisoras fuesen equiparables a las denominadas comerciales deberían incluirse, desde el punto de vista del Plan Radioeléctrico, dentro de las de gestión indirecta. Y serían las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias, quienes, en el proceso de concurso, deberían reservar alguna de estas frecuencias para este tipo de emisoras mencionado.”

De este modo, y ante esta postura, las comunidades autónomas que habían regulado las emisoras culturales se encontraron con la imposibilidad de llevar a la práctica los decretos que habían aprobado y algunas decidieron rectificar sus planteamientos previamente formulados.

Así, la Comunidad de Murcia, a través del Decreto 47/2002 de 1 de febrero, suprimió el capítulo relativo a las emisoras sin ánimo de lucro. “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”.

Del mismo modo actuó la Comunidad de Madrid, ya que a través del Decreto 29/2003 de 13 de marzo condenaba a las emisoras culturales a la ilegalidad. El Decreto 57/1997, es decir el que con la norma de 2003 se modificó, establecía una clasificación de radios de FM que constaba de tres categorías: comerciales, municipales y culturales y otras de carácter no lucrativo.

“La inclusión de las emisoras culturales y otras de carácter no lucrativo 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. 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”.

La Unión de Radios Comunitarias de Madrid interpuso un recurso contencioso-administrativo contra este Decreto que supone un retroceso muy importante para conseguir una legalización de las emisoras culturales en esta Comunidad Autónoma.

Todos estos cambios legales no han venido acompañados de un serio debate social. Solamente los grupos que están alrededor de estas iniciativas comunicativas han sido los que han iniciado campañas en pro de su legalización, mientras que esta discusión no ha trascendido a la opinión pública, salvo en contadas excepciones como ha sido el caso, por ejemplo, en Zaragoza de la ocupación de la frecuencia de una radio libre, Radio Topo, por parte de la COPE. De todos modos, este tema fue dado a conocer por el esfuerzo de los voluntarios que hacen posible la existencia de esta emisora cultural. Finalmente, la COPE se vio obligada a abandonar la frecuencia.

### **3.3.- Nuevos intentos para conseguir una cobertura legal para las radios culturales**

El Gobierno central volvió a responder en el Congreso de los Diputados el 4 de julio de 2002 a una pregunta formulada por Izquierda Unida en la que reclamaba información del porqué no se había elaborado un Plan Técnico Nacional de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia de carácter nacional y no lucrativo:

“Los planes técnicos nacionales establecen, con carácter general, las características técnicas de las estaciones de radiodifusión sonora, pero no determinan, salvo en lo referente a la gestión directa o gestión indirecta del servicio, el fin al que están destinadas dichas estaciones. Las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias, determinan las condiciones para su adjudicación de las frecuencias de gestión indirecta planificadas para sus ámbitos territoriales y otorgan las concesiones. Es decir, corresponde a las comunidades autónomas, en primer lugar, indicar sus necesidades y, en segundo, establecer las condiciones para el otorgamiento de las emisoras, que pudieran ser, entre otras, las de ofrecer una programación cultural o educativa”.

De este planteamiento se pueden extraer fundamentalmente tres grandes conclusiones:

- 1.- El Gobierno central no regulará para todo el Estado el fenómeno de las radios culturales.
- 2.- Las comunidades autónomas deben ser las que en cada uno de sus territorios generen las normas necesarias para dar una cobertura legal a este tipo de emisiones.
- 3.- Las autonomías han de solicitar al Gobierno central modificaciones al Plan Técnico Nacional para dar cabida a estas radios sin fines lucrativos. Cambios en el Plan Técnico ya se han producido como los impulsados desde La Rioja aunque en este caso destinado a las emisoras comerciales mediante la Resolución de 16 de julio de 2002 de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información por la que se modifican las características técnicas de algunas emisoras del Plan Técnico

Nacional de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en esta Comunidad Autónoma.

### **3.4.- Últimas acciones legales**

Las dos últimas acciones en pro de la regulación de las radios culturales o al menos para garantizar su continuidad han estado protagonizadas por las comunidades de Andalucía y Aragón.

