

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

Autora: Alicia Gómez Montano
Madrid, febrero de 2006

INDICE

Introducción (pág. 9)

Metodología (pág. 21)

Capítulo Primero: Pluralismo e independencia en el modelo europeo de televisión pública. (pág. 24)

- 1.1. El mapa de la televisión pública europea (pág. 27)
 - 1.1.1. Reino Unido
 - 1.1.2. Alemania
 - 1.1.3. Francia
 - 1.1.4. Italia
 - 1.1.5. Portugal
 - 1.1.6. Bélgica
 - 1.1.7. Holanda
 - 1.1.8. Dinamarca
 - 1.1.9. Finlandia
 - 1.1.10. Suecia
 - 1.1.11. Noruega
 - 1.1.12. Grecia
 - 1.1.13. Irlanda
 - 1.1.14. Luxemburgo
 - 1.1.15. Austria
- 1.2. Pluralismo e independencia en el audiovisual público europeo (pág. 44)
 - 1.2.1. El pluralismo informativo en los medios audiovisuales europeos
 - 1.2.1.1. El pluralismo informativo en el ámbito catalán y español
 - 1.2.1.2. Propuestas y recomendaciones
 - 1.2.2. El pluralismo informativo en el marco normativo europeo
 - 1.2.3. Regulaciones en los principales países de la Unión Europea
- 1.3. España. La crisis del modelo público estatal (pág. 56)

Capítulo Segundo: El servicio público de radiodifusión en la Unión Europea.

Un debate supranacional. (pág. 60)

- 2.1. Del monopolio audiovisual a la competencia (pág. 62)
- 2.2. Servicio público: concepto y funciones (pág. 66)
 - 2.2.1. Definición y misión de servicio público en el audiovisual europeo
 - 2.2.2. España: definición y encomienda de la función de servicio público audiovisual
 - 2.2.2.1. El concepto de servicio público audiovisual en España
 - 2.2.2.2. El servicio público en el Estatuto de la Radio y de la Televisión
 - 2.2.3. Servicio público audiovisual. ¿Concepto en crisis?
 - 2.2.4. Servicio público audiovisual y gestión pública
- 2.3. Propuestas para la definición del servicio público audiovisual (pág. 77)

Capítulo Tercero: Autoridades independientes de regulación del sector audiovisual. Consejos Audiovisuales. (pág. 83)

- 3.1. Los Consejos Audiovisuales en Europa (85)
- 3.2. España: la excepción europea (86)
- 3.3. Consejos Audiovisuales autonómicos (90)
 - 3.3.1. Cataluña: el Consell de l'Audiovisual
 - 3.3.2. Coordinación entre Consejos
- 3.4. El sector ante el consejo audiovisual (94)

Capítulo Cuarto: Señas de identidad de la televisión pública (pág.98)

- 4.1. Principios rectores de la televisión pública (98)
- 4.2. Informar, formar y entretener (102)
- 4.3. Calidad, independencia y acceso universal, objetivos de servicio público.(103)
 - 4.3.1. Televisión de calidad
 - 4.3.2. Calidad en el audiovisual público

- 4.3.3. Independencia informativa y calidad
- 4.3.4. El concepto de calidad en el audiovisual español
- 4.3.5. Nuevos valores para una televisión de calidad

4.4. El derecho de acceso (pág. 111)

- 4.4.1. El derecho de acceso en el audiovisual español
- 4.4.2. El derecho de acceso en las televisiones europeas
 - 4.4.2.1. Reino Unido
 - 4.4.2.2. Francia
 - 4.4.2.3. Italia
 - 4.4.2.4. Portugal
 - 4.4.2.5. Alemania
 - 4.4.2.6. Países Bajos
 - 4.4.2.7. Suiza

Capítulo Quinto: El debate en España sobre la televisión pública de ámbito estatal (pág. 122)

5.1. La tutela política de la televisión pública (122)

- 5.1.1. Una televisión al servicio del gobierno (125)
- 5.1.2. Pacto de Estado sobre la ficción (129)
- 5.1.3. Órganos de fiscalización y control de RTVE (132)
 - 5.1.3.1. La comisión de control de RTVE
 - 5.1.3.2. El Consejo de Administración de RTVE
 - 5.1.3.3. Los Consejos Asesores

5.2. La Comisión de Control Parlamentario de RTVE como garantía de la neutralidad y el pluralismo de los contenidos informativos en RTVE (135)

- 5.2.1. La Transición inacabada (135)

5.2.2. La neutralidad informativa en RTVE en la Comisión de Control durante el mandato de Mónica Ridruejo (10 de mayo de 1996-7 de febrero de 1997) (pág. 146)

5.2.2.1. Preguntas de control

5.2.2.2 Tratamiento informativo a la oposición parlamentaria

5.2.2.3 Referencias al pasado

5.2.2.4 Eficacia y control de la Comisión Parlamentaria

5.2.2.5. La reforma del modelo de RTVE durante la etapa Ridruejo

5.2.3. La neutralidad informativa en RTVE a través de la Comisión de Control durante el mandato de Fernando López-Amor García (7 de febrero de 1997- 20 de noviembre de 1998) (pág.157)

5.2.3.1. La oposición parlamentaria en los informativos de RTVE

5.2.3.1.1. Tratamiento informativo al principal partido de la oposición

5.2.3.1.2. El bipartidismo en RTVE

5.2.3.1.3. Los nacionalismos en RTVE

5.2.3.2. Audiencia y credibilidad (163)

5.2.3.3. Los debates en RTVE (163)

5.2.3.4. La reforma del modelo de RTVE en la etapa de Fernando López-Amor (164)

5.2.3.5. Situación al término del mandato de Fernando López-Amor (165)

5.2.4. La neutralidad informativa en RTVE a través de la Comisión de Control durante el mandato de Pío Cabanillas Alonso (20 de noviembre de 1998-12 de mayo de 2000) (pág. 166)

5.2.4.1. Neutralidad y pluralismo informativo (168)

5.2.4.2. Tratamiento informativo a la oposición parlamentaria (170)

5.2.4.2.1. Las noticias del PSOE. Referencias al pasado

5.2.4.2.2. Los nacionalismos en RTVE. Las noticias del País Vasco

5.2.4.2.3. Las minorías y el bipartidismo informativo en RTVE

- 5.2.4.3. La información en periodos electorales (175)
- 5.2.4.4. La veracidad en los programas de entretenimiento (176)
- 5.2.4.5. Informe del Defensor del Pueblo sobre RTVE (176)
- 5.2.4.6. La denuncia del borrado de cintas de los archivos de TVE (177)
- 5.2.4.7. Audiencia y credibilidad (179)
- 5.2.4.8. La reforma del modelo de RTVE durante la etapa de Pío Cabanillas (180)
- 5.2.4.9. Situación al término del mandato de Pío Cabanillas (181)

5.2.5. La neutralidad informativa en RTVE a través de la Comisión de Control durante el mandato de Javier González Ferrari (12 de mayo de 2000- 19 de julio 2002) (pág. 183)

- 5.2.5.1. Neutralidad y Pluralismo informativo (184)
- 5.2.5.2. La información del País Vasco (184)
- 5.2.5.3. Referencias al pasado (189)
- 5.2.5.4. Cobertura del Plan Hidrológico Nacional (190)
- 5.2.5.5. La reforma de la Ley Reguladora de prestación por desempleo: 20-J (190)
- 5.2.5.6. Las tertulias en RNE (191)
- 5.2.5.7 La reforma del modelo de RTVE (192)
- 5.2.5.8. Situación al término del mandato de Javier González Ferrari (192)

5.2.6. La neutralidad informativa en RTVE a través de la Comisión de Control durante el mandato de José Antonio Sánchez (19 de julio de 2002 al 23 de abril de 2004) (pág. 193)

- 5.2.6.1 Neutralidad y pluralismo informativo (193)
- 5.2.6.2. La información del País Vasco: el caso de la película “La pelota vasca” (194)
- 5.2.6.3. Tratamiento informativo al PSOE: referencias al pasado (196)

- 5.2.6.4. El control de los contenidos publicitarios (197)
- 5.2.6.5. La catástrofe del Prestige: el Prestige en la Comisión de Control (198)
- 5.2.6.6. El 20-J (201)
- 5.2.6.7. La guerra de Irak (203)
- 5.2.6.8. La información de la Casa Real (206)
- 5.2.6.9 Situación al término del mandato de José Antonio Sánchez (208)

5.2.7. Incumplimientos en la aplicación del Estatuto de RTV (209)

- 5.2.7.1. El derecho de Acceso (210)
- 5.2.7.2. Consejos de Redacción (212)
- 5.2.7.3. Pluralismo lingüístico y minorías (216)

Capítulo Sexto: la manipulación informativa como fenómeno social.

Del 20 J al 14-M (pág. 220)

- 6.1. La información del 20-J en RTVE (221)
 - 6.1.1. Sentencia de la Audiencia Nacional contra RTVE
 - 6.1.2. El 20-J en la Comisión de Control Parlamentario
- 6.2. El caso del Prestige y la guerra contra Irak (226)
- 6.3. El Comité antimanipulación de TVE (229)
- 6.4. Del 11-M al 14-M (231)
 - 6.4.1. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya y el 11-M
 - 6.4.2. Reporteros sin Fronteras y el 11-M
 - 6.4.3. Las instituciones europeas y las denuncias de manipulación

Capítulo Séptimo: La segunda transición de la televisión pública (2004-2006)

(pág. 240)

- 7.1. Introducción (240)
- 7.2. Medidas del gobierno para la reforma de los medios públicos (241)
- 7.3. La gestión de Carmen Caffarel en RTVE (242)
 - 7.3.1. Primeras medidas para la nueva etapa
 - 7.3.2. La neutralidad informativa durante la etapa de transición
 - 7.3.2.1. El informe Aideka
 - 7.3.2.2. El CPI y los nuevos informativos
 - 7.3.2.3. Estudio de RTVE sobre los nuevos informativos
 - 7.3.3. La etapa de transición a través de la Comisión de Control Parlamentario
 - 7.3.3.1. El pluralismo informativo según el Partido Popular
 - 7.3.3.2. El pluralismo informativo según los grupos de oposición parlamentaria
 - 7.3.3.3. Audiencia y credibilidad
- 7.4. La reforma del Comité de Expertos (265)
 - 7.4.1. Diagnóstico
 - 7.4.2 El referente público europeo
 - 7.4.3 Propuestas respecto a RTVE
 - 7.4.3.1 La información en el servicio público audiovisual
 - 7.4.3.2 Nuevos órganos de gestión y control
 - 7.4.4. Conclusiones y voto discrepante

APÉNDICE (pág. 273)

Otros modelos de Televisión pública: Australia y Canadá

- 1. Australia: pluralismo y diversidad (273)
 - 1.1. Australian Broadcasting Corporation (ABC)
 - 1.1.1. Independencia editorial
 - 1.1.2. Código de prácticas
 - 1.1.3. Financiación
 - 1.1.4. Derecho de réplica y rectificación
 - 1.1.5. Presiones políticas y contenidos informativos
 - 1.1.6. Valoración social de ABC

- 1.2. Special Broadcasting Service (SBS)
 - 1.2.1. Un objetivo de servicio público
 - 1.2.2. La voz y los ojos de un país multicultural
 - 1.2.3. Independencia editorial de SBS
 - 1.2.4. Derecho de réplica y rectificación
 - 1.2.5. Valoración social de SBS
- 2. Canadá: Canadian Broadcasting Corporation (CBC) (284)
 - 2.1. El mandato de servicio público
 - 2.2. Financiación
 - 2.3. Independencia editorial

CONCLUSIONES (página 289)

ANEXOS: GRÁFICOS Y BIBLIOGRAFÍA

Introducción

La independencia de los medios audiovisuales públicos se ha convertido en una de las principales asignaturas pendientes de la democracia española.

25 años después de la aprobación del Estatuto de la Radio y de la Televisión, que será próximamente sustituido por la nueva Ley de la Radio y la Televisión de titularidad estatal, se puede afirmar que el principal incumplimiento de la ley, aunque no el único, ha sido la imposibilidad de llevar a cabo, de forma clara e inequívoca, el mandato de pluralismo, objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones, que emana del texto legal. La influencia de los partidos políticos sobre los contenidos del audiovisual público; la falta de control ciudadano y una cierta indiferencia social ante la situación, explican en parte por qué la radiotelevisión pública no ha podido ejercer su misión con independencia y al margen de presiones.

“Durante un tiempo, el modelo consagrado en el Estatuto de Radio y Televisión o Ley 4/80, cumplió su papel de adaptar los medios de comunicación públicos a las exigencias democráticas, pero la fórmula de gestión y control adoptada, fruto de las exigencias de tiempos de transición política, ha quedado totalmente obsoleta y se ha convertido en una fuente permanente de conflictos. La absoluta politización de las actuales estructuras de gobierno de los medios públicos impiden que se apliquen no sólo los principios de pluralismo e imparcialidad exigidos, sino muchos de los requisitos y objetivos previstos en la propia normativa que los regula”¹.

No hay que buscar en la falta de definición de principios las raíces de este sistemático incumplimiento. Las causas son más profundas y tienen que ver con la falta de convicción política en los fines que deben inspirar a los medios públicos de titularidad estatal; con la negativa de los sucesivos gobiernos a renunciar a ejercer su tutela; con la ausencia de mecanismos de regulación y control realmente eficaces y con la inexistencia de un compromiso firme entre las fuerzas sociales y políticas para renunciar a influir en los radiodifusores públicos y

¹ Col·legi de Periodistes de Catalunya: *Per un nou model de ràdio i televisió pública*, en Documents, www.periodistes.org/cat, Junio de 1999.

permitir que su actividad se lleve a cabo atendiendo a criterios profesionales que justifiquen plenamente sus objetivos de servicio público, entre ellos, la independencia y el pluralismo informativo.

Según la Unión Europea de Radiodifusión, la misión de servicio público -que no es otra que el servicio al ciudadano y a la sociedad- no puede concebirse sin libertad editorial e independencia, tanto de vínculos políticos como de inclinaciones comerciales. En el informe del Grupo de Estrategia Digital, el organismo de radiodifusores públicos europeos considera que la independencia editorial, entendiendo independencia como “la no deseable influencia del Estado o de cualquier interés político, religioso, económico o de otro tipo”, debe ser la principal característica de las empresas públicas de radio y televisión. Sin embargo, la UER reconoce las dificultades que conlleva su aplicación.

“La independencia de la radiodifusión pública de la influencia del Estado presenta, en algún sentido, una paradoja. De un lado, las instituciones y actividades de servicio público pertenecen a la sociedad cuyos representantes, parlamentos y gobiernos tienen derecho a definir su cometido, establecer las reglas de su gobierno y decidir su financiación. Por otro lado, la radiodifusión pública no puede cumplir sus obligaciones, como fidedigna fuente de información y tolerancia, mientras esté desempeñando el papel de portavoz del gobierno. La independencia por lo tanto debe ser definida como independencia editorial y económica, asegurando que los programas y otros contenidos se hacen para servir a todo el público y no a intereses especiales.”²

El eje de este trabajo gira en torno al que debería ser uno de los principales objetivos de la reforma del audiovisual público de ámbito estatal: garantizar su independencia y terminar con la tutela política. Porque el servicio público de radio y televisión no puede entenderse sin pluralismo informativo y programático y porque las televisiones públicas no pueden cumplir con sus obligaciones si actúan como correa de transmisión de los intereses de una parte. En el caso del audiovisual español, difícilmente podrá alcanzarse un consenso global sobre la reforma del

² “Medios de comunicación con un objetivo. Los radiodifusores de servicio público en la era digital”. Informe del Grupo de Estrategia Digital de la Unión Europea de Radio-Televisión. Versión DSG 1.0 Noviembre de 2002, página 41.

modelo si no se deroga la norma no escrita por la que los medios de comunicación del Estado se entregan en usufructo al partido que gana las elecciones. De hecho, fue la falta de independencia informativa de RTVE la que bloqueó, en anteriores legislaturas, algunos intentos de acuerdo entre las fuerzas políticas, para definir el modelo financiero de la radiotelevisión pública.

El inicio de este trabajo coincidió con el de la VI legislatura. Gobernaba el Partido Popular que desde la oposición, había llevado a cabo una intensa campaña de denuncias contra el uso pro-gubernamental de la televisión pública. Fue tanta la importancia que dio al asunto, que José María Aznar aseguró en su discurso de investidura a la Presidencia del Gobierno que “para una revitalización efectiva de la democracia, una vez producida la alternancia en el gobierno, era requisito esencial garantizar el pluralismo” y que por eso, su gobierno iba a impulsar un modelo de radiotelevisión pública que garantizase “la objetividad, la neutralidad e imparcialidad de la información”. Era la primera vez que un Presidente se comprometía, -en el solemne marco de la sesión de investidura-, a respetar la independencia de la radiotelevisión pública. Aparentemente se estaba en puertas de una reforma tan necesaria como compleja.

Nada hacía pensar que la Subcomisión parlamentaria para el estudio de un nuevo modelo de televisión y radio pública constituida el 12 de noviembre de 1997, fuera a disolverse el 18 de enero de 2000 sin ningún acuerdo, ni que los males heredados, -tutela política, deuda acumulada, falta de un nuevo modelo-, lejos de solucionarse fueran a multiplicarse.

Tampoco eran previsibles acontecimientos que años más tarde iban a movilizar de manera extraordinaria a la sociedad española, ni mucho menos que su tratamiento informativo en la radiotelevisión pública, fuera a ser percibido por una parte de la ciudadanía como un fenómeno continuado de manipulación informativa. Fue una reacción legítima y en parte proporcional a la desinformación llevada a cabo, pero que aún así, no dejó de sorprender, porque en España la televisión ha estado desde su nacimiento sometida al poder político y de alguna manera, partidos, instituciones, profesionales y opinión pública parecían haber asumido con cierta naturalidad que las mayorías parlamentarias tutelaran los medios públicos. Una tutela que, en parte se explica, porque en el terreno audiovisual la transición que se inició hace casi 30 años,

quedó inconclusa. Con la llegada de la democracia, la televisión pasó de manos de la dictadura a la de los partidos democráticos, -un cambio sin duda importante-, pero dejó a la sociedad civil sin cauces para controlarla. Los grupos sociales y ciudadanos quedaron marginados de este proceso.

Tampoco era imaginable que algunos cambios, por previsibles que fueran, fuesen a modificar tan aceleradamente el paisaje audiovisual. En la última década ha irrumpido en Europa la televisión digital, que no parece vaya a alterar, al menos sustancialmente, la vigencia del sistema público de radio y televisión; se ha consolidado un sistema mixto en el que coexisten, -en un mar de ambigüedades y contradicciones-, televisiones públicas y privadas; hemos asistido a los intentos de revisión de conceptos tradicionalmente asociados al servicio público y se ha configurado un corpus jurídico comunitario, aunque los ordenamientos nacionales pesan más que las recomendaciones y criterios de carácter general de las instituciones europeas.

Grandes cuestiones a las que había que hacer referencia porque para profundizar en la reforma de RTVE y, dentro de esta reforma, en los mecanismos que garanticen la ausencia de controles políticos externos, era imprescindible imbricarla en su entorno y evitar un diagnóstico aislado. A fin de cuentas, las televisiones públicas europeas resolvieron hace años problemas similares a los que actualmente tiene pendientes RTVE.

No es fácil cuadrar el círculo: Si son los partidos políticos quienes redactan las leyes que regulan el marco y la financiación del servicio público audiovisual, ¿cómo exigirles que no influyan en los contenidos de la radio y de la televisión pública cuando su financiación y su control democrático depende de ellos?. Partidos políticos y televisión son, en cierto sentido, fuerzas contrarias: a un partido político no se le puede exigir que sea imparcial, a la televisión pública sí. Este debate no es exclusivo de España. Antes ya lo vivieron otros países de Europa donde tanto la radio como la televisión nacieron como monopolios públicos sometidos a sus respectivos gobiernos. Los operadores europeos han tenido que ganarse a pulso el grado de independencia que disfrutaban en algunos países. La situación no es homogénea: en Europa no existe una norma común que regule el principio de pluralismo. Cada país tiene su propia noción de pluralismo político e informativo. En algunos, el principio de pluralismo se confunde con el derecho de

acceso, es decir con el derecho de los colectivos sociales y políticos a disponer de tiempos de emisión en los canales públicos para desde ellos dirigirse a la sociedad.

En Alemania, la televisión se considera un “asunto de la colectividad” y su Constitución consagra el derecho a la *libertad de televisión* como un derecho autónomo al margen de la libertad de expresión. El control para garantizar la independencia y el pluralismo frente al Estado lo ejerce la sociedad a través de los grupos ciudadanos, que no políticos, más relevantes.

En lo que sí parece haber coincidencia en la Unión Europea es en que el marco idóneo para asegurar el pluralismo, son las Autoridades Reguladoras Independientes o Consejos Audiovisuales. Y en este punto, España vuelve a dar, respecto a sus homólogos europeos, síntomas de cierto déficit democrático porque aunque en 1995 la Comisión Especial sobre Contenidos Televisivos del Senado aprobó por unanimidad un Informe en el que recomendaba la creación de una Autoridad Audiovisual Independiente con amplias competencias, la realidad es que 10 años después, España es el único Estado de los 25 que forman la Unión, que carece de un Consejo Audiovisual de ámbito estatal.

Las televisiones públicas europeas, no están sometidas a la legislación comunitaria. Los Estados miembros se reservan íntegras sus competencias y cada país cuenta con una televisión antropológica, es decir, a su medida. Sin embargo, una de las aportaciones de la construcción europea en el terreno audiovisual ha sido la configuración, a escala supranacional, de una doctrina común compuesta por Resoluciones, Comunicaciones y Recomendaciones de la Comisión Europea, Consejo de Europa y Parlamento Europeo en defensa de la independencia editorial y económica de sus medios públicos audiovisuales, incluidas numerosas advertencias a los gobiernos de los países miembros, para que eviten presiones políticas y tentaciones intervencionistas.

Dentro de los 25 países de la Unión Europea hay una clara diferencia entre el modelo anglosajón y el modelo latino. Al primero pertenecen países como Gran Bretaña, Alemania, Suecia, Bélgica, Holanda, Austria y se caracterizan por una fuerte independencia del poder político, basada en la tradición o en la Constitución según los casos; disponen de recursos suficientes y su legitimidad no se discute. Los países incluidos en el modelo latino (Francia, Italia,

Portugal, Grecia y España) tienen televisiones con control político más reforzado pero también hay diferencias sustanciales entre ellos. Según un estudio del Instituto Europeo de la Comunicación, encargado por el Parlamento Europeo y en el que se analiza la situación del audiovisual en los 25 países de la Unión Europea, el modelo político de los Estados miembros también ha influido en su mapa audiovisual.

“España, Grecia y Portugal tienen en común el haber accedido a la democracia en los años 70. Parte del proceso de democratización ha consistido en ampliar el número de voces con acceso a los media. Pero en la mayoría de los casos, se detectan profundos vínculos -cuando hablamos de los medios audiovisuales- entre sus directivos y la clase política, o con la industria en el caso de Italia”³.

Hay un tercer grupo, las televisiones de los países comunitarios procedentes de la antigua Europa del este que están iniciando ahora su propio camino, para transformar sus antiguas televisiones estatales en organismos independientes.

Diferencias al margen, ninguna televisión pública europea está libre de presiones. En el año 2004 tanto el Consejo de Europa como el Parlamento Europeo aprobaron dos importantes documentos en defensa de la independencia del servicio público de radiodifusión y en ambos se hacía referencia a España. El Consejo de Europa denunció que las cadenas públicas de Europa Occidental tenían que enfrentarse con frecuencia a presiones políticas y citaba a Televisión España como ejemplo de manipulación informativa por la cobertura de la huelga general de junio de 2002. Pero también se refería a las presiones gubernamentales sufridas en la BBC por la cobertura realizada de la guerra de Irak y alertaba del riesgo de clientelismo político en las televisiones públicas de Grecia, Portugal e Italia.

Tres meses más tarde, en abril de 2004, era el Parlamento Europeo quien aprobaba una Resolución advirtiendo del peligro que corre en la Unión Europea y particularmente en Italia, la libertad de expresión e información. Y nuevamente volvía a salir a colación el caso de España y de su televisión pública de ámbito estatal de la que denunciaba la información manipulada

³ “Information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed”, The European Institute for the Media, Düsseldorf, 31 agosto 2004, pág. 248.

relativa a la intervención militar en Irak y las distorsiones y “ocultaciones patentes de los datos sobre los actos terroristas del 11 de marzo”.

Pese a estas amenazas a su independencia editorial y pese a la crisis de identidad que vivieron las televisiones públicas europeas cuando se consolidaron, en la década de los 80, los canales privados, las instituciones comunitarias han asumido la necesidad de proteger y regular el sector público audiovisual al que consideran parte del patrimonio europeo y de un valor incalculable para el futuro de la democracia, la diversidad y el pluralismo. Un servicio público de televisión, obligado a competir en un mercado de libre concurrencia que le ha ido dejando en minoría en cifras de consumo. No se discute su existencia, pero difícilmente podría justificarse su mantenimiento si no cumple, entre otras, con la premisa básica de proporcionar al ciudadano contenidos veraces.

El control que tradicionalmente han ejercido los partidos políticos sobre los medios públicos ha llevado, de alguna manera, a confundir el pluralismo informativo con el pluralismo político y aunque se trate de dos compromisos inherentes a la televisión pública no tienen por qué coincidir.

