



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales
y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

RÉGIMEN JURÍDICO DE RTVE

Alumno: Ana Luz Siles López

Enero, 2021

TABLA DE CONTENIDO

<u>1.</u>	<u>RESUMEN</u>	<u>4</u>
<u>2.</u>	<u>ABSTRACT</u>	<u>4</u>
<u>3.</u>	<u>RÉGIMEN JURÍDICO DE RTVE: EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.....</u>	<u>5</u>
3.1.	INTRODUCCIÓN	5
3.2.	BASES CONSTITUCIONALES	6
3.3.	LA REGULACIÓN DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS Y LOCALES.	7
3.3.1.	<i>Ley 4/1980, de 10 de enero, de estatuto de la radio y la televisión. (ERTV).....</i>	<i>7</i>
3.3.2.	<i>Ley 46/1983, de 26 de diciembre, sobre la regulación del tercer canal (LTC).....</i>	<i>13</i>
3.3.3.	<i>Ley 17/2006, de 5 de julio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (LRTVE), y su modificación por la Ley 5/2017 de 29 de septiembre.....</i>	<i>14</i>
3.3.4.	<i>Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE (LFCRTVE), consolidado a 1 de abril de 2010, y Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la ley.....</i>	<i>18</i>
3.3.5.	<i>Directiva 2010/13/UE, de 10 de marzo de servicios de comunicación audiovisual.....</i>	<i>20</i>
3.4.	INICIATIVAS DE FOMENTO AL CINE EUROPEO.....	22
3.5.	ACUERDOS DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE RTVE.	23
3.5.1.	<i>Los principios básicos de la programación aprobados por el Consejo de Administración de la Corporación RTVE el 13 de junio de 2007.</i>	<i>23</i>
3.5.2.	<i>Estatuto de información de la Corporación RTVE, aprobado por el Consejo de Administración de la Corporación RTVE el 14 de mayo de 2008.</i>	<i>25</i>
3.5.3.	<i>Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, suscrito el 9 de diciembre de 2004 y aprobado el 23 de julio de 2010.</i>	<i>26</i>
<u>4.</u>	<u>LEY DE TITULADIDAD ESTATAL Y SUS MODIFICACIONES.....</u>	<u>28</u>
4.1.	LEY 7/2010 DE 31 DE MARZO, GENERAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL (LGCA).....	28
4.1.1.	<i>Modificaciones respecto a leyes anteriores.</i>	<i>28</i>
4.1.2.	<i>Los derechos del público.....</i>	<i>29</i>
4.1.3.	<i>Los prestadores públicos del servicio de Comunicación Audiovisual.....</i>	<i>30</i>
4.1.4.	<i>Régimen sancionador.....</i>	<i>31</i>
4.2.	MODIFICACIONES DEL REAL DECRETO-LEY 15/2012.	34
4.3.	EL ANTEPROYECTO DE REFORMA DE NOVIEMBRE DE 2020.....	35
<u>5.</u>	<u>CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN.....</u>	<u>37</u>
5.1.	LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE LAS OBLIGACIONES COMO SERVICIO PÚBLICO DE LA CORPORACIÓN.....	39
<u>6.</u>	<u>ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y EL DIRECTOR DE RTVE.....</u>	<u>41</u>
6.1.	CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CORPORACIÓN RTVE.....	41
6.1.1.	<i>Organización, elección y cese.....</i>	<i>41</i>
6.1.2.	<i>Funciones.....</i>	<i>42</i>
6.1.3.	<i>Competencias.....</i>	<i>42</i>

6.1.4.	Presidente del Consejo de Administración y la Corporación RTVE.....	43
6.2.	CONSEJO ASESOR.....	43
6.3.	CONSEJO DE INFORMATIVOS.....	44
7.	<u>LA TELEVISIÓN PÚBLICA EN ALEMANIA</u>	<u>45</u>
7.1.	CRONOLOGÍA.....	45
7.2.	INSTITUCIONES.....	46
7.2.1.	<i>La ARD o Asociación de Coordinación de las Instituciones de Radiotelevisión de la República Federal Alemana.</i>	46
7.2.2.	<i>La ZDF o Zweites Deutsches Fernsehen.....</i>	47
7.2.3.	<i>Canales territoriales del Estado (Lander)</i>	47
7.3.	ÓRGANOS.....	47
7.4.	FINANCIACIÓN DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA EN ALEMANIA.....	48
8.	<u>CONCLUSIONES FINALES.....</u>	<u>50</u>
9.	<u>ANEXO 1: ABREVIATURAS</u>	<u>53</u>
10.	<u>BIBLIOGRAFÍA.....</u>	<u>54</u>
11.	<u>WEBGRAFÍA.....</u>	<u>55</u>
12.	<u>LEGISLACIÓN.....</u>	<u>58</u>
13.	<u>JURISPRUDENCIA.....</u>	<u>60</u>

TABLA DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1: ENCUESTA SOBRE LA IMPARCIALIDAD DE RTVE (METROSCOPIA.ORG, 2012) ...	9
ILUSTRACIÓN 2: ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN DE RTVE DE 2001 AL 2007	12
ILUSTRACIÓN 3: MÉTODOS DE FINANCIACIÓN DE RTVE (2017-2015)	19
ILUSTRACIÓN 4: HORARIO DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN TELEVISIÓN	27

1. RESUMEN

Hoy en día, el servicio público de la televisión ofrecido por RTVE es una realidad a la que todos los españoles tienen acceso al poner en sus televisiones el canal de La 1, y el objeto de este trabajo es viajar a través del desarrollo normativo que le ha llevado a ser lo que es.

Desde su inauguración, el servicio público de la televisión ha pasado por distintas nomenclaturas, desde “ente público” con el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 hasta “Corporación” con la Ley 17/2006. Además, durante su historia se reformarían los órganos de dirección de RTVE, así como sus métodos de financiación (rechazando los ingresos publicitarios con la Ley de Financiación de la Corporación RTVE).

Comentaremos el contenido de todas estas leyes, además de por otras también significativas para comprender el órgano que nos ocupa, para finalmente desembocar en el régimen jurídico de las televisiones públicas alemanas.

Palabras clave: servicio público, televisión española, RNE, TVE, legislación RTVE, Ley de Comunicación Audiovisual, televisión pública en Alemania, Corporación RTVE, ente público RTVE, Consejo de Administración, ingresos publicitarios.

2. ABSTRACT

Nowadays, the public television service offered by RTVE is a reality that all the Spanish people have access to by watching La 1 channel on their televisions, and the purpose of this project is to get to know the legislative development that made it become what it is today.

Since its inauguration, the public television service has gone through different nomenclatures, from a “public entity” with the 1980 Radio and Television Statute, to “Corporation” with Law 17/2006. In addition, during its history the governing bodies of RTVE has been reformed, as well as its financing methods (rejecting advertising revenues with the RTVE Corporation Financing Law).

We will go through all these laws, and some other significant ones to understand the body that concerns us, to finally lead to the legal regime of German public televisions.

Keywords: public service, Spanish television, RNE, TVE, RTVE legislation, Audiovisual Communication Law, public television in Germany, RTVE Corporation, RTVE public entity, Board of Directors, advertising revenue.

3. RÉGIMEN JURÍDICO DE RTVE: EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.

3.1.INTRODUCCIÓN

Los antecedentes normativos relativos a la radiodifusión en España se remontan a la Ley de 1907, año en el que, además de inventarse la válvula de modulación de las ondas de radio, se publicaba en octubre la primera norma que establecía el monopolio del Estado sobre “radiotelegrafía, cable y teléfonos”. Después, con el Real Decreto de 27 de febrero de 1923, se menciona por primera vez la radiodifusión, y es en 1934 cuando se aprueba la primera Ley relativa de forma exclusiva a esta nueva forma de comunicación. Con la Ley de Radiodifusión del 34 se atribuye por primera vez una función social a la radio, catalogándola como servicio público.

En 1956 se inauguraría el servicio público de televisión¹, cuyas emisiones se volverían muy populares en los años siguientes².

En el desarrollo de la etapa franquista se aprueba el Plan Transitorio de Ondas Medias de 1979, a partir del cual se desarrolla el Convenio de Estocolmo de 1961, y en el que se reservan frecuencias y potencias exclusivas para RNE y su difusión por el territorio nacional.

A pesar de su popularidad, no fue hasta el 12 de enero de 1980 cuando, por primera vez, se constituiría lo que hoy conocemos como la Corporación RTVE. En el Estatuto de la Radio y la Televisión se ejercería el principio de descentralización funcional, creando un ente público que englobaría a Radio Nacional de España (RNE en adelante), y Televisión Española (TVE en adelante). Dicho Estatuto permanecería vigente hasta que en 2006 se publicara la Ley de Radio y Televisión de Titularidad Estatal (LRTVE).

¹ “Hoy, día 28 de octubre, domingo, día de Cristo Rey, a quien ha sido dado todo poder en los Cielos y en la Tierra, se inauguran los nuevos equipos y estudios de la Televisión Española” (Viana, 2010). Estas fueron las palabras que pronunció el ministro de Información y Turismo, Don Gabriel Arias Salgado, aquel 28 de octubre de 1956. De esta manera se inauguraba el servicio público de televisión, cuya primera emisión, en blanco y negro, correspondió a una misa (la primera televisada) que solo 600 madrileños pudieron ver.

² A Barcelona llegaría la televisión en 1958, con la emisión del encuentro entre el Real Madrid y el F.C. Barcelona (Perez, 2018), y en los dos años siguientes muchas de las comunidades españolas pudieron acceder a ese servicio.

A partir de esa etapa se llevaría a cabo un proceso legislativo para regular esta nueva figura que se creaba, llegando a su culmen entre los años 2004 y 2011, etapa de profunda reestructuración de la Corporación RTVE y de sus distintos órganos.

3.2.BASES CONSTITUCIONALES

Cualquier Ley de nuestro ordenamiento jurídico se apoya en preceptos constitucionales, y las leyes referentes a la Corporación RTVE no son una excepción. Tres son los artículos relevantes en este sentido: el artículo 20.1, el 20.3 y el artículo 128.1.

En el artículo 20.1 CE se reconocen una serie de derechos fundamentales que son imprescindibles para el funcionamiento correcto de cualquier medio de comunicación: la libertad de expresión “*Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*”, y el derecho a la información en su apartado d): “*A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades*”. El bien jurídico protegido en cualquier caso es la comunicación, ya sea individual o particular.

Múltiples han sido las problemáticas suscitadas respecto a los límites de estos derechos, y en el Caso Lingens se establecía la doctrina definitiva respecto al límite a la comunicación informativa, cuando el Tribunal Constitucional se alineaba con el TEDH para matizar que únicamente se tiene derecho a las informaciones que “*pueden encerrar transcendencia pública*”. (Caso Lingens v. Austria, 1986)

En cuanto al artículo 20.3 CE, que quizás sea el que más nos interesa por tener relación directa con RTVE, regula la organización y gestión de los medios de comunicación social dependientes de entes públicos, popularmente conocida como la libertad de antena, de la siguiente manera: “*La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España*”³.

³ El artículo 24 del Estatuto de la Radio y la Televisión ha desarrollado el contenido del artículo 20.3 CE de forma concreta, y ha dispuesto que “*La disposición de espacios en RCE, RNE y TVE se concretará de modo que accedan*

Esta ha sido una cuestión controvertida desde que comenzara RTVE sus emisiones. Por un lado, en la STC 12/1982 el Tribunal Constitucional manifestó la idea de que, dentro de la concepción de libertad de expresión e información, se incluía dicho derecho a crear medios de difusión: *“No hay inconveniente en entender que el derecho a difundir las ideas y opiniones comprende en principio el derecho a crear los medios materiales a través de los cuales la difusión se hace posible”*. Sin embargo, en esa misma sentencia el tribunal anuncia que, respecto a la televisión privada, *“No es una derivación necesaria del art. 20, aunque, como es obvio, no está tampoco constitucionalmente impedida”*, dando a entender que la implantación de la televisión privada no era una exigencia jurídico-constitucional, sino más bien una decisión política. Fue en la STC 31/1994 cuando el TC cambió de idea, amparando el derecho a crear emisoras de televisión por cable de ámbito local, iniciativa apoyada al año siguiente por el legislador.

Por otro lado, la radiotelevisión se declara servicio esencial de titularidad estatal y se establece el monopolio estatal de la televisión en el artículo 128.2 CE⁴. En este tema se profundizará más adelante, en el apartado titulado “CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN”.

3.3.LA REGULACIÓN DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS Y LOCALES.

3.3.1. Ley 4/1980, de 10 de enero, de estatuto de la radio y la televisión. (ERTV)

Los objetivos del Estatuto.

El Estatuto de la Radio y la Televisión (ERTV) de 1980 fue, hasta el 2010, *“la norma básica del régimen de los servicios públicos de radiodifusión y televisión”*, y seguiría vigente

a estos medios de comunicación los grupos sociales y políticos más significativos. A tal fin, el Consejo de Administración, de acuerdo con el Director general, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tendrán en cuenta criterios objetivos, tales como representación parlamentaria, implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros similares”, aunque este precepto está derogado y se rige en la actualidad por el artículo 4 de la Ley 17/2006, a tenor del cual: *“Las Cortes Generales aprobarán mandatos-marco a la Corporación RTVE en los que se concretarán los objetivos generales de la función de servicio público que tiene encomendados. Los mandatos-marco tendrán una vigencia de nueve años.”*

⁴ Art. 128.2 CE: *“Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.”*

hasta la publicación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, de Comunicación Audiovisual, que será analizada posteriormente.

El Estatuto de la Radio y Televisión de 1980 se creó con el objetivo de mejorar la vida de los ciudadanos. Se propulsó la participación ciudadana en la vida política, se colaboró con el sistema educativo para formar a los espectadores y oyentes en aspectos culturales a los que muchos todavía no tenían forma de acceder, y se luchó para asegurar la igualdad y libertad entre todos ellos, con especial atención a las mujeres. Además, se consagraban en el art. 4 ERTV los principios que perseguía el Estatuto, como “*objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones*”, o el pluralismo político. Fue, en definitiva, un intento por evitar que el partido gobernante utilizara la televisión como instrumento político, como así lo expresó Ángel Ruiz de Apodaca en su artículo al respecto para la UNED, aunque, según sus propias palabras, “*no parece que se consiguiera*”. (Ruiz de Apodaca, 2009)

La organización.

