

La externalización como estrategia de creación del tercer canal

El caso de la Televisión
Autonómica de Murcia¹

Isabel Sarabia Andúgar

Josefina Sánchez Martínez

Isabel Fernández Alonso

Isabel Sarabia Andúgar es profesora de Comunicación Audiovisual de la Universidad Católica San Antonio de Murcia.

Josefina Sánchez Martínez es profesora de Comunicación Audiovisual de la Universidad Católica de Murcia.

Isabel Fernández Alonso es directora del Observatorio de Políticas de Comunicación del Instituto de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona y profesora titular del Departamento de Medios, Comunicación y Cultura.

Within the area of public regional television management in Spain, the phenomenon of outsourcing was embraced by both the public and private sectors in the 80s. The aim of this article is, on the one hand, to clarify the concept of outsourcing in its application to the public sector and determine its legal limits in public regional audiovisual companies and, on the other, to analyse Murcia Autonomous Television as a unique Spanish case in which outsourcing has been carried out at various levels. As there is very little scientific research on this subject, the research techniques in this article are based on the analysis of documentation that outlines the outsourcing procedures in addition to consultations with the agents involved from the different public radio and television broadcasting firms.

KEY WORDS: outsourcing, regional television, public operators, third channel, audiovisual regulation, communication policies.

PALABRAS CLAVE: externalización, televisión autonómica, operadores públicos, tercer canal, normativa audiovisual, políticas de comunicación.

¹ Este texto se enmarca en el proyecto de i+d+i "Impacto de internet en la redefinición de servicio público de las televisiones públicas autonómicas españolas", dirigido por Juan Carlos Miguel de Bustos y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Referencia: CSO2009-11250 (subprograma SOCI).

En la última década se ha advertido una tendencia ascendente en los denominados procesos de externalización de las televisiones públicas autonómicas en España y también de RTVE, que ha sido particularmente denunciada desde ámbitos sindicales.

En este texto trataremos, en primer lugar, de clarificar qué se entiende por externalización en términos generales y cómo se concreta legalmente este concepto en lo que atañe al sector público. A continuación veremos qué previsiones normativas se han aplicado específicamente a las televisiones públicas autonómicas en relación con la externalización desde principios de los años ochenta hasta la actualidad. Señalaremos también cómo se han interpretado algunas de estas previsiones en el ámbito judicial. Finalmente, abordaremos un caso concreto de externalización: el de la Empresa Pública Regional Radio Televisión Murciana.

Todo este proceso se ha producido en un contexto de continuos recortes presupuestarios de unos operadores públicos regionales sistemáticamente cuestionados por su alto grado de politización/gubernamentalización y afectados por las presiones del sector privado, que reclama una reforma de su modelo de financiación, en la línea de lo sucedido con RTVE.

La decisión de estudiar la Televisión Autonómica de Murcia obedece a que es el único caso español en el que se ha dado una triple externalización —entretenimiento, comercialización publicitaria y “asistencia técnica” para la producción de informativos—, de la que ha resultado beneficiaria una única productora. De las 13 televisiones públicas autonómicas actualmente existentes en España solamente la de Aragón muestra, a principios de 2011, un nivel de externalización comparable, pero con matices, no sólo porque los beneficiarios del proceso son tres concesionarios distintos, sino también porque en el caso de la producción de programas algunos son elaborados por la propia Aragón Televisión, que, además, se reserva la posibilidad de realizar encargos a otras productoras de la región diferentes de la concesionaria CHIP Audiovisual. No obstante, tal como apuntábamos, la tendencia a la externalización es creciente y, con diferentes grados, se advierte también en los casos de Asturias, Baleares, Canarias, Extremadura y Galicia.²

² Datos verificados en consultas telefónicas o por e-mail a las diferentes empresas de radiotelevisión pública autonómica.

¿EN QUÉ CONSISTE LA EXTERNALIZACIÓN? CONCEPTO, MODALIDADES E IMPLICACIONES EN EL SECTOR PÚBLICO

A la vista de la literatura económica que aborda el concepto de externalización y que pone de manifiesto los diferentes usos del término, Espino y Padrón (2004) apuestan por una acepción amplia en la que se da cabida a los distintos matices registrados. Así, la externalización consistiría en la contratación con un proveedor externo de una actividad que, o bien ha sido realizada hasta esa fecha por la propia empresa contratante, o bien no ha sido ejecutada por ella porque no dispone de medios para hacerlo o porque ha renunciado a desarrollar esa actividad internamente. En definitiva, se trataría de “la cesión a suministradores especializados de una parte de la actividad de la empresa para el desarrollo de la misma” (Espino y Padrón, 2004: 62).