Habitualmente reclamamos pluralismo político, es decir que la televisión pública ofrezca un trato proporcional y equilibrado a nuestros representantes, -de hecho las principales demandas como veremos en las sesiones de la Comisión de Control de RTVE van casi siempre en este sentido-, pero con frecuencia nos olvidamos de reclamar pluralismo informativo o lo que es lo mismo, que la televisión refleje fielmente lo que sucede en otros ámbitos de la sociedad. Ni siquiera el Estatuto de la Radio y de la Televisión del año 80, por extraño que parezca, recoge una sola vez el término pluralismo informativo. Sin embargo sí hace referencia a que “la actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirará entre otros, en el respeto al pluralismo político”. Un ejemplo más de que el Estatuto, -cuya bondad hace 25 años, al adaptar los medios de comunicación del Estado de la dictadura a la democracia, nadie discute-, es desde hace años una norma trasnochada. Además, la politización de sus estructuras de gobierno ha convertido en papel mojado los fines que le inspiran. Su compromiso teórico con la imparcialidad y el pluralismo no tuvo las consecuencias prácticas que deberían haber emanado de forma natural,

porque el pacto entre fuerzas políticas que permitió aprobar la ley 4/80 casi por unanimidad, no devino en un acuerdo de facto para renunciar al control de los medios públicos.

El Estatuto reguló la constitución de una Comisión parlamentaria en el Congreso de los Diputados que fiscalizara directamente los contenidos de la radio y de la televisión pública. Pero esta comisión, en la práctica, se ha limitado a dar fe de los incumplimientos estatutarios en materia de neutralidad informativa. Nada más ha podido hacer.

Hay que decir, en descargo de los directores generales que ha tenido RTVE, antes y después de la aprobación del Estatuto, que ninguno de ellos ha podido sentirse libre e independiente del gobierno que les ha nombrado. Tras la aprobación del Estatuto en 1980, la situación debería haber cambiado, pero tras un breve periodo de transición que terminó con la dimisión forzosa de Fernando Castedo, en octubre de 1981, la percepción de falta de independencia de la radiotelevisión pública respecto al poder político no varió. Esta situación se prolongó con los 2 directores generales que nombró UCD y a partir de 1982, con los 4 máximos responsables que pusieron al frente de RTVE los diferentes gobiernos socialistas. En 1996, cuando se produjo la alternancia en el poder, el Estatuto de RTV llevaba 16 años en vigor de los cuales 14 habían transcurrido bajo gobiernos socialistas a los que se acusó de ejercer un alto grado de presión política. Tras ganar las elecciones, el Partido Popular revalidó su promesa de acometer la reforma de RTVE para dotarla de un nuevo modelo y asegurar su independencia editorial y financiera. Esta es la razón por la que se han analizado las actas parlamentarias que reflejan lo que sucedió a partir de ese momento.

Durante las dos legislaturas bajo gobierno del Partido Popular, (1996-2004), no sólo no disminuyó sino que se incrementó el control político sobre la radio y la televisión pública. Fue durante la VII legislatura, en la que el Partido Popular gobernó con mayoría absoluta, cuando se produjeron las denuncias más graves de manipulación ante el tratamiento informativo de acontecimientos como la huelga general del 20 de junio del año 2002, -cuya cobertura provocaría, meses más tarde, la primera condena contra TVE por vulneración de derechos fundamentales-; la crisis del Prestige o las noticias relacionadas con la guerra de Irak.

Entre los años 2002 y 2004 la manipulación informativa de la televisión pública de ámbito estatal se convirtió en un fenómeno social incorporándose al debate de la opinión pública española. Tras la victoria del Partido Socialista en las elecciones generales del 14 de marzo de 2004, el nuevo Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, revalidó durante la sesión de investidura su compromiso de acometer la reforma de la televisión pública y renunciar a cualquier intento de presión política⁴. Un compromiso que había hecho público en varias ocasiones desde su elección como secretario general del PSOE⁵.

Días más tarde, el Gobierno aprobaba un Real Decreto por el que creaba el Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado.

“Considerando que este mandato constitucional no tiene reflejo fidedigno en el actual marco normativo regulador de los medios de comunicación pública, se estima conveniente encomendar a un Consejo independiente, integrado por personas de reconocida «auctoritas», la elaboración de un informe que contenga una propuesta sobre el modo más adecuado de su articulación jurídica, los contenidos de programación más idóneos y la financiación más adecuada. Todo ello con el fin de impedir los controles políticos externos y para que puedan desempeñar con profesionalidad e independencia los cometidos que les corresponden en una sociedad democrática avanzada,

⁴Cfr. Discurso de investidura de José Luis Rodríguez Zapatero a la Presidencia del Gobierno. La intervención de Rodríguez Zapatero prosiguió: “el proceso de reforma política no se agota, sin embargo, con lo expuesto hasta aquí. Debe extenderse al ámbito de los medios de comunicación públicos, singularmente Radio Televisión Española y la Agencia EFE, a los que quiero liberar del control del gobierno al que tradicionalmente han estado sometidos para que puedan desempeñar sin trabas el papel que les corresponde en una sociedad avanzada”. Congreso de los Diputados, *Diario de Sesiones* nº 2, Madrid, 15 de abril de 2004, páginas 19 y 20.

⁵ En una entrevista publicada en el diario *El País* tras su elección como Secretario General del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero afirmó que “el Estatuto de RTVE está tan agotado como las Leyes Fundamentales del Movimiento. Para cualquier ciudadano, no resulta comprensible que tengamos unos medios públicos que en realidad son medios privados del Gobierno. Queremos acabar con eso”. *El País*, 10 septiembre de 2000, págs. 1, 16 y 17.

En la clausura de unas jornadas en el Congreso de los Diputados sobre “El derecho a la información”, Rodríguez Zapatero acusó al Partido Popular de llevar a cabo “la mayor manipulación informativa de los últimos 25 años” y se comprometió a modificar el Estatuto de RTVE para garantizar la independencia informativa de la televisión pública. Recogido en *Opinar*, periódico electrónico de la Organización de Periodistas en Internet, www.opinar.net, Madrid, 25 de noviembre de 2003.

garantizando así la veracidad de la información, la libertad de opinión, la difusión del pluralismo cultural y la participación política de los ciudadanos⁶.

Esta investigación parte de la hipótesis y de la convicción de que el pluralismo, la libertad de expresión y la independencia informativa de los medios públicos, son algunas de las premisas que justifican su existencia. Asimismo sostiene que el pluralismo de los contenidos informativos es la condición inexcusable para llegar a una reforma del modelo asumida por todas las partes y que puede bastar un mandato político, claro e inequívoco, de neutralidad informativa, para desencadenar un cambio profundo, aunque sus efectos tarden en consolidarse y, entre tanto, puedan producirse desajustes o retrocesos puntuales. Un desafío que tiene por objetivo último consolidar una radiotelevisión pública donde, por ley y por convicción, el pluralismo y la independencia estén garantizados.

“Los canales de radio y televisión de radiodifusión pública pueden en algunos aspectos ser considerados como la ‘plaza del pueblo o mercado’ de una sociedad moderna. Es uno de los pocos ‘lugares’ en los que la gente se reúne para aprender como va el mundo en el que viven. La radio y la televisión son nuestro principal proveedor de noticias y de entretenimiento. Es el lugar en el que todavía se habla de la historia del pasado y en el que se interpreta la música de hoy. Ningún otro medio de comunicación tiene una influencia tan importante sobre los idiomas nacionales, la música y el arte y los valores sociales de la sociedad. Esto es así para toda la radiodifusión, sea o no de servicio público, aunque ésta última tenga unas obligaciones y fines especiales”⁷.

La incidencia de la televisión, el principal medio de comunicación a través del cual se informa y entretiene el ciudadano, es de tal magnitud que en algunos países, como Francia, se está debatiendo si el servicio público audiovisual, como deber del Estado, debería figurar en la Constitución en un grado equiparable a otros servicios públicos esenciales como la salud o la

⁶ Real Decreto 744/2004 de 23 de abril, por el que se crea el Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado. Boletín Oficial del Estado nº 100, 24 abril 2004, pág. 16475.

⁷ “Medios de comunicación con un objetivo. Los radiodifusores de servicio público en la era digital”. Informe del Grupo de Estrategia Digital de la Unión Europea de Radio-Televisión. Versión DSG 1.0 Noviembre de 2002, pág. 38.

educación. Una posibilidad que ya existe en otras constituciones como la alemana, donde está regulado, expresamente, el derecho a la “libertad de televisión”.

La reforma del audiovisual público estatal español desencadenará, una vez culminada, la de las televisiones públicas autonómicas, sometidas al mismo régimen que RTVE y a idénticas o parecidas presiones políticas. Se trata, por tanto, de un cambio profundo, mucho más que el que supuso la aprobación del Estatuto de la Radio y la Televisión en el año 1980 y que, según Lluís de Carreras, primer Presidente del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, no pasó de ser, en muchos aspectos, un cambio formal.

“El cambio democrático que supuso el Estatuto de la Radio y de la Televisión, es meramente formal. La televisión pasó de estar bajo el poder del franquismo, a estar bajo el poder democrático, pero en definitiva, es el poder político quien continúa dominándola. De ahí que uno de los elementos más característicos de la televisión pública en España sea su politización: desde el Gobierno se controla la información; desde la Comisión parlamentaria se critica al director general y por extensión, al Gobierno”⁸.

A finales de enero de 2005, las principales radiotelevisiones públicas europeas se reunieron en Madrid y aprobaron una declaración en apoyo del proceso de reforma emprendido en RTVE. La convocatoria fue a propuesta del Presidente del Senado español y acudieron dirigentes de las radiotelevisiones públicas alemanas, -ARD y ZDF-, británica, -BBC-. Francesa -France Télévisions-, italiana, -RAI-, española, -RTVE-, y la Unión Europea de Radiotelevisión -UER-, (entidad que agrupa a 72 miembros activos de 52 países, la mayoría operadores públicos y a 46 miembros asociados de 26 países).

“Los operadores públicos de radiotelevisión reunidos en Madrid han recibido con gran interés la información de la reforma emprendida en RTVE, con la esperanza de que este proceso permita reforzar su estatus y proyección como radiotelevisión de servicio público y propiciar una sociedad más democrática, libre y socialmente justa. (...)”

⁸ Carreras, Lluís de: “El control democràtic de la televisió”, en *Informe de la Comunicació en Catalunya*, capítulo 21, Barcelona, 2000, página 360.

Es esencial que la organización, los cometidos y la financiación que se atribuyan a RTVE como difusor público se diseñen e implementen en un marco regulativo que le permita ejercer su actividad: al servicio del conjunto de los oyentes y los telespectadores, en la atención y el respeto de las expectativas de la gran mayoría, así como de las minorías y con una total independencia editorial frente a todo tipo de influencias económicas políticas, religiosas y de otros grupos de interés; con una dimensión que le posibilite ejercer plenamente y con el mayor pluralismo su misión y contando con una financiación adecuada y suficiente”.⁹

A partir de la entrega del informe del Comité de Expertos nombrado por el Gobierno para la reforma de los medios de titularidad pública del Estado, hecho público 21 de febrero de 2005, el proceso de reforma se enfrenta a su etapa más difícil: culminar los cambios necesarios y a ser posible, por amplia mayoría, para adecuar la radiotelevisión pública española a la de sus mejores homólogos europeos. Una misión que, dada la ausencia de un discurso de apoyo al audiovisual público; la inexistencia de un pacto de Estado y la tradicional utilización que han hecho los partidos políticos de la radio y de la televisión pública, -situada desde el inicio de la democracia en el terreno de la confrontación política-, podría estar plagada de riesgos de retrocesos y nuevas amenazas.

⁹ “Declaración de las radiotelevisiones públicas europeas como consecuencia de la reunión de Madrid”. Firman la declaración: Arne Wessberg (UER); Markus Schächter (ZDF); Carolina Thomson (BBC); Marc Tessier (France Télévisions); Flavio Cattaneo (RAI); Fritz Pleitgen (ARD) y Carmen Caffarel (RTVE). Madrid, 25 de enero de 2005.

Metodología de trabajo

El trabajo tiene por objeto investigar la falta de pluralismo y la tutela política que ha dominado el audiovisual público español de ámbito estatal. También pretende extraer las consecuencias que ha tenido para la televisión pública, su tradicional vinculación a las mayorías parlamentarias, un déficit de independencia que unido al económico, atenaza al audiovisual público español y compromete su futuro.

La investigación parte del hecho de que aunque no puede hablarse de un modelo de televisión pública europea sino de muchas televisiones públicas, la pertenencia de España a la Unión Europea, proporciona una serie de herramientas y mecanismos para comparar y diagnosticar el estado de salud de los operadores audiovisuales públicos de ámbito estatal con los de sus homólogos europeos. Asimismo, defiende la necesidad de que se acometa una reforma profunda en el audiovisual público que impida tentaciones intervencionistas de control político y ponga fin a una de las mayores disfunciones de la vida pública española.

En cuanto a la metodología seguida y fuentes de investigación hay que mencionar las actas de la Comisión de Control Parlamentario de RTVE; las sesiones monográficas dedicadas a criterios de política informativa en RTVE; los debates sobre este asunto en el pleno del Congreso; algunos acuerdos del Consejo de Administración; las actas de la fallida Subcomisión parlamentaria que se constituyó en 1997, dentro de la Comisión Constitucional, para reformar el Estatuto; documentos sobre propuestas de reforma de RTVE, muchos de ellos ya desaparecidos o reemplazados por otros y avalados en su momento, por partidos políticos, sindicatos, organizaciones y asociaciones; documentos comunitarios: Tratados, Comunicaciones y Resoluciones de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo, del Consejo de Europa; Informes diversos, desde los elaborados por encargo de la Comisión Europea al realizado en 2005 y a petición del gobierno español, por el llamado Comité de Expertos; documentos internos de RTVE; de los sindicatos y grupos de profesionales.

Dentro de las fuentes de investigación destaca el análisis de las actas de la Comisión de Control de RTVE, el único órgano que, hasta el momento, tiene asignado por ley la misión de fiscalizar

directamente los contenidos de la radiotelevisión pública. Una Comisión que, en la práctica, adolece de mecanismos eficaces para garantizar la objetividad, veracidad e imparcialidad del medio que fiscaliza y cuya composición, proporcional a la mayoría gobernante, impide que prospere cualquier iniciativa que no cuente con el visto bueno del partido mayoritario. Otra de las paradojas de la Comisión es que, pese a la esterilidad de su función fiscalizadora en materia de pluralismo informativo, la falta de neutralidad y los casos de manipulación informativa han copado casi el 40 por ciento de las preguntas que han hecho los grupos políticos durante la VI y la VII legislatura, es decir, entre 1996 y el año 2004¹⁰.

El trabajo se detiene en algunas sesiones especialmente turbulentas de la Comisión de Control de RTV durante los gobiernos de UCD (I legislatura) y del PSOE (II, III, IV y V legislatura); analiza todas las actas de la Comisión de Control de la VI legislatura, en la que el PP gobernaba en minoría; de la VII legislatura en la que el Partido Popular gobernó con mayoría absoluta y de parte de la VIII y actual legislatura, de nuevo bajo mandato socialista.

Se han revisado, comisión a comisión, las estrategias e intervenciones de los grupos políticos: en total, casi 100 convocatorias y más de 3.500 páginas del *Diario de Sesiones* del Congreso de los Diputados, en las que abundan las preguntas relacionadas, directa o indirectamente, con la falta de neutralidad de los contenidos informativos. Del análisis de las reuniones mensuales de la Comisión de Control se obtienen datos muy precisos sobre la estrategia de cada partido; sobre la estrecha relación de los directores generales con la acción del gobierno y sobre el paralelismo que se observa entre las prioridades políticas del ejecutivo y el tratamiento que reciben en los informativos de la televisión pública.

Este trabajo, que comenzó en 1997 y que por entonces se había propuesto abordar la que parecía inminente reforma del Estatuto de RTVE y su *desgubernamentalización*, se toparía años más tarde con un hecho imprevisto al que hace necesariamente referencia: la percepción de la manipulación informativa como fenómeno social, especialmente en el periodo comprendido entre

¹⁰ Los cinco directores generales de RTVE nombrados por el gobierno en la VI y VII legislatura respondieron a 1.407 preguntas de los grupos parlamentarios. De este total, casi el 40%, es decir, 539 preguntas estuvieron directamente relacionadas con la falta de pluralismo. Las quejas fueron elevadas, en todos los casos, por la oposición parlamentaria.

los años 2002 y 2004; las reacciones que provocó dentro y fuera de España y las consecuencias que ha tenido para el futuro de la televisión pública.

En las páginas finales se aborda el actual momento, afectado por numerosos y profundos cambios; las primeras medidas; la propuesta de reforma del llamado Comité de Expertos y el comportamiento de los partidos políticos durante la etapa de transición.

A lo largo de ocho años, la bibliografía consultada ha sido muy abundante. Dado el volumen de la investigación, en las páginas finales del trabajo se reseña, estrictamente, la bibliografía citada a pie de página, omitiendo la que sólo fue objeto de lectura o consulta.¹¹

Por último se incluye un apéndice sobre tres modelos de televisión pública cuyo funcionamiento independiente de las presiones políticas es poco conocido en España: la red pública de televisión australiana que cuenta con dos operadores públicos, la Australian Broadcasting Corporation (ABC) y Special Broadcasting Service (SBS) y la red pública de radiodifusión canadiense Canadian Broadcasting Corporation (CBC).

Aunque el servicio público de radiodifusión de ámbito estatal engloba a Televisión Española y a Radio Nacional de España, el trabajo se centra, casi en exclusiva, en TVE por ser el medio público de mayor impacto, el que recibe más presiones y el que ha concitado mayor número de quejas por falta de pluralismo y casos de manipulación.

Por último, quisiera señalar que este trabajo es fruto de la investigación pero también de la reflexión de 20 años de trabajo en RNE y en TVE. Al afrontar este estudio coincidieron, por tanto, varias razones: académicas, -se trataba de un asunto que no ha sido suficientemente investigado y que, en todo caso, requiere revisiones periódicas-; razones sociales, -la televisión pública es un medio muy influyente que pertenece a todos los ciudadanos- y razones personales, porque gran parte de la carrera profesional de quien firma este trabajo se ha desarrollado en un medio que lleva años situado en el centro de todas las críticas y pensaba que al nivel teórico y especulativo, podía sumar el nivel práctico de su propia experiencia.

¹¹ El trabajo es, por razones de ajuste a las normas de la convocatoria, un resumen de la tesis doctoral defendida el 21 de noviembre de 2005 en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid para la obtención del grado de doctor y que obtuvo la calificación de sobresaliente cum laude por unanimidad.

Capítulo Primero

Pluralismo e independencia en el modelo europeo de televisión pública

Durante casi tres décadas Europa contó con una red de televisiones públicas en régimen de monopolio. El gran cambio comenzó en la década de los 80 con la regulación de los canales comerciales o televisiones privadas. Si a comienzos de los 80 operaban en toda Europa, tres cadenas de televisión privada, la ITV en Gran Bretaña, la MTV en Finlandia y Télé Luxembourg en Bélgica, diez años después el panorama era casi irreconocible y las cadenas privadas superaban en número a las públicas en la mayoría de los países europeos. En el año 1982, las televisiones públicas europeas concentraban el 82% de la audiencia; en 1990, el 57%, en 1994, el 46%; en 1995, el 39 %; en el año 2002 el 36% y en 2003, el 35,5% de la cuota de pantalla¹².

Al hablar de operadores públicos consideramos válida la definición que elaboró el Conseil Supérieur de L'Audiovisuel francés en 1998:

“Una cadena pública es, ante todo, la cadena de todos los ciudadanos sin excepción. Para satisfacer al mayor número de personas, deberá tener en cuenta las diferencias culturales y étnicas de la población así como las culturas regionales. Tiene por misión informar en el respeto al pluralismo político, educar e instruir. Es preciso que garantice el acceso universal a su programación que deberá ser de calidad, variada e innovadora. La cadena pública apoyará la producción nacional, regional e independiente”¹³.

El incremento de los canales de televisión en Europa ha sido espectacular. Entre públicos y privados, superan la cifra de 250, el triple que en 1989 y con el desarrollo de la televisión digital podrán multiplicarse por diez¹⁴. Esta revolución en el mapa de las televisiones europeas ha difuminado los rasgos del sector público, que se ha convertido en un campo abonado por sus

¹² European Broadcasting Union. *The key role of public service broadcasting in European society in the 21st century*. Amsterdam, 1-3 septiembre 2004, pág. 12

¹³ Conseil Supérieur de L'Audiovisuel: *Les Rapports du CSA*, París, 1998, pág 89.

¹⁴ Según un estudio encargado a la firma Norcontel y cuyos datos aparecen en el documento *Audiovisual policy: progress and prospects* (Memo from Mr. Oreja to the Commission). por la DG-X, (encargada de la política comunitaria audiovisual) de la Comisión Europea.

detractores, afanados en extender la creencia de que mientras las cadenas privadas ofrecen una programación gratuita, las públicas, con una parrilla en muchos casos similar, se mantienen con cargo al contribuyente. Para los operadores privados, el pluralismo no es un valor vinculado a las televisiones públicas comprometidas con su defensa, sino que está directamente relacionado con la posibilidad de que el espectador pueda elegir, dentro de una amplia oferta, los contenidos. En eso consiste, según el sector privado, el incremento efectivo de la pluralidad.

Conceptos de raíz ideológica como la protección de valores fundamentales, o las razones culturales y de cohesión social, que aconsejan el mantenimiento de un servicio público de televisión, parecen quedar oscurecidos, con demasiada frecuencia, por los argumentos económicos y de mercado, aunque los niveles de audiencia de los operadores públicos siguen siendo notables.

Las instituciones comunitarias creen, no obstante, que los operadores públicos pueden jugar un papel fundamental en la construcción europea. Así, en el otoño de 2004, la presidencia holandesa de la UE decidió lanzar un espacio de debate televisivo interactivo para afianzar entre los ciudadanos de la unión el “sentimiento europeo”. Esta iniciativa fue consecuencia de la baja participación de los europeos (votó el 45,5% del censo) en las elecciones del 13 de junio de 2004, un índice que puso en entredicho la idea que tienen de Europa los ciudadanos del viejo continente.

El equilibrio entre los dos sectores, público y privado, está plagado de intereses y de ambigüedades, pero parece posible. Los problemas de financiación de la televisión han puesto en cuestión la finalidad formativa que se atribuye al modelo europeo y ha provocado el progresivo abandono de los propósitos culturales y políticos que tradicionalmente tenía. No obstante, los ciudadanos europeos todavía se decantan claramente, por las televisiones públicas a efectos de la producción de programas de calidad y del cumplimiento de las obligaciones de servicio público, incluso en países como España donde su televisión pública, tanto de ámbito estatal como autonómico, ha sido frecuentemente cuestionada por su falta de independencia.

El sistema mixto público/privado de televisión se ha consolidado en Europa, aunque las cifras de consumo se hayan decantado hacia el sector privado: el 64% de cuota de pantalla frente al 36% de los operadores públicos.

Según el Observatorio Europeo del Audiovisual no hay una sola causa que explique la tendencia negativa de crecimiento del servicio público de televisión europeo, aunque sí existen factores comunes a la degradación de la situación financiera, como la necesidad de realizar inversiones que aseguren el paso de la televisión analógica a la digital y de crear nuevos canales que no tienen por qué acarrear, necesariamente, ingresos importantes¹⁵.

La situación financiera del sector público de televisión se volvió deficitaria a partir del año 1998. En el 2000, nueve de los 15 sistemas naciones de televisión europea, eran globalmente deficitarios y dentro de este grupo, la situación más delicada era la de RTVE.

En este contexto, España no ha sido una excepción. Hasta finales de 1989, fecha en la que comenzaron a emitir los operadores privados, (Antena 3, Telecinco y Canal+), la audiencia se repartía entre la televisión pública estatal, (TVE1 y La 2 sumaban el 83% del total) y las televisiones públicas autonómicas (17%).

En 1990 -en los albores de la televisión privada y de la puesta en marcha de tres canales públicos de carácter autonómico¹⁶, La Primera aglutinaba una cuota media de pantalla del 52,4%; nueve años más tarde, en 1999, la audiencia de La Primera se había reducido a la mitad (24,9% de cuota de pantalla).

En cuanto a RTVE, la red pública estatal española, atravesó una crisis de identidad común a la de sus homólogas europeas, a la que se unió otra, derivada de la intromisión política y del abandono financiero a la que se ha visto sometida por parte de los poderes públicos, que la han convertido en la televisión más endeudada del sector público audiovisual comunitario¹⁷.

¹⁵ Observatorio Europeo del Audiovisual: *Anuario 2002. Cine, televisión, video y multimedia en Europa*, París, 2003.

¹⁶ En 1989 habían comenzado las emisiones de Telemadrid (Madrid), Canal Sur (Andalucía) y Canal 9 (Comunidad Valenciana). Previamente lo habían hecho ETB (País Vasco), TV3 (Cataluña) y TVG (Galicia).

¹⁷ Según el Informe Anual de RTVE en el año 2003, el grupo público español se mantuvo en su entorno como la "menor entre las grandes" radiotelevisiones públicas europeas. El coste anual del Grupo RTVE por cada hogar español en el año 2002 fue de 27,53 € y de 44,57 € incluidos los costes financieros. En el mismo periodo, en Italia cada hogar tuvo que hacer frente a un pago directo anual en concepto de canon, de 97 €; en Francia de 116,5 €; en

1.1. El mapa de la televisión pública europea

La crisis de la radio y de la televisión pública europea ha servido para movilizar y unificar los criterios y estrategias que han de definir el papel futuro de los operadores públicos. Al mismo tiempo, las instituciones comunitarias han asumido la necesidad de proteger y regular el sector público audiovisual, al que consideran parte del patrimonio europeo y de un valor incalculable para el futuro de la democracia, del pluralismo y de la diversidad cultural en el viejo continente¹⁸.