Sin embargo, a pesar de los nobles objetivos del Estatuto, la cuestión verdaderamente importante subyace en la reafirmación de la televisión y radio como un monopolio del Estado. Hasta 1980 únicamente la Ley de Servicio de Radiodifusión de 1934 comprendía algunos atisbos de ese poderío estatal que, aunque de forma limitada a emisiones por ondas y de alcance nacional (Varela, 2020), establecía las bases para el posterior Estatuto de 1980. De esta manera, la Ley ampliaba su campo de actuación incluyendo en su articulado (art. 2.3 ERTV⁵) una referencia a las televisiones autonómicas o tercer canal regional, estableciendo la posibilidad de que, previa concesión por el Estado, se pudieran crear y gestionar emisiones de y para las Comunidades Autónomas, como más tarde se materializó en la Ley de 1983 del Tercer Canal de televisión.

Así, se nombraba por primera vez al Ente Público RTVE, en el artículo 5.1 ERTV: “*Las funciones que corresponden al Estado como titular de los servicios públicos de radiodifusión y televisión se ejercerán a través del Ente público RTVE*”, y se establecían las bases para su

⁵Art. 2.3 LRTV: “*La organización y el control parlamentario del tercer canal regional previsto en el párrafo anterior, así como de la radiodifusión y televisión en el mismo ámbito territorial, se articulará orgánica y funcionalmente de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos quinto a doce y veintiséis del presente Estatuto, y según Ley de la Comunidad Autónoma.*”

organización, programación, gestión y control, teniendo que esperar hasta el 2007 para su primera mención como “Corporación”.

Organizativamente, la ley de 1980 en su artículo 5 consagraba a RTVE como un ente público independiente de la administración, rindiendo cuentas únicamente al Parlamento, pero regido por el derecho privado para contrataciones y adquisiciones patrimoniales externas. En este sentido, los artículos 21 y 22 ERTV establecen las situaciones en las que el Gobierno puede imponer ciertas obligaciones, como la difusión de comunicaciones oficiales urgentes del artículo 22: *“El Gobierno podrá hacer que se programen y difundan cuantas declaraciones o comunicaciones oficiales de interés público estime necesarias, con indicación de su origen. Por razones de urgencia, apreciadas por el propio Gobierno, estos comunicados y declaraciones tendrán efecto inmediato”*.

Con relación a la independencia de RTVE, han existido y siguen existiendo opiniones dispares. Una encuesta realizada durante el gobierno de Jose Luis Rodríguez Zapatero demuestra que un 49% de los encuestados españoles consideran que los medios de comunicación son parciales

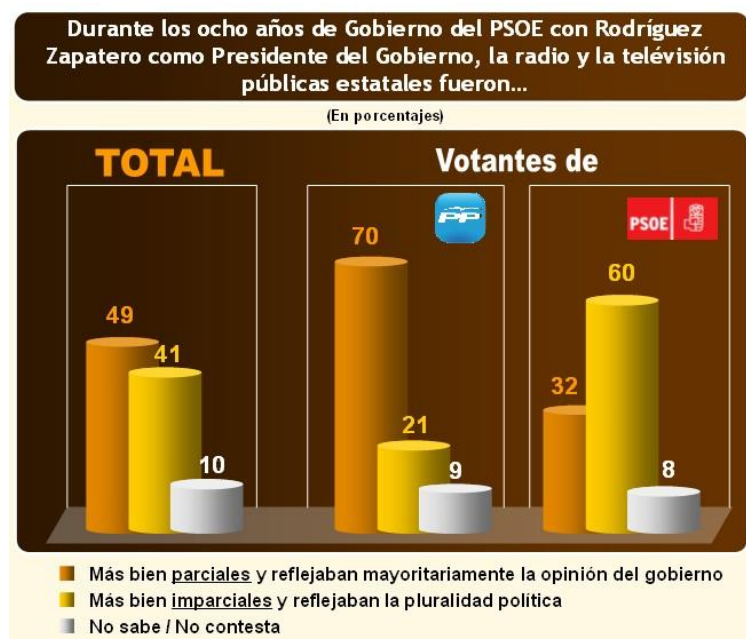


Ilustración 1: Encuesta sobre la imparcialidad de RTVE (metroscopia.org, 2012)

Tres son los órganos que se establecían:

- En primer lugar, el Consejo de Administración. La función principal de este órgano sería la de velar por el cumplimiento del Estatuto de 1980, además de la aprobación de memorias anuales sobre las actividades desarrolladas por RTVE, la revisión y aprobación de la plantilla y su retribución y dictar normas relativas a la publicidad, entre otras. Según el artículo 7 ERTV⁶, el Consejo de Administración estaría compuesto por doce miembros renovables cada legislatura y elegidos por el Congreso y el Senado a partes iguales. Además, uno de los miembros del Consejo de Administración lo presidiría, de forma rotatoria y estrictamente funcional.

El Consejo de Administración será reformado en la Ley 5/2017 de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos. Según esa reforma, el Consejo de Administración pasaría a tener diez miembros en lugar de doce, respetando el principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres. Así, según el artículo 11 de la Ley 17/2006⁷, los miembros dejarían de ser elegidos a partes iguales por Congreso y Senado, pasando a ser seis de ellos elegidos por la cámara baja y cuatro por la alta.

- En segundo lugar, los Consejeros Asesores de Radio Nacional de España (RNE), Radio Cadena Española (RCE) y Televisión Española (TVE), encargados de emitir dictámenes sobre las materias que ocupan al Consejo de Administración, siempre que estos fueran requeridos para ello. Los consejeros asesores eran 20: Cinco de ellos representantes de los trabajadores elegidos proporcionalmente, otros cinco designados por el Instituto de España, otros cinco serían representantes de la Administración Pública designados por el Gobierno, y los últimos cinco serían designados por Comunidades Autónomas, procurando que todas ellas estuvieran sucesivamente presentes.

Hoy en día, es imposible no poner en duda la funcionalidad de los Consejos Asesores ya que *“25 años después de la promulgación del Estatuto, los Consejos Asesores, -que deberían tener carácter consultivo y no decisorio-, siguen sin haberse*

⁶ Art. 7.1. ERTV: *“El Consejo de Administración estará compuesto por doce miembros, elegidos para cada Legislatura, la mitad por el Congreso y la mitad por el Senado, mediante mayoría de dos tercios de la Cámara, entre personas de relevantes méritos profesionales.”*

⁷ Art. 11 Ley 17/2006: *“Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de seis por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado”*

constituido.” (Gómez Montano, 2006), y actualmente esas competencias se ejercen por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). En este sentido, las potestades que ejerce son amplias, pero como se explica en el blog de este órgano, “en esencia consisten en el control y supervisión de gran parte de las obligaciones y derechos de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual establecidos en la Ley General de Comunicación Audiovisual” (CNMC, s.f.),

- Finalmente, el Director General. Este, según el artículo once del Estatuto, tenía la función de hacer cumplir las disposiciones y acuerdos adoptados, además de someter a aprobación tanto el plan anual de trabajo como la memoria económica anual. También debía ser el principal coordinador de RTVE en materia de contrataciones, pagos y gastos, ordenación de programas⁸. La problemática en torno a esta figura subyace en que el Director nombraba al resto de equipo directivo, actuando como órgano de contratación y consistiendo, por lo tanto, en “una vía de vía de penetración gubernamental en el Ente público” (López-Pavillard, 1992)

Estos órganos se reformarían más tarde en la Ley 17/2006, y se analizarán en profundidad en el apartado “ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y EL DIRECTOR DE RTVE.”

Financiación.

En el aspecto financiero, el Estatuto señalaba en el artículo 32 ERTV, que la principal fuente de financiación serían los Presupuestos Generales del Estado (“*El Ente público RTVE se financiará con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y mediante los ingresos y rendimientos de las actividades que realice*”), así como a través de los ingresos propios del desarrollo de sus actividades, y por lo tanto necesariamente a través de la publicidad, y precisamente “*la situación de monopolio televisivo no hacía presagiar la posterior caída publicitaria, ni el déficit estructural derivado de la competencia privada y de la ausencia de subvención pública en el período 1983-1993*”, como expresó Ruiz de Apodaca en su artículo.

⁸ Así sería como en 1982 entraría en el gobierno el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), y con él llegó una nueva generación de directivos de la recién constituida Corporación RTVE. Jose María Calviño sería el Director General de RTVE hasta el 1996, cuando finalmente el Partido Popular volvió a tener presencia en el gobierno.

(Ruiz de Apodaca, 2009), todo ello conforme al principio de equilibrio presupuestario (art. 29.1 ERTV⁹).

En 1982, gracias al interés de múltiples empresas en anunciarse en la televisión pública, la financiación pasó a ser íntegramente obtenida por publicidad, y la financiación estatal dejó de razón de ser. Posteriormente se ampliaría la legislación referente a la publicidad con la publicación de la Ley 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad, que “*define como ilícita a la publicidad engañosa, la subliminal, la desleal, y la que ataque la dignidad de las personas o vulnere derechos recogidos en la CE*” (Veleiro Reboredo, 2011).

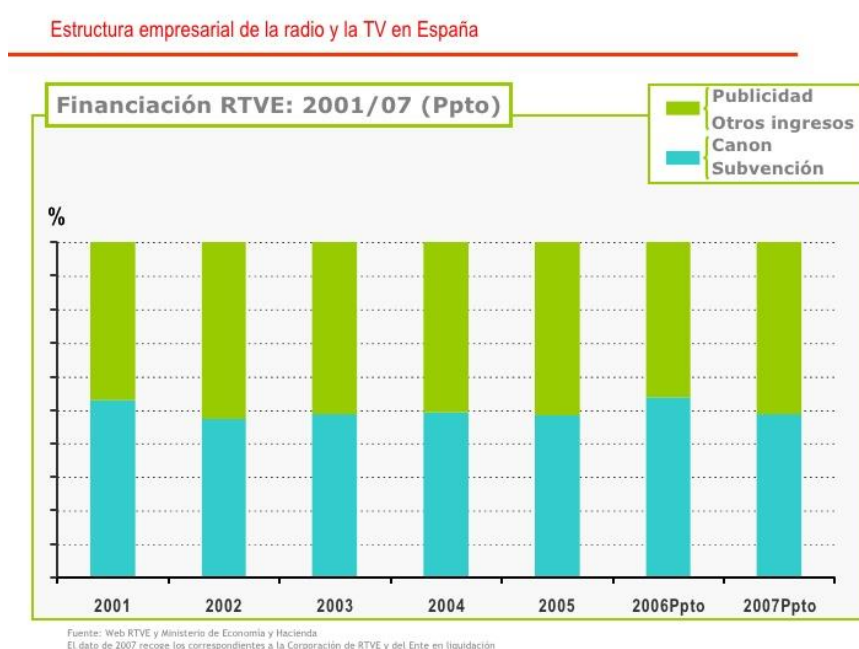


Ilustración 2: Estructura de financiación de RTVE de 2001 al 2007

El marco para la aparición de canales autonómicos.

En cuanto a las televisiones autonómicas, el Estatuto de la Radio y la Televisión establecía la posibilidad de implementar canales autonómicos de titularidad estatal tras el beneplácito de las Cortes. Las televisiones autonómicas nacerían con la Ley 46/1983 de 26 de diciembre sobre la regulación del tercer canal, que se analizará en profundidad en el siguiente

⁹ Art. 29.1 ERTV: “El presupuesto de cada medio y, en su caso, de cada Sociedad filial se elaborará y gestionará bajo el principio de equilibrio presupuestario”

apartado¹⁰. En este sentido, la ley del 80 asentaba la obligación de que el director de RTVE nombrara a un delegado territorial por cada Comunidad Autónoma, al mismo tiempo que uno para cada medio, que sería respaldado por un Consejo Asesor. La función principal de dicho delegado territorial sería remitir una programación y horario de emisión anual al Director.

3.3.2. Ley 46/1983, de 26 de diciembre, sobre la regulación del tercer canal (LTC).

Las Comunidades Autónomas ya exigían regulación en cuanto a las televisiones propias de cada autonomía, que ya habían empezado sus emisiones con anterioridad a la llegada de la esperada regulación sobre el tercer canal (LTC), en la Ley 46/1983. En diciembre de 1982, se inauguraba el canal autonómico vasco (ETB)¹¹, y después de esta, otras muchas autonomías no harían sino comenzar las pruebas para emitir lo antes posible también en sus comunidades. En Cataluña, se inauguraba el canal TV3 en septiembre del 83, y en Galicia sería en julio del 85. En el caso de Andalucía, la inauguración de su televisión autonómica sucedería a raíz de la Ley 8/1987 de 9 de diciembre, y coincidiendo con el día de antes de Andalucía, y así se pondría en marcha la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA)¹²: *“La RTVA, creada por la Ley 8/1987, de 9 de diciembre, es una Agencia Pública Empresarial, que ejerce las funciones estatutaria y normativamente atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito de la gestión directa del servicio público de radio y televisión.”*

¹⁰ Así se documentaría en la web del Ministerio de Educación: *“En la España democrática de primeros de los años ochenta parecía evidente que la estructura organizativa y de producción de TVE no podía dar razón de las inquietudes descentralizadoras del nuevo Estado de las autonomías. En primer lugar, por lo más evidente: con una segunda cadena con grandes deficiencias para que su cobertura llegase a toda España, pensar en poner en marcha un tercer programa no era más que una quimera. Pero en segundo lugar porque la clase política de los partidos nacionales y la de los partidos de actuación autonómica no pensaron seriamente en las vías para resolver el problema. Finalmente, el Congreso de los diputados aprobó la ley de los terceros canales de televisión en diciembre de 1983; pero EITB, Euskal Irrati Televista, la televisión vasca, aprobada previamente por una prerrogativa de su Estatuto de Autonomía y TV 3, la catalana, se habían creado meses antes (mayo de 1982 y mayo de 1983, respectivamente).”*

¹¹ Fue la primera emisión en España en una lengua distinta del español

¹² Sucedió con la ayuda de 220 empleados, emitiendo por primera vez en Canal Sur 1, cuya primera imagen sería el Himno de Andalucía seguido de un discurso del entonces presidente de la Junta de Andalucía, José Rodríguez de la Borbolla.