Las razones de la externalización son básicamente dos. Una de ellas es de carácter económico. La empresa busca “reducir costes fijos (...) y aprovechar las economías de escala y experiencia que tienen los proveedores especializados en las actividades que se externalizan” (Martínez Sánchez, 2010: 217). La otra es de corte tecnológico. A pesar de que, para el desarrollo de su actividad, la renovación tecnológica sea fundamental en determinados sectores, muchas entidades no están en disposición de contar con el equipamiento técnico más novedoso para afrontar la creación de nuevos productos o acortar tiempos de producción. Estos son los principales motivos por los que estas organizaciones recurren a empresas ajenas (Martínez Sánchez, 2010). En todo caso, la finalidad última de la externalización es mejorar la posición de la organización y hacerla más competitiva (Mas Sabaté, 2000).

En el ámbito público, Ramió y Codina (2006: 14) sostienen que, aunque en ocasiones se confunde externalización con privatización, la externalización “viene a constituir una vía intermedia entre la prestación directa y la privatización”,³ pero para comprender la auténtica dimensión de este fenómeno (en el contexto público) resulta oportuno delimitar previamente el significado de los términos *provisión* y *prestación de un servicio público*.

³ La gestión directa de un servicio público se define por el hecho de que es la Administración, titular del servicio, quien desempeña la actividad mediante el uso de sus propios recursos. Entretanto, la privatización consiste en “un cambio de titularidad o gestión del sector público al privado, lo cual implica la asunción por los particulares de bienes o actividades económicas anteriormente bajo la titularidad o gestión pública” (Castaño Guillén, 2006).

En un supuesto de externalización, mientras que la provisión del servicio es pública, en la medida en que la Administración es la responsable y garante de su prestación, el desarrollo y producción de ese servicio dependen del ente de derecho privado contratado para esa actividad. Por lo tanto, la provisión del servicio es pública, pero la prestación es responsabilidad de una empresa privada (Ramió Matas, 2000). Mas Sabaté (2004) apunta, en este sentido, que “la privatización implica un cambio de titularidad del ámbito público al privado, mientras que en la externalización la responsabilidad de la provisión del servicio y de la calidad de éste sigue siendo pública”.

En el sector público, según la Ley 30/2007,⁴ la prestación de un servicio que se deriva a una entidad privada se formaliza mediante un contrato. Éste puede articularse como contrato de gestión de servicios públicos (art. 8) —representa el máximo nivel de externalización de un servicio de titularidad pública (gestión indirecta)—, o como contrato de servicios o suministros (arts. 9 y 10) —la externalización en este caso no implica gestión de una actividad de titularidad pública, sino la prestación de un servicio destinado a la Administración o empresa pública—. No obstante, el término *externalización* no aparece en la normativa española, ya que, como sostiene Mas Sabaté (2000), “no es un concepto jurídico como tal (...) sino de gestión”.

La externalización, tanto si se trata de la gestión como de la prestación de servicio, ejecutada por la Administración pública, o por cualquier entidad o sociedad mercantil participada por ella, debe formalizarse mediante un proceso de licitación (contrato público). Cuando el presupuesto base estimado supere la cantidad correspondiente a un contrato menor —18.000 o 50.000 euros si es una obra—, es preciso dar publicidad a la licitación a través de un anuncio en el boletín oficial correspondiente (art. 126 de la Ley 30/2007).

La externalización puede implicar beneficios de carácter financiero (reducción de costes), tecnológico (actualización permanente) y de gestión (facilita la adaptación al cambio) (Fernández Díez, 2003: 26). En cuanto a los inconvenientes, hay autores que aluden a las dificultades de definir con detalle el servicio, de “contemplar en los contratos todas las contingencias que se pueden producir a lo largo de su vigencia (...) y la dificultad de contratar la calidad” (Fernández Díez, 2003). Otros apuntan la cuestión clave de la virtual “pérdida de control de la gestión y el riesgo de dependencia

4 Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

de los proveedores” (Martínez Sánchez, 2010: 217). En este sentido, Ramió Matas y García Codina (2006: 16) advierten, por un lado, que es preciso tener en cuenta que “la externalización requiere de un nivel de compromiso y de responsabilidad que no siempre se alcanza”, y, por otro, que “si al externalizar la gestión se abandonan las competencias propias e inalienables de la Administración —planificación, evaluación y control—, se descapitaliza la dimensión de gestión del contrato, y los gestores privados pueden acabar decidiendo por los administradores públicos”, una cuestión particularmente sensible cuando hablamos de comunicación social.