El mapa de la televisión europea no es homogéneo: los ordenamientos nacionales todavía pesan más que las recomendaciones y criterios de carácter general, en materia audiovisual emanados de las Instituciones comunitarias. Pero si tomamos como referencia las cinco redes públicas más importantes de Europa (Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y España reúnen en conjunto a más de 300 millones de potenciales espectadores) se observan dos modelos de evolución claramente diferenciados: el llamado modelo anglosajón (Gran Bretaña, Alemania) y el conocido como modelo latino (Francia, España, Italia).

El modelo anglosajón se caracteriza por la independencia editorial y por tener garantizados recursos financieros suficientes para no entrar en competencia directa con el sector privado. Los ingresos en concepto de canon son elevados y la publicidad o no existe (como en la BBC), o está limitada. Además, el modelo anglosajón se caracteriza por una fuerte independencia del poder político, basada en la tradición, en el caso del Reino Unido y en la Constitución, en el caso de Alemania. Según un estudio realizado por el CSA francés, en estos países “el sector público dispone de recursos suficientes que le aseguran una posición estable y una legitimidad indiscutible”¹⁹.

Gran Bretaña de 172 € y en Alemania de 194 €. En estas cifras no se incluyen ni los ingresos adicionales que las distintas radiotelevisión obtuvieron como consecuencia de las operaciones comerciales, -incluyendo la emisión de publicidad según los casos-, ni otras aportaciones públicas directas, contribuciones éstas que, por sí mismas y para algunos operadores, fueron mayores que las percibidas por RTVE, que no cuenta con ingresos procedentes del pago de canon alguno. Cfr. *Informe Anual sobre el cumplimiento de la función de servicio público de RTVE*, RTVE, Madrid, 2004.

¹⁸ Principales fuentes utilizadas en este apartado:

CSA: *La télévision publique en Europe*, Paris 1998; Balle, Francis: *Médias et Sociétés*, Montchrestien, 9ª edición, Paris, 1999; RAI: *programmazione sociale: Caratteristiche del Servizio pubblico in Europa*. Secretariado Social de la RAI, 2003; RTVE: *Informe Anual sobre Cumplimiento de la Función de Servicio Público*, RTVE, Madrid, 2004.

¹⁹ CSA: *La télévision publique en Europe*, Ed. CSA, Paris, 1998, pag. 27.

En Italia, Francia o España, el modelo es otro, jurídicamente vinculado al derecho romano, y menos pragmático que el anglosajón a la hora de hacer cambios legislativos.

“La tutela política ha sido ejercida durante mucho tiempo a través de la dependencia administrativa y financiera. Las leyes que en estos países han tratado de romper con los lazos de dependencia, no han sabido dar al sector público de televisión los medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos que se les exige. El déficit crónico de las cadenas públicas las hace estar en permanente deuda tributaria con el Estado”²⁰.

En 1999, el Servicio de Estudios e Investigación de Mercado de la RAI hizo público un estudio sobre los cinco servicios públicos europeos más importantes (Francia, Alemania, Italia, España e Inglaterra), en el que dividía la Europa de las televisiones públicas entre un modelo cortés y un modelo de competencia. En el primer caso estaría el Reino Unido y Alemania, es decir el llamado modelo anglosajón:

“Son países culturalmente ‘nórdicos’ y cuyos sistemas televisuales, más antiguos y más liberales, permiten una gran libertad de experimentación, una programación más abierta y una competencia más fuerte con el sector privado, sin por ello copiar del mismo”²¹.

Francia, Italia y España, culturalmente latinas, con sistemas “jóvenes” y “estatales”, se reagrupan en el segundo modelo. En este caso el estudio de la RAI afirmaba:

“El Estado asegura un control más reforzado, con un cuaderno de cargas que con frecuencia es pesado y una intervención financiera importante. Además, el recurso al mercado tiene por consecuencia una casi ausencia de diferencia entre lo público y lo privado. Se olvida la tendencia a la innovación a favor de los formatos y géneros con éxito ya utilizados”²².

1.1.1. Reino Unido

En el Reino Unido hay tres cadenas públicas: BBC1, BBC2 y Channel 4. Esta última presenta sus peculiaridades ya que en realidad se trata de una cadena privada, a la que se ha concedido

²⁰ Ídem., pag. 29

²¹ Servicio de Estudios e Investigación de mercado de la RAI: *El audiovisual público en Europa*, 1999.

²² Ídem.

la gestión del servicio público. Channel 4 se financia con publicidad pese a su condición de cadena de servicio público.

Pero el peso del servicio público de radio y televisión recae en la prestigiosa BBC y en sus programaciones nacionales BBC1 y BBC2, que incluyen programaciones regionales, varios canales temáticos, emisiones vía satélite y por cable y una importante implantación multimedia.

Gran Bretaña fue el primer país que autorizó una cadena privada de televisión: la ITV que emite desde 1954 y puso fin al monopolio de la televisión pública.

En cuanto a la BBC, nació en 1926 y se ha convertido en el patrón a seguir por las televisiones públicas europeas, dada la calidad de sus contenidos y la tradicional independencia editorial de sus informativos. Sin embargo su estatus no está garantizado por ningún texto legislativo y en teoría, la condición de BBC como cadena pública, puede ser removida cada vez que se renueva su Carta, por lo que la cadena está obligada a demostrar constantemente su razón de ser y su legitimidad.

La Carta de la BBC precisa, escuetamente, que la cadena pública “está al servicio de las necesidades democráticas, culturales, educativas y comunitarias de Gran Bretaña”²³. La BBC renueva, cada diez años y mediante un acuerdo-contrato la vigencia de su Carta Real o Royal Charter. En este Acuerdo se reconoce su independencia editorial y se detallan las obligaciones de servicio público.

Además un Consejo de Gobernadores, formado por 12 miembros que nombra la Reina a través del gobierno, se encarga de proteger la independencia del emisor público y de controlar su programación.

Debido a la aparición de nuevos canales comerciales y a la gran entrada de televisiones de pago, en la última década, la BBC ha perdido más del 10% de su cuota de mercado. Sin embargo, la BBC sigue siendo el ejemplo perfecto cuando se trata de defender la vigencia del modelo público de televisión pública en Europa. El éxito de la BBC se explica porque ha sabido

²³ « Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation », en www.bbc.co.uk

ganarse la credibilidad ciudadana combinando la independencia informativa, los contenidos de calidad y el interés general.

En 1986, se publicó el Informe Peacock, políticamente de corte liberal, partidario de incrementar el número de operadores de televisión. En 1988, el gobierno presidido por Margaret Thatcher publicó un libro blanco en el que manifestaba su intención de cambiar la legislación hacia una competencia más abierta. En 1996 entró en vigor una nueva ley de lo Audiovisual, Broadcasting Act, con el fin de regular la nueva televisión digital terrestre.

Pese a su indiscutida reputación, la BBC también ha estado sometida a presiones políticas. Durante el año 2003, la BBC mantuvo un fuerte pulso con el gobierno de Tony Blair, debido a las discrepancias surgidas por la cobertura informativa de la guerra de Irak y más en concreto a las acusaciones de que el gobierno de Blair había exagerado el informe sobre arsenal iraquí, publicado en septiembre de 2002.

A diferencia de las cadenas norteamericanas, el multimedia público británico, nunca empleó la palabra “liberación” para describir la intervención de las tropas aliadas. “No lo hicimos porque dejáramos de reconocer que Saddam Husein es un dictador perverso sino porque haber usado este lenguaje le habría quitado a la BBC la credibilidad de mucha de su audiencia internacional y del Reino Unido”, declaró meses más tarde el vicedirector de BBC noticias, Mark Damazer. En aquellos días y desde el gobierno, se acusó a la BBC de “intentar hacer las noticias más que de difundirlas”. Posteriormente, el Parlamento Europeo denunciaría los hechos y aprobó, en abril de 2004, una Resolución en la que recogía las presiones que habían sufrido las televisiones públicas de varios países europeos, por parte de sus respectivos gobiernos, entre ellas la BBC²⁴.

Aunque no era la primera vez que la BBC mantenía una relación tensa con el poder, las críticas del gobierno británico no hicieron mella en la credibilidad y el interés despertados por la BBC. La televisión pública británica fue escogida por el 89% de la población británica que buscaba información sobre la contienda. Además, durante las tres semanas que transcurrieron entre la

²⁴ Resolución del Parlamento Europeo sobre el peligro que corre en la UE y particularmente en Italia, la libertad de expresión y de información (apartado 2 del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales) (2003/2237 INI, de 22 de abril de 2004)

invasión de las tropas aliadas y la caída de Bagdad, la audiencia de la cadena PBS que emite los informativos de la BBC, aumentó un 28%. Y su cuota de pantalla también subió en países como Australia, India y Sudáfrica.

En el año 2004, meses después del pulso mantenido con el gobierno británico, la BBC presentó un documento denominado titulado “Las reglas del juego”, en el que recordaba los principios que inspiran su política informativa y pedía a los otros medios de comunicación que se sumaran a su iniciativa. Según el mencionado documento hay cinco estándares básicos en una información de calidad:

1. Imparcialidad: reflejar hechos e ideas de forma equilibrada y sin sesgos;
2. Precisión: ofrecer datos correctos, contrastados y verificados con fuentes;
3. Transparencia: para ofrecer un tratamiento justo y tener en cuenta la diversidad de pueblos y culturas;
4. Responsabilidad: Respeto a la audiencia ofreciéndola contenidos dignos
5. Independencia: Más allá de presiones políticas y comerciales²⁵.

Las emisiones de la BBC no tienen publicidad y se financian vía canon. En la actualidad es la segunda corporación pública televisiva europea, tras la alemana ARD.

A finales de 2004 se conocieron los datos correspondientes al año. BBC1 registró la peor audiencia de su historia, cayendo por debajo de la barrera psicológica del 25%. En concreto BBC1 fue seguida por el 24,67% de los telespectadores, un 3,5% menos que el año anterior. La razón de este descenso fue, según fuentes de la cadena, consecuencia de la decisión estratégica de primar la calidad sobre los culebrones y *reality shows*, además de la penetración de canales digitales por cable y por satélite.

Una decisión, que aunque en términos de audiencia pudiera parecer equivocada, fue muy sopesada previamente por los responsables de British Broadcasting Corporation, tras el terremoto político del Caso Kelly. Los directivos de la cadena pública británica decidieron entonces que, como bastión del *establishment cultural*, no podían fijarse el objetivo de competir

²⁵ Cfr. documento completo “Las reglas del juego” en www.bbc.co.uk.

por la cuota de audiencia a fuerza de series, telenovelas y chismorreos, sino ofrecer una programación de calidad que llegue a todos los segmentos de la población y justifique el cobro del canon o licencia.

BBC2 registró un declive del 8,9% respecto a los datos del año anterior, debido en parte, a la pérdida de los derechos de la serie de animación *Los Simpson*.

En este mismo periodo (año 2004) el otro gran canal de televisión terrestre, la privada ITV, también registró un descenso de su cuota de pantalla, obteniendo un 22%, lo que supone casi un punto menos que en el año anterior. En cambio el *share* de Channel 4 (9,98%) y de Five (6,66%) subió ligeramente, gracias a programas populares y de deportes.

1.1.2 Alemania

En Alemania, la televisión comenzó a emitir durante el Tercer Reich, en 1935. El Gobierno asumió todas las competencias sobre este medio de comunicación y lo utilizó como instrumento de propaganda.

El régimen jurídico de la televisión tras la Segunda Guerra Mundial es, de alguna forma, una reacción frente a la experiencia nacionalsocialista. En 1950 comenzaron las emisiones de la cadena pública ARD. Por entonces, Alemania era una nación culturalmente fragmentada debido a su régimen federal y a la división del país tras la derrota en la segunda gran guerra. En este sentido, la televisión fue concebida como un importante elemento de cohesión social, aunque fuera a través de un régimen fuertemente descentralizado que no tiene precedentes en el resto de Europa²⁶.

En Alemania, emiten tres cadenas públicas (ARD1, ZDF y ARD2); cinco privadas (Pro7, Sat1, RTL1, RTL2 y Kabel1) y 65 cadenas regionales, muchas de ellas de carácter público. Los operadores privados comenzaron a emitir en Alemania en el año 1984 y en 1987 se aprobó una nueva legislación adecuada para la convivencia de los operadores públicos y privados. Con motivo de la reunificación de la República Democrática de Alemania, se redactó una nueva ley

²⁶ En España se implantó un modelo similar tras la regulación de los terceros canales.

en 1992, acorde al cuadro audiovisual de la nueva Alemania²⁷. Las tres cadenas líderes, se reparten la audiencia: dos son públicas, la ZDF (13,9% de la audiencia en el 2002) y ARD1 y 2 (27,80% de cuota de mercado en el año 2002) y una, la RTL de carácter privado y cuyas emisiones comenzaron en el año 1984.

Por coste operativo, ARD es la mayor corporación pública europea. Sus cifras se acercan a las de la BBC, con 6.229,1 millones de euros en 2002. Cuenta con programaciones de radio y televisión diferenciadas para los distintos estados o Länder, un canal generalista de televisión de difusión nacional; un canal por satélite; canales temáticos y emisiones para el exterior.

La televisión pública alemana se caracteriza por su independencia de los poderes públicos. El pluralismo está anclado en su propia Constitución y como consecuencia, el sector público audiovisual alemán dispone de recursos suficientes que le aseguran una posición estable y una legitimidad indiscutida. Su régimen de televisión está determinado, en mayor medida que en ningún otro país, por las normas constitucionales sobre derechos fundamentales y por la interpretación que de las mismas ha hecho el Tribunal Constitucional. Según el alto tribunal alemán, la libertad de televisión no es una manifestación de la libertad de expresión, sino un derecho autónomo. Todo el derecho alemán de la televisión vigente encuentra su justificación última en el hecho de ser la televisión el “medio” y “factor” que mayor influencia ejerce en el proceso de formación de la opinión pública, y, por tanto, en el funcionamiento del estado democrático. En este sentido, la función de la televisión consiste en garantizar un proceso abierto y libre de formación de la opinión individual y pública y se concreta en la prestación del servicio esencial de televisión. Este servicio se define por la universalidad de las emisiones; una programación que informe, forme y entretenga y por el pluralismo y el equilibrio en la información.

La libertad de televisión como derecho fundamental, no es un derecho de libertad en el sentido clásico, sino una libertad al servicio de una función: hacer posible y proteger la formación libre de la opinión pública. El contenido subjetivo de la libertad de televisión consiste en un derecho de

²⁷ Se trata de la Ley marco de medios audiovisuales de la Alemania Unificada.

defensa, es decir, una libertad que se ejerce frente al Estado. Se protege la actividad de la televisión, especialmente su programación, frente a cualquier influencia decisiva de los poderes públicos.

“En relación con la televisión pública, se puede concluir que el modelo alemán hace posible una programación sensiblemente de mayor calidad y mucho más próxima a la idea del ‘servicio público de televisión’ que la ofrecida por la mayoría de las televisiones públicas europeas. Las normas de organización y procedimiento exigidas por el Tribunal Constitucional, han hecho posible que la influencia de los partidos políticos, que también existen en las televisiones alemanas, sean bastantes más limitadas que las existentes en otras televisiones públicas europeas”²⁸.

El servicio esencial de televisión (Grundversorgung), obliga a la televisión pública y a la privada, pero no en igual grado. La función de la televisión privada se considera complementaria de la de la red pública. A juicio del Tribunal Constitucional, la televisión privada no puede prestar de forma completa dicho servicio porque presenta un déficit estructural: depende de las cuotas de audiencia y sus programas no llegan a toda la población.

En cuanto a su financiación, las cadenas públicas se nutren del canon y de la publicidad aunque solo puede emitirse antes de las 20:00 y durante un máximo 20 minutos al día. Su mantenimiento económico está asegurado en la medida en que se reconoce que es la televisión pública la encargada de ofrecer el “servicio esencial de televisión” por lo que tiene que garantizarse su mantenimiento y desarrollo.

Los mecanismos de elección de los responsables de las televisiones públicas impiden, en gran parte, que puedan ser instrumentalizadas por un partido o gobierno concreto. En el nombramiento de los directores generales intervienen, a través de los consejos de televisión, representantes del parlamento federal, asambleas regionales, iglesias católica y protestante, la comunidad judía, los sindicatos, la patronal, asociaciones de padres, asociaciones de periodistas

²⁸ Salvador Martínez, María: *La libertad de televisión. El modelo Alemán*, Cedesc (Centro de Estudios de Derecho Economía y Ciencias Sociales), Barcelona, 1998, pág. 366.

y escritores, grupos de defensa de la naturaleza, organizaciones musicales, deportivas y otros grupos muy diversos.

Durante el año 2002 la audiencia conjunta de las tres televisiones públicas alemanas fue del 42% (el 27,8% fue aportado por los dos canales de la ARD y el 13,9% por la cadena ZDF)²⁹.

1.1.3 Francia

Desde el año 2002 las emisiones de televisión pública en Francia han vuelto a unirse bajo el nombre de France Télévisions, entidad que agrupa a France 2, France 3 y France 5, más las antiguas FT2, FT3 y La Cinquième. También son de carácter público RFO, CFI y RFI, responsables de las programaciones para territorios de ultramar e internacionales. France Télévisions produce programaciones nacionales y regionales, además de canales temáticos y emisiones internacionales y participa en La Sept/ARTE, el canal cultural franco-alemán.

El monopolio de la radiodifusión se rompió en julio de 1982 mediante una ley que se encarga de regular el paisaje televisivo y radiofónico francés y que ha sido modificada desde entonces, en más de 20 ocasiones. Esta ley relativa a la libertad de comunicación permitió, en primer lugar, las emisiones de Canal+. Además, operan tres televisiones privadas: TF1 (privatizada en 1986), Canal+ y M6 (más los canales internacionales y redes por satélite).

Francia ha sido pródiga en cambios en sus leyes audiovisuales. La norma fundamental que regula el servicio de radiodifusión francés es la ley de 1 de agosto de 2000 de la Comunicación Audiovisual, que completa y enmienda la Ley 86/1067 de 1986.

Desde 1989, la autoridad que garantiza el control del sistema de radiotelevisión francesa es el Consejo Superior de lo Audiovisual, que tiene potestad legislativa y sancionadora. El CSA está considerado un modelo a seguir por otros países europeos como regulador audiovisual independiente.

En cuanto a su trayectoria hacia la independencia editorial y gubernamental, el servicio público de televisión francés estuvo durante varias décadas tutelado por el ejecutivo; más tarde comenzó

²⁹ RTVE: *Informe Anual (2003) sobre el cumplimiento de la función de servicio público de RTVE*, Madrid, 2004, pág. 31 y 32.

la competencia entre canales públicos y posteriormente, la aparición de los canales comerciales marcó el inicio de la competencia con otros operadores. La independencia política llegó a partir de la creación del Consejo Superior Audiovisual.

Las televisiones públicas francesas se financian a través de un canon, publicidad y subvenciones públicas. Según datos facilitados por Jean Noel Divehi, director adjunto de Relaciones Internacionales de France Télévisions, en el año 2003 el canon cubrió el 63% de la financiación del holding público y la publicidad el 27% restante. Desde 1995 el porcentaje de publicidad ha bajado, la tasa de canon ha subido y la inversión ha aumentado. Este movimiento es, a juicio del directivo de France Télévisions, muy significativo ya que “no hay que permitir que la publicidad influya en los contenidos de los programas”³⁰.

El futuro y el papel de la televisión pública en Francia fue objeto de un largo debate que se prolongó hasta la década de los 90. Aunque algunas obligaciones de servicio público afectan por igual a los emisores públicos y a los privados, en Francia se consideran misiones específicas del sector público contribuir a la cultura, al saber y a la integración social; la cohesión y diversidad territorial; la regulación del “acceso de antena” a las instituciones y formaciones políticas para favorecer la democracia, el debate y la expresión de las diferentes corrientes de pensamiento; el acceso universal (televisión en abierto) de los ciudadanos a los contenidos que fomenten la diversidad, el pluralismo y el respeto a la integridad creadora³¹.

Las tres cadenas públicas sumaron en el año 2002 un 40% de media de cuota de pantalla: France 2 (la cadena más generalista) obtuvo el 21% de la audiencia; France 3 (especializada en programación regional), alcanzó el 17% de la audiencia y France 5 (cultura y documentales) el 2,4%. La publicidad está limitada a ocho minutos por hora.

1.1.4 Italia

En la actualidad operan tres cadenas públicas (RAI1, RAI2 y RAI3) y tres privadas del grupo Mediaset (Fininvest posee el 90%): Canale 5, Italia 1 y Rete 4. Además, existen 400 cadenas

³⁰ Intervención de Jean Noël Dibie, de France Télévisions en el foro de debate “Panorama internacional: radiografía de las televisiones públicas” organizado por la Asociación de la Prensa de Madrid, septiembre de 2004, s/p.

³¹ *Les entreprises publiques de télévision et les missions de service public*. Rapport de mission au ministre de la culture et de la communication française, Paris, diciembre de 1997.

locales y una plataforma digital, Sky Italia (que pertenece mayoritariamente a News Corporation de Rupert Murdoch). Desde 1976 Italia tiene constitucionalmente garantizado el derecho a emitir de las televisiones privadas lo que propició una auténtica explosión de cadenas locales, que comenzaron sus emisiones aprovechando las lagunas legales. En 1990 se promulgó la Ley Mammi que consiguió estabilizar, en gran parte, el paisaje audiovisual.

Italia es un caso que puede calificarse de anómalo dentro del panorama audiovisual europeo. En el año 2004, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que denunciaba la tasa de concentración de su mercado televisivo, la más alta de Europa, ya que el duopolio formado por RAI y Mediaset abastece al 90% de la audiencia y acapara el 96,8% de los recursos publicitarios. Mediaset pertenece a Silvio Berlusconi, quien a su vez, influye sobre los contenidos de RAI en su calidad de primer ministro.

“El sistema italiano presenta la anomalía de una peculiar concentración de poderes económicos, políticos y mediáticos en manos de una única persona, el actual Presidente del Consejo de Ministros italiano, a consecuencia de lo cual el Poder Ejecutivo controla, de forma directa o indirecta, todas las cadenas de televisión nacionales”³².

En el año 2000, Italia introdujo la denominada “*paris conditio*”, con el objetivo de que todas las fuerzas políticas tuvieran las mismas oportunidades de comparecer ante los ciudadanos. El órgano encargado de controlar el cumplimiento de las obligaciones de los operadores públicos (RAI), es una Comisión de Control Parlamentario y la Autoridad de Garantía de las Comunicaciones en el caso de las televisiones privadas³³.

La RAI se financia por un sistema mixto de canon y publicidad. Durante el año 2002, RAI 1 (el canal familiar en el que prima la ficción, los programas de entretenimiento y los informativos), fue líder de audiencia con un 23,8% de cuota de pantalla. RAI 2, con una oferta diferenciada en el género ficción y con mayor presencia de espacios educativos obtuvo el 13% y RAI3

³² *Resolución del Parlamento Europeo sobre el peligro que corre en la UE y particularmente en Italia, la libertad de expresión y de información* (apartado 2 del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales) (2003/2237 INI) (22 de abril de 2004), pág. 10.

³³ Ver dentro de este mismo capítulo el apartado dedicado al Pluralismo informativo en el marco normativo europeo.

(especializada en cine, deportes y cultura) el 9,6% del total. La audiencia global de las tres cadenas públicas supera el 46%³⁴. La publicidad está limitada a siete minutos por hora.

1.1.5 Portugal

Portugal cuenta con dos cadenas públicas, RTP1 y RTP2 y dos privadas: SIC, que comenzó sus emisiones el 6 de octubre de 1992 y TVI que opera desde el 20 de enero de 1993. Además está la cadena internacional, RTP Internacional, con programas destinados a Europa, África y Asia. La constitución portuguesa garantiza la existencia y el funcionamiento del servicio público de televisión y la independencia del gobierno. La financiación de la televisión pública portuguesa es mixta: publicidad y subvenciones públicas que han sustituido los ingresos por canon, vigente hasta el año 1991.

En el año 2002 la radiotelevisión portuguesa sufrió una profunda reforma, tanto en estrategia como en organización. Desde hacía unos años los operadores públicos se encontraban en una situación extremadamente negativa en varios niveles: indefinición de la misión de los operadores públicos; incumplimiento de sus obligaciones de servicio público, al apostar por contenidos en competencia directa con los operadores privados; pérdida progresiva de audiencia; endeudamiento financiero; costes elevados y recursos humanos sobredimensionados.

En el documento elaborado por el gobierno “Nuevas opciones para el audiovisual” y presentado en diciembre de 2002, se optó por mantener un canal nacional de vocación generalista, (RTP1) orientado para una verdadera programación de servicio público y por desarrollar un nuevo concepto para RTP2 como canal abierto a la sociedad civil y en comunicación directa con el público. La reorientación de los contenidos de la televisión pública portuguesa ha permitido lanzar nuevos programas de “servicio público”, eliminar los sensacionalistas o con contenidos

³⁴ Los datos referidos a los países europeos: Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia, Austria, etc... proceden de las siguientes fuentes:

Varios autores: *La télévision publique en Europe 1992/Public Television in Europe 1992*, Media Business School, Madrid, 1.993.

