Televisión en España: políticas de comunicación y mercado audiovisual (1980–2022)

José Patricio Pérez-Rufí
Universidad de Málaga, España

Planteamiento: regular es ordenar el mercado

• **El punto de partida es histórico.** Desde la recuperación democrática, la televisión española ha dependido de decisiones públicas sobre licencias, espectro, financiación, propiedad y servicio público. La TDT, las plataformas y la alta definición han cambiado las tecnologías disponibles, pero la entrada en el mercado y las obligaciones de los operadores siguen condicionadas por normas.

• **La pregunta de fondo es estructural.** El aumento de canales no equivale por sí solo a pluralismo. Una oferta más amplia puede convivir con menos propietarios, mayor peso publicitario de dos grupos y una dependencia creciente de plataformas globales. El estudio reconstruye esa tensión entre apertura, concentración y obligaciones públicas.

• **La comunicación propone una lectura diacrónica.** Entre 1980 y 2026, cada reforma modifica posibilidades: quién puede entrar, qué puede comprar, qué debe financiar y cómo se organiza RTVE.

Marco teórico: economía política y pluralismo

• **La Economía Política de la Comunicación aporta el encuadre.** El análisis no separa empresas, regulación y poder. Las televisiones actúan en un mercado, pero ese mercado existe dentro de reglas que asignan frecuencias, autorizan fusiones, definen servicios públicos y fijan obligaciones de inversión.

• **El pluralismo se descompone en dos dimensiones.** El pluralismo externo alude a la diversidad de propietarios; el interno se refiere a la variedad de voces y contenidos dentro de cada operador. Esta distinción evita confundir número de canales con diversidad editorial.

• **La regulación crea condiciones, no resultados automáticos.** Una ley puede permitir una operación empresarial o introducir una obligación de inversión, pero sus efectos dependen después de estrategias corporativas, coyunturas publicitarias y decisiones de supervisión.

Objetivo, hipótesis y alcance

• **El objetivo principal es explicar la organización del mercado televisivo español.** La investigación estudia cómo las reformas aprobadas desde 1980 modificaron las condiciones de entrada, las reglas de propiedad, la financiación de RTVE y la promoción de obra europea.

• **La hipótesis sitúa la tensión central.** Las políticas televisivas españolas combinan la protección del servicio público y de la producción audiovisual con reformas que han facilitado una mayor concentración privada. La trayectoria no es lineal: unas normas amplían obligaciones públicas, mientras otras estabilizan o flexibilizan posiciones empresariales.

• **El alcance queda delimitado.** Predomina la televisión estatal, aunque se incorporan reformas autonómicas cuando afectan al servicio público. El cierre analítico del texto actualizado llega a septiembre de 2026.

Metodología: análisis documental cualitativo

- **El estudio se basa en análisis documental.** El corpus reúne leyes estatales, reales decretos, directivas europeas, resoluciones, informes institucionales y bibliografía académica sobre regulación, concentración televisiva, RTVE, plataformas y pluralismo.
- **Cada norma se analiza por su efecto jurídico.** La lectura identifica qué cambia respecto al régimen anterior, a qué operadores afecta y qué posibilidades abre o limita. Después contrasta esos cambios con investigaciones previas y datos publicados sobre mercado, audiencias, publicidad o financiación de obra europea.
- **El diseño evita atribuciones causales simples.** La metodología permite reconstruir condiciones regulatorias y secuencias históricas, pero no calcula cuánto contribuyó cada norma a una fusión, a un resultado económico o a un grado concreto de independencia editorial.

1980–1987: democratización del servicio público

• **La primera etapa reorganiza el servicio público.** El Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 adapta RTVE al marco constitucional, mantiene la titularidad estatal e incorpora obligaciones de pluralismo y control parlamentario. El Gobierno conserva, sin embargo, la capacidad de nombrar la dirección general.

• **La descentralización llega antes que la competencia privada.** La Ley del Tercer Canal de 1983 permite a las comunidades autónomas gestionar canales públicos propios mediante sociedades de capital público. Así surgen nuevos centros territoriales de decisión audiovisual.