LÍMITES A LA EXTERNALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS AUDIOVISUALES PÚBLICAS AUTONÓMICAS

Desde la puesta en marcha de los primeros operadores audiovisuales públicos autonómicos en España, a principios de los ochenta, éstos han estado regulados (hasta 2010) por la denominada Ley del Tercer Canal de Televisión (LTC).⁵ En lo que respecta al modelo de gestión, la LTC apunta que ésta “no podrá ser transferida, bajo ninguna forma, total o parcialmente, a terceros, correspondiendo directa e íntegramente el desarrollo de la organización, ejecución y emisión del tercer canal a la sociedad anónima constituida al efecto en cada Comunidad Autónoma” (art. 6).

Según esta misma ley, el capital de esta sociedad “y de las sociedades filiales que, en su caso, se constituyan, será público en su totalidad, suscrito íntegramente por la Comunidad Autónoma, y no podrá enajenarse, hipotecarse, gravarse, pignorar o cederse en cualquier forma onerosa o gratuita” (art. 9). Además, la LTC deja claro que “el ejercicio de la gestión directa (...) incluirá la propiedad, financiación y explotación de instalaciones de producción de programas, comercialización y venta de sus productos y actividades de obtención de recursos mediante publicidad, así como cualquier otra actividad patrimonial, presupuestaria, financiera o comercial” (art. 10).

Con este marco legal se entiende que los tribunales —tanto los juzgados de primera instancia de lo Contencioso— Administrativo, como el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y el propio Tribunal Supremo— hayan anulado sistemáticamente, a instancias de los sindicatos, el intento del Gobierno Valenciano del Partido Popular de externalizar buena

⁵ Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión.

parte de la gestión de la Radiotelevisión Valenciana. En concreto —y por separado, abriendo en 2003 tres concursos de adjudicación diferentes—, el servicio de edición de los informativos, el suministro de contenidos audiovisuales y la comercialización de espacios publicitarios. Los tribunales entendieron que en los tres casos se daba una “gestión indirecta del servicio público” y no una mera “transmisión de prestaciones accesorias” (Sanmartín Navarro, 2005).

No obstante, el marco legal previsto en la Ley del Tercer Canal se ha visto modificado en 2010 con la aprobación de la Ley General de la Comunicación Audiovisual,⁶ que deja mucho margen a las comunidades autónomas para regular la organización y el funcionamiento de sus operadores audiovisuales públicos. De hecho, entre las escasas previsiones que establece al respecto, cabe mencionar las limitaciones a la externalización que recoge. Así, el artículo 40.1 establece que “los entes que presten el servicio público de comunicación audiovisual y sus sociedades prestadoras no podrán ceder a terceros la producción y edición de los programas informativos y de aquellos que expresamente determinen los mandatos marco que para cada ente se aprueben en desarrollo del marco competencial correspondiente”. El mismo artículo apunta que estos mismos entes “impulsarán la producción propia de su programación de forma que ésta abarque la mayoría de los programas difundidos en las cadenas generalistas”.

Se advierte, por lo tanto, una clara flexibilización de las exigencias que fijaba la LTC, que hace prever que, a partir de ahora, la evolución de los modelos de gestión de las radiotelevisiónes públicas autonómicas seguirá caminos muy dispares. En este sentido, parece evidente que los operadores que comenzaron a prestar servicio en torno a 2005, apostando por fórmulas de externalización que claramente excedían los límites legales, podrían encontrar cobertura legal en el nuevo contexto. Sería el caso de la Radio Televisión Murciana, que analizamos a continuación.