JJ. González Encinar (ed.): *La televisión pública en la Unión Europea*. MacGraw-Hill, Madrid, 1996.

S. Muñoz Machado: *Servicio público y mercado (III-la televisión)*, Cívitas, Madrid, 1998.

Informe del CSA: *La télévision publique en Europe*. Paris, diciembre 1.998.

La era digital: *La política audiovisual europea. Informe del grupo de alto nivel de política audiovisual. Comisión Europea*, julio de 1998.

Estudio comparativo de las radiotelevisiónes públicas europeas, Dirección general de RTVE, 1995.

Informe Anual sobre el cumplimiento de la función de servicio público, RTVE, Madrid, 2003.

ofensivos; estabilizar la parrilla y los horarios; apostar por los contenidos de ficción nacional; reducir gastos y reestructurar todo el área de programación.

Los resultados han sido, aparentemente, buenos. La audiencia de RTP1 y RTP2 ha pasado del 25,7% en el año 2001 al 29,2% en el 2002 y los informativos de mañana y tarde del 24,3% al 29,3% y del 29,9% al 36.4% respectivamente³⁵. Asimismo y aunque el tiempo de publicidad se ha reducido los ingresos por este concepto han aumentado. La reforma también ha obligado a una fuerte reorganización empresarial y de recursos humanos incluida la integración en uno de varios servicios de la radio y de la televisión portuguesa que funcionaban, hasta entonces, independientemente.

En Portugal el organismo encargado de regular y controlar a los operadores audiovisuales es la Alta Autoridade para O Comunicação Social.

1.1.6 Bélgica

Este país cuenta con dos cadenas públicas para el área francófona (RTBF-1 y Tele 21), subvencionadas mediante canon y publicidad y con otras dos, asimismo públicas, para el área flamenca, (VRT-1 y VRT-2). Hay además, tres cadenas privadas: RTL y RTL-TVI para la comunidad francófona y VTM, para la de origen flamenco, sin incluir las numerosas cadenas extranjeras que se reciben en este país.

En Bélgica, los canales públicos RTBF, localizados en la parte francófona, han mantenido la misma cuota de mercado desde 1990. En el área flamenca desde que comenzaron las emisiones de VTM en 1987, los canales privados han dominado. VTM controla, en la actualidad, el 40% del mercado.

La televisión pública (RTBF1 y RTBF2) francófona se financia, en un 70%, con fondos públicos y los canales públicos flamencos (VRT1 y VRT2) son subvencionados con fondos públicos hasta

³⁵ Datos publicados en la página web de Radio e Televisão de Portugal. www.rtp.pt

casi el 80% de su presupuesto. El patrocinio está permitido así como la publicidad, pero ambos de forma limitada.³⁶

La Autoridad reguladora del audiovisual es el Consejo Superior Audiovisual Belga, constituido según el modelo francés.

1.1.7 Holanda

En Holanda no existe canon. Los ciudadanos financian la televisión pública a través de los impuestos (66%) y de la publicidad (34%). Holanda tiene tres canales públicos: NDL-1, NDL-2 y NDL-3 y dos privados que se reciben por cable: RTL4 y Filmnet. Desde 1978, la ley regula que los operadores autorizados son libres de concebir la forma y contenido de sus programas sin ninguna censura. Esta ley abolió las restricciones de la anterior, concernientes a la moralidad y al orden público. Los operadores son libres de adoptar la postura política que quieran: el legislador, simplemente confía en su profesionalidad para garantizar la lealtad y la objetividad de la programación. Cuenta con autoridad superior audiovisual: Commissariaat Voor de Media, organismo independiente que opera desde 1988.

Al igual que en Bélgica, los ciudadanos cuentan con un arma poderosa: el derecho de acceso. Los usuarios se convierten en difusores, ya que su sistema audiovisual establece como principio fundamental el derecho de acceso de todas las tendencias sociales, que puede convertir al ciudadano en difusor y no en mero receptor pasivo de la información manipulada. Existe por tanto, una relación directamente proporcional entre el derecho de acceso y el control de los medios de comunicación, de forma que cuanto más se reconoce este derecho de acceso, menos es el control que se establece sobre los medios de comunicación porque menos necesario es.³⁷

³⁶ UTECA, Unión de Televisiones Comerciales Asociadas: *Cuadro de Financiación de las televisiones públicas en los países de la Unión Europea*, en www.uteca.com.

³⁷ Ruas Araujo, X: "Televisión pública para todos los públicos", en *Ámbitos*, Revista Andaluza de Comunicación, nº. 9-10, 2º Semestre 2002-2003, Sevilla, 2003.

1.1.8 Dinamarca

Dinamarca cuenta con dos cadenas públicas la DK-Radio-TV que se financia mediante canon y en la que está prohibida la publicidad y TV2 financiada parcialmente con canon y publicidad. TV2 es líder de mercado. En total, la cuota de pantalla de las corporaciones públicas es del 65%³⁸.

En mayo de 2004, la Comisión Europea ordenó a TV2 a devolver 84,4 millones de euros, más los intereses, de las ayudas concedidas por el Estado, debido a que sobrepasaban “el coste de la misión como servicio público”. En octubre de 2004, el gobierno danés anunció la privatización parcial del canal público TV2. El Estado se reservará una parte significativa y el futuro comprador deberá firmar un acuerdo accionario que dará al Estado el control sobre la parte de “servicio público”, por lo que éste tendrá derecho de veto e influencia en esa área; además podrá volver a comprar las acciones si se las quiere vender a otro o si no hay acuerdo sobre la forma de gestionar el canal público.

1.1.9 Finlandia

La cadena pública YLE se financia, desde 1957, exclusivamente a través del canon, unos 165 euros al año por hogar, lo que le confiere un alto grado de independencia editorial frente al Estado y a los gobiernos. El Consejo de Administración lo nombra el Parlamento con el fin de garantizar la representatividad de todos los partidos políticos. La radiotelevisión pública es la principal opción de los finlandeses, como demuestran los datos de cuota de pantalla, superior al 43 %: YLE1 tiene una audiencia media del 23% y YLE2 del 20%.

Además, este país nórdico cuenta con uno de los operadores de televisión privados más antiguos de Europa, MTV. En 1987 YLE, MTV y NOKIA se asociaron para crear OY-Kolmostelevisio, asimismo financiada por la publicidad comercial.

1.1.10 Suecia

Hasta 1989 no hubo en Suecia canales privados y sus dos cadenas públicas SVT1 y SVT 2, se financiaban mediante canon y subvenciones del Estado. En 1989 comenzó a emitir, desde

³⁸ Datos facilitados por Mediametrie, Entreprise interprofessionnelle de mesure d'audience et d'études, diciembre de 2003, en www.mediametrie.fr.

Londres, por satélite y para los abonados de cable una cadena comercial SCANSAT/TV3. Ese mismo año se creó una cadena de pago TV1000 y en 1990, SF SUCCE, asimismo de pago. En la actualidad se han fusionado y forman la TV1000 SUCCE. La televisión pública sueca no emite publicidad. Su principal canal, SVT1 concentra el 25% de la audiencia y lidera el mercado.

La fundación Forvaltningsstiftelsen for Sveriges Television se encarga del control de las emisiones de la televisión pública sueca y de asegurar que se cumple el principio de independencia.

1.1.11 Noruega

En Noruega, los canales públicos NRK1 y NRK2 mantienen el 40% de la audiencia. En la década de los 80 la competición comercial se limitaba a las señales vía satélite, pero la aparición de Pan-Nordic Swedish Channel en 1998 y la llegada de la primera televisión comercial -TV8-, en 1992 fragmentó la audiencia televisiva noruega. En este país los canales públicos no emiten publicidad.

1.1.12 Grecia

El emisor público griego es la Radiotelevisión Helénica (ERT). ERT cuenta con dos canales nacionales, uno regional y uno por satélite. La televisión griega funcionó en régimen de monopolio público hasta comienzos de la década de los 90 cuando se abrió a la competencia privada. La desregulación supuso un fuerte golpe para el sector público que se financia mediante publicidad más un gravamen recaudado sobre las facturas de electricidad.

El órgano de control de su sistema radiotelevisivo es el Consejo Nacional para la Radio y la Televisión, instituido en 1989 y encargado de controlar tanto las emisiones públicas como las privadas.

1.1.13 Irlanda

La cadena pública irlandesa, RTE (25% de cuota de pantalla) se financia por el régimen mixto de canon (60%) y publicidad (40%). La publicidad no puede superar el 10% del tiempo de transmisión.

En el año 2000 la televisión pública irlandesa inició un proceso de reforma que conllevó, entre otros cambios, la creación de un organismo supervisor, The Forum on Broadcasting. Fruto de esta reforma fue la nueva Carta Fundamental en la que se regula la misión de servicio público de la televisión irlandesa. La nueva Ley, además de las obligaciones de servicio público, contempla para RTE la regulación de un Consejo de la Audiencia y la aprobación de un código de buenas prácticas en el que se regulan las obligaciones del emisor.

1.1.14 Luxemburgo

En Luxemburgo no hay televisión pública. El microestado europeo cuenta con una cadena privada a la que se han encomendado los objetivos de servicio público que habitualmente gestionan las televisiones de titularidad estatal.

1.1.15 Austria

El caso de Austria ha sido durante años una excepción en el entorno de la Europa comunitaria. La televisión pública de este país centroeuropeo, ORF/Österreichische Rundfunk, se benefició hasta el año 2001 del régimen de monopolio. La competencia venía de fuera, de los numerosos canales que se reciben por ondas terrestres, satélite o cable y que operan desde Alemania. Al no haber barreras lingüísticas se convirtieron, de facto, en una cadena más a disposición de los austriacos. Los operadores privados (RTL, Pro7, ARD, ZDF, Kabel 1 y VOX) suponen, en conjunto, el 37% de la audiencia.

Todavía hoy el paisaje audiovisual austriaco está claramente influenciado por el largo periodo de monopolio de la ORF que conserva con sus dos canales, más del 50% de la audiencia. En el año 2001 se aprobó el Acta de Televisión Privada y desde el 1 de junio de 2003 emite ATV+.

En Austria, la publicidad está limitada a 42 minutos al día. La televisión pública se financia mediante fondos públicos (39%), publicidad (38,5%) y un canon de 218 euros anuales. También está permitido el patrocinio de algunos programas.

El derecho de información entendido como el derecho de acceso a los documentos del gobierno, está avalado por el artículo 20 de la Constitución austriaca. Además, existe un Código ético muy estricto aprobado en el año 1983 que exige tanto a las empresas periodísticas como a sus

empleados un alto nivel seguridad en la información y protege el derecho a la intimidad de los ciudadanos³⁹. Respecto al pluralismo en los medios públicos audiovisuales, tanto la radio como la televisión austriaca estuvieron tuteladas, durante años, por los partidos políticos que influían en la organización interna y en la programación. La situación cambió a partir del año 1967 tras una reforma global que puso en marcha una nueva Ley de Radio y Televisión. La independencia de los contenidos está protegida por una ley federal constitucional del año 1974 que atribuye a la radio y a la televisión funciones de servicio público y establece los principios básicos de objetividad e imparcialidad de la información, atención a la diversidad de opiniones y equilibrio de la programación⁴⁰.

1.2. Pluralismo e independencia en el audiovisual público europeo

El pluralismo informativo, el derecho del ciudadano a acceder a contenidos veraces, es una de las premisas exigidas a los operadores públicos europeos y su grado de cumplimiento, una de las razones que justifican su existencia.

Sin embargo, cuando aparecieron los operadores privados y se liquidó el monopolio gubernamental, las televisiones comerciales irrumpieron en el escenario audiovisual, especialmente en los países con televisiones fuertemente tuteladas por el gobierno, como garantes del pluralismo; junto a las voces “oficiales” podrían oírse otras, independientes y diferentes a las de los poderes públicos.

Según el Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona, Joan Botella:

“La hipótesis inicial tiene que ser que a mayor pluralismo externo, mayor pluralismo en los contenidos; y, dada la dependencia gubernamental de los medios públicos, el pluralismo sería mayor en los medios privados que en los públicos. Sin embargo, no

³⁹ The European Institute for the Media: *Information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed*, Düsseldorf, agosto 2004, págs. 15-25.

⁴⁰ Steinmaurer, Thomas: “La televisión pública en Austria en la era de la comunicación digital”, en *Quaderns del CAC*, nº 6, Barcelona, noviembre 1999, págs. 44-49.

podemos excluir la hipótesis inversa. Mientras los medios privados, guiados esencialmente por motivaciones de ampliar la audiencia, tenderían a concentrar la información en torno a lo que constituyen las preferencias mayoritarias, los medios públicos (especialmente cuando se han creado instrumentos institucionales de seguimiento y control, como comisiones parlamentarias, consejos del audiovisual, etc.) tendrían un fuerte incentivo para asegurar en mayor grado una presentación equilibrada de las distintas fuerzas políticas y, en general, de las distintas dimensiones de la realidad social”⁴¹.

El pluralismo informativo consiste en la capacidad de los medios de comunicación de representar un reflejo fiel de la sociedad en todos los ámbitos que la integran. En el caso del audiovisual público, este deberá comportarse como un espejo que refleje lo que sucede en la sociedad.

Trasladado al plano político, la noción de pluralismo afirma la legitimidad de la expresión de todas las ideas políticas democráticas y la utilidad pública de su confrontación: del debate libre sale una mejor comprensión y, en último extremo, la mejor decisión colectiva.

“El elemento central de la visión pluralista no es ni el consenso ni el desacuerdo, sino la dialéctica del disentir, un debatir que en parte presupone consenso y en parte acepta la intensidad del conflicto, pero que no puede reducirse a ninguno de estos dos términos (...); eso domestica el conflicto y lo transforma en conflicto pacífico”.⁴²

En el sector público audiovisual, las tensiones derivadas de la falta de pluralismo o de la intromisión de los gobiernos en los contenidos informativos, tienen la raíz en sus mismos orígenes: la radio y, sobre todo la televisión, nacieron en Europa como monopolio público y bajo la dependencia exclusiva de los respectivos gobiernos, aún tratándose de contextos democráticos.

“La fuerte conexión entre radiodifusión y estructuras políticas de gobierno genera hábitos, tanto entre los ciudadanos como entre los políticos, y genera sobre todo

⁴¹ Botella, Joan: “¿Pluralismo en los medios audiovisuales?”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, Quaderns del CAC, número 11, Barcelona, diciembre 2001, pág. 34.

⁴² Sartori, G. *Pluralismo, Multiculturalismo e Stranei*, Milán, 2000.

grandes estructuras burocráticas, de evolución lenta y compleja. En esta situación, la afirmación del principio del pluralismo se encontrará con dificultades considerables. (...) Ante estos procesos, se reivindicará el principio del pluralismo en una doble dirección. Por una parte, mediante la ruptura de los viejos monopolios audiovisuales, al dar entrada en el sector a operadores de carácter privado: ‘el pluralismo externo’, al aumentar la oferta informativa, contribuye a hacer posible un mayor pluralismo en los contenidos. En otra dirección, ‘el pluralismo interno’: se intentarán introducir mecanismos de control para dar acceso en los medios audiovisuales a todas las voces del panorama social y político y no sólo a aquellas que, desde posiciones gubernamentales, dirigen los medios públicos”⁴³.

1.2.1. El pluralismo informativo en los medios audiovisuales europeos.

A finales de 2001, el Consell de L’Audiovisual de Catalunya publicó un estudio, realizado por encargo del Parlament, sobre “El pluralismo informativo en los medios audiovisuales”. Aunque el informe del Consejo Audiovisual de Cataluña se dirige a los radiodifusores de Cataluña, su análisis del panorama regulador del pluralismo en el Estado español y en algunos países europeos, así como sus criterios, recomendaciones y compromisos van más allá del ámbito de la comunidad en la que el Consejo Audiovisual es competente. Según este estudio, en países como España, donde el origen de los medios de comunicación audiovisuales ha sido el monopolio público, la aparición de medios de titularidad privada representó un incremento en el grado de pluralidad de la oferta audiovisual (pluralismo externo), pero esta mayor oferta no significó necesariamente un mayor pluralismo en lo que respecta a los contenidos de los informaciones (pluralismo interno).

En cualquier caso, la llegada de las televisiones privadas a Europa hizo que el centro del debate se desplazara del “pluralismo de los contenidos” al “pluralismo de los operadores”, es decir, del “pluralismo interno” al “pluralismo externo”. Según Joan Botella, los mecanismos de control parlamentario se han mostrado ineficaces para asumir esta dimensión por una razón obvia: los

⁴³ “Informe relativo al pluralismo informativo de los medios de radio y televisión de Cataluña” en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, Quaderns del CAC, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág.5.

Parlamentos nacionales son los “propietarios” de las cadenas públicas de televisión y son, a la vez, juez y parte. Por esta vía se ha llegado a decantar, como modelo idóneo para asegurar el pluralismo el esquema de las Autoridades Reguladoras Independientes o Consejos Audiovisuales⁴⁴.

1.2.1.1. El pluralismo informativo en el marco normativo de ámbito catalán y español

El informe del CAC desvela como en España, de manera inconsciente o por tradición, el pluralismo se asocia de inmediato al pluralismo político. En este sentido, pone el acento en la necesidad de ampliar el propio concepto de pluralismo político más allá de los mismos partidos y acercarlo hacia la teoría del conocimiento y el pensamiento social. Algunos de los expertos consultados para el estudio proponen “mecanismos para evitar que la “partitocracia” se imponga en el diálogo social y las políticas públicas y sea posible establecer mensajes donde todas las partes implicadas tengan espacio, o lo que es lo mismo, acabar con una cierta tendencia en la que el pluralismo político está falto de un mensaje de traducción social real.

“La presencia de las distintas fuerzas políticas en los programas informativos es, en líneas generales relativamente proporcionada a la implantación electoral y social, pero se producen ocasionalmente notorias desviaciones que multiplican la presencia de la fuerza política mayoritaria, que tiene a la vez responsabilidades de gobierno. A la inversa, la presencia de fuerzas políticas más minoritarias se ve frecuentemente minimizada o, incluso, ignorada. La opinión ciudadana parece dar, por descontado, que los medios públicos favorecen las fuerzas políticas de los respectivos gobiernos, las fuerzas políticas más grandes; y las ideas o valores que se corresponden con los puntos de vista dominantes”⁴⁵.

En lo que concierne a la independencia de los medios públicos, la percepción también es negativa. En conjunto se cree que son poco independientes de los respectivos gobiernos y que

⁴⁴ Botella, Joan: “¿Pluralismo en los medios audiovisuales?”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág. 32.

⁴⁵ “Informe relativo al pluralismo informativo de los medios de radio y televisión de Cataluña”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág. 20.

están sometidos a influencia en el 73,6% de los casos, aunque un 65% opina lo mismo de los privados.

El pluralismo informativo está reconocido en el ordenamiento jurídico y constitucional español. La Constitución Española define el pluralismo político como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (artículo 1). Pero quizá debido a razones históricas y a lo que supuso la legalización de los partidos políticos en España como condición inexcusable para la democratización del país, la noción de “pluralismo político” se correlaciona inmediatamente con la de pluralismo informativo. De hecho, el informe del CAC destaca que la expresión “pluralismo informativo” es prácticamente desconocida en nuestro sistema jurídico y aparece sólo en el preámbulo de la Ley de Televisión Privada (10/88) donde se dice: “La finalidad de la televisión como servicio público tiene que ser contribuir al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre”.

Por el contrario, en la ley 4/80 o Estatuto de la Radio y la Televisión se establece que la actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirará entre otros, “en el respeto al pluralismo político”.

Si entendemos como contenido esencial de la noción de pluralismo la proximidad entre realidad social y contenidos informativos de la programación televisiva, el artículo 20, apartado 3 de la Constitución Española establece que “la ley regulará la organización y control parlamentario de los medios de comunicación social que dependan del Estado o de cualquier entidad pública y garantizará el acceso a estos medios sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diferentes lenguas de España”. Este artículo, que instituye el llamado “derecho de acceso”, no ha tenido desarrollo legislativo posterior.

“La materialización del principio del pluralismo informativo o la instrumentación concreta, práctica, del derecho de acceso son, en nuestro sistema jurídico, materias todavía

pendientes de desarrollo legislativo, a pesar de su reconocimiento al texto constitucional o a la norma básica constituida por el Estatuto de RTVE”⁴⁶.

El estudio del CAC cree que los principales factores que explican el déficit de pluralismo en la actividad de los medios públicos catalanes son la designación gubernamental de los directos de los medios públicos; la existencia de presiones directas sobre directivos y profesionales e incluso las formas de financiación y el propio volumen de la financiación que condicionan las posibilidades de una información efectivamente pluralista y la ausencia de controles efectivos lo que ha generado la percepción de que ciertas prácticas son dominantes y por lo tanto, legítimas⁴⁷.

1.2.1.2 Propuestas y recomendaciones

El CAC concluye que pese a la falta de independencia, los medios públicos tienen reconocida una notable credibilidad informativa que los convierte en instrumentos de una gran influencia social. El hecho de que estos medios públicos no lleguen a recoger y expresar con fidelidad aquello que sucede en la sociedad responde a un conjunto de causas, que no se pueden reducir a un solo factor. Como criterios generales en el ámbito del pluralismo informativo, el estudio del CAC propone los siguientes:

1. Los medios de comunicación de titularidad pública pertenecen al conjunto de la ciudadanía y su justificación esencial es el servicio a estos ciudadanos.
2. El papel de una autoridad reguladora tiene que ser, primordialmente, el de impulsar la adopción de buenas prácticas por parte de los medios, impulsando mecanismos de autorregulación y el de informar a la opinión pública, al sector profesional y a las autoridades públicas sobre los cumplimientos o carencias que se puedan observar.
3. La constitución y organización de medios audiovisuales de titularidad pública tiene que estar presidida por criterios de amplio consenso político, social y profesional.

⁴⁶ “Informe relativo al pluralismo informativo de los medios de radio y televisión de Cataluña”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, Consell de l'Audiovisual de Catalunya, *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág. 9.

⁴⁷ Idem, pág. 22.

4. La financiación de los medios públicos tendrá que quedar reflejada de forma completa en los presupuestos de la institución titular y tendrá que ser suficiente para evitar que una limitación económica condicione la dedicación profesional y el despliegue técnico exigible para el cumplimiento del pluralismo informativo.
5. Las relaciones entre los informadores y los protagonistas de la actualidad (sean políticos, representantes sociales, dirigentes deportivos, etc.) tienen que basarse en criterios de independencia, de respeto recíproco y de rechazo a cualquier intromisión.
6. La actividad informativa de los medios públicos tiene que estar guiada por una permanente vocación de contribución a la formación de una opinión pública informada madura y exigente⁴⁸.

Si por pluralismo se entiende “aquello que asegura la presencia en los contenidos de los medios de comunicación, de los principales elementos definidores de la pluralidad social”⁴⁹, el principio del pluralismo puede concretarse en la existencia de un conjunto de instrumentos entre los que destacan:

1. Asegurar una cobertura informativa proporcionada a la relevancia social del fenómeno en cuestión.
2. El interés de las ideas y propuestas de cada formación política no tiene que estar relacionada con sus dimensiones cuantitativas.
3. La atribución a las organizaciones políticas y sociales consideradas relevantes de un tiempo de programación, de contenido libre, para dar a conocer sus puntos de vista, análisis propuestas de calidad, etc. El denominado “tiempo de antena” o “derecho de acceso” es mencionado en la legislación española, pero no ha sido desarrollado.
4. El derecho de réplica se ha entendido habitualmente como un derecho de carácter privado, a través del cual una persona rectifica o matiza informaciones de carácter

⁴⁸ “Informe relativo al pluralismo informativo de los medios de radio y televisión de Cataluña”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág. 24.

⁴⁹ Botella, Joan: “Pluralismo en els mitjans audiovisuals?” en *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre de 2001, pág. 32.

fáctico. Pero en el ámbito político tener la última palabra sobre una cuestión tiene su importancia. Francia ha institucionalizado la idea de que una declaración formal del presidente de la República o del primer ministro tiene que ser, necesariamente, seguida por declaraciones de portavoces de las fuerzas políticas discrepantes, que pueden compartir, o al contrario, discrepar de las declaraciones formuladas por la primera autoridad. En este sentido, uno de los indicadores del pluralismo es dar a las fuerzas de la oposición la posibilidad de decir la última palabra, permitiéndoles responder a toda declaración política general o de intenciones que formule el Gobierno”⁵⁰.

1.2.2. El pluralismo informativo en el marco normativo europeo

Todavía no existen en Europa normas comunes claras que regulen el principio de pluralismo. Cada país tiene su propia noción de pluralismo político e informativo y en muchos casos apenas se parecen los mecanismos de control previstos para asegurar esa exigencia.

“La construcción de mecanismos normativos e institucionales para la garantía del pluralismo ha tenido que ser abordada a través de disposiciones estrictamente nacionales. Como era de esperar, la importancia política atribuida los medios audiovisuales ha mantenido el problema en el ámbito estrictamente interno, sin que existan reglas de nivel superior. (...) Existen declaraciones de derechos y de principios, teóricamente vinculantes a los Estados signatarios, pero al tratarse de recomendaciones no tienen incidencia directa en el interior de los Estados miembros”⁵¹.

Con el tiempo, ha ido surgiendo a escala supranacional, un conjunto de resoluciones, comunicaciones o recomendaciones de la Comisión, del Consejo de Europa o del Parlamento Europeo en defensa del pluralismo informativo, especialmente en los medios audiovisuales públicos, en las que se recuerda a los países miembros que deberán mantenerse al margen de cualquier tentación intervencionista. De esta forma se ha consolidado un cuerpo doctrinal que aunque no tenga carácter obligatorio, señala el camino a seguir por los gobiernos y por las

⁵⁰ Ídem, pág. 33.