• **El mercado nacional sigue cerrado.** Hasta 1988, la televisión privada estatal no existe. La ampliación de la oferta responde todavía a una lógica pública, territorial y de servicio, distinta de la liberalización comercial posterior.

1988–2004: apertura privada y regulación europea

• **La Ley de Televisión Privada de 1988 rompe el monopolio estatal.** La apertura es parcial: tres concesiones nacionales, concurso público y límites accionariales. Antena 3, Telecinco y Canal+ introducen modelos distintos, con televisión generalista en abierto y televisión de pago por suscripción.

• **La década de 1990 diversifica las redes.** Satélite, cable y televisión local reciben marcos propios. La competencia no depende solo de empresas, sino también de tecnologías reguladas de manera diferenciada.

• **Europa introduce obligaciones culturales.** La Ley 25/1994 incorpora cuotas de obra europea, y la Ley 22/1999 añade financiación anticipada de películas europeas. La televisión pasa a ser también un instrumento de política cultural y de apoyo a la producción audiovisual.

Obra europea: de la cuota a la inversión

• **Las obligaciones europeas actúan sobre dos planos.** La cuota de emisión reserva una parte del tiempo computable a obras europeas; la financiación anticipada destina un porcentaje de ingresos a largometrajes, películas para televisión y otras obras audiovisuales.

• **El efecto industrial debe medirse con cautela.** La norma obliga a invertir, pero no indica por sí sola qué productoras se benefician, qué obras reciben apoyo o cómo se reparte el riesgo. Para evaluar la diversidad de la producción hacen falta datos posteriores.

• **El texto completo incorpora evidencia reciente.** En el cine español de mayor recaudación de 2019 a 2025, los grupos televisivos aparecen en todos los títulos de la muestra, con fuerte presencia de Movistar+, Atresmedia, RTVE y Telecinco.

2005–2008: expansión digital y reforma de RTVE

• **La TDT modifica la capacidad de oferta.** La Ley 10/2005 y el Plan Técnico de 2005 impulsan la transición digital y fijan el apagado analógico antes de abril de 2010. La digitalización multiplica señales y abre posibilidades de segmentación dentro de una planificación pública de frecuencias.

• **La ampliación coincide con presión económica.** Cuatro y La Sexta se incorporan al mercado, pero la fragmentación de audiencias y la crisis publicitaria iniciada en 2008 reducen márgenes y preparan el contexto de concentración posterior.

• **RTVE recibe una reforma institucional.** La Ley 17/2006 convierte RTVE en corporación pública y exige mayorías parlamentarias amplias para su dirección. El diseño refuerza garantías formales, aunque la independencia efectiva requiere estudiar prácticas internas.

2009–2013: concentración y nuevo servicio público

• **La reforma de propiedad de 2009 cambia el escenario.** El Real Decreto-ley 1/2009 permite participaciones en varios prestadores privados si la audiencia conjunta previa no supera el 27 %. La Ley 7/2009 conserva límites, pero el marco facilita operaciones de integración.

• **Las fusiones reordenan la televisión privada.** Telecinco y Cuatro se integran en Mediaset; Antena 3 y La Sexta lo hacen en Atresmedia. En 2012 ambos grupos reúnen alrededor del 54 % de la audiencia y el 88 % de la facturación publicitaria de la televisión abierta.

• **La concentración muestra una diferencia clave.** Mantener varios canales o un mínimo legal de prestadores no impide que el peso económico se concentre en pocos grupos.

RTVE, regulación general y supervisión

• **La Ley 8/2009 elimina la publicidad ordinaria de RTVE.** Desde 2010, la corporación se financia mediante presupuestos, tasas y aportaciones de operadores. El modelo busca liberar a RTVE de presión comercial directa, pero también modifica el reparto del mercado publicitario.