En términos generales, la Ley del Tercer Canal pretendió prestar un servicio público por concesión directa (art.1 LTC¹³) a cambio de un canon abonado por cada Comunidad Autónoma en concepto del uso de la red e infraestructuras de titularidad estatal, canon que debía ser suficiente para cubrir los costes de mantenimiento y amortización de los equipos. Esa concesión por parte del Estado facultaba a la Comunidad a fijar los horarios de forma libre, y su gestión sería a través de una sociedad anónima regida, por lo tanto, por el Derecho Privado, y se remitía a la Ley 4/1980 ERTV en cuanto a las incompatibilidades de los cargos directivos de los órganos de gobierno de esa sociedad. Se incluía, además, una salvedad a esa libre emisión en el artículo 13 LTC: *“El Gobierno podrá hacer que se difundan cuantas declaraciones o comunicaciones oficiales de interés público estimen necesarias”*, además de un régimen especial para las campañas electorales y la reserva de la transmisión de eventos deportivos internacionales a RTVE.

En cuanto a la financiación de las televisiones autonómicas, durante los primeros años no contaban con los suficientes espectadores, lo que llevó a obligar a las televisiones autonómicas a seguir dependiendo de la financiación estatal subyacente en la normativa general presupuestaria y las subvenciones, y seguiría siendo así incluso cuando la televisión Estatal ya se podía financiar íntegramente a través de anunciantes.

3.3.3. Ley 17/2006, de 5 de julio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (LRTVE), y su modificación por la Ley 5/2017 de 29 de septiembre.

Se publicaba un 5 de julio en el Boletín Oficial del Estado la Ley 17/2006, destinada a reformar y completar la regulación muy insuficiente hasta entonces existente sobre los medios de comunicación, justificada por la aparición de nuevos medios, operadores y emisiones por cable y satélite propios de la era de la revolución tecnológica que ya despuntaba en 2006, además de una deuda histórica que acumulaba RTVE y que se acabó cargando a los Presupuestos Generales del Estado en 2007. Además, la regulación que incluiría esta Ley iría orientada a concretar nuevas formas de financiación del servicio público de la televisión, muy

¹³ Art. 1 LTC: *“Se autoriza al Gobierno para que tome las medidas necesarias para la puesta en funcionamiento de un tercer canal de televisión de titularidad estatal y para otorgarlo, en régimen de concesión, en el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma, previa solicitud de los órganos de gobierno de éstas, y en los términos previstos en los respectivos Estatutos de Autonomía, en el Estatuto de la Radio y la Televisión, en sus disposiciones complementarias de orden técnico y en la presente Ley.”*

problemáticas hasta el momento, que serían ampliadas por la Ley 8/2009 que se comentará más adelante, además de servir de base para todas las legislaciones, códigos y acuerdos de la Corporación posteriores.

La Ley 17/2006 se sustentaba en el Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, por el que se creaba el Consejo para la reforma de los medios de comunicación. Conscientes de que el artículo 20.3 de la Constitución Española indicaba la necesidad de que existiera una ley que regulara la organización y el control de los medios de comunicación, y teniendo en cuenta que la regulación hasta ese momento era, cuanto menos, insuficiente, (la última ley en vigor era la de 1980 analizada anteriormente), se constituía en 2004 un Consejo que crearía un proyecto de reforma de los medios de comunicación públicos, que pasaría de la teoría a la práctica con la Ley del 2006.

De esta manera, se sustituía el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 por la LRTVE, excepto en cuanto a la Ley del tercer canal y en la Ley de la televisión privada.

El servicio público esencial y la constitución de la Corporación RTVE.

Lo primero que consolida la Ley es que la radio y la televisión son un servicio público y esencial para informar, educar y entretener a los españoles, materia en la que entraremos a analizar más detenidamente a lo largo del desarrollo de este trabajo de fin de grado. La definición de servicio público del texto es muy parecida a la definición del Estatuto de 2001, incluyendo la auditoría de la Comisión de Control.

En el artículo 5 LRTVE¹⁴ se constituía la Corporación RTVE (CRTVE), con TVE y RNE, a la que se encomienda la prestación de servicios públicos, constituyéndose como un órgano de actuación funcional independiente de las Administraciones Públicas, para ejercer labores de supervisión a RTVE y las televisiones autonómicas. Los miembros de esa Corporación, doce personas en su primera redacción y diez personas tras la modificación del 2017, siempre respetando el principio de igualdad de género, serían designados 8 y 6 respectivamente por las Cortes Generales y 4 por el Senado. Esta sería la primera vez que se

¹⁴ Art. 5 LRTVE: “la Corporación de Radio y Televisión Española es una sociedad mercantil estatal con especial autonomía, prevista en el apartado 3 de la disposición adicional duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, dotada de personalidad jurídica y plena capacidad.”

mencionaría la Corporación RTVE como lo conocemos hoy día, y se abandona la nomenclatura de “Ente Público”.

Órganos de la Corporación.

Otra diferencia entre la Ley del 2006 y la del 2017, esta última vigente en la actualidad, es que en 2006 el Presidente de la Corporación RTVE era elegido por el Congreso de los Diputados entre esos doce consejeros electos, previa comparecencia en audiencia pública ante las Cámaras, y de no alcanzarse acuerdo se permitía una reelección en segunda vuelta por mayoría absoluta, mientras que en 2017 se establecía la exigencia de una mayoría de 2/3. Así sucedería el 19 de diciembre de 2006, cuando Luis Fernández Fernández fue elegido, por primera vez en la historia de la radio y la televisión, como presidente de la Corporación RTVE.

Así mismo, se creaba también el Consejo Asesor (artículo 23 LRTVE¹⁵), con el objetivo de servir de apoyo al Consejo de Administración en cuanto a programación, acceso a grupos sociales significativos y propuestas de líneas de programación. Finalmente, un tercer órgano se incluía en el Capítulo II de la presente Ley: Los Consejos de Informativos, tendente a velar por la independencia de la Corporación RTVE, especialmente en cuanto a la neutralidad y objetividad de la programación informativa, tema en el que se profundizará con la posterior aprobación del Estatuto de información de la Corporación RTVE.

En todos ellos se profundizará más adelante en el apartado nombrado como “ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y EL DIRECTOR DE RTVE.”

Financiación de la corporación

Otro de los bloques que se trataría sería el referente al régimen económico de la Corporación RTVE. Establece en el capítulo IV que la Corporación tendría un capital de dominio privado o patrimoniales, y el personal se debía regir por el articulado del Estatuto de los Trabajadores. Finalmente, en cuanto a los contratos-programas, se determinaba que debían suscribirse tanto por la Corporación como por el Gobierno, incluyendo, por ejemplo, “Los objetivos específicos a desarrollar por la Corporación en el ejercicio de la función de servicio

¹⁵ Art. 23.1 LRTVE: “El Consejo Asesor es el órgano de participación de la sociedad en la Corporación RTVE”

público encomendada por el Estado para un período de tres años” según el artículo 32.1.a). LRTE, y se circunscribía el cargo a los PGE de los salarios derivados de esa Corporación.

El control establecido por la Ley 17/ 2006.

La LRTVE establece un doble mecanismo de control de la Corporación: por un lado, el Parlamento y por otro lado una Autoridad Audiovisual Independiente. El control Parlamentario se ejerce por el Congreso y el Senado, y pasa a través de un informe sobre la ejecución anual que elabora la CRTVE, así como una memoria de sus actividades, servicios, etc. Por otro lado, la Autoridad Audiovisual Independiente es la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que debe *“Vigilar el cumplimiento de la misión de servicio público encomendada a los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal, así como la adecuación de los recursos públicos asignados para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el Título IV de la Ley 7/2010, de 31 de marzo”*.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

La CNMC es la autoridad que gestiona el servicio público de radio y televisión, y es la competente para revisar y asegurar el cumplimiento de la Corporación de los objetivos como servicio público, además de velar por el uso responsable de los recursos públicos, todo ello con autonomía del Gobierno. Para ello, se prevén dos instrumentos: el Mandato-Marco, y los Contratos-Programa.

El primero tiene la función de *“concretar los objetivos generales de su función de servicio público esencial definidos en los artículos 2 y 3 de la Ley 17/2006”* durante nueve años, y tiene que ser aprobado por el Congreso y el Senado.

Los segundos, los Contratos-Programa son, según el artículo 25.2 LRTVE *“El contrato-programa, de acuerdo con las líneas estratégicas del mandato marco establecerá los objetivos y obligaciones específicas que deben cumplir los diferentes canales de radio y televisión, y servicios conexos e interactivos, así como sus programaciones”*. Se expresa en el Informe de la CNMC de 2017 que actualmente hay una ausencia de estos Contratos-Programas, impidiendo que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia pueda desempeñar sus funciones correctamente en cuanto a la evaluación de la asignación de recursos.

3.3.4. Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE (LFCRTVE), consolidado a 1 de abril de 2010, y Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la ley.

En el preámbulo de la Ley se establecía que, si bien la Ley del 2006 había creado independencia política de RTVE respecto al Estado, el objetivo de la del 2009 sería hacer lo propio económicamente “renunciando definitiva e inmediatamente” a los ingresos por publicidad comercial con la contrapartida de reforzar el carácter de servicio público en contenidos y con obligaciones adicionales. Así, a partir de la fecha los ingresos de la Corporación únicamente podrían proceder de prestación de servicios a terceros y la venta de sus producciones propias, limitándose a una cantidad de 25 millones de euros, cantidad que se incrementaría con nuevas medidas fiscales para los operadores de televisión.

Fue precisamente a raíz de esta iniciativa que el presidente de la Corporación, Luis Fernández, presentaba su dimisión por encontrarse en desacuerdo con la misma. Así, con un nuevo presidente electo, se optaba por un modelo mixto de financiación, basado en la compensación por las obligaciones de servicio público con cargo en los PGE, el porcentaje sobre el rendimiento de la tasa por reserva de dominio radioeléctrico regulado por la Ley 9/2014, la aportación de determinados operadores¹⁶ y sociedades concesionarias, y por su propia comercialización de contenidos y canales.

En la actualidad se mantiene este modelo de financiación, y las percepciones corresponden principalmente a la tasa del espectro radioeléctrico y a los ingresos por compensación de la prestación de servicio público, según el último informe emitido por la

¹⁶ El Auto núm. 90/2020 de 9 septiembre TC (Pleno), planteaba la inconstitucionalidad del artículo 5 de la LFCRTVE, según el cual se obligaba a los operadores de telecomunicaciones de ámbito estatal o superior al de la comunidad autónoma a realizar una aportación a la financiación de la Corporación RTVE.

En ese auto de 2020, se cuestionaba la compatibilidad de esa aportación con la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, por no cumplir con las condiciones de su artículo 8. Además, también se entendía que esa aportación era contraria a los principios de generalidad e igualdad (arts. 31.1 y 14 CE) de la Constitución, en relación con el principio de capacidad contributiva (art. 31.1 CE), y la libertad de empresa en el marco de la economía del mercado (art. 38 CE).

El alto tribunal consideró la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad en septiembre de 2020 por razones formales (faltaba el requisito de que el precepto legal cuestionado fuera aplicable al caso, como así exige el artículo 163 CE, por lo que finalmente el precepto objeto de la cuestión no sufrió ninguna modificación.

Comisión Nacional del Mercado y la Competencia (CNMC), en la que se profundizará más adelante en “LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE LAS OBLIGACIONES COMO SERVICIO PÚBLICO DE LA CORPORACIÓN.”.

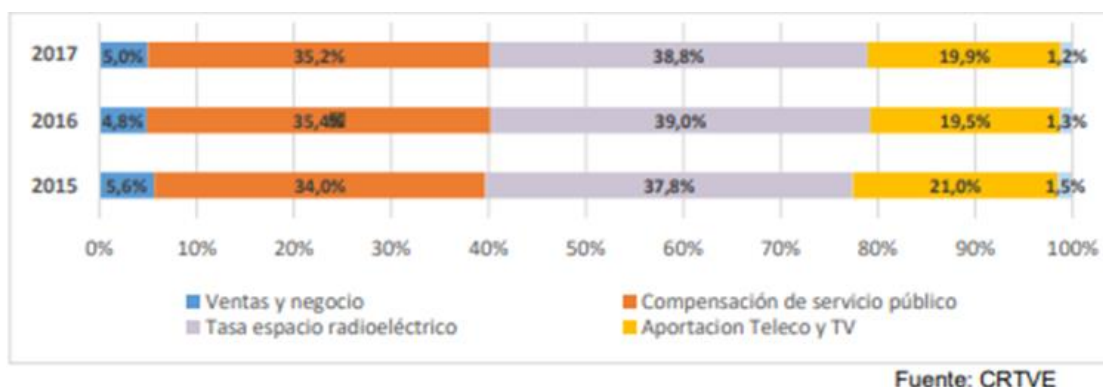


Ilustración 3: Métodos de financiación de RTVE (2017-2015)¹⁷

En este sentido, en parte por el concepto de servicio público de la televisión (se analizará en el apartado CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN), y en parte porque ya desde 1983 los ingresos publicitarios eran suficientes para financiar la Corporación, RTVE recibiría a principios de 2010 una aportación de 550 millones por parte del Estado para sufragar la pérdida de los ingresos publicitarios, se aportaría un 3% de ingresos brutos anuales de concesionarias y prestadoras de servicio de la televisión y se conseguiría un 0.9% de los ingresos de operadores de telecomunicaciones del mismo ámbito geográfico.

Otro dato para tener en cuenta sería cuánto le cuesta al Estado la Corporación, es decir, cual es el coste neto de la prestación del servicio público. A través de un sistema de contabilidad analítica, se puede observar en el mismo informe elaborado por la CNMC que el coste neto, en euros, ha sido de 898.220.676,24 € en 2017, aproximadamente un millón menos que el coste en 2014.

¹⁷ Fuente: Informe del cumplimiento de las obligaciones de servicio público por la corporación radio y televisión española y su financiación año 2017.