LA EXTERNALIZACIÓN EN EL CASO DE LA TELEVISIÓN AUTONÓMICA DE MURCIA

Tras la aprobación de la Ley de Creación de Radiotelevisión Murciana en 1988, se impulsó la radio pública autonómica, Onda

⁶ Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Regional, pero el proyecto de televisión, que suponía una inversión que la Administración regional de signo socialista no estaba en disposición de asumir, quedó suspendido. Y el posterior Gobierno del Partido Popular tampoco lo reactivó en las dos legislaturas siguientes (1995-2003). Sin embargo, en julio de 2004, el Gobierno murciano, también del PP, anunció su intención de estudiar la viabilidad de una televisión autonómica pública. Esta noticia sorprendió ya que parecía haberse descartado definitivamente esta opción, dado que la Administración autonómica había iniciado los trámites ante la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para convocar un concurso público para la concesión a sociedades privadas de los cuatro programas de televisión digital terrestre adjudicados a la Comunidad (Sarabia, 2004).

Desde que en julio de 2004 se empezó a barajar de nuevo la posibilidad de que la Región de Murcia activara su propia televisión autonómica pública, los responsables del Gobierno regional desvelaron que su intención era desarrollar un modelo de tercer canal muy próximo al de Canarias, impulsado en 1999, o al de Islas Baleares, comunidad que en ese momento se encontraba inmersa en el proceso de creación de su televisión. Se estaba estudiando, por lo tanto, la opción de derivar a la iniciativa privada toda o parte de la actividad del canal autonómico. El objetivo del ejecutivo, expresado en diferentes ocasiones, era poner en marcha un modelo de televisión austero, que permitiera evitar el déficit que estos canales habían generado en otras comunidades.

En diciembre de 2004 se aprobó la Ley de Creación de la Empresa Pública Radio Televisión de la Región de Murcia (RTRM), mediante la cual se activó el nuevo ente público encargado de poner en marcha el proyecto de televisión autonómica y de incorporar a Onda Regional, que hasta ese momento operaba como empresa pública. El director general de RTRM, Juan Máiquez, confirmaba, poco después de su nombramiento, en abril de 2005, que, para el modelo de televisión que ya se estaba gestando, tenía previsto configurar una reducida plantilla de profesionales con responsabilidades directivas y no descartaba convocar concursos para la producción de parte de la programación.⁷

La sociedad mercantil Televisión Autonómica de Murcia, SA (TAMSA) se constituyó por decreto 82/2005, de 8 de julio. En esta norma, en la que se justifica la puesta en marcha de la nueva televisión por la oportunidad que el desarrollo de la TDT suponía para la

⁷ *Intermedios de la Comunicación* (abril 2005), núm. 250, p. 1.

comunidad murciana, se expone que la financiación de la televisión es mixta y se prevé “la contratación del suministro o ejecución de programas de todo tipo por empresas externas para que formen parte de la programación propia de la televisión autonómica” (art. 2).

Una vez constituida la sociedad mercantil, los anuncios de licitación para la contratación de diferentes servicios se fueron sucediendo. En agosto de 2005, el director general de RTRM convocó el concurso público para la licitación por procedimiento abierto de la ejecución de producciones audiovisuales, comercialización publicitaria y la asistencia técnica para la producción de programas de contenido informativo.⁸ Y en diciembre de 2005 se publicó la convocatoria del concurso para la licitación, por procedimiento abierto también, del suministro mediante arrendamiento, con opción de compra, de la infraestructura, equipos y servicios necesarios para la prestación del servicio portador de transporte y difusión de las señales de los canales de televisión de ámbito autonómico.⁹ De este modo, se diseñaba un modelo de televisión autonómica basado en la externalización de los dos principales pilares de la actividad: la producción de contenidos —ejecución técnica en el caso de los informativos— y la difusión de la señal.

108

La dirección del ente público se había inclinado, por tanto, por una modalidad de canal que su director Juan Máiquez, definió como de “externalización controlada para garantizar que la televisión autonómica [fuera] un servicio público” (GECA, 2006). Al acogerse al procedimiento de externalización, la cadena regional seguiría siendo de titularidad pública, por lo que —según sus impulsores— operaría en régimen de gestión directa, aunque la ejecución de parte de la programación se cedería a una empresa privada.