#### 3.4.1.- Andalucía

El Decreto 174/2002 de 11 de junio de la Comunidad Autónoma de Andalucía recoge que el acceso a la gestión indirecta de este servicio se encuentra abierto a su explotación por personas físicas o jurídicas de carácter privado con fines comerciales, a personas físicas o jurídicas sin ánimo de lucro, e igualmente a las Corporaciones Locales. La definición que se ofrece de emisoras culturales es la siguiente:

“Aquellas cuya programación se componga esencialmente de emisiones de carácter divulgativo, cultural, educativo, solidario o similar, no persigan fines lucrativos y su ámbito de cobertura se limite al propio recinto desde el que se transmite o a su entorno más próximo. Estas emisoras no podrán emitir publicidad comercial, si bien podrán ser patrocinadas, para cubrir tan solo sus costes de funcionamiento (...)”.

El patrocinio no ha de influenciar los contenidos ni tampoco se lanzarán mensajes publicitarios directos y anualmente deberán presentar ante la Dirección General de Comunicación Social la cuenta de ingresos y gastos, “con especial detalle, si procede, de los ingresos por patrocinio, así como la identidad de los patrocinadores (...)”.

Según el Decreto, pueden solicitar la concesión de emisoras culturales los centros de enseñanza, las asociaciones socio-culturales, juveniles u otros entes sin ánimo de lucro.

#### 3.4.2.- Aragón

En Aragón, durante 2004 dio el visto bueno a dos proposiciones no de ley relacionadas con las radios culturales.

En la número 73/03-VI, suscrita el 24 de marzo de 2004, la Comisión de Ordenación Territorial aprobó instar a la Diputación General de Aragón (DGA) para que solicite al

Gobierno de España frecuencias de carácter divulgativo, cultural, educativo, solidario o similar, que no persigan fines lucrativos, atendiendo a sus especiales características de pequeña-mediana potencia y su área de incidencia social y/o profesional. Además, también pide al Ejecutivo que habilite los medios necesarios para evitar que las emisoras comerciales afecten al funcionamiento de las emisoras culturales.

En la segunda Proposición no de Ley (núm. 19/04), aprobada también en la Comisión de Ordenación Territorial, se reclama a la DGA que demande frecuencias al Gobierno central para ordenar definitivamente las emisiones de radio “en sus diversas modalidades” en la Comunidad Autónoma. También se indica la necesidad de elaborar un censo pormenorizado y actualizado de emisoras de radio y televisión en Aragón con su correspondiente situación legal y frecuencia de emisión.

Estas dos actuaciones no son las únicas que se han llevado a cabo en esta Comunidad Autónoma para intentar dar cobertura legal a los radios culturales, ya que anteriormente, el 17 de junio de 1998, se aprobó por unanimidad la Proposición no de Ley número 92/98 en la que instaba al Gobierno de Aragón a que regulara en el plazo de seis meses los radios de carácter no lucrativo en la autonomía, mandato que como se puede comprobar no se ha podido cumplir.

### **3.5.- Anuncio de Nuevo Plan Técnico Nacional de radiodifusión**

Pese a los anuncios realizados por los gobiernos anteriores del Partido Popular, la llegada del PSOE de nuevo al Ejecutivo español ha cambiado sustancialmente las propuestas diseñadas para el desarrollo del sector radiofónico en España. En este sentido, se ha ido aprobando una serie de legislación que afecta tanto a la radio como a la televisión y además se ha anunciado la posibilidad de que en los próximos meses se redacte un nuevo Plan Técnico Nacional de radiodifusión en el que podrían recogerse frecuencias para radios culturales, según se desprende de algunas comunicaciones que ha tenido el Ministerio de Industria, organismo del que depende esta materia en la actualidad en España, con las diferentes comunidades autónomas.

Parece que este nuevo Plan Técnico podría dar cobertura a decretos como el impulsado por la Junta de Andalucía para la concesión de frecuencias a radios culturales, es decir, para legalizar estas estaciones. De todas formas, todavía es pronto para conocer finalmente como se resolverá la redacción de este Plan.

#### 4.- CONCLUSIONES

La política en relación a las radios culturales sin ánimo de lucro ha sido errática en España. Las decisiones adoptadas por los diferentes gobiernos centrales que se han sucedido desde 1980 en relación a este tipo de emisoras han condenado a estas redes a una situación de marginalidad y también ha derivado en que distintas comunidades autónomas hayan aprobado normativas propias que posteriormente se ha demostrado que no pueden ser aplicadas al ser una materia que requiere primero una regulación de ámbito estatal que no existe.

Las radios culturales sin finalidad de lucro en España (libres, educativas y asociativas) viven un estado de inestabilidad e interinidad. Se está produciendo en el dial español una situación de continuos cambios de frecuencia a los que se ven obligados algunas de estas emisoras provocados, generalmente, por las ingerencias de operadores comerciales, tanto con licencia como sin ella. Ello conduce a que el futuro de las emisiones sin ánimo de lucro esté en entredicho por la falta de una cobertura legal que les permita reclamar sus derechos.