En el artículo 3.2.a)¹⁸ se establecía un límite a los ingresos que se podían percibir de 1.200 millones de euros. Así mismo, en el artículo 8 se creaba un fondo de reserva para dotarlo de aquellos ingresos que superaran a los costes, con el límite máximo del 10% de los gastos anuales presupuestados (art. 9 del Real Decreto), el resto debía ingresarse en el Tesoro Público. Ese fondo tenía el objetivo de compensar pérdidas de otros ejercicios, y para su uso debía contarse con la autorización del Ministro de Economía y Hacienda, restricción que se añadiría con la publicación del Real Decreto impulsado por el Partido Popular, ganador de las generales del 2011.

Por otro lado, en la Ley 8/2009 también se especificaban algunas obligaciones como servicio público, entre las que se destacaban informar de los debates parlamentarios, programar debates electorales (Ley Orgánica 5/1985), ofrecer un canal infantil y aumentar progresivamente sus horas de emisión, subtítular el 90% de los programas, ofrecer películas, series y documentales, o promover la cultura y el arte, entre otros muchos redactados en el artículo 9.

3.3.5. Directiva 2010/13/UE, de 10 de marzo de servicios de comunicación audiovisual.

La Directiva publicada en 2010 afectaría, fundamentalmente, a los prestadores de servicio de comunicación de la Unión Europea, ya sea por razón de su sede central, por el número de trabajadores en ese país o por el uso de satélites en Estados miembros.

Esos Estados tenían la obligación de elaborar un listado con todos los prestadores de esos servicios y trasladarlos a la Comisión, con el objetivo de crear una base de datos pública.

Además, el Estado era el responsable de hacer cumplir a los prestadores la Directiva, pudiendo tomar medidas y animando a que se utilizara la autorregulación mediante códigos de conducta (Art. 4 bis).

Entre las obligaciones subyacentes en la Directiva destacan:

- Los Estados miembros debían garantizar que los servicios ofrecidos por los prestadores de servicios de comunicación no contengan elementos violentos, de delitos de odio o de

¹⁸ Art. 3.2.a) LFCRTVE: “a) Durante el bienio 2010-2011 el total de ingresos por todos los conceptos de la Corporación RTVE no superará la cifra de 1.200 millones de euros. Este importe operará también como límite de gasto en cada ejercicio.”

provocación al terrorismo, como se desarrollaba posteriormente en la Directiva 2017/541/UE.

- También debía velar por los intereses de los menores, evitando dentro de lo posible los contenidos que perjudicaran el desarrollo del mismo, ya sea incluyéndolos en un horario diferente al recomendado para menores de edad, instaurando medidas para verificar la edad, o informando a los adultos de lo inadecuado de tal contenido.
- En cuanto a las personas con discapacidad, la Directiva los contemplaba estableciendo para los Estados la obligación de garantizarles la accesibilidad y a mejorarla progresivamente, especialmente en el caso de la información de emergencia como las catástrofes naturales.
- Para la protección de los derechos de autor, en el artículo 8 de la Directiva se prohibiría la emisión de obras fuera del horario establecido. En cuanto a los programas patrocinados, tampoco podrían ser influidos en forma ninguna, aunque sí debían informar al espectador de la existencia de dicho patrocinio, excepto lo referente al patrocinio de cigarrillos en cualquiera de sus formas, que no podían ser anunciados en televisión.
- En cuanto a la aportación para obras europeas, los Estados tenían que velar por que existiera un 30% de contenido europeo en los catálogos de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, siempre que tuvieran un ratio alto de audiencia, como se concreta en el artículo 13.6 de la Directiva.

Para asegurar el cumplimiento de esa Directiva, se creaba también un Comité de contacto formado por representantes de cada Estado miembro, cuya misión principal era emitir dictámenes sobre la aplicación de la misma, además de facilitar el intercambio de información la Comisión. También se creaba un segundo órgano, el ERGA (Grupo de Entidades Reguladoras Europeas para los Servicios de Comunicación Audiovisual), compuesto por los responsables de la supervisión de los servicios de comunicación audiovisual para asesorar a la Comisión y emitir informes.

3.4. INICIATIVAS DE FOMENTO AL CINE EUROPEO

- *Real Decreto 1652/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula la inversión obligatoria para la financiación anticipada de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y películas para televisión, europeos y españoles.*
- *Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas.*

La Ley 25/1994 introducía la obligación de las televisiones de aportar un 5% de sus ingresos anuales a la financiación de películas cinematográficas y con destino a televisiones europeas. En la Ley 15/2001 se reducía el número de televisiones que debían aportar dicho canon, para concentrarse únicamente en aquellas que emitieran largometrajes cinematográficos de antigüedad menor a siete años, y se reservaba el 60% de la financiación a cinematografía con lengua española. A pesar de ese desarrollo legislativo previo, *“la aplicación práctica de la norma todavía ofrece ciertas dudas que generan inseguridad jurídica”*, y por ello se creó ese Real Decreto.

Este RD 1652/2004, en su disposición adicional segunda, obliga a las Comunidades Autónomas a ofrecer cierta información sobre su cinematografía, como un informe de cumplimiento de las cuotas de emisión de producción europea, de producción independiente, los ingresos de explotación y su dedicación a largometrajes cinematográficos y películas. Finalmente, se añade en la disposición final primera que esta disposición adicional segunda tiene carácter de norma básica (art. 149.1.27 CE).

Hasta 2015 estaría en vigor el RD 1652/2004, año en el que fue sustituido por el Real Decreto 988/2015, *“Queda derogado el Real Decreto 1652/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula la inversión obligatoria para la financiación anticipada de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y películas para televisión, europeos y españoles, así como cualquier otra disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en este real decreto.”*

En la Ley 7/2010 (LGA) que se analizará más adelante, se establecía la obligación para prestadores de contenido audiovisual televisivo de aportar anticipadamente una cuota de entre el 5% y el 6,2% de sus ingresos para favorecer la producción de obras audiovisuales europeas

(películas, series, miniseries y documentales). Como desarrollo de esas disposiciones, el RD incluía la participación directa en la producción de esas obras como una de las formas de cumplir la obligación, o adquiriendo los derechos de explotación. Además, en su capítulo V desarrollaba la actuación de la CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia), estableciendo que sería este órgano el encargado de notificar a los contribuyentes del cumplimiento o incumplimiento de sus obligaciones, previo informe.

3.5. ACUERDOS DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE RTVE.

3.5.1. Los principios básicos de la programación aprobados por el Consejo de Administración de la Corporación RTVE el 13 de junio de 2007.

Los principios básicos de la programación, actualmente vigentes, aparecen como respuesta al artículo 16.4, apartado f, de la Ley 17/2006, en el que se especificaba que el Consejo de Administración tenía la competencia de establecer ciertas directrices para la actuación de la Corporación RTVE, y así desarrollar principios (aprobados por unanimidad) en materias de producción, publicidad o programación

En primer lugar, se establecían los principios generales de servicio público, aludiendo a los artículos 2 *“El servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado es un servicio esencial para la comunidad y la cohesión de las sociedades democráticas que tiene por objeto la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público [...]”* y 3.2 *“En el ejercicio de su función de servicio público, la Corporación RTVE deberá: a) Promover el conocimiento y difusión de los principios constitucionales y los valores cívicos. b) Garantizar la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social e ideológico presente en nuestra sociedad [...]”* de la Ley 17/2006 para definirlos. En este concepto se profundizará más adelante.

En segundo lugar, también se disponían los principios básicos de la programación, que se adecuaban a los principios de servicio público. Se buscaba, fundamentalmente, el respeto a los principios constitucionales y los valores democráticos, y añadía que *“RTVE debe garantizar que las afirmaciones que se emitan a través de sus medios audiovisuales no conculquen los derechos de otras personas o grupos ni los valores de convivencia democrática”*, todo ello

construyendo una producción inteligente y moderna y cuyo objetivo no era, en ningún caso, conseguir mayor audiencia, sino ofrecer contenidos de calidad y cubrir áreas que no estaban siendo atendidas hasta el momento.

En tercer lugar, en cuanto a información y opinión, se consagraba como objetivo fundamental de la Corporación RTVE la garantía de una información real, veraz y contrastada, objetiva e independiente que invitara al espectador a obtener conocimiento y a participar. Además, dentro de la Corporación se iban a aprobar normas lingüísticas para asegurar rigor en los informativos de TVE, iRTVE y RNE.

En cuanto a cultura y entretenimiento, se establecía en los principios básicos de la Corporación que RTVE también tenía el objetivo de transmitir activamente la cultura española y europea, especialmente para la difusión de música, bellas artes y artes escénicas, así como los deportes.

Comenzando con la juventud y la protección de la infancia, en lo que más tarde sería desarrollado por el Código de Autorregulación de la infancia, ya en los Principios básicos de la Corporación se establecían ciertas pautas en este sentido. Así, se creaba una obligación de RTVE de atender a los infantiles, ya sea en horas de emisión como en contenidos que respetaran la libertad, igualdad, no violencia y solidaridad, *“poniendo especial atención en la protección del libre desarrollo de la personalidad y resto de derechos de los menores a los que está dirigida”*.

Finalmente, en cuanto a los compromisos sociales y el derecho de acceso, se especificaba que RTVE adquiriría el compromiso de promover valores de igualdad de género y de no discriminación de la mujer, así como evitar los contenidos racistas, xenófobos, o que pudieran crear una situación de no integración de discapacitados o de excluidos sociales. En cuanto a religión, se manifestaba la Corporación RTVE en la búsqueda de la representación de las religiones más relevantes por su significación social. También se mencionaban el terrorismo y la violencia como temas que tratar con sumo cuidado y sensibilidad.

3.5.2. Estatuto de información de la Corporación RTVE, aprobado por el Consejo de Administración de la Corporación RTVE el 14 de mayo de 2008.

“Los derechos a la libertad de expresión e información son elementos sustanciales de toda sociedad democrática”, así comienza el Estatuto de información de la Corporación, vigente en la actualidad, defendiendo la independencia, objetividad y veracidad de los profesionales de la información (periodismo, imagen y sonido) en conjunción con la Constitución, los convenios internacionales y la jurisprudencia. Se sustenta, indudablemente, en el deber de los medios de informar a los ciudadanos de la manera más libre, rigurosa, independiente, neutra y objetiva.

El Estatuto de la información se basa en la recomendación Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y siguiendo esa recomendación se creaban los Consejos de Informativos con la Ley 17/2006, analizada anteriormente, cuyas normas de funcionamiento y organización se desarrollan en este Estatuto.

En este sentido, en la Sección II, sobre derechos y deberes, se establece que los profesionales de la información deben siempre respetar los principios deontológicos allí enumerados, como son la separación entre la información y la opinión, la difusión de información contrastada, la contextualización de los acontecimientos y la identificación de las fuentes, entre otros.

Además, basándose en el artículo 20 de la CE, sobre la libertad de expresión e información, se establecen algunos derechos para esos profesionales, como la cláusula de conciencia (en base a la Ley Orgánica 2/1997, pueden negarse a participar en la difusión de información contraria a sus valores éticos), el secreto profesional (derecho a no revelar las fuentes con las que se haya pactado esa reserva, salvo en caso de resolución judicial), la libertad de creación o la participación en los consejos de informativos.

3.5.3. Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, suscrito el 9 de diciembre de 2004 y aprobado el 23 de julio de 2010.

La Convención de 20 de noviembre de 1989 sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada el 30 de noviembre de 1990 por España, es sin duda la norma de máxima cobertura para la protección de los derechos del niño. Por otro lado, tanto el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 como la Constitución en su artículo 20.4 CE establecen la infancia como un bien jurídico protegible. Todo ello se materializaba en el Código de autorregulación de RTVE y en su antecesor, el “*Acuerdo para el fomento de la autorregulación sobre los contenidos televisivos e infancia*” entre los ministerios de Industria, Turismo y Comercio, y las principales cadenas de televisión estatales del 2004.

En este Código se elaboraba una lista de los contenidos en función de su aptitud para ser presentados ante los menores, y además se establecía un código de colores, acompañado de unos avisos acústicos, para identificar esa idoneidad, así como la obligación de señalizarlo para cada programa en su comienzo y en la vuelta de publicidad. Se tenían en cuenta tres horizontes de edad: los 7, 13 y 18 años, para evaluarlos.

Por un lado, se encontraban los contenidos que se admitían como especialmente recomendados para la infancia (señalizados en color verde), comprendidos aquellos con comportamientos de respeto, igualdad, no violencia, familia, etc., además de descubrimiento de la sexualidad, y medio ambiente.

Lo mismo se hacía para los contenidos calificados como “para todos los públicos”, es decir, los que no contenían contenidos que fueran perjudiciales para los menores, como pueden ser las conductas ilegales o anticívicas que no puedan ser percibidas por ellos como tales, conflictos superados gracias a las relaciones humanas, tratos discriminatorios no presentados como modélicos, o el desnudo casual sin representación erótica.

Finalmente, también se elaboraba una lista de aquellos contenidos no recomendados para los menores de esas edades (señalizados en amarillo, seguidos del número de la edad por debajo de la cual no se recomienda).

- Para los 7 años, se entendían no recomendados los comportamientos ininteligibles, actitudes intolerantes sin finalidad educativa, utilización de drogas, violencia verbal o

física, escenas que provocaran agresividad, representación de cadáveres, escenas eróticas, etc.

- Para los 13 años, no se recomendaban los comportamientos racistas, sexistas, la corrupción institucional, la denigración de religiones, culturas o ideologías, el consumo de sustancias como el tabaco, la violencia en cualquiera de sus formas que pudiera incitar a la imitación, la presentación de conflictos emocionales como la venganza, y las relaciones sexuales explícitas, entre otros.
- Finalmente, en cuanto a los 18, se entendía que el contenido que no debía ser de acceso para menores de edad eran la presentación de la prostitución, la presentación de sustancias nocivas que incitan al consumo, la violencia explícita y detallada, los maltratos por razón de ideología, o la presentación del sexo no consentido.