Pero el modelo de televisión propuesto fue cuestionado por diversos agentes de la región. Se discutió su legalidad ya que, a juicio de los responsables de Comisiones Obreras, vulneraba la Ley del Tercer Canal.¹⁰ Por otra parte, Izquierda Unida, que llevaba tiempo reclamando la necesidad de poner en marcha una televisión autonómica, también rechazó el modelo adoptado y se pronunció a favor de una fórmula alternativa en la que proponía una cooperación con el centro territorial de RTVE. Se trataría de optimizar los recursos de este centro y abaratar el coste del canal autonómico.¹¹ Entretanto, el Partido Socialista, que compartía la pro-

8 BORM de 11 de agosto 2005.

9 BORM de 15 de diciembre de 2005.

10 *La Opinión* (21 diciembre 2004).

11 *La Verdad* (23 noviembre 2004).

puesta de IU, desaprobo la modalidad adoptada por el Gobierno regional al entender que el diseño de una plantilla reducida para TAMSA limitaba la creación de empleo público en la región.¹²

Condiciones de externalización de la ejecución de los contenidos de la televisión autonómica

El pliego de condiciones jurídicas y técnicas que rigieron la licitación para la contratación por TAMSA de la ejecución de producciones audiovisuales y comercialización publicitaria y de la asistencia técnica para la producción de programas de contenido informativo¹³ no sólo constituye el documento de referencia para el estudio del modelo de tercer canal que finalmente se configuró en la Región de Murcia, sino que en él se plasman, en definitiva, las líneas fundamentales de las políticas trazadas por el Gobierno regional en materia de televisión autonómica pública.

Del análisis de las cláusulas jurídicas de los concursos se desprende que la Dirección General de RTRM, órgano contratante, optó por un modelo de externalización inédito hasta ese momento: se decidió externalizar de forma conjunta tanto las actividades de producción audiovisual, como la comercialización publicitaria y la asistencia técnica para la producción de programas de contenido informativo. De manera que un único adjudicatario se tendría que ocupar de la ejecución de un porcentaje muy elevado de contenidos de la parrilla autonómica.

La producción de programas de entretenimiento, así como la contratación de la publicidad del canal, integraron las actividades agrupadas en el lote A de la licitación convocada por TAMSA, mientras que la asistencia técnica para la producción de los contenidos informativos, constituyó el lote B. Aunque estas actividades se agrupan en dos bloques, y se valora el coste de su prestación por separado, la externalización de ambas es conjunta y se plantea en un único contrato.

En lo que respecta a la producción de contenidos de ocio del lote A, en las cláusulas del concurso, TAMSA exige a la productora adjudicataria del contrato su compromiso de suministrar con carácter anual un número no inferior a 2.800 horas, lo que repre-

¹² *La Verdad* (23 noviembre 2004).

¹³ Expediente TAMSA: 01/2005 (facilitado a Isabel Sarabia en la sede de RTRM en agosto 2005).

senta una media diaria de casi ocho. Asimismo, le insta a diversificar tanto los géneros como los formatos de los productos, sugiriendo la producción de tertulias, magazines, concursos, programas infantiles, programas de actualidad con conexiones en directo, documentales regionales, retransmisiones deportivas y concursos de temática regional. La concreción de los contenidos, que deben ejecutarse en consonancia con los criterios y líneas directrices trazadas por la empresa pública, ha de efectuarse anualmente mediante un acuerdo suscrito por TAMSA y el adjudicatario. En las bases se expone también, de forma explícita, que las producciones se realizarán con los medios materiales, soportes e infraestructura del licitador, así como por el equipo profesional propuesto por él. Las producciones ejecutadas por el concesionario tienen la consideración de producción propia de TAMSA, que conserva la titularidad de los derechos y a la que corresponde, en consecuencia, la custodia del material audiovisual. Se insiste además en que “tanto los contenidos de las parrillas de programación como la gestión de la emisión televisiva sobre cualesquiera canales o programas es competencia propia y exclusiva de TAMSA”.

110

Otra de las tareas que la empresa adjudicataria debería asumir dentro del lote A es la comercialización de los espacios publicitarios que se deben insertar en los canales y programas televisivos gestionados por TAMSA. Le corresponde, por lo tanto, ocuparse de la contratación de la emisión de publicidad con anunciantes, agencias o centrales de medios. Puede hacerlo mediante el uso de recursos propios o subcontratando los servicios a terceros, previa autorización de la empresa pública. Por su parte, TAMSA se reserva la posibilidad de contratar y comercializar la publicidad compartida con el resto de televisiones de FORTA, durante la emisión de encuentros futbolísticos.