• **La Ley 7/2010 ordena un marco disperso.** La norma incorpora la televisión a petición, mantiene cuotas europeas y prevé un regulador audiovisual específico que no llega a constituirse. En 2013, la CNMC asume sus competencias dentro de un organismo multisectorial.

• **La etapa también flexibiliza el servicio público autonómico.** Las reformas de 2012 modifican el nombramiento de RTVE y abren fórmulas de gestión privada en televisiones autonómicas.

2014–2026: espectro, plataformas y escala global

• **La gestión del espectro sigue siendo decisiva.** En 2014 cesan nueve canales de TDT tras la anulación judicial de la capacidad asignada. Los dividendos digitales trasladan bandas utilizadas por televisión hacia comunicaciones móviles, con resintonizaciones y reorganización de frecuencias.

• **Internet incorpora otra escala de competencia.** Las plataformas internacionales operan sobre catálogos territoriales y prestadores establecidos fuera de España. La regulación debe decidir qué servicios quedan sujetos a obligaciones nacionales y bajo qué criterios.

• **El mercado se vuelve híbrido.** La TDT conserva relevancia en abierto, mientras las plataformas a petición y los servicios de intercambio de vídeos obligan a revisar cuotas, financiación y responsabilidad editorial.

Ley 13/2022: nueva frontera regulatoria

• **La LGCA de 2022 transpone la Directiva 2018/1808.** Distingue servicios a petición, donde el prestador decide el catálogo, y plataformas de intercambio de vídeos, donde gran parte del contenido procede de usuarios. Esta diferencia justifica obligaciones distintas.

• **La protección de obra europea se adapta.** Se mantiene la cuota del 30 % en catálogos a petición, con obligaciones de prominencia y reservas lingüísticas. La financiación anticipada se amplía a determinados prestadores, incluidos algunos establecidos en otros Estados miembros si se dirigen al mercado español.

• **La definición de productor independiente adquiere relevancia industrial.** Determina quién puede recibir recursos reservados y muestra que la regulación de contenidos también afecta a la estructura empresarial de la producción.

2025–2026: DVB-T2, UHD y nueva licencia

• **El Plan Técnico de 2025 abre una nueva fase terrestre.** El Real Decreto 250/2025 organiza la transición a DVB-T2 y reserva una primera fase para emisiones UHD en el múltiple RGE2. La segunda fase depende de la adaptación del parque de receptores y de decisión ministerial.

• **El concurso estatal resuelto en 2026 incorpora otro operador.** Servicios Integrados Entretenimiento Televisivo obtiene una licencia nacional en abierto para emitir en alta definición dentro del múltiple MPE5. El canal se presenta como La Séptima.

• **La actualización técnica no resuelve por sí sola el pluralismo.** Aumentar capacidad o calidad de señal solo cobra sentido estructural si se analiza junto con propiedad, acceso efectivo y diversidad de contenidos.

Discusión: oferta visible, propiedad y poder económico

• **La secuencia histórica confirma la hipótesis con matices.** Las políticas audiovisuales han protegido servicio público y obra europea, pero también han permitido concentraciones privadas cuando las reglas de propiedad se flexibilizaron en un contexto de crisis publicitaria.

• **El caso de 2009 resulta central.** La reforma no causa por sí sola las fusiones, pero crea condiciones jurídicas para operaciones que antes eran más difíciles. Las decisiones empresariales y la caída de ingresos completan la explicación.

• **El pluralismo exige indicadores separados.** El número de canales describe oferta visible; la propiedad muestra pluralismo externo; el análisis de programación o contenidos permite valorar pluralismo interno. Confundir estas dimensiones debilita el diagnóstico.

Conclusiones: la estructura televisiva como resultado histórico

• **La principal conclusión es regulatoria y empresarial a la vez.** La televisión española se configura mediante decisiones públicas que ordenan el acceso, fijan obligaciones y delimitan la propiedad, pero también mediante estrategias corporativas desarrolladas dentro de ese marco.