⁵¹ Ídem, pág. 29.

televisiones públicas de los Estados miembros, en materia de pluralismo informativo y de neutralidad de contenidos.

Entre los documentos de las instituciones comunitarias en los que se enfatiza el valor del pluralismo como elemento esencial de la democracia europea y el de las televisiones públicas como instrumento para preservarlo, destacan los siguientes:

1. “Recomendación del Consejo de Europa sobre garantía de independencia de la radiodifusión de servicio público”. (Consejo de Europa, 11 de septiembre de 1996)
2. “Resolución sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia”. (Parlamento Europeo, 19 de septiembre de 1996)
3. “La misión de la radiodifusión de servicio público, hoy y mañana”. (EBU-UER, 29 de abril de 1998)
4. “La era digital: la política audiovisual europea.” (Informe del grupo de alto nivel de política audiovisual de la Unión Europea. Comisión Europea, julio de 1998)
5. “Resolución del consejo y de los representantes de los gobiernos de los estados miembros sobre el servicio público de radiodifusión”. (Consejo de la Unión Europea, 25 de enero de 1999)
6. “Recomendación del Consejo de Europa sobre el pluralismo en los medios de comunicación”. (Recomendación del Comité de Ministros, 20 de diciembre de 2000)
7. “Los radiodifusores de servicio público en la era digital: Recomendaciones sobre independencia editorial y económica de los radiodifusores públicos europeos” (Unión Europea de Radiodifusión, noviembre 2002)
8. “Consejo de Europa”: Recomendación 1641 (2004) sobre el servicio público de radiodifusión (aprobada por la asamblea parlamentaria del Consejo de Europa el 27 de enero de 2004) y respuesta adoptada por el comité de ministros (30 de septiembre de 2004)

9. “Resolución del Parlamento europeo sobre el peligro que corre en la unión europea, y particularmente en Italia, la libertad de expresión y de información”. (aprobada el 22 de abril de 2004).

1.2.3 Regulaciones en los principales países de la Unión Europea

En Francia el Consejo Superior del Audiovisual (CSA) es el organismo encargado de garantizar el pluralismo informativo. Para garantizar el pluralismo político el CSA adoptó la llamada regla de “los tres tercios”. Una tercera parte del tiempo de los informativos quedaba reservada al Gobierno; otra a la mayoría parlamentaria y el último tercio a los partidos de oposición. Esta regla es de aplicación tanto a los informativos de las cadenas públicas como a los de las privadas. Más recientemente, el CSA ha incorporado conceptos como el “pluralismo territorial” (reglas sobre desconexiones de carácter regional en las cadenas públicas) o el “pluralismo étnico” (incorporando la presencia de personas pertenecientes a grupos étnicos minoritarios entre los presentadores y artistas que aparecen en televisión).

En Portugal el principio de pluralismo en los medios audiovisuales públicos se entiende como el derecho de acceso a los medios (tiempo de emisión para que los colectivos sociales y políticos más significativos puedan dirigirse a la sociedad) y el derecho de réplica.

El “derecho de acceso” se concreta en un número de horas al año durante el “prime time” vespertino, donde se pone la emisión al servicio de las distintas fuerzas políticas (con una escala de tiempo rigurosamente pautado en proporción a los resultados electorales y al número de diputados elegidos por cada fuerza política) y de los colectivos sociales significativos (sindicatos, patronal, organizaciones agrarias...). El tiempo se distribuye bajo la supervisión del organismo regulador Alta Autoridade para la Comunicação Social.

En cuanto al “derecho de réplica” se entiende como algo distinto al de rectificación, en concreto como la facultad de los partidos de oposición de responder al gobierno.

En un intento de garantizar el pluralismo, Italia introdujo en el año 2000 la denominada “paris conditio”, con el objetivo de que todas las fuerzas políticas tengan las mismas oportunidades de comparecer ante los ciudadanos. En el caso italiano se distingue entre los programas

informativos diarios (donde sí tienen que respetarse las proporciones de las diversas fuerzas o familias políticas) y el resto de la programación de contenidos políticos como debates, tertulias, etc.

En todos estos programas no se establece un tiempo concreto de aparición de las distintas fuerzas en función de su implantación o representatividad, sino que se entiende que el contraste de ideas tiene que basarse en sus cualidades intrínsecas y en su interés y no en cuotas temporales basadas en resultados electorales previos. El órgano encargado de controlar el cumplimiento de las obligaciones de los operadores públicos (RAI), es una Comisión de Control Parlamentario. En el caso de las televisiones privadas, el órgano regulador es la llamada Autoridad de Garantía de las Comunicaciones. Pero el caso de Italia es particularmente peculiar, dado el reparto de las cadenas públicas entre partidos políticos: la democracia cristiana mantenía el control de RAI1; RAI2 se acercaba a las preferencias socialistas y los comunistas se sentían más cómodos con la tercera cadena.

“El pluralismo interno de la televisión pública se transformaba en un pluralismo externo entre distintas cadenas, cada una de las cuales era, relativamente poco plural: no había pluralismo en cada cadena, sino en el conjunto de la oferta”⁵².

En Gran Bretaña los operadores públicos no tienen obligación de ofrecer un tiempo de emisión a las fuerzas políticas o colectivos sociales representativos. Operadores privados y públicos (BBC) están sometidos a las mismas reglas, pero no a través de las mismas autoridades. La BBC está bajo la autoridad del Consejo de Gobernadores y las televisiones privadas bajo el mandato de la Independent Television Commission. Ambas, dependen a su vez de la autoridad de la Broadcasting Standards Commission encargada de elaborar reglas y criterios generales así como de canalizar hacia las autoridades pertinentes las quejas que pueda recibir, ya que no tiene facultad sancionadora. La Ley de Comunicaciones del año 2003 estableció la figura de una nueva Autoridad convergente, OFCOM, el nuevo regulador del sector de las comunicaciones con amplias competencias.

⁵² Botella, Joan: “¿Pluralismo en los medios audiovisuales?”, en *El pluralismo informativo en los medios audiovisuales*, *Quaderns del CAC*, número 11, Barcelona, diciembre 2001, pág. 32.

En el caso de la BBC, apenas existen códigos, reglas o criterios en el ámbito del pluralismo informativo, sino grandes principios. La imparcialidad, el pluralismo o la adecuada presencia de las distintas opiniones, son el resultado de la aceptación, por parte de los implicados, de aquellos valores y criterios. A partir de ahí, la BBC se rige por instrucciones muy precisas, algunas de tipo técnico, para garantizar el pluralismo informativo de la cadena pública.

Alemania es el único país cuyo Tribunal Constitucional ha consagrado el derecho a la “libertad de televisión”. Según este tribunal, la “libertad de televisión” no es una manifestación especial de la libertad de expresión, sino un derecho autónomo que tiene por objetivo hacer posible y proteger la formación libre de la opinión pública. Dicha “libertad de televisión” incluye un derecho de defensa frente al Estado: se protege la actividad de la televisión, especialmente su programación, frente a cualquier tipo de influencia decisiva de los poderes públicos⁵³.

La radiodifusión se configura en Alemania como un servicio público cuyo control debe ser ejercido por la sociedad para garantizar su independencia frente al Estado. También su Constitución reconoce, entre los denominados “derechos de la comunicación”, la “libertad de información por radio y televisión”.

La regulación de los organismos de control sobre los contenidos audiovisuales corresponde a los Länder. No existe a escala nacional ninguna autoridad superior equiparable a un Consejo Audiovisual de ámbito estatal. Lo que sí hay es una asociación en la que se agrupan los organismos regulares de cada Länder, pero este Grupo de Trabajo de las Instituciones para los Medios Nacionales, actúa sin menoscabo de la independencia de cada autoridad audiovisual regional ni cesión alguna de sus competencias.

En cuanto al llamado “derecho de antena” o “derecho de acceso”, en Alemania el Tribunal Constitucional Federal impone la participación de todas las tendencias importantes de la sociedad, ya que considera que la radiodifusión es un “asunto de la colectividad” y debe contener exigencias de tipo representativo y de participación social que sean reflejo del pluralismo interno.

⁵³ Salvador Martínez, María: *La libertad de la televisión. El modelo alemán*, Cedecs, Barcelona, 1998, págs. 114 a149.

1.3. España. La crisis del modelo público estatal

La red de televisión pública en España es un caso singular entre los países de su entorno. La integran dos cadenas de televisión de ámbito estatal, TVE1 y La 2 y 19 canales repartidos en 14 Comunidades Autónomas y creados al amparo de la Ley de los Terceros Canales. Sólo en Alemania, con un fuerte componente regional, se encuentra un sistema de televisión pública descentralizada parecido al español.

La ruptura del monopolio audiovisual que durante casi 30 años había representado RTVE, sobrevino en 1983 cuando se autorizaron los canales autonómicos de carácter asimismo público. En los primeros momentos, dado el carácter regional y la cobertura limitada de estas televisiones, el mercado publicitario de RTVE, apenas se resintió. Por entonces, Radiotelevisión Española podía autofinanciarse y las subvenciones públicas, previstas en el Estatuto o Ley 4/80 no eran necesarias. Esta situación cambiaría a partir de 1988 cuando se autorizaron las emisiones de tres cadenas privadas: Antena 3, Telecinco y Canal+. Las subvenciones del Estado a RTVE nunca se restablecieron y el incremento de la deuda fue creciendo de manera directamente proporcional a la disminución de los ingresos publicitarios, a partir del año 1991⁵⁴.

Radiotelevisión Española ha tenido el raro privilegio de ser la empresa audiovisual más endeudada de Europa. Tanto o más grave que la crisis económica de la radiotelevisión pública, es la crisis del modelo cuestionado por la falta de pluralismo e independencia política. La necesidad de llegar a un pacto de Estado que resuelva la agónica situación financiera de RTVE ha caminado en paralelo a las demandas de pluralismo.

La situación de la radiotelevisión española es también consecuencia de su historia reciente. El fuerte control político al que ha estado sometida podría ser en parte, herencia del franquismo pero también consecuencia de la parlamentarización de la vida pública que sobrevino tras la llegada de la democracia y la legalización de los partidos políticos. A finales de la década de los

⁵⁴ Paradójicamente, las subvenciones a las cadenas públicas autonómicas nunca se han cuestionado y el sistema de financiación mixta, (subvenciones más publicidad), que recogía el Estatuto de RTVE y que se trasladó a la Ley del Tercer Canal, se ha venido aplicando regularmente en las autonomías que cuentan con canales propios de televisión. También se subvencionan con fondos de las autonomías seis radios regionales de carácter público: Euskal Irrati (País Vasco); Catalunya Radio; Radio Galicia, Onda Madrid, Canal Sur y Canal 9.

70, liquidado el régimen franquista y con un nuevo sistema político en marcha, los partidos representaban, más que nunca, el mandato ciudadano y las libertades. No es de extrañar que el Estatuto de la Radio y la Televisión reflejase la lógica parlamentaria del momento y depositase en los representantes políticos, sin ningún tipo de reservas ni prevención, la responsabilidad última sobre la gestión y control de los medios audiovisuales públicos. Pero a la postre la “parlamentarización” de los medios audiovisuales públicos supuso la pervivencia del control gubernamental aunque se tratase de gobiernos democráticos.

RTVE pasó a ser dirigida por un Consejo de Administración elegido por el Parlamento, por amplia mayoría y con presencia de portavoces de las fuerzas políticas proporcional a su representación. No se esperaba de ellos una actuación imparcial sino, al contrario, una lógica de representación.

“La lógica parlamentaria tiene, todavía, otra consecuencia: el Consejo de Administración deja de ser lo que su nombre indica, el organismo gestor de una institución de titularidad pública, para transformarse en un escenario de debate estrictamente político entre mayoría y oposición. El Consejo de Administración, por lo tanto, no gestiona; se limita a oír las propuestas del director general, y a votarlas según alineaciones estrictamente de partido”⁵⁵.

En cuanto al Director general es nombrado por el Gobierno, por lo que tiene asegurada una mayoría favorable en el Consejo de Administración que no puede vetarle como tampoco puede hacerlo el Parlamento.

La gestión de la televisión pública queda sometida a control por parte de una Comisión permanente del Congreso de los Diputados. Esta comisión se preocupa tanto por los contenidos de la programación televisiva como por la financiación de la actividad de los medios. Como toda comisión parlamentaria, su composición es proporcional a la del Pleno de la Cámara, por lo que los debates en la comisión de control parlamentario tienen a reproducir los que tienen lugar en el Consejo de Administración. En la práctica, la Comisión de Control de RTVE se ha convertido en

⁵⁵ Botella, Joan: op. cit., pág. 32.

un espacio en el que se reproducen a pequeña escala las alianzas y tensiones del Parlamento y en el que la oposición se limita a dar testimonio del uso partidista que han hecho los gobiernos de los medios audiovisuales públicos y de los incumplimientos de RTVE en materia de pluralismo informativo. Para agravar más la situación, España es el único país de la Unión Europea que no cuenta con una autoridad independiente reguladora del audiovisual a nivel estatal. Debido a éstas y a otras razones, entre las que no hay que menospreciar el interés de los operadores privados por deshacerse de un fuerte competidor, Televisión Española ha estado años en el centro de todas las críticas.

Sus detractores piden la reducción de su actual tamaño, airean su deuda y esgrimen argumentos de supuesta competencia desleal. Quienes creen en los beneficios de la televisión pública, no pueden evitar sonrojarse al comprobar como la cadena estatal ha incumplido sistemáticamente gran parte de sus obligaciones de servicio público -especialmente su compromiso con el pluralismo informativo y los contenidos imparciales y veraces- y como su programación -orientada a competir directamente con las televisiones privadas- ha soslayado principios de calidad y se ha alejado de las obligaciones que, como servicio público, tiene encomendadas.

En agosto de 2004, el Instituto Europeo de la Comunicación publicó, por encargo del Parlamento Europeo, los resultados del estudio sobre *La información de los ciudadanos en la Unión Europea: obligaciones de los medios y de las instituciones concernientes al derecho de los ciudadanos a estar objetivamente informados*, en el que analizaba el mapa de los medios de comunicación en los 25 países que actualmente forman la Unión Europea.

En las conclusiones sobre España, el estudio destacaba el déficit de pluralismo en los medios públicos audiovisuales. Entre otros asuntos, se refería a la información sesgada que se dio con motivo de la guerra de Irak a la que se oponía el gobierno de José María Aznar, o la relativa a la huelga general de junio de 2002:

“Algo preocupante sucede en el servicio público de radiodifusión español. Televisión Española ha sido muy criticada, en el pasado reciente, por estar demasiado próxima al gobierno. (...) En este sentido hay que señalar que es el ejecutivo el encargado del

nombramiento del director general. Un problema similar al que padecen las televisiones públicas de ámbito autonómico”⁵⁶.

El estudio también recuerda la Recomendación aprobada por el pleno del Consejo de Europa⁵⁷ en la que denunciaba “la manipulación de la información bajo influencia política en TVE” y el nacimiento, a principios del año 2004, del Comité Antimanipulación, formado por periodistas de TVE para luchar contra la manipulación de los contenidos en la televisión pública.

El informe finalizaba recordando el compromiso adquirido por el gobierno socialista, tras las elecciones generales del 14 de marzo de 2004, para introducir las reformas legislativas que garanticen el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz. También hacía referencia al estudio encargado por el Gobierno español al Comité de Expertos para que analizara y propusiera un modelo definitivo de audiovisual público estatal, que también vinculará a la red autonómica de televisiones públicas.

⁵⁶ The European Institute for the Media: *Information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed*, Düsseldorf, 31 de agosto de 2004, págs.192-193.

⁵⁷ Recomendación 1.641 (2004) del Consejo de Europa sobre el servicio público de radiodifusión., aprobada por la Asamblea Parlamentaria el 27 de enero de 2004.

Capítulo Segundo

El servicio público de radiodifusión en la Unión Europea. Un debate supranacional

Las razones que justifican el mantenimiento de una red de televisiones públicas europeas ya no son discutidas por nadie. Otra cosa es el debate sobre cómo debe configurarse su coexistencia con los operadores privados y acerca de las misiones de servicio público que le corresponde afrontar. Tampoco parece estar en cuestión los beneficios que aportan los medios audiovisuales públicos al proyecto común europeo, entre ellos potenciar la cohesión social de su ciudadanía, fomentar valores comunes, producir contenidos de calidad y facilitar el acceso gratuito del ciudadano europeo a un servicio de información veraz, plural e independiente del poder político.

“La Unión Europea tiene la obligación política, moral y legal de garantizar dentro de sus ámbitos de competencia, que se respete el derecho de los ciudadanos de la UE a unos medios de comunicación libres y pluralistas, sobre todo teniendo en cuenta que los particulares no pueden recurrir a los tribunales comunitarios en caso de falta de pluralismo en los medios de comunicación”⁵⁸.

Pero afirmaciones tan inequívocas como la Resolución del Parlamento Europeo aprobada en el pleno de la eurocámara el 22 de abril de 2004 contra las presiones gubernamentales que amenazan la libertad de expresión y en defensa de la autonomía editorial de los medios audiovisuales de carácter público, no se han abierto paso en el acerbo audiovisual comunitario de la noche a la mañana y son fruto de casi medio siglo de trayectoria convergente de los países que han ido incorporándose al club europeo. De hecho, la Unión Europea tuvo una intervención en el sector audiovisual, (cine y televisión), casi marginal hasta mediada la década de los 80. El Tratado de Roma, (1957), embrión de la Unión Europea, no contenía verdaderas competencias en política audiovisual. Este ámbito fue definiéndose con el tiempo, conforme se avanzaba en el desarrollo de la libre prestación de servicios en el sector audiovisual.

⁵⁸ Resolución del Parlamento Europeo sobre el peligro que corre en la UE y particularmente en Italia, la libertad de expresión y de información (apartado 2 del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales) (2003/2237 INI).

Años después, la desaparición de los monopolios audiovisuales (con la consiguiente fragmentación de la audiencia, el descenso de los índices de cuota de pantalla de los operadores públicos y la reducción de sus ingresos por publicidad) y la consolidación de cadenas privadas (en muchos casos, con una oferta similar a las públicas), obligó a los organismos comunitarios a ir fijando posiciones y a definirse sobre si todavía era necesario mantener un sector público audiovisual o si la gestión del mismo (incluidas las misiones de servicio público) podía ser adjudicado a los operadores privados.

Aunque el debate no ha finalizado, sí se puede afirmar que la Unión Europea ha ido cerrando filas en torno a la defensa de un servicio público europeo de radio y televisión, consolidado y que compita sin complejos⁵⁹. Algo más abiertas están las posiciones en torno a quién debería encargarse de la gestión de ese servicio público: si específicamente las empresas públicas de radiodifusión o si, por el contrario, podrían hacerse cargo los operadores privados.

Todavía hoy, la Unión Europea no tiene una política audiovisual claramente definida, al menos desde el punto de vista del desarrollo reglamentario, si bien es cierto que en los últimos años sus principales organismos -Comisión Europea, Parlamento Europeo, etcétera- han promovido el debate sobre la materia. Su última gran aportación fue, sin duda alguna, el Tratado de Ámsterdam, aprobado por el Consejo Europeo, en octubre de 1997 en sustitución del de Maastricht⁶⁰.

El nuevo tratado de la Unión Europea cuenta con un protocolo anejo en el que se disipan las dudas que pudiera haber hasta entonces sobre la postura oficial de la Europa comunitaria respecto del servicio público de radiodifusión; centra la definición del espacio audiovisual

⁵⁹ En todo el acervo comunitario reciente se defiende la existencia de un servicio público audiovisual, desde el Tratado de la Unión Europea (1993) al Protocolo al Tratado de Ámsterdam.(1997), pasando por diferentes iniciativas como Libros Verdes, Libros Blancos, Resoluciones del Parlamento Europeo, Directivas comunitarias, convenios aprobados en el marco del Consejo de Europa, y sin olvidar los diferentes documentos elaborados por la Dirección General X de la Comisión Europea, de la que depende la política audiovisual comunitaria como *La era digital: la política audiovisual europea*.

⁶⁰ El Tratado de Ámsterdam entró en vigor el 1 de mayo de 2000 una vez que los 15 socios comunitarios lo ratificaron en sus respectivos parlamentos y sustituyó al de Maastricht. Una de las principales novedades del nuevo Tratado es que desde entonces las votaciones del Parlamento Europeo son vinculantes mientras que con el anterior tenían tan sólo carácter consultivo.

europeo y resalta la importancia del servicio público de radiodifusión vinculándolo a las necesidades democráticas de la sociedad europea.

Pero hasta la redacción del protocolo del Tratado de Ámsterdam y también después, se ha recorrido un largo camino que, a pesar de las particularidades nacionales, tiene un tramo común y ha obligado a todas las televisiones públicas europeas a dar respuesta a los mismos fenómenos, el más importante, el desarrollo de la competencia privada, con la consiguiente disminución de audiencia, dificultades de financiación y necesidad de redefinir el concepto de servicio público en el que se fundamentaba, en gran parte, la existencia de las redes públicas de radiodifusión .

El debate sobre el servicio público europeo ha estado presente desde el nacimiento de la Comunidad Europea. De hecho, la elaboración de un texto o Carta Europea de los servicios públicos fue un viejo proyecto de la etapa de Jacques Delors al frente de la Comisión Europea. Son varios los expertos que estimaban, ya por entonces, que la Unión Europea no sólo no había descartado el servicio público, sino que lo estaba reconsiderando aunque en una nueva perspectiva articulada con la competencia⁶¹. El borrador de esta Carta Europea de los servicios públicos⁶² dejaba patente la nueva aproximación que hacía la Comunidad al servicio público, sin olvidar las reglas de competencia o lo que es lo mismo, las reglas del mercado.

2.1. Del monopolio audiovisual a la competencia

En la década de los 80 la ruptura del monopolio público audiovisual europeo y la aparición de las televisiones privadas provocaron un descenso paulatino de las audiencias de los operadores públicos. ⁶³

Pero al margen del descenso de la audiencia, la irrupción de los operadores privados provocó una pérdida de identidad y una gran confusión en el sector. Durante años habían sido las cadenas públicas las encargadas de satisfacer las necesidades de información, cultura,

⁶¹ Cfr, Quadra-Salcedo, Tomás: "Liberalización de la Telecomunicaciones, servicio público y Constitución Económica Europea" y Martín Rebollo, L. "De nuevo sobre el servicio público", en *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102.

⁶² El proyecto de Carta Europea aparece recogido en la *Revista de Administración Pública*, nº 136. pág. 523 y ss.

⁶³ En el año 1982 las televisiones públicas concentraban el 82% de la audiencia; en 1990, el 57%, en 1994, el 46%; en 1995, el 39%; en el año 2002, el 36% y en 2003, el 35,5%.

educación y entretenimiento del ciudadano europeo. Pero lo que ahora se planteaba es si este objetivo general no debía revisarse en el nuevo marco competencial y si las cadenas públicas tenían algún valor añadido que justificase su existencia. En definitiva, lo que estaba en juego era si resultaba necesaria la existencia de un servicio público de radiodifusión europeo; cómo debía financiarse y si podría coexistir con los operadores privados sin vulnerar las reglas de la competencia.

El debate ha durado casi dos décadas y en alguna medida no ha finalizado, aunque sí se han ido definiendo los grandes objetivos editoriales de las cadenas públicas:

1. las misiones específicas de servicio público que, con independencia de aquellas otras misiones (como el pluralismo de las corrientes de pensamiento y de opinión) cuyo cumplimiento también obliga a los operadores privados, revalidan el papel del servicio público de radiotelevisión: calidad, diversidad, pluralismo, transparencia, innovación;
2. el fomento de la integración social;
3. la cohesión y diversidad territorial; el acceso de antena a los grupos sociales y políticos;
4. favorecer el debate y la expresión de las diversas corrientes de pensamiento; programación diversa y plural.

Tras años de reflexión y debate, la Europa comunitaria ha decidido no renunciar al papel social, económico y cultural de su servicio público de radiodifusión. No en vano, la televisión es la fuente más importante de información y entretenimiento de la sociedad europea y la media de consumo televisivo supera los 200 minutos por día⁶⁴.

El marco normativo comunitario y las diferentes resoluciones y recomendaciones de la Comisión Europea, Consejo de Europa, Parlamento Europeo y organismos audiovisuales (UER, Observatorio Europeo del Audiovisual, etcétera), han ido conformando, con el paso del tiempo, un discurso sólido en defensa de un servicio público de radiotelevisión fuerte e independiente del poder político de sus Estados miembros.

⁶⁴ Comisión Europea: *Audiovisual Policy*, "Introduction to audiovisual Policy".

El actual entramado de instrumentos normativos de la Unión Europea, respecto al servicio público de radiodifusión, no es exhaustivo pero sí lo suficientemente completo como para dejarnos entrever cuál será su futuro, superada la primera catarsis que sobrevino tras la consolidación de las televisiones privadas en el espacio europeo. Los nuevos perfiles de la política audiovisual europea pasan por un servicio público de radiodifusión no marginal e independiente del poder político⁶⁵.