Como titular de la gestión televisiva, se atribuyen a TAMSA determinadas facultades en materia de publicidad, entre las que se encuentran “la fijación del régimen tarifario a aplicar sobre la publicidad (...), la percepción de los ingresos que se devenguen por las inserciones publicitarias, la disposición de la emisión, suspensión, anulación, posición, horario y duración de las emisiones publicitarias”.

La asistencia técnica para la producción por TAMSA de programas informativos configura el lote B de la licitación. El objeto de la externalización en este apartado es, por un lado, “el suministro, elaboración, cobertura y montaje, en formato audiovisual y con destino a los programas informativos (...) de noticias de ámbito internacional, nacional, regional, murciano y local, sobre las distintas temáticas de interés informativo”. Por otro lado, el adjudicatario

también debe asumir “la ejecución material de los servicios técnicos y profesionales adecuados, debidamente ofertados, para la confección de los programas informativos”. La prestación de ambos servicios debe efectuarse con recursos humanos y materiales del propio concesionario o de terceros. En este sentido, se hace hincapié en que tanto los inmuebles como los materiales de producción y equipamiento (transportes y unidades móviles), el personal y cualquier otro servicio deberán correr por cuenta del adjudicatario.

Las atribuciones de TAMSA en relación con los servicios informativos se detallan en los siguientes términos: la empresa pública asume “en exclusiva, la determinación de su formato, estructura, contenido, programación, organización, edición, emisión y responsabilidad editorial, con arreglo a los principios establecidos en la Ley 9/2004 y los criterios fijados por RTRM”.

Por la prestación de todos estos servicios, cuyo contrato se ha establecido por una duración de siete años (del 1 de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2012), TAMSA se comprometió, por una parte, a retribuir la prestación de las actividades del lote A con una cantidad no superior a 20.500.000 euros anuales, además de “una cantidad variable consistente en un porcentaje —que no podría superar el 95%— sobre el total de ingresos anuales que perciba TAMSA por la inserción de espacios publicitarios”. En cuanto a la asistencia a la producción de contenidos informativos, se fijó un máximo de 15.500.000 euros.

La adjudicación del contrato de los dos lotes descritos se resolvió el 8 de noviembre de 2005 a favor de la entidad Grupo Empresarial de Televisión de Murcia, SA (GTM),¹⁴ por un importe de adjudicación que coincidió en su totalidad con el presupuesto base de licitación, es decir, 36.000.000 euros anuales.¹⁵

Además de los productos aportados por GTM —básicamente programas de entretenimiento producidos por la empresa o subcontratados, y programas informativos a los que ofrece asistencia técnica—, la parrilla de programación de 7RM está integrada por otros contenidos procedentes de la FORTA, una entidad a la que 7RM pertenece desde enero de 2006.

14 El Grupo Empresarial de Televisión de Murcia, SA (GTM) se creó en enero de 2005 y está compuesto por cinco empresas de la construcción: V y S Hoteles (perteneciente al grupo Fuertes), Delfos (propietario de las Canteras de Abanilla), Corporación Audiovisual de la Región de Murcia (de Polaris World). Palprom (del grupo alimentario Paloma, también con intereses en la construcción) y Mediterránea Inversión - Grupo 4). *El País* (12 noviembre 2005).

15 Anuncio de adjudicación. Televisión Autónoma de Murcia (BORM de 30 de noviembre de 2005).

La externalización del transporte de la señal

La distribución de la señal de la televisión autonómica pública en analógico y en sistema digital es otro de los servicios que Radiotelevisión Región de Murcia derivó a una empresa externa. En noviembre de 2005 el ente público convocó un concurso abierto para “la contratación anticipada del suministro, mediante arrendamiento con opción de compra, de la infraestructura, equipos y servicios necesarios para la prestación del servicio portador del transporte y difusión de las señales de los canales de televisión de ámbito autonómico”.¹⁶

Como recoge el pliego de cláusulas administrativas,¹⁷ esta licitación incluyó la distribución de todas las señales de la televisión autonómica tanto en analógico como en digital (estándar/alta definición). En lo que respecta a la televisión analógica, el servicio descrito en el mencionado pliego consiste en el transporte de la señal desde el centro de producción hasta el de control de red, y su difusión desde ahí. La emisión es una actividad que en la etapa analógica habitualmente era asumida por el propio canal de televisión, que se constituía como operador de red. En el caso de la televisión autonómica de Murcia, sus gestores prefirieron delegar esta tarea —que sólo se extendía de julio de 2006 hasta abril de 2010— a una empresa especializada que debía aportar los emplazamientos y las infraestructuras de la red de repetidores de la señal analógica.