Jurídicamente, la situación continua siendo la misma que desde que apareció la primera radio libre en España, aunque, sí es cierto, que parece que en los últimos tiempos se está produciendo algún cambio, en las comunidades de Andalucía y Aragón, que hacen ser algo más optimistas de cara a una futura regulación de estas radios. Dos autonomías presididas por políticos pertenecientes al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Manuel Chaves y Marcelino Iglesias, respectivamente, aspecto que puede llevar a pensar en una cercana regulación de estas iniciativas al haberse producido un cambio en el Gobierno de España que ahora está también en manos del PSOE.

La posible legalización de estos proyectos de comunicación de proximidad dentro del nuevo Plan Técnico Nacional de radiodifusión sobre el que el Ministerio de Industria está trabajando llevaría consigo su dignificación y su reconocimiento por parte de la opinión pública que hasta ahora, en su mayoría, se encuentra al margen de los problemas que sufren estas radios sin ánimo de lucro.

Así, es necesario definir definitivamente qué se entiende por radio cultural no lucrativa para garantizar que estas emisoras cumplan con el objetivo de ser un servicio de comunicación de proximidad, contando con un respaldo legal del que ahora carecen, una descripción que debería ser aplicable a todo el Estado.

No obstante, hay un aspecto sobre el que se debe reflexionar para evitar que pudieran producirse fraudes ante una posible futura ley: es la financiación. Parece que todas las

normativas que se han aprobado en las comunidades autónomas (aplicadas o no) tienden a aceptar la publicidad institucional y el patrocinio. Es peligroso, a nuestro parecer, entrar en el juego del patrocinio sin un control severo ya que puede convertirse en una forma encubierta de financiación de las radios comerciales sin licencia, pero con el disfraz de culturales.

Es necesario dar finalmente una salida legal, política y social a estos proyectos de comunicación de proximidad, entre los que encontramos, un buen número que son una importante herramienta educativa.

### **BIBLIOGRAFÍA:**

- AGUILERA, M (1985): *Radios Libres y piratas*. Ed. Forja. Madrid.  
BASSETS, L. (1981) (Ed.): *De las ondas rojas a las radios libres*. Ed. Gustavo Gili. Barcelona.  
BEAUND, P. (1980): *Media communautaires? Radios et télévisions locales et expériences d'animation audiovisuelle en Europe*. Ed. Consejo de Europa. Estrasburgo.  
CHAPARRO, M. (Ed.) (1997): *Radio pública local y alternativa. Perspectivas*. Ed. Asociación de Emisoras Municipales de Andalucía de Radio y Televisión. Jerez.  
CHAPARRO, M. (1998): *Radio pública local*. Ed. Fragua. Sevilla.  
MARTÍ, J.M; BONET, M; PERONA, J.J; SALVADOR, M. (1996): *La radio a Catalunya*. Ed. Centre d'Investigació de la Comunicació. Barcelona.  
PRADO, E. (1980): "El desenvolupament de les ràdios lliures a Espanya". En *Anàlisi*, núm. 1. Bellaterra. Págs. 155-167.  
SABÉS, F. (2002): *La radio y la televisión local en Aragón*. Ed. Milenio. Lleida.  
SABÉS, F. (2005): *Jóvenes y medios de comunicación en Aragón*. Ed. Milenio. Lleida.

### **OTRAS FUENTES**

- COPE (<http://www.cope.es>)  
Cadena SER (<http://www.cadenaser.com>)  
El dial.net (<http://eldial.net>)  
Asociación Española de Radioescucha (AER) (<http://www.aer-dx.org>)  
Federación Aragonesa de Radios Libres (FARL)  
FMDX (<http://www.fmdx.net>)  
Guía de la Radio (<http://www.guiadelaradio.com>)  
"Las radios comerciales advierten de que las emisoras ilegales pueden destruir el sector". En [http://www.cadenaser.com/articulo.html?xref=20040630csrsrcsoc\\_6&type=Tes](http://www.cadenaser.com/articulo.html?xref=20040630csrsrcsoc_6&type=Tes) . 30 de junio de 2004.  
MARTÍNEZ, L (2003): "Un estudio de la SER detecta 1.300 emisoras ilegales en el territorio nacional". En *El País*. 14 de noviembre. Pág. 39.  
Onda Cero (<http://www.ondacero.es>)  
Prisa (<http://www.prisa.es>)