⁶⁵ Entre los documentos comunitarios que han contribuido a sentar doctrina sobre el servicio público de radiodifusión hay que señalar,

- Convenio Europeo sobre televisión transfronteriza aprobado por el Consejo de Europa el 5 de mayo de 1989.
- Directiva de la Televisión sin Fronteras, aprobada por el Consejo de las Comunidades Europeas en octubre de 1989.
- "El futuro del servicio público de radiodifusión. Los media en una sociedad democrática". Resolución de la Conferencia Ministerial del Consejo de Europa, Praga, 7 y 8 de diciembre de 1994.
- Recomendación del Consejo de Europa sobre garantía e independencia de la radiodifusión de servicio público, 11 de septiembre de 1996.
- Resolución sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia. Parlamento Europeo, 19 de septiembre de 1996.
- Libro Verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicación, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la sociedad de la información, Comisión Europea, 3 de diciembre de 1997.
- "La misión de la radiodifusión de servicio público, hoy y mañana", EBU-UER, 29 de abril de 1998.
- "La era digital: la política audiovisual europea", Informe del Grupo de alto nivel de política audiovisual de la Unión Europea, Comisión Europea, julio de 1998.
- "Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros sobre el servicio público de radiodifusión". Consejo de la Unión Europea, 25 de enero de 1999.
- "Principios y directrices de la política comunitaria en el sector audiovisual en la era digital". Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas, 14 de diciembre de 1999.
- "Las televisiones públicas europea en una etapa de mutaciones económica y tecnológicas". Jornadas sobre televisiones públicas europeas organizadas por la presidencia francesa con motivo del Consejo de Ministros de Cultura, Lille, 20-21 julio de 2000.
- Recomendación del Consejo de Europa sobre el pluralismo en los medios de comunicación, (REC 2000) 23, del Comité de Ministros, 20 de diciembre de 2000.
- "Globalización en la industria de los medios de comunicación y posibles amenazas a la diversidad cultural". Parlamento Europeo, dirección general de estudios, julio 2001.
- "Aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión". Comunicación de la Comisión Europea, 15 de noviembre de 2001.
- "Los radiodifusores de servicio público en la era digital. Recomendaciones sobre independencia editorial y económica de los radiodifusores públicos europeos". Unión Europea de Radiodifusión, noviembre 2002.
- "El futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual". Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 15 de diciembre de 2003.
- Conferencia sobre el papel del servicio público europeo de radiodifusión en el siglo XXI, Ámsterdam, 1-3 de septiembre 2004.
- Recomendación 1641 (2004) del Consejo de Europa sobre "El servicio público de radiodifusión", aprobada por la Asamblea Parlamentaria el 27 de enero de 2004 y refrendada por el Comité de Ministros el 30 de septiembre de 2004.
- Resolución del Parlamento Europeo sobre "El peligro que corre en la Unión Europea y particularmente en Italia, la libertad de expresión e información", aprobada el 22 de abril de 2004.

En el año 2004, el Parlamento Europeo encargó al Instituto Europeo de la Comunicación un análisis sobre el mapa audiovisual de los 25 países miembros de la Unión Europea. El estudio *La información de los ciudadanos en la Unión Europea. Obligaciones de los medios de comunicación y de las instituciones relativas al derecho de los ciudadanos a estar total y objetivamente informados*, es el primer informe en profundidad que aborda de forma panorámica la situación del sector audiovisual en la Europa a 25. Abarca prensa, radio y televisión, tanto en el sector público como en el privado, y en numerosas ocasiones advierte de que el pluralismo informativo no es una conquista definitiva. Más al contrario, está permanentemente amenazado, bien por intereses económicos y de concentración empresarial, bien por las presiones de los poderes públicos.

El informe cree en la importancia de un marco legal que regule y proteja este principio aunque concluye, citando al profesor de derecho audiovisual de la Universidad de Lovaina François Jongen, que “la independencia no se decreta, se demuestra”⁶⁶. También deja constancia de la enorme distancia que separa a unos países de otros. En el extremo de los que mejor protegen y respetan, por mandato legal, constitucional o simplemente por convicción, la independencia editorial y el pluralismo informativo, están los países del entorno anglosajón: Gran Bretaña, Alemania, Suecia, Noruega, Países Bajos, Bélgica, Holanda, Austria... Entre los más tutelados, se encuentran los países mediterráneos y dentro de este grupo, España.

Un tercer bloque -el de los países de la antigua Europa del Este- se ha unido más recientemente al panorama audiovisual europeo. En este grupo, como ya alertó el Parlamento Europeo en su resolución de abril de 2004, también se observa, con cierta frecuencia, un déficit de pluralismo informativo tanto interno como externo.

Tras un análisis pormenorizado, país a país, el Informe del Instituto Europeo de la Comunicación concluye que los medios audiovisuales de carácter público son necesarios por razones de cohesión y defensa de valores, pero también por su contribución al pluralismo.

⁶⁶ Jongen, François. *La police de l'audiovisuel, Analyse comparée de la radio et de la télévision en Europe*, LGDJ, 1994.

“El servicio público de radiodifusión es el que mejor contribuye al pluralismo (cultural y político) de los medios de comunicación. Un servicio fuerte, independiente y económicamente estable que debería ser sostenido por todos los Estados miembros de la Unión Europea y especialmente en la nueva era digital donde el servicio público audiovisual debe tener una posición asegurada”⁶⁷.

2.2. El servicio público: concepto y funciones

La gestión pública se fundamenta en el servicio a principios y valores que no pueden ser alcanzados sólo a partir del mercado. Pero el concepto de servicio público aplicado a la radiodifusión entró en crisis con la aparición de los canales comerciales y tuvo que rescribirse. Todavía admite diferentes interpretaciones aunque hay cierto acuerdo en que se trata de un término polisémico que tiene, al menos, tres significados esenciales⁶⁸ :

1. Es, en primer lugar, un conjunto de actividades (actividades de servicio público).
2. Es, también, un concepto jurídico, que confiere a los que lo ostentan una serie de derechos y deberes.
3. Es, además, un concepto ideológico, un objetivo que debe alcanzarse para que el servicio público legitime su existencia.

2.2.1. Definición y misión de servicio público en el audiovisual europeo

Una de las definiciones más aceptadas de servicio público de televisión fue la elaborada en el Reino Unido durante la década de los 80 por el Broadcasting Research Unit, para quien había ocho principios básicos a desarrollar por los operadores audiovisuales encargados de la misión de servicio público: Universalidad geográfica; universalidad de gustos; universalidad de financiación; independencia política; misión cultural; atender a los intereses de las minorías sociales; calidad y pluralidad interna en la programación⁶⁹.

⁶⁷ The European Institute for the Media: *Information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed*. Düsseldorf, 31 de agosto de 2004, pág. 252.

⁶⁸ Dossiers de L'Audiovisuel, número 60, “Fondements”, de Jacques Chevalier, abril de 1995, pág. 10.

⁶⁹ Libby, John: *The Public Service Idea in British Broadcasting: Main Principles*. Broadcasting Research Unit. Ed. Luton Un. 1985.

En el documento encargado por la Comisión Europea al grupo de expertos audiovisuales, *La era digital: la política audiovisual europea*, aprobado en julio de 1998, se reclamaba una reglamentación más clara pero se recordaba que el sistema de radiotelevisión pública y privada era un rasgo distintivo del paisaje audiovisual europeo y que esta realidad no debería cuestionarse⁷⁰.

El Protocolo de Ámsterdam concede libertad a los Estados miembros para definir, atribuir y organizar la función de servicio público y establece una excepción a las normas del Tratado sobre la financiación de los servicios públicos de radiodifusión, “en la medida en que la financiación se conceda a los organismos de radiodifusión para llevar a cabo la función de servicio público y 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” (proporcionalidad).

Pero para poder garantizar que se cumpla el mencionado criterio de proporcionalidad, es imprescindible que los Estados miembros definan oficialmente -y de la manera más exacta posible- qué consideran servicio público. Así lo recordaba la Comisión Europea en la Comunicación de 15 de noviembre de 2001 sobre “Aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión”:

“La definición de misión de servicio público incumbe a los Estados miembros, que pueden tomar decisiones en la materia en el ámbito nacional, regional o local. Esta competencia debe ejercerse teniendo en cuenta el concepto comunitario de ‘servicios de interés económico general’. Sin embargo, dada la naturaleza específica del sector de la radiodifusión y teniendo en cuenta las disposiciones interpretativas del Protocolo, cabe considerar legítima con arreglo al apartado 2 del artículo 86 una definición “amplia” que confíe a un operador determinado la tarea de ofrecer una programación equilibrada y variada, acorde con su función, manteniendo al mismo tiempo un cierto nivel de audiencia. Dicha definición sería coherente con el objetivo de garantizar la satisfacción

⁷⁰ Comisión Europea: “La era digital. La política audiovisual europea”. Conclusiones al Capítulo III. Informe del Grupo de alto nivel de política audiovisual, julio de 1998

de las necesidades democráticas, sociales y culturales de la sociedad y garantizar el pluralismo, incluida la diversidad cultural y lingüística.”⁷¹

2.2.2. España: definición y encomienda de la función de servicio público audiovisual

A finales de 2001, el gobierno español respondió, con varios años de retraso, a la petición comunitaria para que fijase las misiones de servicio público en el audiovisual español. Lo hizo a través de la disposición adicional decimosexta de la Ley 21/2001 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social por el que se modificó el apartado 1 del artículo 5 de la Ley 4/1980, de Estatuto de la Radio y la Televisión. La función de servicio público quedó definida como “un conjunto equilibrado de programaciones y canales de radio y televisión”, y su encomienda atribuida al Ente Público RTVE desde el 1 de enero de 2002.

“La gestión directa de los servicios públicos de radiodifusión sonora y televisión se ejercerá a través del Ente Público RTVE, al cual se le encomienda, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la función de servicio público que queda definida de la siguiente forma: La producción y emisión de un conjunto equilibrado de programaciones y canales, generalistas y temáticos, de radio y televisión, que integren programas diversificados, de todo tipo de géneros, con el fin de atender las necesidades democráticas, sociales y culturales del conjunto de los ciudadanos, garantizando el acceso de la ciudadanía a información, cultura, educación y entretenimiento de calidad.

A estos efectos, las programaciones de RTVE, compatibilizando el objetivo de rentabilidad social con el principio de eficiencia económica, deberán:

1. Impulsar el conocimiento de los valores constitucionales,
2. Promover activamente el pluralismo, con pleno respeto a las minorías, mediante el debate democrático, la información objetiva y plural y la libre expresión de opiniones,

⁷¹ “Aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión”. Comunicación de la Comisión Europea. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 15 de noviembre de 2001, págs. C 320/8 y C 320/9.

3. Promover el respeto de la dignidad humana y, especialmente, los derechos de los menores, la igualdad de sexos, la no discriminación por motivos de raza, ideología, religión y cualquier otra circunstancia personal o social,
4. Impulsar la diversidad cultural y lingüística,
5. Ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética,
6. Tener por objetivo atender a la más amplia audiencia, asegurando la máxima continuidad y cobertura geográfica, social y cultural,
7. Propiciar el acceso de todos a los distintos géneros de programación y a los eventos institucionales, sociales, culturales y deportivos, dirigiéndose a todos los segmentos de audiencia, edades y grupos sociales, incluidas las minorías con discapacidades,
8. Favorecer la educación, la difusión intelectual y artística y de los conocimientos cívicos, económicos, sociales, científicos y técnicos, y su desarrollo por medios audiovisuales,
9. Asegurar la protección de los derechos del consumidor,
10. Fomentar la producción audiovisual española y europea.

La respuesta dada en el año 2001 por el gobierno español fue parcial ya que, con los mecanismos entonces vigentes, no se podía garantizar un control eficaz del cumplimiento de las obligaciones de servicio público. A falta de la regulación de los Consejos Audiovisuales de ámbito estatal, el ordenamiento jurídico español carece de organismos independientes con funciones de control, tal y como exige la Comisión Europea en su Comunicación de 2001.

“Incumbe a los Estados miembros elegir el mecanismo destinado a garantizar un control eficaz del efectivo cumplimiento de las obligaciones de servicio público. Sólo podrá

considerarse que este organismo desempeña eficazmente su papel en la medida en que sea independiente de la empresa encargada del servicio”⁷².

Desde el 1 de enero de 2002, RTVE está obligada a publicar anualmente un Informe sobre el cumplimiento de la función de servicio público, similar al que elaboran otros radiodifusores públicos europeos, con el fin de demostrar que su programación se ajusta al papel de operador público encomendado por el legislador.

2.2.2.1. El concepto de servicio público audiovisual en España

La Constitución Española concede al Estado la competencia exclusiva en materia de comunicación⁷³, quien a su vez delega en RTVE la gestión directa del servicio público de radio y televisión de ámbito estatal. Pero a partir de aquí la unanimidad es escasa. Por ejemplo, no existe un criterio unánime sobre si el mandato de la televisión como servicio público emana, directamente, del texto constitucional. El propio Tribunal Constitucional afirmó en la sentencia 12/82 que “la configuración de la televisión como servicio público, aunque no sea necesaria en nuestro ordenamiento jurídico-político, se encuentra dentro de los poderes del legislador”. Es decir, defendía la legitimidad del servicio público de televisión, como fruto de la voluntad del legislador y no derivada del mandato de la Constitución.

El Catedrático de Derecho Constitucional José Juan González Encinar, fue uno de los expertos que se opuso a esa interpretación. Afirmaba que el servicio público de televisión viene constitucionalmente exigido⁷⁴, y que así se desprendía de los artículos 1.1. (Estado social), 9.2 (obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas), 20.1.d (derecho a la información), 20.3 (garantía de acceso a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público de los grupos sociales y políticos significativos,

⁷² “Aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión”. Comunicación de la Comisión Europea. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 15 de noviembre de 2001. (2001/C 320/04).

⁷³ Artículo 149.27 de la Constitución Española: “El Estado tiene competencias exclusivas sobre las siguientes materias: normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas”.

⁷⁴ En la sentencia a la que hace referencia, la 12/82, el Tribunal Constitucional señala: “la configuración de la televisión como servicio público, aunque no sea una afirmación necesaria en nuestro ordenamiento jurídico-político, se encuentra dentro de los poderes del legislador”.

respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España), 23.1. (Derecho a participar en los asuntos públicos), 27.1 (derecho a la educación), y 44.1. (Derecho a la cultura, y obligación de los poderes públicos de tutelar el acceso a la misma de todos los ciudadanos).

Se trata, en cualquier caso, de un concepto muy debatido por la doctrina científica, con detractores y valedores, sujeto a distintas elaboraciones utilizado en diversos momentos históricos con finalidades también distintas. No obstante, el Tribunal Constitucional acota en parte la definición al señalar que “la asunción por los poderes públicos de la actividad televisiva como servicio público (...) no puede tener otra justificación que la de servir a los intereses generales y asegurar la vigencia de otros bienes y principios o derechos constitucionales y no la de acaparar indebidamente servicios televisivos que puedan ser directamente prestados por los particulares en el ejercicio de su derecho general de libertad”⁷⁵.

Otro concepto asociado al servicio público audiovisual es el de no discriminación. La idea fundamental es que el servicio público (en el caso el servicio público audiovisual), es igual a un medio que “permite que el conjunto de los ciudadanos se vean reflejados y no se vean discriminados en los valores y en la información que recibe, que es lo que luego le permite tener una participación ya sea política, ya sea en cualquier ámbito de la comunidad”⁷⁶.

Victoria Camps, catedrática de Ética en la Universidad Autónoma de Barcelona, Presidenta en 1995 de la Comisión Especial sobre Contenidos Televisivos del Senado, miembro del Consell de l'Audiovisual de Catalunya e integrante del Grupo de Expertos para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado (2004), cree que el concepto de servicio público esencial, referido a la televisión, no es tan confuso como parece y está asociado al pluralismo y a la calidad⁷⁷. Pluralismo garantizado por un sistema dual de televisión pública y privada; sin monopolio estatal, pero evitando que las concesiones de televisiones privadas fomenten la

⁷⁵ Sentencia 127/1994 de 5 de mayo sobre la constitucionalidad de la Ley de Televisiones Privadas, de 3 de mayo de 1988.

⁷⁶ Intervención de Javier García Fernández, catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Alicante en el debate organizado por el Centro de Estudios Constitucionales: El régimen jurídico de la Televisión. Madrid, 1995, pág. 64.

⁷⁷ Intervención de Victoria Camps en el citado debate del Centro de Estudios Constitucionales, pág. 76.

concentración. Por otra parte, el concepto de servicio público significa que la televisión debe dar un producto de calidad, que atienda a los intereses de la audiencia y ejerza un cierto liderazgo.

La televisión es servicio público esencial, por su conexión con el artículo 20º de la Constitución que reconoce el derecho a expresar ideas e informar por cualquier medio de comunicación, sin exceptuar a la televisión. Esa es la opinión de algunos legisladores como Francisco Bastida, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo. El artículo 128º del texto constitucional, que permite la reserva al sector público de los servicios calificados de esenciales, sería, simplemente, el apoyo jurídico para que ese servicio esencial se configure como servicio público⁷⁸.

2.2.2.2. El servicio público en el Estatuto de la Radio y la Televisión

En el prólogo de *Legislación de radio y televisión*, la catedrática de Derecho Administrativo Carmen Chinchilla, asegura que “la consideración de servicio público esencial a la radio y a la televisión no es ni arbitraria, ni infundada ni irrazonable a la luz de las razones invocadas en la exposición de motivos de la Ley 4/80”.⁷⁹ Carmen Chinchilla considera que la radio y la televisión proporcionan al público prestaciones esenciales. Son servicios esenciales, manifiesta, en el sentido del artículo 128.2 de nuestra norma fundamental⁸⁰ y, por tanto, susceptibles de ser reservados al sector público. Según los términos del precepto citado, la declaración de servicio público debe ser una exigencia de interés general.

Si hay una coincidencia entre los operadores, sean públicos o privados, es la necesidad de redefinir el concepto de servicio público y en concreto, los servicios exigibles a las televisiones públicas a las que se encomienda la mencionada función. Según José Ramón Pérez Ornia:

⁷⁸ El régimen jurídico de la televisión. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, págs. 82 a 85.

⁷⁹ En la exposición de motivos se concibe a la radiodifusión y a la televisión como un vehículo esencial de información y 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, así como medio capital para contribuir a que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, con especial atención a la protección de los marginados y a la no discriminación de la mujer.

⁸⁰ Artículo 128.2 de la Constitución Española: “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”.

“El pasaje del monopolio a la competencia, de la lógica del Estado a la lógica del mercado o de la dictadura de los programadores a la dictadura de los audímetros, el desplazamiento del eje de gravedad de la televisión situado antes en la estación emisora y ahora en el mando a distancia, ha sido rápido, desconcertante para muchos y ha tenido una consecuencia brutal para el sector público, porque hay que tener en cuenta que los primeros que comienzan a pagar la liberalización, la desregulación televisiva son los poderes públicos: entra en crisis la financiación de las cadenas públicas en todos los países y, lo que es peor, entra en crisis el modelo de televisión”⁸¹.

Este experto alerta sobre el peligro de que la redefinición del modelo de televisión pública suponga su expulsión del mercado: “De la misma manera que las televisiones privadas no tienen que cimentarse sobre las ruinas y escombros de las públicas, éstas tampoco pueden competir desmedidamente, ilimitadamente, con aquéllas en la captación de los recursos que provienen de la publicidad”. Y recuerda, para terminar, que estamos hablando del medio de comunicación más poderoso, porque “la televisión es la mayor sala de cine de este país, la sala de conciertos más importante, la biblioteca más consultada y el diario de mayo difusión”⁸².

2.2.3. Servicio público audiovisual. ¿Concepto en crisis?

El concepto de servicio universal, aún siendo próximo, no tiene el mismo significado que el de servicio público y parece estar más vinculado a los procesos de liberalización acometidos por la Unión Europea que ha usado con generosidad este concepto en toda la legislación comunitaria.

Según Tomás de la Quadra-Salcedo⁸³, en su momento se hizo necesario encontrar una construcción teórica de la liberalización que permitiera cohonestar la libertad con la obligación; se hacía por tanto, necesario reconstruir el concepto de servicio público sobre bases nuevas y no muy precisas: los servicios básicos o el servicio universal, conceptos éstos que parecen responder a una doble función; de una parte, evitar que la liberalización pudiera ser presentada

⁸¹ Ver intervención de J.R. Pérez Ornia, Director General de Comunicación del Ministerio de la Presidencia en el debate organizado, en 1995, por el Centro de Estudios Constitucionales y publicado en el libro “El régimen jurídico de la televisión”, número 55, Colección Cuadernos y Debates, Madrid, págs. 85-89.

⁸² Idem.

⁸³ Quadra-Salcedo, Tomás de la. *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución económica europea*, págs. 20 y siguientes.

como contraria a los intereses públicos presentes en tales servicios y, de otra, romper la ecuación interés general igual a servicio público, de forma que no tuviese por qué pensarse que la única forma de atender los intereses públicos involucrados tuviese que ser a través de servicios públicos estatales; más bien al contrario, parecía querer mostrarse que la fórmula tradicional del servicio público era desaconsejable.

Tomás de la Quadra considera que el concepto de servicio universal parece ser más bien un objetivo: la cobertura generalizada por el servicio de todo el territorio o de todos los usuarios; pero siendo un objetivo no es una técnica, una forma de lograr ese objetivo; es simplemente la manifestación de la necesidad legítima de que esa extensión universal del servicio se produzca⁸⁴. Tomás de la Quadra forma parte del grupo de expertos favorables a la existencia del servicio público de televisión y a su gestión directa por el Estado, por razones vinculadas a la mejor garantía y protección de un orden progresivo y social de libertades.

Siguiendo con el concepto de servicio público, para algunos expertos está vinculado a razones ético-políticas y debe mantenerse frente a otros conceptos cercanos pero no idénticos⁸⁵. La Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) asegura en su documento 2/99 que el concepto de servicio público se refiere cada vez menos a cuestiones técnicas y de espectro y más a cuestiones ético-políticas.

Otros especialistas vinculan la crisis del concepto de televisión de servicio público al incumplimiento de sus fines esenciales. En este sentido se manifiesta el profesor Agustín García Matilla:

⁸⁴Quadra-Salcedo, Tomás de la. *El servicio Público de la televisión*. En este libro publicado al inicio de la transición política española, el autor vincula el servicio público de la televisión a los contenidos de calidad y al pluralismo. Además, el autor critica el régimen de monopolios porque no garantizan el pluralismo ni la independencia y señala cómo la televisión suele convertirse en correa de transmisión del partido en el poder, al olvidarse los gobiernos de los fines de la televisión pública y usarla en su provecho. Tomás de la Quadra defiende sin ambigüedad la existencia de medios de comunicación social. "Los medios de comunicación social tienen una función que cumplir por su gran importancia y ello exige una reflexión jurídica sobre su inserción en la sociedad y, por tanto, sobre su entronque institucional", págs. 16 y siguientes.

⁸⁵ Los conceptos de interés general, interés económico general, servicio público y servicio universal son, a juicio de la AUC, considerados por la doctrina comunitaria como un elemento clave y diferencial del modelo de sociedad europeo, en el que se combina la economía abierta con la solidaridad y la cohesión social. A este respecto, se puede consultar la Comunicación de la Comisión sobre los Servicios de interés general en Europa, (1996). Asimismo, consultar para análisis de estos conceptos Muñoz Machado, Santiago: *Servicio Público y Mercado. Vol. III: La Televisión*.

“Los intereses del Gobierno o de un grupo de presión económico, político, profesional religioso, etcétera, priman sobre los intereses sociales; cuando se sigue como único referente el dictado de los estudios de audiencia; cuando las reglas de la competencia comercial determinan la programación de las cadenas e influyen en la selección de información o camuflan como entretenimiento lo que es publicidad o propaganda; cuando se manejan como si fueran de servicio público contenidos y formatos propios de la programación convencional....”⁸⁶.

2.2.4. Servicio público y gestión pública

La AUC defiende el concepto de servicio público como valor general, un concepto habitualmente asociado a los operadores públicos, pero que también podría ser prestado por las cadenas privadas. De hecho, desde el punto de vista comunitario, es teóricamente factible la doble financiación para las televisiones privadas, pues éstas podrían recibir ayudas de la Administración para aquellos programas de servicio público incluidos en sus parrillas. Cabe afirmar por tanto que la televisión pública no debe ser el único baluarte del servicio público, aunque sí debe ser su principal valedora y la que orienta su proyecto organizativo y empresarial al cumplimiento de dicho servicio. La televisión pública, en el contexto europeo, debe además legitimarse socialmente potenciando aquellos aspectos específicos que la diferencian de la televisión privada y que le aportan su verdadero valor añadido⁸⁷.

Argumentos como el de la AUC -las televisiones privadas pueden gestionar programas de servicio público un concepto que no debe restringirse al ámbito de las públicas, por otra parte, principales valedoras del mismo- están en el centro del debate ya que aún siendo factibles encuentran dificultades en su aplicación. ¿Cuando damos a un programa la denominación de servicio público?, ¿estamos hablando de programas de calidad?, ¿deben vincularse a los gustos de la mayoría?, ¿entendemos por servicio público aquellos contenidos de carácter institucional y escasa rentabilidad económica o de audiencia?

⁸⁶ García Matilla, Agustín: “Formación del profesorado en la sociedad de la información”, Edita Escuela Universitaria de Magisterio de la Universidad de Valladolid con la colaboración de la Diputación Provincial de Segovia. 1998, Pág. 95-108.

⁸⁷ La AUC afirma que las televisiones privadas podrían emitir programas de servicio público por los que recibirían subvenciones de la administración, pero no especifica cuáles podrían ser éstos.