La prestación del servicio respecto a la TDT estándar abarca el transporte de la señal digital desde el centro de producción hasta la sede del operador de red, donde se procede a su multiplexación y a su difusión a través del canal 60; una externalización completa del transporte de la señal, habitual en el contexto digital, a la que en la Región de Murcia también han recurrido los tres operadores privados de TDT de ámbito autonómico.

En el concurso convocado por RTRM se exige al adjudicatario que aporte la infraestructura e instalaciones y que se ocupe de su mantenimiento. La contraprestación económica prevista para este servicio se estableció en una cifra que no podía superar los 6.400.000 euros. Además, se exigió que la fecha de inicio del servicio fuera el 1 de julio de 2006.

¹⁶ BORM de 15 de diciembre de 2005.

¹⁷ <www.carm.es/chac/chac/pliegos/02.2005200535a.doc> [Consulta: 20 marzo 2006]

El Consorcio de Telecomunicaciones Avanzadas, SA (COTA),¹⁸ un operador de red cuyo accionariado está integrado por empresas de la Región, fue el adjudicatario del concurso público cuyo contrato con RTRM se estableció por un importe de 6.156.146 euros.¹⁹ El 7 de junio de 2006 COTA inauguraba su actividad en la comunidad murciana prestando servicio de transporte y difusión de las señales en analógico y digital a 7RM.

Aunque en el momento en que se convocó el concurso no se había previsto la difusión de la señal de 7RM en alta definición, puesto que la Comunidad Autónoma sólo disponía del canal múltiple 60 que compartían las tres televisiones regionales privadas y la pública, posteriormente, al recibir el canal 29 y dado que el concurso incluía el transporte y difusión de todos los canales de la televisión autonómica, se ampliaron los servicios. Desde marzo de 2010, COTA realiza la continuidad de la señal de 7RM en alta definición desde sus instalaciones en el centro de control de red, la multiplexación de 7RM en alta definición y definición estándar, así como la difusión del canal 29.²⁰

A modo de conclusión

113

La Ley 46/1983 establece que la gestión directa del tercer canal corresponde a las comunidades autónomas. Esta actividad incluye, de un lado, el desarrollo de la organización, ejecución y emisión del canal, y de otro, tanto la financiación y explotación de éste, como la propiedad de las instalaciones de producción de programas. Dado que en el modelo de televisión autonómica de Murcia las infraestructuras técnicas de 7RM, con la excepción de alguna instalación del ente público, pertenecen a la sociedad concesionaria del contrato de producción y que la ejecución de los contenidos es llevada a cabo por los profesionales vinculados a esa empresa, resulta evidente que en el momento en el que se puso en marcha el canal, el modelo desarrollado en Murcia no se ajustaba al planteado por la normativa en vigor.

¹⁸ El Consorcio de Telecomunicaciones Avanzadas, SA (COTA), está participado por Abertis Telecom (25%), Caja Murcia (22,5%), Instalaciones y tendidos telefónicos (21%), Emurtele (21%) e Ingeniería de Sistemas Aplicados (10,5%) (San Martín y Alborch, 2009: 149).

¹⁹ BORM de 20 de julio de 2005.

²⁰ Información obtenida en entrevista con la directora general de COTA, el día 15 de octubre de 2010.

Sin embargo, si se revisa el modelo de 7RM a la luz de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (2010), por la que se deroga la Ley del Tercer Canal, y se da cabida al modelo de externalización al que se establece como única limitación no “ceder a terceros la producción y edición de los programas informativos”, podemos llegar a diferentes conclusiones en función de la interpretación que se realice de los términos *producción y edición*.