• **La evolución del servicio público no es lineal.** RTVE pasa por reformas de gobernanza, financiación y control parlamentario; las televisiones autonómicas también cambian de modelo. Las garantías institucionales deben contrastarse siempre con prácticas de independencia editorial.

• **La política audiovisual mantiene continuidad en la obra europea.** Desde 1994 y 1999, las cuotas y la financiación anticipada conectan televisión y producción audiovisual. La LGCA de 2022 traslada esa lógica a plataformas y servicios digitales.

Alcance, límites y líneas futuras

• **El estudio reconstruye una trayectoria amplia.** Su valor reside en ordenar cuarenta y seis años de reformas y relacionarlas con cambios observables en estructura, propiedad, servicio público y obligaciones de producción.

• **Los límites también son claros.** El análisis documental identifica condiciones jurídicas, pero no mide causalidad con series económicas ni evalúa de forma directa la independencia editorial. Tampoco sustituye al análisis de contenidos necesario para valorar pluralismo interno.

• **Las líneas futuras deberían combinar métodos.** Entrevistas a reguladores y operadores, análisis de parrillas, datos de inversión y seguimiento de la implantación de DVB-T2 permitirían conocer mejor los efectos reales de las medidas de 2025 y 2026.

Referencias clave

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (2025). *Informe de seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de cuota europea de servicios lineales y de servicios de catálogo (2022–2023)*. CNMC.

García Leiva, M. T. (2019). Plataformas en línea y diversidad audiovisual: Desafíos para el mercado español. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación, 24*, 73–93.

Guichot Reina, E. (2023). Introducción a la reforma y ámbito de aplicación de la LGCA. *Revista General de Derecho Administrativo, 63*.

Medina Laverón, M. (2015). *Estructura y gestión de empresas audiovisuales* (3.ª ed.). Eunsa.

Pérez-Rufí, M. I., Martín-Martín, P., & Pérez-Rufí, J. P. (2026). Producción de cine en España durante y después de la pandemia: Industria y taquilla. *Prisma Social, 52*, 173–192.

Zallo, R. (2011). *Estructuras de la comunicación y de la cultura: Políticas para la era digital*. Gedisa.

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (2026). *Informe sobre el cumplimiento en el ejercicio 2023 de la obligación de financiación anticipada de las obras audiovisuales europeas*. CNMC.

García-Santamaría, J. V. (2013). Televisión y concentración en España: El duopolio de Mediaset y Atresmedia. *Palabra Clave, 16*(2), 366–397.

Llorens, C. (2010). Spain's media concentration policy: A patchwork crucial to the understanding of the Spanish media system. *International Journal of Communication, 4*, 844–864.

Mosco, V. (2006). La economía política de la comunicación: Una actualización diez años después. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación, 11*, 57–79.

Sotelo González, J., Sierra Sánchez, J., & Cabezuelo Lorenzo, F. (2020). Evolución de las programaciones de Telecinco-Cuatro y Antena 3-La Sexta tras la concentración del mercado de la televisión en España. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico, 26*(4), 1623–1643.

Fernández Alonso, I., & Fernández Viso, A. (2012). Internal pluralism in the governance of public service broadcasters in Spain and the role of social groups and professionals: The case of RTVE. *Comunicación y Sociedad, 25*(2), 203–230.

García-Santamaría, J. V., Pérez-Serrano, M. J., & Alcolea-Díaz, G. (2014). Las nuevas plataformas televisivas en España y su influencia en el mercado. *Revista Latina de Comunicación Social, 69*, 390–417.

Lobato, R. (2019). *Netflix nations: The geography of digital distribution*. New York University Press.

Pérez-Rufí, J. P., Gómez-Pérez, F. J., & Navarrete-Cardero, J. L. (2013). La industria televisiva en España: Crisis y nuevas oportunidades. *Anàlisi, 49*, 1–14.

Suau Martínez, J., et al. (2026). *Monitoring media pluralism in the European Union: Results of the MPM2026. Country report: Spain*. European University Institute.

Selección de referencias clave. La bibliografía completa figura en el texto de la investigación.