El Informe elaborado por el Grupo de Expertos de la Comisión Europea en 1998, concluye que la titularidad pública o privada del medio de comunicación es independiente a los efectos de realización de una misión de servicio público. Una de las preguntas clave planteadas en el Libro Verde sobre la Convergencia⁸⁸ era determinar a quien deben imponerse las obligaciones de servicio público. La respuesta obtenida, tras abrirse el periodo de consultas, no fue unánime:

1. Las entidades públicas de radiodifusión argumentaron que son ellas las que deben responsabilizarse de la función de servicio público y aprovechar plenamente las nuevas tecnologías, como Internet o la radiodifusión digital, para cumplir su misión en el nuevo entorno digital.
2. La mayor parte de las empresas de radiodifusión no públicas se manifestaron partidarias de un sistema mixto de servicio público y radiodifusión comercial.
3. Las empresas públicas y muchos Estados miembros respondieron que la radiodifusión comercial no podría cumplir adecuadamente una misión de servicio público, dada la tensión inevitable que surgiría entre esta obligación y su objetivo comercial prioritario.
4. Algunas respuestas a la Comisión sugieren que las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías y en particular el fácil acceso a una gama más amplia de información y la posibilidad que ahora tiene el usuario de elegir los contenidos en lugar de consumirlos pasivamente, hacen que no resulte necesario imponer a un operador normas particulares en materia de pluralismo.

2.3. Propuestas para la definición de las misiones y funciones del servicio público audiovisual

Ya en 1993, La Unión Europea de Radiodifusión (U.E.R.)⁸⁹ organizó una Conferencia internacional bajo el título: “¿Por qué el audiovisual público?” que concluyó con una declaración

⁸⁸ Página 30 del documento de trabajo de la Comisión sobre el resultado de la consulta pública.

⁸⁹ La UER es una asociación de organismos de radio y televisión. Se constituyó en 1950 y agrupa a entidades de radiodifusión con funciones especiales de interés público que ofrecen sus servicios sin tener en cuenta la relación coste/rentabilidad. La mayoría de los integrantes de la UER son empresas públicas.

en la que se enumeraban las características específicas que configuran el concepto de servicio público audiovisual, aquel que tiene por objetivo ofrecer,

“Una programación para todos, un servicio de base *generalista* con extensiones temáticas; un forum para el debate democrático; el libre acceso del público a los grandes acontecimientos; una referencia en materia de calidad; una abundante producción original y un espíritu innovador; una vitrina cultural; una contribución al reforzamiento de la identidad europea y a sus valores sociales y culturales; un motor de la investigación y del desarrollo tecnológico”⁹⁰.

Cinco años más tarde, en Bruselas, en abril de 1998, la Unión Europea de Radiodifusión aprobó una declaración final en la que defendía el derecho a competir de las cadenas públicas porque para cumplir la función encomendada, necesitan llegar a una amplia audiencia. ¿Cómo un organismo de radiodifusión marginal podría responder a las necesidades democráticas sociales y culturales de la sociedad y a la preservación del pluralismo de los medios si sólo atiende a las elites culturales o a grupos de interés minoritario y se concentra en los programas cuya emisión, por razones económicas comprensibles, no pueden garantizar las cadenas privadas?⁹¹.

La UER, defiende la función de servicio público global. No se trata, por tanto, de enumerar qué programas pueden incluirse en el catálogo de servicio público: es el conjunto de los programas de un organismo de radiodifusión público lo que constituye el servicio público de radiodifusión⁹².

En noviembre de 2002, la UER publicó un informe de su Grupo de Estrategia Digital en el que reconocía que la misión de servicio público no tenía por qué ser exclusiva de los operadores financiados con fondos del Estado.

“El concepto de Radiodifusor de Servicio Público está abierto a diferentes interpretaciones y que el término no se aplica solamente a los radiodifusores que están financiados desde los fondos públicos, sino a los “radiodifusores que tienen una misión

⁹⁰ Declaración de la UER en el curso de la Conferencia “¿Por qué el audiovisual público?”, 1993.

⁹¹ Declaración de la UER, de 29 de abril de 1998. Bruselas.

⁹² Ídem. La UER recuerda, desde esta óptica, que el Protocolo del Tratado de Amsterdam no utiliza el plural (obligaciones), sino el singular, (*mission* en francés, *remit* en inglés y *auftrag* en alemán), cuando menciona el mandato de un organismo de radiodifusión público.

de servicio público como parte de su marco legal. Esto incluye a radiodifusores que son total o parcialmente financiados por tasas por televisores, subvenciones o ingresos publicitarios”⁹³.

En su Informe, la UER destacaba que nunca ha habido una única fórmula para definir la Radiodifusión de Servicio Público y su cometido, ni siquiera dentro de los propios países europeos. Pero no dudaba al señalar cual es la principal característica que define al servicio público audiovisual: sus obligaciones con a la sociedad.

“Mientras los medios de comunicación totalmente privados trabajan por el interés de sus propietarios, los accionistas, los radiodifusores de servicio público están obligados a servir a toda la sociedad, mejorando, desarrollando y ofreciendo un servicio social, político y cultural a la ciudadanía. Y para llevar a cabo estos objetivos, los radiodifusores de servicio público deberán proporcionar contenidos con las siguientes características: universalidad de contenido y acceso; independencia editorial; alta calidad de los servicio y productos y responsabilidad”⁹⁴.

Desde el punto de vista jurídico, el catedrático de derecho administrativo, Tomás de la Quadra afirmaba en 1995 que,

“La constitución de una actividad como actividad de *servicio público* es voluntaria y sobre todo, producto de la voluntad estatal. En ausencia de esta voluntad, no hay servicio público, sino, todo lo más, actividad que presta la Administración o por cuenta de ella”⁹⁵.

De acuerdo con los valores de subsidiariedad, transparencia y proporcionalidad, la doctrina europea establece la necesidad de diferenciar en el ámbito audiovisual entre las actividades de servicio público y las consideradas estrictamente comerciales. A partir de esa diferenciación, las televisiones con actividades de servicio público deben presentar una contabilidad analítica de costes desagregada y acudir a las diferentes vías de financiación de acuerdo con tal

⁹³ “Medios de Comunicación con un objetivo: Los Radiodifusores de Servicio Público en la era digital”. Informe del Grupo de Estrategia Digital de la Unión Europea de Radio-Televisión, versión DSG 1.0, noviembre de 2002, pág. 2.

⁹⁴ Ídem, pág. 38.

⁹⁵ Quadra Salcedo, Tomás de la: *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y constitución económica europea*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, págs. 155-156.

desagregación, de modo que los fondos públicos sólo puedan destinarse a la financiación de las actividades de servicio público. La financiación pública debe basarse escrupulosamente en la letra del Protocolo de Ámsterdam, que señala la necesidad de identificar y desagregar a efectos contables las actividades de servicio público, pero no obliga a desagregar programa a programa la citada contabilidad.

A partir de aquí surgen dos posibles interpretaciones: La visión más restrictiva para las televisiones públicas es la que defiende la elaboración, por parte de estas televisiones, de un catálogo de programas que puedan clasificarse como servicio público con su respectiva estimación de costes (e imputación de una cuota correspondiente de costes fijos o compartidos). En ese caso dichos programas, una vez aceptados como tales por la instancia de decisión nacional correspondiente (Parlamento, Consejo de lo Audiovisual) y, eventualmente, por la Comisión Europea, serían los únicos a subvencionar.

Desde una visión más amplia cabe argumentar que la elaboración de un catálogo de programas financiables es una trampa saducea en la que han caído algunas televisiones, sin tener en cuenta que la oferta de una cadena pública con vocación generalista y de referencia necesita de la sinergia entre programas y una dosificación adecuada de formatos y géneros con mayor o menor vocación mayoritaria. La función pública debe cumplirse globalmente y no desagregadamente, es decir, programa a programa.

“Desde este planteamiento, la existencia de programas de cierto éxito en las parrillas de la televisión pública es parte también de la función de servicio público, en la medida en la que esta función sólo puede cumplirse verdaderamente si hay capacidad de concitar a la audiencia ante la pantalla. Es decir, si se mantiene la televisión pública como televisión de referencia (aunque no busque el liderazgo en el mercado).

Dicho de otro modo: no se trata de renunciar a los contenidos atractivos, al entretenimiento o a la diversión en favor de un rigor elitista (que acabaría siendo, para la televisión pública el *rigor mortis*), sino de definir una serie de objetivos de servicio público asociados a esa estrategia global de la oferta, teniendo en cuenta aspectos como la

variedad de segmentos de espectadores (*target audiences*) a los que se dirige; el pluralismo; el pluralismo en el tratamiento de las informaciones; el respeto a los derechos constitucionales; la protección del menor; la existencia de una programación adecuada para el público infantil; la menor saturación publicitaria y promocional; la búsqueda de innovación y calidad en las ofertas; el apoyo a la industria audiovisual independiente”⁹⁶.

El Consell de l'Audiovisual de Catalunya realizó en el año 2001 un informe en el que definía el modelo de servicio público en el sector audiovisual. El estudio fue encargado por el Parlament a partir de una proposición no de ley, aprobada por todos los grupos parlamentarios de la cámara en la que se acordaba solicitar un estudio que defina el modelo de servicio público que, según su criterio, debe inspirar la legislación catalana referente a la Corporació Catalana de Ràdio i Televisió, y en general, al sector del audiovisual⁹⁷.

El citado Informe analizó la evolución de los operadores públicos audiovisuales; la situación actual del sector, incluida la necesidad de regular una Ley Audiovisual adaptada a la nueva realidad; el marco europeo en materia de televisión, etcétera. Finalizado este análisis preliminar, el CAC elaboró el catálogo de las funciones que constituyen, en su conjunto, la definición operativa de la misión de servicio público:

“Función de preservación de los principios constitucionales y estatutarios y del sistema democrático; función informativa; función de motor de la industria audiovisual; función de desarrollo de las comunicaciones; función política de estímulo a la participación; función de servicio por razón de interés social; función de promoción cultural; función educativa; función divulgadora y socializadora del conocimiento; función interrelacional; función identitaria; función de promoción de la calidad en el audiovisual; función de equilibrio

⁹⁶ Perales Albert, Alejandro: *La televisión pública en la era digital*, Fundación Alternativas, ISBN: 84-96204-07-3, Madrid, documento 7/2003, pág. 42.

⁹⁷ Cfr. Resolución 342/VI Boletín Oficial del Parlament de Catalunya núm. 115.

territorial; función movilizadora de valores; función de impulso de la interactividad y función de guía en el acceso a la información y su procesamiento”⁹⁸.

⁹⁸ El documento elaborado por el CAC define las funciones de la siguiente forma:

Función de preservación de las garantías democráticas: Relativa a la necesidad de garantizar la expresión plural en las sociedades democráticas, asegurando la libre expresión y la confrontación de ideas. La apuesta por un modelo de servicio público civil, independiente de las mayorías políticas coyunturales queda reforzada por la existencia de una autoridad independiente elegida por el Parlamento. Satisfacer el interés general significa fomentar el debate plural sobre cuestiones de interés público, ser herramienta de cohesión social, contribuir a la credibilidad ante la multiplicidad de canales y fuentes disponibles, garantizar el acceso universal y de información para todos los ciudadanos y equilibrar las tendencias monopolísticas en el ámbito de la comunicación y las telecomunicaciones.

Función informativa: Incluye la función informativa y la garantía de respeto a la independencia profesional y al pluralismo.

Función económica: Relativa a la asunción del papel de motor de la industria audiovisual y de buena parte del espacio cultural propio. Dinamización de la propia economía con la creación de un grupo público potente con un modelo industrial capaz de competir en el mercado audiovisual interior y exterior. Función también de innovación, de capacitación y de formación de capital humano.

Funciones estratégicas de desarrollo de las comunicaciones: Relativa a las aportaciones, cada vez más amplias, que deben atribuirse a la televisión pública para el equilibrio del sistema de comunicaciones en conjunto y para impulsar los nuevos escenarios de la digitalización: cable, TDT, satélite. Esto significa incorporar las nuevas potencialidades de las redes, sistemas y tecnologías para devenir un grupo multimedia con criterios de servicio público.

Función política: Relativa al estímulo de la participación de la ciudadanía en la vida política. Garantizar el acceso a una información plural y diversa que permita al ciudadano formarse una opinión equilibrada como miembro de una sociedad democrática. Fomentar la credibilidad y el respeto hacia las instituciones de gobierno y el sistema democrático. Garantizar la libertad de expresión a las minorías y a los discursos no hegemónicos.

Función social: Relativa a la oferta de programas de interés social, favorables al bienestar de las personas. Es el caso, por ejemplo, de programas de soporte a la actividad agrícola, a la ocupación, a la tercera edad, a la educación sanitaria y la educación ambiental. También, claro, de manera específica, aportando todos los servicios adicionales que contribuyan a facilitar el acceso a la programación a personas con discapacidades sensitivas.

Función cultural: Relativa a la información y a la promoción en la televisión de cuestiones vinculadas al teatro, la danza, la música, el cine, la literatura, el arte y la arquitectura, entre otras, como áreas del conocimiento humano, y su difusión debe ser asumida como un compromiso de los servicios públicos de comunicación, en contraposición a la tendencia de la mayoría de productos comerciales que menosprecian sus compromisos estéticos y culturales. Facilitar el acceso de toda la población al fondo de materiales y referentes de la cultura catalana y proporcionar acceso a las fuentes originarias disponibles del entorno multicultural catalán.

Función educativa: Relativa a la necesidad de reconsiderar la utilización de la televisión para finalidades educativas, tanto por lo que respecta a la educación permanente como al soporte al sistema educativo a todos los niveles. Todo ello cubriendo el amplísimo abanico de campos de subdivisión posible: servicios para las escuelas, educación musical, difusión científica, etc.

Función divulgadora: Relativa a la necesidad de socializar el conocimiento. También la asunción de una voluntad pedagógica imprescindible para facilitar la integración y la incorporación social plena de colectivos con dificultades para adaptarse al ritmo de cambio de la sociedad.

Función interrelacional: Relativa a la puesta en contacto público de colectivos profesionales, sociales, culturales, políticos habitualmente inconexos. Función de plaza pública, de intercambio de conocimiento especializado, de escaparate de la diversidad.

Función identitaria: Relativa a la creación de espacios audiovisuales para la proyección de las identidades culturales y lingüísticas que conviven y enriquecen nuestro país. Crear sinergias de producción, programación y distribución entre todas las regiones del espacio cultural catalán y colaborar especialmente con culturas europeas que se enfrentan a retos culturales y lingüísticos similares a los nuestros.

Función de calidad: Esta función va referida a todos los ordenes, desde la gestión especialmente esmerada y responsable que corresponde a un medio público hasta la calidad de la programación, en términos estéticos, experimentales, pero también en términos de respeto y promoción de la creatividad sin interrupciones (publicitarias) ni manipulaciones. Para que la programación de calidad sea considerada de servicio público debe combinarse con audiencias amplias.

La Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) propone que las televisiones públicas queden sometidas a un estatuto de servicio público televisivo que imponga cargas y obligaciones concretas y claras de programación, de publicidad y técnicas que, en ningún caso, pueden exigirse a los operadores privados. En esta medida, UTECA propone que se reduzca al máximo el acceso de las televisiones públicas al mercado publicitario, imponiéndoles no sólo unas limitaciones estrictas de tiempo de emisión, sino también de volumen máximo de ingresos⁹⁹.

UTECA distingue tres categorías distintas de cartas y obligaciones: obligaciones y programas de servicio público *strictu sensu*¹⁰⁰; obligaciones y programas de “cuasi servicio público” y programas y servicios puramente¹⁰¹.

Función de equilibrio territorial: Relativa a la necesidad de garantizar una cobertura realmente nacional que contemple la diversidad comarcal y local, o la especificidad de lugares y grupos en el entorno metropolitano, así como las diferencias y los gustos de las minorías étnicas y sociales.

Función movilizadora de valores: Relativa a la necesidad de definir también abiertamente y manifiestamente las formas de intervención positiva de la televisión a la sociedad, como medio de alcance multitudinario: para suprimir la violencia, combatir discriminaciones, promover la tolerancia, etc. Difusión de los valores positivos.

Función impulsora de la interactividad: Relativa a facilitar a toda la ciudadanía el acceso a la administración y a los servicios de carácter público, aprovechando la capacidad creciente de interactuar por el mando que la digitalización de la TV proporciona a los usuarios.

Función guía: Relativa a aportar información al ciudadano sobre los mecanismos para seleccionar con criterio el alud de programas y servicios que se le ofrecen a través de la oferta de los medios digitales. La misión de servicio público que contienen estas funciones siempre debería tener presente una visión de la audiencia concebida más como ciudadanía que como consumidores.

⁹⁹ UTECA: *¿Y el sector audiovisual qué?* 14 de mayo de 2003.

¹⁰⁰ Según UTECA, en la programación de servicio público *strictu sensu* se incluye un porcentaje de programas y servicios que no ofrezca el mercado televisivo.

¹⁰¹ UTECA: “Posición de Telecinco, Antena 3 TV y la Unión de Televisiones Comerciales en abierto (UTECA) sobre un nuevo modelo de televisión pública en España”, Madrid, junio de 1999.

El documento concreta la clasificación de esta manera:

a) *obligaciones y programas de “servicio público” strictu sensu:* En esta categoría sólo pueden incluirse aquellas cargas, obligaciones y programas que el mercado no ofrece; aquellos tipos de servicios y programas que no prestan, ni de forma obligatoria ni de modo voluntario, los operadores privados de televisión.

b) *obligaciones y programas de “cuasi servicio público”:* Esta categoría estaría formada por aquellos tipos de programas y servicios que, con independencia de que los presten o no los operadores privados, pueden considerarse de “servicio público”. De esta forma UTECA entiende que no existe ningún obstáculo para que un canal de servicio público de un operador público emita programas comerciales o programas que también emiten los operadores privados (informativos, deportes, películas, etc.) siempre y cuando esa emisión no reporte al operador ni un solo ingreso comercial y se emita sin publicidad.

c) *programas y servicios puramente comerciales:* Esta categoría estaría formada por todos aquellos programas o servicios comerciales y/o que ofrecen también los operadores privados, cuando al operador público también se le permite obtener ingresos comerciales por su emisión (publicidad, patrocinio, merchandising, etc.).

Capítulo Tercero

Autoridades independientes de regulación del sector audiovisual. Los consejos audiovisuales

Los Consejos audiovisuales están reconocidos en Europa como entidades independientes que contribuyen a reforzar y a proteger el pluralismo y la independencia de los medios. España es el único Estado de la Unión Europea, que carece de Autoridad Reguladora Independiente de ámbito estatal¹⁰². Esta circunstancia, calificada por los expertos de déficit democrático, ha convertido a España en una excepción entre sus homólogos europeos¹⁰³. Todos los partidos políticos, organismos y asociaciones han defendido públicamente su regulación pero, en la práctica, hasta el año 2005 no se han dado los pasos necesarios para la aprobación de una ley que regule la existencia, con carácter estatal, de su autoridad independiente audiovisual.¹⁰⁴

La falta de consenso político ha sido, una vez más, una de las causas que lo han impedido. En 1995, la Comisión Especial de contenidos televisivos del Senado, aprobó por unanimidad la creación de una autoridad independiente, pero su desarrollo quedó aplazado tanto en la VI como en la VII legislatura.

En diciembre de 2000, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, hizo pública una recomendación a los países miembros para la puesta en marcha de estos organismos. Según este documento, los Estados miembros que careciesen de autoridades independientes para regular el sector audiovisual, deberían impulsar los instrumentos legislativos necesarios para llevar a cabo sus funciones de una manera “independiente y transparente, sin injerencias de instancias públicas o privadas”. El Comité de Ministros recomendaba a los Estados miembros,

“Instaurar, si no lo han hecho ya, autoridades independientes de regulación del sector de la radiodifusión. Incluir disposiciones en su legislación y medidas en su política que

¹⁰² De los 39 países europeos únicamente España y cuatro microestados, -Liechtenstein, Mónaco, San Marino y el Vaticano-, no cuentan con autoridad audiovisual independiente.

¹⁰³ En España no está regulada la autoridad audiovisual independiente de ámbito estatal. Hay Consejos Audiovisuales autonómicos en Cataluña, Navarra, Madrid y Andalucía.

¹⁰⁴ El 24 de junio de 2005 el Consejo de Ministros aprobó el anteproyecto de Ley de creación del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales.

otorguen a las autoridades de regulación del sector de radiodifusión de poderes que le permitan cumplir sus misiones, tales como las previstas en su legislación, de manera efectiva, independiente y transparente conforme a las líneas directrices que figuran en el anexo de esta recomendación. Llevar estas líneas directrices a las autoridades de regulación del sector de la radiodifusión, autoridades públicas, medios de comunicación concernidos así como público en general”¹⁰⁵.

El Consejo de Europa aportaba un documento de 27 puntos con las principales pautas a seguir: cuadro legislativo general; nominación, composición y funcionamiento; independencia financiera; poderes y competencias y responsabilidad de las autoridades independientes. En estos puntos en se destaca la importancia de que los organismos reguladores puedan trabajar de manera independiente, sin injerencias de las fuerzas políticas o intereses económicos de cada país y ajenos a cualquier tipo de presión. Para ello y como elemento esencial de independencia, el Consejo de Europa recomendaba que los miembros de los Consejos Audiovisuales fueran elegidos de manera “democrática y transparente” y que tuvieran competencias plenas para controlar los contenidos de la radio y de la televisión.

Sin embargo, la recomendación del Consejo de Europa no tuvo ninguna consecuencia práctica para España que arrastra años de retraso respecto a sus homólogos en la regulación de una autoridad independiente del audiovisual: un Consejo Audiovisual con potestad sancionadora, independiente de los poderes públicos y de los agentes presentes en el mercado audiovisual, que vigile la aplicación de las directivas comunitarias al conjunto de la programación de la radio y de la televisión; que elabore informes y recomendaciones de carácter general; que ejerza sus competencias sobre los servicios audiovisuales para el conjunto del territorio del estado español, sin menoscabo de las competencias que le sean propias a cada una de las Comunidades Autónomas y, en el caso de los medios audiovisuales de carácter público, que vigile el cumplimiento escrupuloso de la función de servicio público así como la veracidad, objetividad e imparcialidad de los contenidos informativos.

¹⁰⁵ Recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la independencia y las funciones de las autoridades de regulación del sector de la radiodifusión, adoptada por el Comité de Ministros el 20 de diciembre de 2000, pág. 2.

3.1. Los Consejos Audiovisuales en Europa

La posición oficial de la Unión Europea respecto de los contenidos audiovisuales se resume en el informe del Grupo de Alto Nivel de Política Audiovisual de 1998. En este informe se indicaba que “la reglamentación del contenido no puede tratarse en términos puramente económicos y que cada país debía decidir si regulaba los aspectos técnicos y los contenidos”. Además, hay que tener en cuenta que en los discursos de las instituciones europeas acerca del sector audiovisual, el juego dialéctico entre la liberación de los mercados, la pluralidad de las ofertas y las relaciones entre técnicas y contenidos, va casi siempre acompañado por la reflexión acerca de las autoridades o Consejos Audiovisuales diseñados para garantizar el cumplimiento de las normas¹⁰⁶.

En Europa, los organismos de regulación, al contrario que los norteamericanos, no fijan las normas ni dictan las leyes, labor que corresponde a los gobiernos y parlamentos, sino que son los encargados de aplicarlas o de aconsejar a los poderes públicos para que las apliquen en casos concretos. Son en definitiva, quienes las interpretan con el objetivo final de garantizar derechos que las sociedades democráticas consideran valiosos.

Los consejos reguladores del audiovisual se han extendido en los últimos años por toda Europa. Las directrices europeas han optado por una política abierta y han cedido la iniciativa a los diferentes países, por lo que los enfoques nacionales sobre las relaciones normativas entre técnicas y contenidos se reproducen también en el ámbito de la regulación y de las funciones de los Consejos Audiovisuales.

En Europa, 39 países cuentan con autoridad audiovisual independiente. Estos organismos están agrupados en la Plataforma Europea de Autoridades Audiovisuales, EPRA constituida en abril de 1995. En la actualidad forman parte de ella 49 organismos de 39 países. Se trata de una entidad sin capacidad normativa que tiene por objetivo “fomentar un forum de discusiones informales e intercambio de opiniones entre las instancias reguladoras del sector audiovisual”.

¹⁰⁶ Arnanz, Carlos M; García Castillejo, Ángel y González, Bibiana (eds.): *¿Queréis un buen Consejo?. El sector ante el Consejo Audiovisual*. Se trata de un informe encargado por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) a la Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión (ATV), con el fin de reflexionar sobre los diferentes aspectos relacionados con la hipotética creación de una autoridad audiovisual de ámbito nacional en España.

Los miembros de EPRA se reúnen bianualmente y emiten informes periódicamente. En mayo de 2003 hicieron pública una declaración acerca de la independencia de las autoridades de regulación del sector audiovisual y denunciaron las presiones a las que están sometidos, en algunos países, los mencionados organismos reguladores.¹⁰⁷

Dada la capacidad de iniciativa de cada país para regular sus respectivas autoridades independientes audiovisuales, el formato y el poder real de los consejos audiovisuales varía sustancialmente de un país a otro. Aunque en todos ellos hay una filosofía común: declaración de independencia respecto a posibles interferencias de los poderes públicos, fuerzas políticas o intereses económicos; transparencia y nombramiento democrático de sus miembros, en la práctica varían en su catálogo de funciones, control de contenidos, mecanismos para el nombramiento de sus miembros y capacidad sancionadoras.