En lo referente al concepto de producción, los programas informativos de 7RM, según la normativa murciana, serían de producción propia, en la medida en que los derechos de explotación corresponden al 100% a TAMSA, y lo que aquí se ha externalizado es la “asistencia técnica a la producción”. Por lo tanto, desde esta perspectiva, el modelo sí respondería a lo exigido en la Ley General de la Comunicación Audiovisual. Si, por el contrario, se considera la producción desde el enfoque de la gestión de los medios, dado que las instalaciones y equipamiento técnico no pertenecen a TAMSA y que el personal, con la excepción de los editores, no está vinculado a la empresa pública, los informativos serían de producción externa —o, como mínimo, de coproducción—, de modo que el modelo quedaría fuera de los límites legales.

114

En cuanto a la edición en el ámbito informativo, entendida como ejercicio de control efectivo de los contenidos, en el caso de 7RM, esa responsabilidad editorial es asumida por el ente público. De manera que, en este aspecto, el modelo de televisión se ajustaría a lo establecido por la Ley General de la Comunicación Audiovisual.

En todo caso, al no existir un cuerpo de profesionales en 7RM que pueda hacer reivindicaciones de carácter sindical, como las que tuvieron lugar en su momento en la televisión valenciana para frenar los procesos de externalización, parece improbable que el modelo de la televisión murciana vaya a ser puesto en cuestión.

Nos encontramos, pues, ante un ejemplo más del debilitamiento que sufren los operadores públicos audiovisuales europeos, del que, junto con la creciente tendencia a la externalización de la producción, son buena muestra la supresión de la financiación publicitaria que se ha producido en France Télévision y TVE o la limitación de las estrategias en internet, recientemente aplicada en Países Bajos y Reino Unido.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTAÑO GUILLÉN, J. *La dirección de resultados en las empresas privatizadas*. Universidad Extremadura. Tesis doctoral inédita, 2006.
- ESPINO RODRÍGUEZ, T.F.; PADRÓN ROBAÍNA, V. “El valor estratégico y la externalización de actividades: un análisis desde la perspectiva de recursos y capacidades”. *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa* (2005), núm. 23. <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2162925>> [Consulta: 29 septiembre 2010]
- . “¿Qué actividades deberían externalizar las empresas? Una aproximación bajo la perspectiva de recursos y capacidades”. *Investigaciones europeas* (2004), 10 (1). <<http://www.aedem-virtual.com/articulos/iedee/v10/101209.pdf>> [Consulta: 9 septiembre 2010]
- FERNÁNDEZ DÍEZ, E. “II Curso de Dirección pública local”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2003. <<http://www.inap.map.es/NR/rdonlyres/0901CC0E-9911-49F3-B6B3-0CD1F98C2726/0/FERNANDEZE.pdf>> [Consulta: 9 septiembre 2010]
- GECA. *Anuario de televisión 2006*. Madrid: GECA, 2007.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, A. [et al.] “Externalización, flexibilidad laboral y resultados en la empresa española”. *Economía Industrial* (2010), núm. 375. <<http://www.mityc.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/375/217.pdf>> [Consulta: 29 septiembre 2010]
- MAS SABATÉ, J. “Gestión privada de servicios públicos: la externalización (outsourcing) en la administración pública”. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 2000. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038535.pdf>> [Consulta: 9 septiembre 2010]
- . “Un nuevo modelo de externalización (tercerización/outsourcing) en la administración pública”. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 2004. <<http://www.ij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/massbau.pdf>> [Consulta: 29 septiembre 2010]
- RAMIÓ MATAS, C. “Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel”. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 2000. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038535.pdf>> [Consulta: 9 septiembre 2010]
- RAMIÓ MATAS, C.; GARCÍA CODINA, O. “La externalización de servicios públicos en España: la necesidad de repensar una nueva gestión pública planificada, controlada y evaluada”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (2006), núm. 35. <<http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/035-junio-2006/0054200>> [Consulta: 29 septiembre 2010]
- SANMARTÍN NAVARRO, J. “La sentencia nº 56/2004 frena el intento de introducir nuevas formas de gestión en radiotelevisión valenciana (RTVV)”. En: MORENO [et al.] (eds.). *Los desafíos de la televisión pública en Europa*. Pamplona: Eunsa, 2005.
- SAN MARTÍN, J.; ALBORCH, F. “Los operadores de red en el proceso de extensión de la cobertura de la Televisión Digital Terrestre en España”. En *Sphera Publica* (2009), núm. 9, p. 135-155.
- SARABLA, I. *La televisión de proximidad en la Región de Murcia*. Universidad Complutense de Madrid. Tesis doctoral inédita, 2004.