Por otro lado, en cuanto a los horarios, se creaban unas zonas horarias de protección al menor generales, entre las 06:00h y las 22:00h, y se establecían también unas franjas de protección reforzadas:



Ilustración 4: Horario de protección de los menores en televisión¹⁹

Finalmente, también se regulaba en el Código los mecanismos tendentes a controlar el cumplimiento de este. Se crearía un órgano llamado “La Defensora del espectador, oyente y usuario de medios interactivos”, regulado por el Estatuto del defensor, con el objetivo de recibir las posibles quejas, reclamaciones o sugerencias de espectadores, tramitarlas, y responderlas en los siguientes 30 días, además de publicar las más relevantes en su página web.

¹⁹ Fuente: <https://lallavedelacomunicacion.com/2014/05/22/cuidado-con-lo-que-echan-en-television/>

4. LEY DE TITULADIDAD ESTATAL Y SUS MODIFICACIONES.

4.1. LEY 7/2010 DE 31 DE MARZO, GENERAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL (LGCA)

Después de comprobar el desarrollo normativo referente al Ente Público RTVE hasta llegar a nuestros días, se llega a la Ley 7/2010 como la norma de referencia por encontrarse en vigor. En esta, se crea la “Corporación RTVE” como una única sociedad mercantil²⁰, a la que encomienda la gestión del servicio público de la televisión (art.3 LGCA²¹), además de intentar crear un régimen jurídico para la misma que pueda favorecer la independencia, veracidad y neutralidad que se exige tanto en la Constitución como en otras legislaciones anteriores relativas a este Ente Público. También se tiene en cuenta a los prestadores del servicio audiovisual, a los que se les respalda para garantizar que puedan desarrollar su actividad en condiciones de libertad.

En la LGCA también se puede apreciar una clara voluntad de crear una seguridad jurídica inexistente hasta ese momento, “*promover una sociedad más incluyente y equitativa*”, y, en general, crear un precedente de acuerdo y permanencia legislativa, para modernizar la anticuada legislación referente a los medios audiovisuales y aplicar un marco jurídico lo más flexible posible.

4.1.1. Modificaciones respecto a leyes anteriores.

La Ley 7/2010 modifica bastantes aspectos de sus predecesoras, con el objetivo de cumplir con los derechos que se reconocen en el texto constitucional.

- En primer lugar, se funden las figuras del presidente del Consejo de Administración y el Director de RTVE.
- En segundo lugar, esta ley incluye la obligación de que dos de los integrantes del Consejo de Administración sean militantes de dos de los sindicatos más representativos: UGT (Unión General de Trabajadores) y CCOO (Comisiones Obreras).

²⁰ Art. 43.2 LGCA: “*Para facilitar su operatividad interna y en aras a la eficiencia económica de su gestión, la Corporación RTVE se transformará en una única sociedad mercantil estatal*”

²¹ Art. 3 LGCA: “*Se atribuye a la Corporación de Radio y Televisión Española, S. A., Corporación RTVE, la gestión del servicio público de radio y televisión en los términos que se definen en esta Ley*”

- Por otro lado, se incluirían importantes modificaciones respecto a la organización del Consejo de Administración, modificaciones en las que se profundizará en el apartado de “ CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CORPORACIÓN RTVE.

4.1.2. Los derechos del público.

Se enuncia en el artículo 4 LGCA, y de acuerdo con el artículo 20.1.a CE, el público tiene derecho de percibir información veraz y diligente procedente de medios audiovisuales a través de una pluralidad de medios, para así favorecer el pluralismo político e ideológico y atender a distintos intereses de ese público.

Además, se incluye en esa diversidad las distintas lenguas oficiales del Estado como el catalán o el vasco, y se promueve la difusión de las obras creadas en favor de distintas culturas españolas, en el artículo 5. Para tal objetivo, se prevé una reserva del 51% del catálogo de programas a obras europeas, y de ese porcentaje la mitad deben ser de lengua española. En cuanto a los prestadores servicios audiovisuales públicos como RTVE, se crea una obligación de financiación del 75% a películas cinematográficas, así como un 50% del tiempo total de emisión a películas o miniseries.

Por supuesto, y siguiendo con la redacción de la Constitución Española, en todo caso la información que es difundida por los prestadores de ese servicio nunca puede incitar al odio, discriminación o a la desigualdad entre grupos de personas, y debe respetar los derechos fundamentales de las personas como la intimidad o el derecho de rectificación.

Por otro lado, según el artículo 6 LGCA todos los ciudadanos “*tienen el derecho a conocer la identidad del prestador del servicio de comunicación audiovisual, así como las empresas que forman parte de su grupo y su accionariado*”, estableciendo el derecho a una comunicación audiovisual transparente que se materializa en una página web en la que el prestador pueda identificarse, un correo electrónico en el que poder contactar con el mismo y un órgano supervisor competente. Además, el público también tiene derecho a poder conocer la programación televisiva con un mínimo de 3 días de antelación, ya sea mediante Internet u otros medios de comunicación, siendo todos estos accesibles para personas con discapacidad.

En cuanto a los menores, y siguiendo con el Código de autorregulación de la televisión para la protección de la infancia, estos tienen derecho a que su imagen y voz no sea usado sin consentimiento de sus tutores, además de prohibirse emisiones que puedan dañar su integridad,

como podría ser pornografía o violencia de género, con la excepción de aquellas emisiones que se realicen fuera del horario establecido como protegido para menores, es decir, entre las 22 y las 6 horas. De nuevo se copia la redacción del Código de Autorregulación referente a las franjas horarias de especial protección o protección reforzada, y pasa de lo general a lo concreto con la mención de los programas de juegos de apuestas y su emisión entre las 1 y las 5 horas, y las paralizaciones de las 22 a las 7. También se repiten las referencias del Código de Autorregulación referentes a la calificación de edades.

Los discapacitados también tienen cabida en la Ley 7/2010, especialmente en cuanto a la accesibilidad al contenido audiovisual. Se establece la obligación de subtitular, al menos, el 75% de los programas, se cuente con dos horas semanales de interpretación de lengua de signos y se audiodescriban también dos horas semanales, según el artículo octavo de la Ley. Por supuesto, se apuesta por las emisiones inclusivas y se rechazan las sesgadas, estereotipadas o desproporcionadas con la población discapacitada.

El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales sería el órgano encargado de realizar la labor de control de los preceptos de esta Ley. Este órgano, previo dictamen del Instituto de Cinematografía y Artes Visuales, se encargaría de recabar información sobre el desempeño de los prestadores de servicios audiovisuales. En la actualidad el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales es una figura que nunca se creó y que fue eliminada por la disposición derogatoria g) de la Ley 4/2013. En su lugar, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) se ha encargado de controlar a la Corporación, como se desarrollará más adelante en “LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE LAS OBLIGACIONES COMO SERVICIO PÚBLICO DE LA CORPORACIÓN.”

4.1.3. Los prestadores públicos del servicio de Comunicación Audiovisual

En el Título IV de la LGCA se establecen los derechos de los prestadores públicos, y además se les da un papel fundamental en la televisión como servicio público, estableciendo que son los encargados de atender a aquellos espectadores que no forman parte del grupo al que se destina la programación mayoritaria, a través de acuerdos para la producción de contenidos o la adquisición de derechos sobre los mismos. Además, se les ofrece la oportunidad de

“establecer acuerdos con la Corporación RTVE para dicho fin” (art. 40.5 LGCA). Para cumplir con esos objetivos, se obliga al Gobierno a suscribir un contrato-programa con la Corporación con relación a la organización y programación tanto de la televisión como de la radio y otros servicios relacionados.

Por otro lado, se incluyen algunos derechos para la prestación de su servicio, como son el de libertad en relación a contenidos, emisión y línea editorial (art. 10 LGCA), de acuerdo con el interés general, así como una amplia libertad para comunicaciones comerciales (creación de canales publicitarios, emisión de mensajes de venta, patrocinio, contraprestaciones por emplazamientos publicitarios, etc.)

Financiación de los prestadores del servicio público.

Para conocer de forma extensa la normativa referente a prestadores de servicio público, y en concreto a la Corporación RTVE, hay que acudir a la “Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE (LFCRTVE), consolidado a 1 de abril de 2010, y Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la ley. con las modificaciones establecidas en la LGCA, como así se establece en su artículo 43.1, en el que se dispone que cada de las Administraciones del Estado establecerán en su ámbito las reglas de financiación, siempre en acuerdo a la legislación vigente específica.

Una de las modificaciones es referente a las cuentas, que a partir de la publicación de la LGCA debían llevarse de forma separada por actividades (contabilidad analítica), para así poder cuantificar el coste de ese servicio público, además de optar por un sistema de separación estructural para hacer justicia a la Ley de Transparencia de 2007.

Además, se establecía la posibilidad de crear reservas de una cuantía del 10% de la financiación presupuestada, compensadas cada cuatro años, medida reforzada por un límite máximo de gasto.

4.1.4. Régimen sancionador.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, en adelante), vigente en la actualidad, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015, en adelante), son una reforma de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, en adelante), así como del

Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora.

Entre otras cosas, ambas leyes vigentes regulan los procedimientos administrativos comunes a las Administraciones Públicas, *“incluyendo el sancionador y el de reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.”*, como señala el artículo 1 de la Ley 39/2015, pero mientras la Ley del 92 separaba los procedimientos en títulos separados, desvinculando unos procedimientos de otros, las Leyes de 39 y 40 del 2015 simplificaban estos procedimientos y eliminaban la inseguridad jurídica al dejar de dividirlos.

Además, la Ley General de Comunicación Audiovisual de 2010, en su Título VI, establecería un listado de infracciones en función de su calificación: muy graves, graves y leves, cuya responsabilidad sería exigible en todo caso al prestador.

- Así, las infracciones muy graves (art. 57 LGCA) son, por ejemplo, la prestación del servicio de comunicación sin licencia, la difusión de imágenes de menores en contextos delictivos, o la emisión de contenidos que fomenten valores anticonstitucionales, sancionados con multas de entre 500.000 y 1 millón de euros.
- Constituyen infracciones graves (art. 58 LGCA) la vulneración de la prohibición de emisiones perjudiciales para los menores, el incumplimiento del límite de tiempo para emitir anuncios, o la resistencia a la inspección de autoridades. Estas conductas serán sancionadas con multas de entre 100.000 y 500.000 euros.
- Finalmente, son infracciones leves (art. 59 LGCA) las acciones que incumplan, por ejemplo, las condiciones no esenciales de la licencia, y que serán sancionadas con multas de hasta 100.000 euros. En el artículo 96.5 de la Ley 39/2015 se establece también al respecto que, de existir una infracción leve, el procedimiento se puede tramitar de forma simplificada, siempre que el interesado no emita oposición expresa.

Teniendo en cuenta las calificaciones de las infracciones, algunas de las cuestiones más importantes sobre los procedimientos de naturaleza sancionadora, además de que es una potestad que corresponden a los Delegados del Gobierno (art. 73.2 Ley 40/2015) y Subdelegados del Gobierno (art. 75 f) Ley 40/2015), son las siguientes:

En cuanto al **inicio** de los procedimientos sancionadores, el art. 63 de la Ley 39/2015 establece que se inician de oficio, después de la fase instructora y dejando *“debida separación”* entre ambas fases. El acuerdo de iniciación, previa comunicación al instructor, se debe notificar a los interesados y al denunciante, y en él se pueden pedir

medidas de carácter provisional sin las cuales el procedimiento administrativo sancionador podría peligrar.

En cuanto a su **terminación**, el artículo 85 Ley 39/2015 establece que, de existir un reconocimiento de su responsabilidad por parte del infractor, el procedimiento se entenderá resuelto a través de la imposición de la sanción procedente, así como “el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del procedimiento” (art. 85.2 Ley 39/2015).

Además, el artículo 90 de la Ley 39/2015 establece otras **especialidades** relacionadas con el procedimiento sancionador que nos ocupa.

- Por un lado, expresa en su primer apartado que la resolución debe comprender, además de los apartados comunes a cualquier procedimiento administrativo, una valoración razonada de las pruebas que se hayan presentado y las sanciones propuestas con cada infracción. (art 90.1 Ley 39/2015)
- En segundo lugar, crea protección en su segundo apartado al ofrecer un plazo de quince días para que, el inculpado por sanciones de especial gravedad, pueda formular las alegaciones que estime oportunas. (art. 90.2 Ley 39/2015)

Finalmente, la Ley 40/2015 establece los principios rectores de esa potestad sancionadora que nos ocupa, estableciendo los principios de legalidad²²,

²² Art. 25.1 Ley 40/2015: “La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas...”

irretroactividad²³, tipicidad²⁴ y responsabilidad²⁵ como principales, además del de proporcionalidad²⁶ y prescripción²⁷, entre otros.

4.2.MODIFICACIONES DEL REAL DECRETO-LEY 15/2012.

A tenor del artículo 86 de la Constitución Española, un Real Decreto-Ley únicamente puede ser creado cuando se estima que existe una extraordinaria y urgente necesidad. Así se consideraba la situación que vivía la nueva Corporación RTVE cuando, a raíz de la dimisión del segundo Presidente en 2011, se sucedió una presidencia interina rotatoria con limitaciones en cuanto a las facultades de dirección. Esta inestable situación llevó a que ciertas actividades de las que tradicionalmente se encargaba el Presidente, como la sustitución de personal del equipo directivo, no pudieran ser realizadas correctamente tras una sucesión de dimisiones también en esa dirección²⁸. Por todo ello, se consideró que la gestión de la Corporación no podía considerarse ajustada a los criterios de eficacia y austeridad de la televisión como servicio público, y, sirviéndose del artículo 149.1 CE, se dictaba esta norma.

El RDL 15/2012 modificaba muchos aspectos de la composición de los órganos de la Corporación, como el número de miembros del Consejo de Administración (que pasarían de

²³ Art. 26.2 Ley 40/2015: “...Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones pendientes de cumplimiento al entrar en vigor la nueva disposición”

²⁴ Art. 27.1 Ley 40/2015: “Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley.”

²⁵ Art. 28.1 Ley 40/2015: “Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa”

²⁶ Art. 29.3 Ley 40/2015: “En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción...”

²⁷ Art. 30.1 Ley 40/2015: “Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.”

²⁸ Esas dimisiones, correspondientes a tres miembros del Consejo de Administración, provocaron la extinción de esos puestos (Disposición transitoria), de manera que se cumplía con el artículo 1 del RDL y se modificaba el número de miembros de doce a nueve.

doce a nueve²⁹) o la inclusión de los sindicatos más representativos tanto en el Consejo de Administración como en el Consejo Asesor, materia en la que se profundizará en el apartado de “ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y EL DIRECTOR DE RTVE.”

En cuanto a las retribuciones del Consejo de Administración, se eliminaban las retribuciones tradicionales y únicamente se conservaban las indemnizaciones por la asistencia a las sesiones del Consejo.

Finalmente, se modificaba en este Real Decreto-Ley las disposiciones de la sección 3 de la LGCA, relativa a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual radiofónica, estableciendo que estos “*dispondrán de libre acceso a los estadios y recintos para retransmitir en directo los acontecimientos deportivos que tengan lugar en los mismos, a cambio de una compensación económica equivalente a los costes generados por el ejercicio de tal derecho.*”

4.3. EL ANTEPROYECTO DE REFORMA DE NOVIEMBRE DE 2020

Después de diez años de vigencia, el 6 de noviembre del 2020 se presentó el anteproyecto de su reforma, con el objetivo de adaptarla a nuevas realidades subyacentes por el gran desarrollo de Internet como competidora de contenidos, multiplicación y fragmentación de las audiencias, y restricciones a contenidos universales. Con esa reforma, se traspone la directiva europea del 2018, y se obliga a todas las plataformas de streaming como Netflix o HBO a aportar un 5% de los ingresos reales de explotación obtenidos en España (y no los fiscales, como hasta ahora) en lo llamado “tasa Netflix” para poder financiar el cine y series europeas.

Además, “*todas las empresas audiovisuales, incluyendo las plataformas de streaming, deberán inscribirse en un registro, y aportar una serie de datos como número de suscriptores*

²⁹ STC 150/2017 de 21 diciembre: Sesenta y siete diputados del Grupo Parlamentario Socialista promovieron una cuestión de inconstitucionalidad contra el artículo 1 del Real Decreto-ley 15/2012 que nos ocupa. Ese recurso de inconstitucionalidad giraba en torno a la ausencia de los presupuestos habilitantes del RDL, la afectación de este a una institución vulnerando los límites materiales impuestos por la Constitución y el impedimento del control parlamentario de los medios dependientes del Estado, en contra del artículo 20.3 CE.

El Tribunal estimaba parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y nulidad de algunos apartados del Real Decreto-ley, como son el art. 1.1, 1.2 y 1.3, por considerar que la Ley 5/2017 de 29 de septiembre ya establecía que el número de consejeros de la Corporación era de diez, y no nueve como en el RDL se proyectaba, siendo seis nombrados por el Congreso y cuatro por el Senado.

o cuotas cobradas en España, que será tutelado por la Comisión Nacional de los Mercados y la competencia”, según el diario El País .

Otra inclusión digna de mención en el anteproyecto de Ley es que a las plataformas audiovisuales de vídeo bajo demanda se les obliga a destinar un 30% de su catálogo exclusivamente a aquellas obras hechas en Europa, con la participación mayoritaria de europeos o financiada o producida por europeos.

Por otro lado, en referencia al contenido que pueden publicar los regidos por esta Ley, se acota el horario en el que se puede emitir contenido de tipo “delicado” o no apto para niños. De esa manera, el juego, paraciencia o esoterismo únicamente puede ser emitido de 1 a 5 de la madrugada, y también se amplían las prohibiciones sobre publicidad en temas de alcohol y tabaco.

5. CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN

La primera alusión al concepto de servicio público de televisión fue en la Ley de Radiodifusión de 1934³⁰, en el que se presentaba la radiodifusión como “*una función esencial y privativa del Estado*”, así como el Estatuto de la Radio y la Televisión del 80, ya analizada anteriormente, cuando en el artículo 1.2 ERTV mencionaba que:” *La radiodifusión y la televisión son servicios públicos esenciales cuya titularidad corresponde al Estado*”.

De acuerdo con las investigaciones de José M^a Vidal Beltrán, en su artículo sobre “*El servicio público de televisión y la privatización de la gestión directa*”, la evolución legislativa referente a la televisión como servicio público pasa por una serie de etapas: Hasta 1995, año en que se publica la Ley 37/1995 de Telecomunicaciones por Satélite, la televisión es un servicio público de titularidad estatal gestionada por el Ente público RTVE. Después de 1995, se excluye de la consideración de servicio público a las telecomunicaciones por satélite, facilitando la aparición de canales de pago. Ese mismo año se publicaría también la Ley 41/1995, en la que la televisión de ámbito local y la televisión por cable dejarían de ser catalogadas como de titularidad Estatal, dejándolas en manos del ámbito territorial de emisión. En cuanto a las televisiones por cable, dejarían de ser consideradas servicio esencial con la Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones y se establecería un régimen de libre competencia.

Fue con la interposición de Antena 3 de una solicitud administrativa para gestionar y explotar la transmisión de imágenes y sonidos, en diciembre de 1980, por considerar que era un derecho amparado por la Constitución, cuando el concepto de servicio público fue concretado por el Alto Tribunal. Según el TC, los fines de la televisión deben estar incluidos en un canon de razonabilidad que debe darse en una actividad calificada como servicio público, y por lo tanto las actividades de los poderes públicos que se incluyan en esa categoría siempre deben atender a necesidades generales. Así, el artículo 128.2 CE da el poder de constituir esas actividades esenciales, suponiendo una reserva facultativa más que una obligación. Así continúa en la Ley 4/1980 de 10 de enero, en la que se explica que “*Tanto la televisión como la radiodifusión son un vehículo esencial de información y de participación política de los ciudadanos, de formación de la opinión pública, de cooperación con el sistema educativo, de difusión de la cultura española y de sus nacionalidades y regiones y de medio de contribución para que la libertad y la igualdad sean efectivas*”.

³⁰ Sin embargo, la radio sería catalogado como servicio público unos años antes, con la Constitución de 1931.

La gestión del servicio público por empresas privadas no era, en sí misma, una prohibición del legislador. El TC sentenció, en referencia al artículo 20 de la CE, que “[...] *no es una derivación necesaria del artículo 20, aunque como es obvio, no está tampoco constitucionalmente impedida. Su implantación no es una exigencia jurídico-constitucional, sino una decisión política [...]*”.

Además, la catalogación de la televisión privada en 1988 como un servicio público, junto con la necesidad de financiación y el conflicto entre operadores, propiciaron denuncias sobre la doble financiación de las públicas (Presupuestos Generales del Estado y la publicidad) respecto a la gestión diferenciada de ambas, siendo una directa y otra indirecta.

Para subsanar esta desigualdad, el Parlamento Europeo incluía en el Tratado de Ámsterdam de 1997 el Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados Miembros, que establecía, entre sus disposiciones, que los Estados tenían la facultad de “[...] *financiar el servicio público de radiodifusión [...] en la medida en que dicha financiación no afecte a las condiciones del comercio y de la competencia en la Comunidad en un grado que sea contrario al interés común, debiendo tenerse en cuenta la realización de la función de dicho servicio público*”. De esa manera, la UE abría la puerta a la financiación doble siempre que se llevara a cabo esa función de servicio público, y que no afectara a las condiciones del comercio y Competencia de forma contraria al interés común, condición que en España era materialmente imposible cumplir con el marco de “servicio público” existente debido a la naturaleza de la financiación pública recibida por la radio.

Se tuvo que reformar el concepto de servicio público en la Ley 24/2001 de 27 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que modificaba la LRTV del 80, y que mencionaba, en el art. 5.1.b) LRTV, que: “*El conjunto de las producciones y emisiones de radio y televisión efectuadas por RTVE deberán cumplir con las obligaciones integradas en la función de servicio público definida en el presente artículo, tanto en sus programaciones de ámbito nacional, como aquellas otras que se dirigen a los ámbitos territoriales de las correspondientes Comunidades y Ciudades Autónomas, [...]*”. De esa forma, el legislador volvía a dejar en el concepto de servicio público una indeterminación, un concepto poco claro. Sí se creaba un camino de doble salida a partir de esa reforma, que separaba el servicio público de RTVE del servicio público de las televisiones privadas, con funciones diferenciadas en la Ley 4/1980 y 10/1988 respectivamente.

Precisamente por esa reforma del concepto de servicio público, apoyado por las denuncias por competencia desleal de medios privados por la financiación de RTVE que se seguían sucediendo, en la Ley del 2009 de Financiación se eliminarían los PGE como fuente de financiación, y se optaría por una financiación íntegramente publicitaria. En este aspecto se profundizó en el apartado de análisis de esta Ley, “Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE (LFCRTVE), consolidado a 1 de abril de 2010, y Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la ley.”.

En la Ley 17/2006 (LRTVE) tampoco se acababa de aterrizar en el concepto concreto por no concretar las actividades que forman parte del servicio público, pero se establecen unas prestaciones en el artículo 2.2, señalando que *“la función de servicio público comprende la producción de contenidos y la edición y difusión de canales generalistas y temáticos, en abierto o codificados, en el ámbito nacional e internacional, así como la oferta de servicios conexos o interactivos, orientados a los fines mencionados en el apartado anterior”*. Además, se encomendaba a TVE y RNE el ejercicio directo de ese servicio público (art. 3.1 LRTVE) siempre que se respetaran los principios genéricos rectores del servicio, como la promoción del conocimiento, la información objetiva y veraz, o la libre expresión.

Finalmente, en la ley vigente sobre Comunicación Audiovisual, la Ley 7/2010 (LGCA) definía el servicio público como un servicio esencial, cuyo objetivo era *“difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales, contribuir a la formación de una opinión pública plural, dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España, y difundir el conocimiento y las artes, con especial incidencia en el fomento de una cultura audiovisual.”* (art. 40.1 LGCA).

5.1.LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE LAS OBLIGACIONES COMO SERVICIO PÚBLICO DE LA CORPORACIÓN.

Una de las obligaciones de la CNMC es exigir el cumplimiento de ciertas obligaciones respecto a la programación a la Corporación, como las referentes al respeto y fomento de valores constitucionales o la contribución con la cohesión territorial, y todo ello se expresa en el Informe sobre el cumplimiento de las obligaciones del servicio público por la Corporación

de la Radio y la Televisión Española y su financiación, sobre el año 2017 y publicado en 2020, el más reciente.

En ese sentido, la CNMC ha evaluado que, en cuanto a algunos de los objetivos de la Corporación, en 2017:

- La promoción del conocimiento y difusión de principios constitucionales y valores cívicos, fijado como objetivo en la Ley 17/2006, pasa por garantizar que, de forma activa, esos valores se promuevan entre los contenidos que se elaboran y emiten, especialmente cuando se refiere al honor, intimidad y propia imagen. La Corporación manifiesta que ha cumplido este objetivo, especialmente en los programas “Documentos RNE” y “1977: El corazón de la Transición”.
- La facilitación del debate democrático y libre expresión de opiniones, exigido por el artículo 11 del Mandato-Marco, además de la información periódica sobre debates parlamentarios y programación de debates electorales propulsado por la Ley 8/2009 en su artículo 9.1, son objetivos que contribuyen al pluralismo político, y se materializan en programas como “La noche en 24h”, “El debate de La 1”, o “Parlamento”.
- También es obligación de la Corporación promocionar la paz, y el respeto al medio ambiente según el artículo 12 del Mandato-Marco, y eso se cumple a través de programas como “En un mundo feliz”, sobre la solidaridad, y “Aquí La Tierra”, sobre concienciación ecológica. La CNMC considera que sí se han promovido estos valores.
- En cuanto a la cohesión territorial y la pluralidad lingüística y cultural, de conformidad con el artículo 3.2 de la Ley 17/2006, la Comisión cumple con las exigencias del Mandato-Marco relativas a la construcción de la identidad de España como país, ser garante de la comunicación entre Comunidades Autónomas, y ofrecer contenidos en lenguas cooficiales.

6. ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y EL DIRECTOR DE RTVE.

Corporación RTVE, siguiendo con la LRTVE, se compone del Consejo de Administración, el Consejo Asesor y el Consejo de Informativos. Sus características principales son:

6.1. CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CORPORACIÓN RTVE.

6.1.1. Organización, elección y cese

Se encarga tanto de la administración como del gobierno de RTVE. Se elige de forma parlamentaria, y está compuesto por diez miembros con suficiente cualificación y experiencia profesional. Tal cualificación es, según el artículo 14 LRTVE³⁸, una formación superior y un desempeño de funciones de administración o responsabilidad de cinco años como mínimo, en contraposición del Estatuto de 1980 que exigía simplemente “relevantes méritos profesionales”. Además, el ejercicio de las funciones se extiende a seis años naturales, evitando la coincidencia con las legislaturas.

De esos diez miembros³¹, de acuerdo con el Real Decreto-ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta con carácter urgente el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su Presidente (RDL 4/2018), seis se eligen por el Congreso, y cuatro por el Senado, como así también se expresa en el artículo 11 de la LRTVE³⁹, por mayoría de dos tercios previa comparecencia en audiencia pública ante las cámaras, y de entre todos ellos se elige al presidente del Consejo de Administración y de la Corporación.

El objetivo inicial de que los miembros se eligieran por las Cotes Generales era asegurar la independencia de sus miembros respecto del Gobierno, pero en la práctica es evidente que se procura promocionar nombres afines a ciertos partidos políticos. Además, la disposición transitoria in fine establece que, de existir un bloqueo de dos meses en la elección de los miembros por no alcanzar la mayoría de dos tercios, el Congreso a través de mayoría absoluta

³¹ El número de miembros del Consejo de Administración se redujo a nueve con el Real Decreto-Ley 15/2012, debido a la inestabilidad existente como consecuencia de una serie de dimisiones y una presidencia interina rotatoria. El número de miembros se consideraba demasiado elevado para poder garantizar el funcionamiento eficiente de la Corporación RTVE. Además, se incluía la posibilidad de elegir dos de esos miembros de entre los sindicatos más representativos.

será el que designará a sus miembros, disposición que evidencia la politización de la elección de los miembros.

En cuanto al régimen de incompatibilidades y causas de cese establecido por el artículo 13.2 LRTVE⁴⁰, los consejeros de administración deben tener dedicación exclusiva y estar sujetos al régimen de incompatibilidades de la AGE, siendo posible cesarlos en casos como la renuncia, la incompatibilidad sobrevenida, condena firme, acuerdo del Congreso por dos tercios de mayoría o por cese de todos los consejeros por causas financieras, entre otras.

6.1.2. Funciones.

Las funciones del Consejo de Administración, de forma esquemática, son las siguientes:

- Funciones típicas de las Sociedades Anónimas, según el Real Decreto Legislativo 1564/199 de 22 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas (LSA).
- Garantizar y responder del cumplimiento de los objetivos generales de la Corporación y los principios de programación y de la buena administración y gobierno de la misma, a tenor del artículo 16.2 LRTVE⁴¹. Son funciones que no pueden ser delegadas permanentemente, y serán establecidas en profundidad en los Estatutos Sociales de RTVE.

6.1.3. Competencias.

Según el artículo 16.4 LRTVE, las competencias del Consejo de Administración son, entre otras:

- Representación, administración, organización y dirección de la Corporación RTVE.
- Nombre y cese de la dirección y proponer al Presidente, además de su supervisión junto con la de las sociedades filiales.
- Cumplimiento de acuerdos con la autoridad audiovisual
- Desarrollo de principios básicos, directrices de actuación (tanto en materia de personal como directiva) y cumplimiento de las actividades propuestas, así como de los reglamentos internos, contratos, convenios, etc.
- Promoción, transacción y renuncia del ejercicio de responsabilidad.
- Informe anual sobre gestión de RTVE, formulación de las cuentas anuales, programa de actuación plurianual, y otros informes que exija el Gobierno

6.1.4. Presidente del Consejo de Administración y la Corporación RTVE.

En la actualidad, la presidenta provisional de la Corporación RTVE, además del Consejo de Administración, es Rosa María Mateo, que lleva ocupando el puesto desde 2018. Fue elegida por las Cortes Generales en consonancia al procedimiento explicando anteriormente, siéndole aplicable el estatuto personal de los consejeros.

Según el artículo 17 LRTVE, *“El Presidente del Consejo de Administración asumirá la representación institucional del Consejo y de la Corporación RTVE, además de las atribuciones que le confieran la presente ley y los estatutos sociales.”*, ejerciendo la dirección ejecutiva ordinaria de la Corporación *“bajo la vigilancia del Consejo de Administración”* (art. 19 LRTVE). Además, el Presidente también es el representante legal de la Corporación, de forma que puede celebrar actos jurídicos con terceros.

La figura del Presidente del Consejo de Administración fue modificada por el Real Decreto-Ley 15/2012, que modificaba la Ley 17/2006 de Comunicación Audiovisual. En este RDL se establecía que, si la designación del Consejo de Administración y del Presidente basada en mayorías en las Cortes Generales resultaba bloqueada por no obtener la mayoría de dos tercios requerida, se pudiera repetir esa votación pasadas veinticuatro horas. El objetivo era agilizar un proceso que había demostrado ser ineficaz y lento.

Algunas de las competencias principales del Presidente son, según el artículo 20 LRTVE:

- Cumplimiento de los acuerdos del Consejo, formulación de cuentas anuales, elaboración del anteproyecto de presupuesto de explotación, elaboración de informes anuales sobre gestión y cumplimiento de misiones, aprobar y celebrar actos jurídicos.
- Proponer la organización básica de la Corporación, nombramiento y cese de administradores de las filiales y el nombramiento de directivos de primer nivel.

6.2. CONSEJO ASESOR.

El Consejo Asesor, constituido por primera vez en julio de 2007, es un órgano constituido para favorecer la *“participación de la sociedad”* en la Corporación RTVE (art. 23 LRTVE). La composición de los dieciséis miembros del Consejo es, cuanto menos, heterogénea³², a pesar de que sus funciones son meramente consultivas, facultativas y no vinculantes (asesoramiento

³² La composición del Consejo Asesor ha ido modificándose. En el Real Decreto-Ley 15/2012 se establece que, al menos uno de los miembros será designado de común acuerdo por todos los sindicatos más representativos con implantación en la Corporación

y emisión de informes), respecto a temas como la programación, el acceso a grupos sociales significativos, las propuestas de los contratos-programa con el Estado, entre otros.

6.3.CONSEJO DE INFORMATIVOS.

Es un órgano que trabaja por la participación de los profesionales de la información de la Corporación, para así “*velar por la independencia, objetividad y veracidad de los contenidos informativos difundidos*” (art. 24.1 LRTVE⁴³) que son, en definitiva, los valores consagrados por la Constitución. Se intenta evitar el control y garantizar la independencia de los informativos respecto al Gobierno, de forma que se crea como un órgano corrector.

Existe un Consejo de Informativos en Televisión Española (TVE) y otro en Radio Nacional de España (RNE), y la ley establece que algunas de sus funciones son:

- Procurar la independencia de los profesionales de la información
- Promover la independencia editorial de RTVE
- Informar sobre la línea editorial.

7. LA TELEVISIÓN PÚBLICA EN ALEMANIA

En 1989, con la publicación de la Directiva 89/552 “Televisión Sin Fronteras” (TSF), la mayoría de los Estados transponían a su propia legislación lo dispuesto por la Unión Europea sobre las actividades de radiodifusión televisiva, disposición que buscaba garantizar la libertad de circulación de contenidos atendiendo a principios como el derecho a réplica y la protección de los menores, además de limitaciones al tiempo de emisión de publicidad y la reserva de cuotas al cine europeo. En España no se aprobaba la transposición hasta 1994.

7.1.CRONOLOGÍA.

En Alemania la televisión pública nació en torno a los años 30, y lo hizo como la antítesis de lo que se considera la televisión pública libre e independiente actual. Se utilizó hasta la II Guerra Mundial como un instrumento de manipulación e influencia política, y fue con la división del Estado alemán, que comenzó el sistema dual de televisión amparado por un doble poder para legislar sobre la televisión. Así, nacieron tanto la televisión pública como la privada, y, amparado por el Tribunal Constitucional Federal Alemán (TCFA en adelante), se creaba una Institución de Derecho Público que favorecía la participación de todos los grupos sociales en esa nueva televisión pública.

Todo esto se plasmaría en el Acuerdo Federal sobre Radiotelevisión y Telemedia (RStV), en el que todos los Estados (Landers en adelante) acordarían ciertos parámetros sobre la radio y la televisión.

En este marco nacieron los dos canales públicos más importantes, la ARD (Asociación de coordinación de los organismos de Radiodifusión de Derecho Público) y la ZDF (Zweites Deutsches Fernsehen), a partir de once canales preexistentes que se unificaron en 1990. Estos canales públicos crearían una serie de acuerdos que se mantienen en la actualidad para no hacerse competencia entre sí en materia de emisión de contenidos, y el segundo canal se comprometería a ser el complementario del primero.

Respecto a las emisiones por Internet, el RStV limitó ciertos contenidos de esas emisiones, y solamente se podían emitir contenidos con relación directa con la programación tradicional para garantizar que la clásica forma de transmisión de información se mantuviera. En contraposición, en 2009 se revisó el RStV e introdujo el Test de los Tres Niveles para asegurar el cumplimiento del servicio público de la televisión.

La diferencia de Alemania con el resto de las televisiones europeas es que las cadenas públicas no tienen que luchar por su supremacía contra las televisiones privadas, sino que las primeras ya gozan de la ventaja de poder emitir ciertos informativos en exclusiva. “*Es uno de*

los que mejor representa la posibilidad de crear un producto periodístico de calidad y, al mismo tiempo, popular” (Baelo, 2011)

7.2.INSTITUCIONES

Son instituciones comprendidas en los artículos 11 y siguientes del RStV, que siguen al Derecho Público, y que gozan de capacidad de obrar plena, autonomía y personalidad jurídica, y pueden regular su organización interna y funcionamiento. Por llevar a cabo una función pública, que consiste en prestar el servicio esencial de la televisión, también gozan de derechos y libertades como la opinión pública libre para evitar una excesiva intervención estatal, además de la obligación de cumplir con la regulación de las Leyes de la Televisión y de los Acuerdos interestatales.

Las Instituciones de Radiotelevisión nacen a tenor del artículo 5 de la Constitución Alemana, que garantiza la libertad de información de los medios de comunicación y el pluralismo. Además, de forma análoga a nuestra Constitución, en Alemania también se protegen los valores de imparcialidad, objetividad y diligencia periodística.

Como antes se referenciaba, existen dos canales de televisión pública principales:

7.2.1. La ARD o Asociación de Coordinación de las Instituciones de Radiotelevisión de la República Federal Alemana.

Fundada en 1950, y regulada en la actualidad por el Convenio Interfederativo sobre Nueva Ordenación de la Radiodifusión de 1987, es una asociación de las televisiones públicas de todos los Estados Lander dirigida por el Consejo de Intendentes, que vela por los intereses de radiodifusores y lucha por los Estados (Lander) en cuanto a información, programación y cualquier otra materia audiovisual, además de considerarse la mayor manifestación de coordinación de la televisión alemana.

Se le llama Primer Canal, y está catalogado como servicio público según el Tribunal Constitucional Federal alemán (TCFA), y, por lo tanto, es autónomo económica y jurídicamente.

En cuanto a su financiación, de cuya recaudación se encarga el GEZ o la Central de Cobro de Tasas³³, la ARD percibe una tasa por sus receptores que constituye un 80% de sus ingresos, además de la publicidad y otros ingresos de compensación financiera.

Comisiones de la ARD:

Dentro de la ARD se crean también unas Comisiones que velan por la cooperación entre Instituciones, como la existente entre ARD y ZDF. Estas se dividen y organizan el trabajo en función de la temática, existiendo Comisiones para la Financiación, para la Radio, para la Producción, etc.

7.2.2. La ZDF o Zweites Deutsches Fernsehen.

Fue creada en 1961 para aumentar la oferta televisiva a raíz de un acuerdo estatal entre todos los Lander. Jurídicamente es una institución de Derecho Público, denominada Segundo Canal, que está obligada a emitir un contenido televisivo complementario, pero no competidor del contenido de la ARD. Para conseguirlo, se crearon unos comités de coordinación de carácter permanente entre ambos. Entre los acuerdos de la ZDF destaca el Código de comportamiento contra la corrupción.

7.2.3. Canales territoriales del Estado (Lander)

Existen once canales territoriales, de los cuales nueve instituciones forman parte hoy en día de la ARD. Son canales con programaciones exclusivamente centradas en la región, y sus objetivos son eminentemente educativos y culturales.

7.3.ÓRGANOS.

Todas las radiodifusoras alemanas se componen de los siguientes órganos:

- **Consejo de Radiotelevisión:** Es el máximo garante de la Institución, y está formado por entre 26 y 77 miembros de los grupos de interés más importantes, como universidades, sindicatos o iglesias, para así reflejar el pluralismo social.

³³ Organismo de derecho público que es gestionado por los Landers y por la ZDF.

Su objetivo principal es la elección de miembros del Consejo de Administración, y puede elaborar directrices de programación, y para materias concretas pueden crearse Comisiones.

Existe un régimen de incompatibilidad del cargo con otros empleos que puedan intervenir en la imparcialidad o independencia de sus miembros, como por ejemplo trabajar en la propia Institución.

- **Consejo de Administración:** Formado por entre 7 y 9 miembros renovables cada 4 años sin posibilidad de reelección, y con representación de los Lander, y algunas Instituciones, actúa como apoyo del Consejo de Radiotelevisión en materia económica como presupuestos y cuentas, y controla también la programación.

Existe también una incompatibilidad de ejercer el cargo en el Consejo de Administración y en el Consejo de Radiotelevisión.

- **Intendente:** Es el órgano ejecutivo, aunque normalmente no lleva a cabo sus funciones de forma directa, sino que delega en los directores de la radiotelevisión. Su objetivo es representar jurídicamente a la Institución a la que pertenece, pero se encuentra subordinado a los Consejos, que deciden y deben dar autorización al Intendente para ejercer sus potestades en forma de control interno. Además, es el que nombra los más altos cargos y elige al personal de la Institución de acuerdo con el pluralismo social.

Es elegido por mayoría simple entre los dos órganos anteriores, y su mandato dura entre los 4 y los 6 años.

7.4. FINANCIACIÓN DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA EN ALEMANIA.

Se regula en el Acuerdo Federal sobre la Radiotelevisión y Telemedia, así como en la Ley o Acuerdo de creación de la Institución de radiotelevisión de cada Lander, siendo completado todo ello con el Acuerdo sobre la financiación de la radiotelevisión.

En general, la regulación establece que el Consejo de Radiotelevisión aprobará los presupuestos y cuentas, mientras que el Consejo de Administración se encargará de la dirección económica y el Intendente de la ejecutiva. Además, el Tribunal de Cuentas llevará a cabo un control externo de las cuentas.

El sistema de financiación alemán es, al igual que el español, mixto, como así ha subrayado en múltiples ocasiones el TCFA. Por un lado, se ingresa una tasa llamada “contribución a la

radiotelevisión³⁴”, y, por otro lado, los ingresos subyacentes en la emisión de publicidad o el sponsoring³⁵. Hoy en día, el presupuesto de las cadenas públicas ronda los 9 millones repartidos en porcentajes: un 72% para ARD, un 25% para ZDF y el resto para otras cadenas.

³⁴ Consiste en la principal fuente de financiación de la televisión.

Es una contribución directa del ciudadano, que supone en torno a 18 euros por hogar, y se paga por hogar, independientemente del número de personas que lo componen y el número de aparatos electrónicos que se utilizan. La cuantía varía en función de lo que la Comisión para el establecimiento de las necesidades financieras de la radiotelevisión establece en sus informes bianuales.

³⁵ Se considera un refuerzo a la independencia de la televisión pública respecto al pluralismo político, porque la publicidad evita que la principal fuente de financiación de la televisión consista en una ayuda del Estado.

La regulación referente a la publicidad es extensa y estricta, eliminándola del Tercer canal y de canales de emisión federal. Además, el Estado alemán limita la publicidad a 20 minutos semanales antes de las 8 de la tarde y de lunes a sábado excepto festivos.

8. CONCLUSIONES FINALES

Ningún órgano es estático, puesto que siempre debe haber un componente de flexibilidad y adaptación a los nuevos tiempos para que ese órgano siga ofreciendo a los ciudadanos un beneficio, y no se convierta en un gasto sin sentido. RTVE, como un órgano más de información de dependiente (al menos, financieramente) del Estado, también ha sufrido modificaciones, y es por ello que, con este trabajo de fin de grado, he procurado dar a conocer el régimen jurídico de RTVE desde sus orígenes a la actualidad. A partir de esto, he llegado a unas conclusiones resumidas de la siguiente forma:

- Con la inauguración en 1956 del servicio público de televisión, y sustentado por los pilares constitucionales de la libertad de expresión, el derecho a la información del artículo 20.1 CE, la libertad de antena del 20.3 CE y el monopolio estatal de la televisión del 128.1 CE, nacería el ente público RTVE. La primera Ley que le haría referencia sería el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980, en la que se reafirmaría el monopolio del estado y se pretendía evitar el uso de la televisión como un instrumento político. Sin embargo, es preciso parar en este momento histórico para preguntarnos si efectivamente se logró evitar que la televisión se utilizara y se utilice como un arma política, y no como un simple medio de comunicación entre el Estado y sus ciudadanos.

Personalmente considero que, a pesar de que RTVE no está exento de herramientas procedimentales y textos en los que se ensalza la imparcialidad y la neutralidad, la realidad es que los noticiarios de La 1 no expresan con total veracidad las circunstancias acaecidas en la sociedad actual, sino que siempre se suelen teñir de un cierto matiz socialista o populista en función de qué partido se encuentra en el Gobierno (o en la coalición gobernante, en todo caso).

- Siguiendo con lo sucedido en 1983, surgiría la necesidad de que todos los ciudadanos pudieran acceder a unos canales televisivos más personalizados, en función de su comunidad de origen. Por ello, el Estado realizó una concesión directa a las Comunidades Autónomas para la emisión de la televisión en sus territorios que se llevaría a término a través de la Ley del Tercer Canal, a partir de la cual las comunidades gestionarían los horarios y programaciones de sus televisiones. En la actualidad, y en contraposición a la situación que se vivía hace cincuenta años, los canales autonómicos han sido relegados a un segundo plano de importancia, bien por una gestión de sus

contenidos insuficiente, bien porque la tendencia de los ciudadanos sea cada vez más hacia la globalización en lugar de la especialización.

- En 2006, una nueva Ley reformaría radicalmente el estatuto jurídico de RTVE al consagrarlo como Corporación, y, por lo tanto, un órgano funcional independiente de las Administraciones Públicas. La Ley 17/2006 también establecería mecanismos de supervisión que se mantienen hoy día, como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Éste último órgano tampoco está exento de debate. Muchos consideran que las sanciones que impone son muy insuficientes, puesto que aunque en teoría sus perjudicados deberían pagar cantidades millonarias, casi todos consiguen evitar total o parcialmente el pago de estas sanciones recurriendo a los tribunales, consiguiendo quitarle, al menos a mi juicio, credibilidad a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- En cuanto a la financiación de la Corporación, siempre realizada a través de un sistema mixto, cambiaría en la Ley de Financiación de la Corporación RTVE, a partir de la cual se renunciaban a los ingresos publicitarios. En la actualidad, y acrecentada por el confinamiento de marzo de 2020, existe una crisis publicitaria en aquellos canales televisivos (privados) que todavía no han adaptado sus pantallas a otro tipo de financiaciones, como hizo RTVE hace ya doce años, lo cual fue, sin duda, una de las iniciativas más acertadas e innovadoras del 2009.
- Durante todo este periodo histórico, el Consejo de Administración elaboró múltiples acuerdos referentes a la Corporación, pero nosotros hemos profundizado en los que más interesan a nivel actual, bien por su relevancia, bien porque sigan en vigor: los principios básicos de la programación, el estatuto de la información y el código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia.
- Con la Ley General de Comunicación Audiovisual hemos ahondado en la legislación vigente, a partir de la cual se consideraba a RTVE como una nueva sociedad mercantil y se reformaban algunos órganos (como el Presidente del Consejo de Administración), así como los regímenes sancionadores preexistentes.

Además, la aprobación a finales del 2020 en la comunidad europea de la llamada “tasa Netflix” para la creación de un mercado digital único, ha obligado al gobierno de Sánchez a trasponer una normativa que, no solo encarece el consumo de las plataformas, sino que tiene el objetivo de financiar RTVE y sus canales públicos. Esto supondrá, de nuevo, una gran reforma de la financiación de la sociedad a partir de la publicación en el BOE de la norma traspuesta.

- Finalmente, hemos conocido el desarrollo histórico del concepto de servicio público en lo referente a RTVE, así como los órganos que permiten su funcionamiento. También hemos podido conocer cómo se gestiona y estructura la televisión pública en Alemania, y así se ha podido comprobar que las televisiones de estos dos países no son tan diferentes entre sí, a pesar de que los valores sobre los que se sustentan sí son distintos. La principal diferencia entre Alemania y España es la exclusividad de ciertos contenidos que únicamente pueden ser emitidos por la televisión pública alemana, mientras que en España los canales públicos tienen que luchar por la supremacía sobre los privados con casi ningunos contenidos reservados en exclusiva. En cuanto a la financiación, ambas obtienen diversos ingresos en un sistema de financiación llamado “mixto”, pero mientras que en España los ingresos publicitarios dejaron de percibirse en 2009, en Alemania siguen vigentes.

Con todo esto he podido comprobar que RTVE es, en cierta forma, un reflejo de España y su proyección internacional: una sociedad que ha evolucionado adaptándose, normalmente tarde, a las circunstancias existentes, sustentada sobre unos pilares de derechos y libertades informativas, pero que en bastantes ocasiones falla en su ejecución hacia la consecución de esa utopía de neutralidad y veracidad.

9. **ANEXO 1: ABREVIATURAS**

ARD	Asociación de coordinación de organismos de radiodifusión de Derecho Público
AP	Administración pública.
CE	Constitución Española
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CRTVE	Corporación de la Radio y la Televisión Española
DSCA	Directiva 2010/13/UE de Servicios de Comunicación Audiovisual
ERGA	Grupo de entidades reguladoras europeas de Comunicación Audiovisual
ERTV	Estatuto de la Radio y la Televisión (Ley 4/1980)
ETB	Canal autonómico vasco
LFCRTVE	Ley de Financiación de la Corporación (Ley 8/2009)
LGCA	Ley general de Comunicación Audiovisual (Ley 7/2010)
LRTVE	Ley de la Radio y la Televisión de titularidad estatal (Ley 17/2006)
LSA	Ley de Sociedades Anónimas
LTC	Ley del Tercer Canal (Ley 46/1983)
RCE	Radio Cadena de España
RNE	Radio Nacional de España
RStV	Acuerdo federal sobre la radiotelevisión y telemedia
RTVA	Radio y Televisión Andaluza
RTVE	Radiotelevisión Española
TCFA	Tribunal Constitucional Federal Alemán
TSF	Televisión Sin Fronteras
TV3	Canal autonómico catalán
TVE	Televisión Española
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

10. BIBLIOGRAFÍA

B

- Baelo, P. (2011). *Alemania. Independencia en la televisión pública y regulación en la privada*. Cuadernos de Periodistas.

C

- Caso Lingens v. Austria (Tribunal Europeo de los Derechos Humanos 8 de Julio de 1986).
- CNMC. (s.f.). *Memoria CNMC 2018: Telecomunicaciones y sector audiovisual*. Obtenido de <https://blog.cnmc.es/2019/08/14/memoria-cnmc-2018-telecomunicaciones-y-sector-audiovisual/>

G

- Gómez Montano, A. (2006). *Pluralismo, tutela política y órganos de control en el servicio público de radiotelevisión de ámbito estatal. La manipulación como fenómeno social. La reforma de RTVE,*. Obtenido de http://www.cac.cat/pfw_files/cma/premis_i_ajuts/treball_guanyador/1er_premi_ago_mezmontano.pdf

L

- López-Pavillard, S. (1992). *La crisis de RTVE*. Obtenido de Universidad Complutense: <http://eprints.ucm.es/8052/>

M

- metroscopia.org. (2 de JUNIO de 2012). Obtenido de <https://metroscopia.org/parcialidad-e-imparcialidad-de-rtve-antes-y-despues/>

P

- Perez, S. (14 de febrero de 2018). Llega la señal de televisión a Barcelona. *RTVE.es*.

R

- Ruiz de Apodaca, Á. (2009). *e-spacio.uned.es*. Obtenido de <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDFD-2009-1-5060/Documento.pdf>

S

- Sánchez González, S. (1992). *La libertad de expresión*. Madrid: Marcial Pons.

V

- Varela, S. (2020). *UNED*. Obtenido de Constitución, monopolio público y televisión: <https://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPolitico-1980-06-10062/PDF>
- Viana, I. (6 de abril de 2010). Para servir a Dios y a la política española. *ABC*.

11. WEBGRAFÍA

B

- Boe.es

C

- Casaradiotv.com
 - http://www.casaradiotv.com/es/inauguracion_tve.htm. Consultado el 26 de octubre de 2020
- Cido.diba.cat
 - <http://cido.diba.cat/legislacio/1354956/real-decreto-10042010-de-5-de-agosto-por-el-que-se-desarrolla-la-ley-82009-de-28-de-agosto-de-financiacion-de-la-corporacion-de-radio-y-television-espanola-ministerio-de-la-presidencia>. Consultado el 13 de enero de 2021
- Consejodetransparencia.es
 - https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2018/89_RTVE_12_ficheroISPA.html. Consultado el 19 de enero de 2021

D

- Dialnet.unirioja.es
 - <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4929781>. Consultado el 19 de enero de 2021
- Diariojaen.es
 - <https://www.diariojaen.es/cultura/la-cnmc-impone-una-sancion-a-rtve-GE5987833>. Consultado el 14 de diciembre de 2020.

E

- Elimparcial.es
 - <https://www.elimparcial.es/noticia/198929/comunicacion/mateo-defiende-la-imparcialidad-de-rtve.html>. Consultado el 8 de diciembre de 2020.
- El mundo.es
 - <https://lab.elmundo.es/evolucion-tv/>. Consultado el 26 de octubre de 2020

J

- Juntadeandalucía.es
 - <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2019/517/2>. Consultado el 8 de diciembre de 2020.

L

- Legislaciondotblog.wordpress.com
 - <https://legislaciondotblog.wordpress.com/2018/10/26/television-publica/>. Consultado el 26 de octubre de 2020

M

- Metroscopia.org
 - <https://metroscopia.org/parcialidad-e-imparcialidad-de-rtve-antes-y-despues/>. Consultado el 8 de diciembre de 2020

N

- Newtral.es
 - <https://www.newtral.es/rtve-o-la-historia-de-una-renovacion-estancada/20200204/>. Consultado el 8 de diciembre de 2020.
- Noticiasjurídicas.com
 - https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l46-1983.html. Consultado el 5 de noviembre de 2020
 - https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l4-1980.html. Consultado el 2 de noviembre de 2020

R

- RTVE.es
 - <https://www.rtve.es/rtve/20140610/sobre-nosotros-quienes-somos-legislacion/951929.shtml> Consultado el 28 de octubre de 2020
 - <https://www.rtve.es/alacarta/videos/programa/1958-instalacion-antena-tibidabo-dara-cobertura-senal-television-para-barcelona-alrededores/427937/>. Consultado el 28 de octubre de 2020.
 - <https://www.rtve.es/rtve/20170629/programacion-primeros-anos-tve/1573400.shtml>. Consultado el 28 de octubre de 2020.
 - <https://www.rtve.es/television/20180907/patronato/1793441.shtml> Consultado el 28 de octubre de 2020

- <https://www.rtve.es/alacarta/videos/reporteros-de-la-historia-de-tve/quadrascabedo-reporterismo-ayer-hoy/727453/>. Consultado el 1 de noviembre de 2020.
- <http://manualdeestilo.rtve.es/anexos/legislacion-reglamentos-y-principios-basicos-del-audiovisual/>. Consultado el 11 de noviembre de 2020.
- <https://codigodeautorregulacion.rtve.es/codigo-de-proteccion-de-la-infancia/>. Consultado el 11 de noviembre de 2020.
- <https://www.rtve.es/noticias/comision-nacional-competencia/>. Consultado el 14 de diciembre de 2020.
- <http://www.rtve.es/rtve/20090303/llega-senal-television-desde-madrid-barcelona/1584140.shtml>. Consultado el 28 de octubre de 2020.

V

- Vozpopuli.com
 - https://www.vozpopuli.com/medios/RTVE-TVE-Televisiones_publicas-Televisiones_autonomicas-TV3-Television_Espanola-televisiones_publicas_0_864513543.html. Consultado el 2 de noviembre de 2020.

12. LEGISLACIÓN

- Constitución Española
- Directiva 2010/13/UE, de 10 de marzo de servicios de comunicación audiovisual.
- Ley 17/2006, de 5 de julio, de la radio y la televisión de titularidad estatal
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones
- Ley 37/1995 de Telecomunicaciones por Satélite
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 4/1980, de 10 de enero, de estatuto de la radio y la televisión
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres.
- Ley 46/1983, de 26 de diciembre, sobre la regulación del tercer canal
- Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos.
- Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos.
- Ley 7/2010 de 31 de marzo, general de comunicación audiovisual
- Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española.
- Ley 8/2009, de 28 de agosto, de Financiación de la Corporación RTVE
- Ley de Radiodifusión Nacional de 1934
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.
- Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española
- Real Decreto 1652/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula la inversión obligatoria para la financiación anticipada de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y películas para televisión, europeos y españoles.
- Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, por el que se creaba el Consejo para la reforma de los medios de comunicación

- Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas.
- Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.
- Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio.
- Real Decreto-ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta con carácter urgente el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su presidente

13. JURISPRUDENCIA

- STC 12/1982, de 31 de marzo
- STC 31/1994, de 31 de enero
- STC 150/2017 de 21 diciembre
- Auto núm. 90/2020 de 9 septiembre