Así, la realidad europea respecto a sus consejos audiovisuales va desde el caso francés, donde su Consejo Superior Audiovisual dispone de plena capacidad disciplinaria, a otros en los que tan sólo proponen las sanciones a los órganos administrativos encargados de ejecutarlas o a aquellos países cuyos consejos audiovisuales se limitan a ejercitar sanciones de tipo ético o amonestaciones públicas.

3.2. España: la excepción europea

Han pasado diez años desde que la Comisión Especial sobre Contenidos Televisivos del Senado, recomendase en su Informe la creación de una autoridad audiovisual independiente con amplias competencias, que ejerciera un papel equivalente al del defensor del pueblo respecto de los canales de televisión, y asumiera funciones de vigilancia de los contenidos con el objeto de proteger los derechos de la infancia y la juventud, y en general de los espectadores¹⁰⁸. La propuesta fue aprobada, en el pleno de la cámara alta, el 15 de noviembre de 1995 por 235 votos a favor y 3 en contra.

¹⁰⁷ EPRA: Declaración sobre la independencia de las autoridades de regulación del sector audiovisual, propuesta por el Comité Ejecutivo y enmendada en la reunión de Nápoles el 9 de mayo de 2003. La declaración se amparaba, a su vez, en la Recomendación del Consejo de Europa Rec (2000) 23 sobre la independencia y las funciones de las autoridades de regulación del sector audiovisual.

¹⁰⁸ "Informe de la Comisión Especial sobre contenidos televisivos", Senado, Madrid, 1995.

A lo largo de la VI legislatura (1996-2000) las fuerzas políticas llegaron a acordar por unanimidad la tramitación conjunta de las distintas proposiciones para regular el Consejo Audiovisual pero las diferencias de matiz bloquearon, al igual que sucedería durante la VII legislatura, su implantación efectiva.

Cinco grupos políticos, -el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Socialista, Izquierda Unida, Convergència i Unió y el Grupo Mixto presentaron distintas proposiciones de ley en las que defendían la creación del Consejo Superior de los Medios Audiovisuales. Estas propuestas sirvieron para crear un borrador de texto unificado que podría ser mejorado mediante enmiendas. Pero las diferencias eran demasiado profundas en los aspectos clave -independencia respecto del gobierno, sistema de nombramiento de los consejeros, capacidad sancionadora- y la ponencia parlamentaria que se constituyó en la VI legislatura para elaborar un modelo de Consejo Superior de los Medios Audiovisuales, no llegó a ponerse de acuerdo sobre la composición, nombramiento y atribuciones de la futura autoridad audiovisual.

En el anteproyecto de Ley del Audiovisual elaborado por el gobierno del Partido Popular, que quedó posteriormente aparcado, también se contemplaba la creación de un Consejo de Medios Audiovisuales, cuyos miembros serían nombrados a propuesta del Ministerio de Ciencia y Tecnología entre profesionales del sector audiovisual, el mundo de la cultura y de la Universidad. En mayo de 2003, el Partido Popular se pronunció en el Senado a favor de la creación de un consejo de medios audiovisuales, pero un mes más tarde votó en contra de una proposición no de ley presentada por el PSOE en el mismo sentido y que fue debatida en el pleno del Congreso el 10 de junio de 2003¹⁰⁹. A su vez, el 9 de junio de 2003, el Senado aprobó un informe de la ponencia de estudio de los derechos de la audiencia televisiva, constituida dentro de la Comisión de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, en el que recomendaba la creación de un Consejo Audiovisual Independiente. Buenas intenciones a las que no siguió una ley reguladora.

La Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (Uteca), defendió en su anteproyecto de ley audiovisual la existencia de Consejos Superiores Audiovisuales.

¹⁰⁹ El PP alegó que no apoyarían la creación de un Consejo Superior del Audiovisual hasta que no se aprobase la Ley del Audiovisual.

“Tendrá por objeto salvaguardar las condiciones de competencia efectiva en el mercado televisivo y velar por el cumplimiento de cualesquiera normas reguladoras de los contenidos televisivos en relación con los servicios televisivos, públicos o privados, de cobertura nacional y supranacional”¹¹⁰.

En la VII legislatura (2000-2004) el debate social sobre los consejos audiovisuales creció en paralelo a los contenidos audiovisuales calificados como “telebasura”. El convencimiento de que un Consejo Audiovisual pondría límites a los excesos y serviría de autocontrol para las cadenas, reavivó el debate. Asimismo, las frecuentes denuncias sobre manipulación política en RTVE, que fueron en aumento en la segunda mitad de la legislatura, también contribuyeron a recordar la inexistencia de un órgano independiente entre cuyas funciones se incluye la vigilancia del pluralismo de los contenidos informativos de los medios audiovisuales de carácter público.

Nada más constituirse la VIII legislatura, el 15 de junio de 2004, el pleno del Senado aprobó una moción en la que se pedía al nuevo gobierno la creación de un Consejo Audiovisual como organismo independiente y con la dotación de medios adecuada para cumplir sus funciones. La iniciativa de la Entesa Catalana de Progrés contó con el apoyo de todos los grupos de la Cámara, excepto el PP, que no estaba de acuerdo con la redacción de los puntos referidos a la creación de estatutos de la profesión periodística, consejos de redacción y elaboración de una ley que regule la publicidad institucional.

Definitivamente, a lo largo de 2006 y una vez finalizado el trámite parlamentario, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales quedará regulado. El gobierno de Rodríguez Zapatero se comprometió a impulsarlo al inicio de la legislatura. A falta de las modificaciones que pueda sufrir durante su tramitación en el Congreso, según el borrador remitido por ejecutivo la nueva autoridad reguladora estará formada por 7 miembros elegidos por el Congreso de los Diputados mediante mayoría de dos tercios para un periodo de seis años, es decir, superior a una legislatura. Entre sus atribuciones asumirá parte de las actuales competencias del Ministerio de Industria en materia audiovisual. Será la encargada de elaborar el informe previo y preceptivo a

¹¹⁰ Uteca: “Propuesta de Ley Audiovisual”, documento disponible en www.uteca.com

la convocatoria de concursos para otorgar licencias de radio y televisión de ámbito estatal; de la inscripción de autorizaciones; del seguimiento de la aplicación de la legislación de “Televisión sin Fronteras” de las emisoras de radio y televisión de ámbito estatal. Además, la nueva autoridad reguladora tendrá capacidad sancionadora y normativa con carácter vinculante; funciones consultivas; competencias en materia de arbitraje y mediación y supervisará el cumplimiento de la misión de servicio público.¹¹¹

Partidos políticos, asociaciones y organismos coinciden en que las autoridades reguladoras constituyen una garantía dentro de las sociedades democráticas.

“La urgencia de la existencia del Consejo Audiovisual español viene dada, además, porque el derecho a la veracidad de la información es el asunto de mayor importancia en la sociedad actual. Hace unos meses hemos tenido la mejor prueba de ello en relación con el 11-M y las últimas Elecciones Generales. Las exigencias prioritarias de la sociedad española no fueron de tipo económico o social sino la exigencia de la verdad en la información por parte de los poderes políticos y de los medios de comunicación. (...) En unos momentos especialmente complejos del tránsito de la televisión analógica a la digital, el Consejo Audiovisual Independiente de ámbito estatal es un mecanismo jurídico y ético indispensable para garantizar el pluralismo y la libertad de expresión y la veracidad de los contenidos de los poderosos y complejos grupos multimedia actuales públicos y privados”¹¹².

3.3. Consejos audiovisuales autonómicos

¹¹¹ Según declaraciones de la vicepresidenta del gobierno, Teresa Fernández de la Vega, “el principal objetivo de esta institución es garantizar que se cumpla la Ley que todos cuantos operan en el sector audiovisual, que lo hacen en una situación de libre competencia y concurrencia y en igualdad de condiciones, cumplan la Ley. El objetivo es que este órgano defienda a los usuarios, porque las leyes que ordenan el escenario audiovisual también establecen mecanismos para salvaguardar los derechos de los ciudadanos y, en especial, establecen una protección más reforzada respecto de los ciudadanos que están más expuestos al influjo de los medios audiovisuales. En cualquier caso, el Consejo lo que va a hacer es sustraer facultades que hoy tiene la Administración General y dárselas a una autoridad independiente, integrada por miembros elegidos por el Parlamento”. Declaraciones de Teresa Fernández de la Vega tras la reunión del Consejo de Ministros del día 23 de diciembre de 2005. En www.la-moncloa.es

¹¹² Núñez Encabo, Manuel: “Los Consejos Audiovisuales Independientes, garantía de la Sociedad Democrática”, conclusiones generales de los Cursos de Verano de la Universidad Complutense de Madrid, www.ucm/cursosverano, Madrid, julio 2004, pág. 3.

Cataluña, Navarra, Andalucía y Madrid han constituido Consejos Audiovisuales con distintos tipos y alcances, como respuesta a las necesidades de regulación en sus territorios y en su ámbito de competencias. Algunos como el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) inspirado en el modelo francés, tiene amplias funciones y ha consolidado su prestigio desde su constitución en el año 1997. Otros, como el de Madrid, tienen un carácter meramente consultivo y son en la práctica inoperantes; carece de competencias e independencia del gobierno regional lo que condiciona su misión de velar por la objetividad y el pluralismo de los medios frente al poder político. Se trata de un órgano más de la administración.

El más reciente es el Consejo Audiovisual de Andalucía, cuyas funciones figuran en la Ley 1/2004 y en vigor desde enero de 2005. Según el articulado, se trata de una “autoridad independiente encargada de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios, así como por el cumplimiento de la normativa vigente en el ámbito de los medios audiovisuales en Andalucía, en relación con los contenidos y publicidad audiovisuales”. Sus once miembros han sido elegidos por el Parlamento, por mayoría de tres quintos, para un periodo de 5 años. El Consejo Audiovisual de Andalucía cuenta con potestad sancionadora respecto a las leyes reguladoras de la comunicación audiovisual y de la publicidad de ámbito autonómico.

En el caso de Navarra, el Consejo Audiovisual fue aprobado por el Parlamento Foral en el año 2001 y tiene como funciones principales la de velar por los contenidos del sector audiovisual, el cumplimiento de la legislación, el pluralismo de los medios, la objetividad y transparencia de la información y el cumplimiento de la misión de servicio público de los distintos medios audiovisuales. Está integrado por 7 miembros, 5 nombrados por el Parlamento y 2 a propuesta del gobierno de Navarra para quienes realiza funciones de asesoramiento e inspección.

Los tres Consejos Audiovisuales citados, Madrid, Andalucía y Navarra, están muy por debajo tanto en estructura, medios y competencias de las funciones que ejerce el de Cataluña. En cualquier caso, la “solución autonómica” a la regulación audiovisual resulta insuficiente y no llena el vacío de la autoridad audiovisual independiente de carácter estatal.

3.3.1. Cataluña: el Consell de l'Audiovisual

El Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) fue creado como un órgano asesor del Gobierno de la Generalitat en 1996. Posteriormente la ley 2/2000 de 4 de mayo, le dotó de completa independencia y nuevas funciones que lo convirtieron en un organismo homologable a las más altas autoridades audiovisuales europeas. Inspirado en el modelo francés, el Consejo Audiovisual de Cataluña se ha consolidado, goza de autonomía y tiene capacidad sancionadora, pero sus competencias se reducen al ámbito de la comunidad autónoma de Cataluña. El CAC se ha convertido en el referente más cercano de cómo debería ser, en un futuro próximo, el consejo de ámbito estatal.

Según la Ley 2/2000 aprobada por el Parlamento de Cataluña, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya es una autoridad independiente, con personalidad jurídica propia cuya finalidad es velar por el respeto de los derechos y libertades; garantizar el cumplimiento de la normativa reguladora de la programación y la publicidad y asegurar el cumplimiento de las condiciones de las concesiones y la observancia de la normativa europea y de los tratados internacionales relativos a esta materia. El CAC tiene, también, por objetivo velar por el pluralismo político, religioso, social, lingüístico y cultural en el conjunto del sistema audiovisual de Cataluña. Vela asimismo, por la neutralidad y honestidad informativas y preserva el cumplimiento de las normas relativas al uso de la lengua catalana y el impulso del idioma aranés.

Los informes del CAC sobre aspectos de coyuntura audiovisual, elaborados bien a iniciativa del propio Consejo o a petición o sugerencia de los usuarios de los medios de comunicación, se han convertido en un referente dentro del escenario audiovisual de Cataluña. Son estudios que abarcan desde la observancia del pluralismo en televisión, a cobertura de campañas electorales o los usos televisivos y la percepción infantil de la violencia en televisión. A veces se trata de informes puntuales sobre cómo abordar en los medios audiovisuales las noticias relacionadas con la violencia de género, tragedias personales, inmigración etcétera.

En lo que respecta a la observancia del pluralismo, el CAC ha denunciado en varios informes la existencia de presiones políticas en las radios y televisiones públicas y la existencia de

autocensura de sus profesionales como consecuencia de estas presiones. En su primer informe sobre pluralismo informativo de los medios de radio y televisión en Cataluña -publicado en junio de 2001, el CAC afirmaba que la posibilidad de recibir presiones pende permanentemente sobre los directivos y profesionales, de forma que resulta creíble atribuir a los colectivos de profesionales una interiorización de las preferencias de las respectivas direcciones que se traduce en un “exceso de celo”. El CAC concluía que había un predominio del “oficialismo” y un “déficit de pluralismo” en los medios público y señalaba como primera razón el hecho de que los directivos fueran designados por los gobiernos y que su continuidad en el cargo dependiera de éstos.

“La capacidad de resistir a las presiones será más importante cuanto más asegurada esté la independencia y la profesionalidad de los directivos y profesionales”¹¹³.

Más allá de las obligaciones de los medios públicos, el CAC recomendaba que se tuviera en cuenta, a la hora de adjudicar frecuencias de radio y televisión, el compromiso de los operadores privados con el pluralismo informativo, de modo que si éste fuera vulnerado repetidamente, se hiciera constar en el registro del historial del concesionario.

Aunque su ámbito de actuación es Cataluña, los informes del CAC dejan constancia, a través del seguimiento de los contenidos de TVE en Cataluña, del comportamiento de la radiotelevisión pública estatal en materia de pluralismo y neutralidad informativa. Así, en el estudio sobre el “tratamiento televisivo del atentado de Madrid del 11 de marzo de 2004 y acontecimientos posteriores hasta las elecciones del 14 de marzo”, realizado dos semanas después de un hecho que puede considerarse excepcional, no sólo por la magnitud de la tragedia sino por la proximidad de las elecciones generales, el CAC realiza algunas advertencias significativas en sus conclusiones.

“El déficit informativo más significativo estuvo en TVE por no haber garantizado en todo momento el pluralismo político y social, tanto en los programas informativos como en los de opinión y en una atención no siempre proporcionada, a las concentraciones de protesta

¹¹³ CAC: *Pluralismo informativo de los medios de radio y televisión en Cataluña*, Barcelona, junio de 2001, pág. 22.

ante las sedes del Partido Popular como hecho noticiable coincidente con las horas previas a la votación”¹¹⁴.

El CAC recuerda que en esos días era especialmente determinante para la opinión pública disponer de información sobre la autoría del atentado y exigir a los medios un comportamiento especialmente objetivo e imparcial.

3.3.2. Coordinación entre consejos

Uno de los puntos a regular cara a la existencia de un consejo audiovisual de carácter estatal es la coordinación de las actuaciones de la autoridad independiente con los consejos audiovisuales autonómicos. El mecanismo previsto debería ser, según los expertos, similar al de otras políticas sectoriales cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas o se encuentra transferida a las mismas: la creación de una Comisión de Cooperación Audiovisual en la que participen los representantes de las Autoridades competentes en materia audiovisual de las distintas Comunidades Autónomas.

Según Francesc Codina, los consejos autonómicos que cumplan con determinados requisitos (de legalidad, de representatividad, de independencia, etc.) deberían formar parte del nuevo organismo.

“Desde el CAC concebidos la autoridad audiovisual reguladora española, en cierto modo, como una federación de consejos autonómicos, en la línea de lo que ocurre, por ejemplo, en Alemania. Pero también entendemos que la reconsideración de la relación entre el audiovisual y las telecomunicaciones puede otorgar un papel fundamental a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. La madurez y el buen sentido institucional de los involucrados permite pensar que la tarea de hallar un equilibrio razonable entre las partes,

¹¹⁴ CAC: *Consideracions del Consell de l' Audiovisual de Catalunya sobre el tractament televisiu de l'atemptat de Madrid del dia 11 de març de 2004 i dels esdeveniments posteriors fins les eleccions del dia 14*, Barcelona, 31 de marzo de 2004, pág. 15.

para dotar al Consejo Superior de la Comunicación de unas dimensiones adecuadas, no debería presentar mayores dificultades”¹¹⁵.

3.4. El sector ante el consejo audiovisual

En un estudio publicado en abril de 2004 por encargo de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, SEPI y la Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión, cerca de 60 profesionales a los que se remitió un amplio cuestionario dan su opinión favorable a la regulación de los Consejos Audiovisuales. El 90% de los consultados era partidarios de su puesta en marcha; el 76% consideraba que su creación debía ser inmediata, mientras que el 83% estimaba que dicho organismo tendría que configurarse como una autoridad independiente y un 61% afirmaba que debería contar con poder sancionador. Más de un tercio de los encuestados vinculaba el nacimiento del Consejo estatal a la nueva ley del audiovisual, es decir, consideraba que es esta última la que debe definir y albergar la existencia del nuevo órgano.

Con respecto de las funciones del Consejo y el alcance de las mismas, casi la mitad de los encuestados (48,1%) se muestra partidario de que ejerza su influencia y autoridad, sin distinción, sobre la televisión pública y la privada, con los necesarios matices en cada caso. Además, una mayoría relativa (36,4%) otorgaría al consejo importantes competencias que conciernen a la definición y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de servicio público de RTVE.

En cuanto a las posibles funciones del Consejo Audiovisual estatal, el estudio ha tomado como referencias las competencias y funciones desempeñadas por los diversos organismos de regulación audiovisual existentes en Europa y en diversas Comunidades autónomas (especialmente los de Cataluña y Navarra), además de las expresadas en las proposiciones de ley presentadas por los distintos grupos parlamentarios en el Congreso. El catálogo es muy amplio e incluye entre otras misiones:

1. Garantizar y promover el respeto a los valores constitucionales, en especial, la protección del pluralismo, la juventud y la infancia.

¹¹⁵ Codina, Francesc. “Hacia la creación de una autoridad independiente supervisora del sector audiovisual”. Jornadas sobre “Un nuevo modelo audiovisual”, Madrid, 4 y 5 de marzo de 2003.

2. Garantizar el cumplimiento de la Ley de “Televisión sin Fronteras”.
3. Velar por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público de los radiodifusores.
4. Capacidad disciplinaria y sancionadora para el caso de incumplimiento de sus decisiones o de la normativa aplicable en el sector, pudiendo llegar a la retirada del título habilitante al radiodifusor sancionado.
5. Promocionar y garantizar el derecho constitucional de acceso a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público, por parte de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad.
6. Recoger las demandas y quejas de los usuarios y telespectadores.
7. En su caso, nombrar a los miembros del Consejo de Administración de RTVE elegidos por el Parlamento y proponer a las Cortes Generales el nombramiento del Director General de RTVE y, en su caso, nombrar y cesar los cargos directivos o miembros de Consejos de Administración de las empresas de comunicación en las que participe la administración general del Estado o del sector público.
8. Tramitar las denuncias presentadas en todo aquello que afecte al cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en relación con los servicios audiovisuales y sus contenidos.
9. Por último, recabar la colaboración de las asociaciones representativas de consumidores y usuarios, de los operadores de radiodifusión televisiva o sonora o la de aquellos otros directamente relacionados con los servicios audiovisuales, y en especial con sus contenidos y financiación, y la de las organizaciones o entidades de autorregulación representativas creadas en el sector audiovisual.

Entre las respuestas que los participantes ofrecieron de forma espontánea, destacan ligeramente las que se refieren a valores democráticos generales de los medios, como el pluralismo, la objetividad informativa y la necesidad de *desgubernamentalizar* la televisión pública y sus noticiarios.

“La televisión pública sería uno de los objetivos primordiales del Consejo, haciendo que se cumpla estrictamente su normativa y vigilando su objetividad y pluralidad informativas”¹¹⁶.

Uno de los asuntos que más preocupan, según el estudio, es el relacionado con los derechos asociados a la libertad de comunicación: pluralismo de la oferta, independencia de los medios, imparcialidad y veracidad de los contenidos informativos. El consejo audiovisual tendría que trabajar por la defensa de estos derechos tanto en las televisiones públicas como privadas, aunque son los medios públicos quienes tienen unas obligaciones y compromisos concretos.

La puesta en marcha del Consejo audiovisual se ha ido aplazando por diversas razones, entre ellas las políticas y la resistencia de los gobiernos a perder el control y su cuota de poder sobre el audiovisual. El Consejo Audiovisual además de contribuir a garantizar el pluralismo de los contenidos informativos -piedra angular de las sociedades democráticas-, aportará transparencia en la política de concesiones y en la regulación de una legislación televisiva que aclare o fije posiciones en temas como la intimidad de los famosos, la protección del menor o la llamada “telebasura”. El que fuera Presidente del CAC, Lluís de Carreras afirmó en 1999, en el curso de unas Jornadas de Consejos Asesores de RTVE, que en España todavía no se había abierto un proceso constituyente con respecto a los medios de comunicación, lo que nos colocaba muy por detrás de los países vecinos como Portugal, Francia o el Reino Unido.

“Todos los países de la UE, excepto España, tienen un Consejo Audiovisual, 24 países africanos tienen un Consejo Audiovisual. Hay 61 consejos audiovisuales en el mundo, incluidos países del antiguo Este de Europa. Estamos por detrás de la Historia. Estamos puramente en una situación de democracia formal. (...) Se ha pasado del poder franquista sobre los medios al poder democrático sobre los medios, pero no se ha avanzado en las relaciones entre la sociedad y los medios de comunicación”¹¹⁷.

¹¹⁶ Arnanz, Carlos M., García Castillejo, Ángel y González, Bibiana (eds.) *¿Queréis un buen Consejo?. El sector ante el Consejo Audiovisual*, Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión, Madrid, 2004, pág. 108.

¹¹⁷ Carreras, Lluís: “La participación de la sociedad en la televisión pública”, en *Jornadas de Consejos Asesores de RTVE*, Parlamento Andaluz, Sevilla, 1999, págs. 223-228.

Capítulo Cuarto

Señas de identidad de la televisión pública

Todos los países democráticos de Europa asumieron, hace décadas, como principios básicos de la radiodifusión de servicio público, por entonces en régimen de monopolio, los de informar, educar y entretener. Pero el catálogo de las señas de identidad de los operadores audiovisuales públicos se ha ido ampliando.

4.1. Principios rectores de la televisión pública

Ninguna cadena pública quiere renunciar a ser competitiva -en tanto competir significa llegar a más población-, y el binomio calidad-audiencia es, salvo excepciones, una combinación casi imposible.

El debate es viejo. En 1998, el Consejo Superior del Audiovisual francés elaboró un informe en el que concluía que las cadenas públicas no debían ser minoritarias. Por el contrario, estaban obligadas, según el CSA, a mantener un cierto nivel de audiencia que les confiera legitimidad ante los espectadores y ante los poderes públicos y les asegure una influencia crítica que pese sobre la competencia privada.

“Todas las cadenas públicas generalistas europeas han evolucionado en el mismo sentido: programando en horas de alta audiencia emisiones destinadas al gran público y dejando para el resto del día programas variados cuyo contenido, más que la audiencia potencial, justifica su presencia en antena.

Esta evolución ha sido muy clara en los países donde la publicidad contribuye de manera significativa a financiar la televisión pública, (España, Francia e Italia) y ha afectado sobre todo a las cadenas líderes más expuestas a la competencia privada. Sin embargo, resulta chocante comprobar que se han movido en la misma dirección aunque con menos rapidez, las cadenas públicas que tienen poca o nula publicidad, tal es el caso de Alemania o Gran Bretaña. El resultado es idéntico: más ficción, más

acontecimientos deportivos, más programas de entretenimiento y las emisiones culturales o las películas minoritarias relegadas a horarios muy tardíos”.¹¹⁸

Según el CSA, el hecho de que se encuentren los mismos tipos de programa en las cadenas públicas y privadas, durante las franjas de máxima audiencia, contribuye a dar una impresión de similitud por más que las diferencias subsistan en otras emisiones.

La Unión Europea de Radiodifusión, se ha pronunciado en numerosas ocasiones, en contra de un servicio público de televisión minoritario o marginal. En la Conferencia de Bruselas, en abril de 1998, la UER fijó claramente su posición: para responder a las necesidades democráticas y sociales del conjunto de la sociedad no se puede atender solamente a su elite cultural¹¹⁹.

La resolución aprobada por los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea sobre “El futuro del servicio público de radiodifusión”, dentro de los trabajos de la IV Conferencia Ministerial Europea celebrada bajo el patrocinio del Consejo de Europa, y a la que se hace referencia en otros capítulos de este trabajo¹²⁰, enumeró los principales objetivos a los que debían responder las televisiones públicas: ser, a través de su programación, un punto de referencia, cohesión e integración de todos los individuos grupos y comunidades, rechazando toda discriminación o segregación social; proporcionar un foro de discusión público; difundir informaciones y comentarios imparciales e independientes; desarrollar una programación plural que interese a un público amplio, con atención a los grupos minoritarios; reflejar las diferentes ideas filosóficas y convicciones religiosas de la sociedad para reforzar la comprensión mutua y la tolerancia; contribuir a conocer mejor el patrimonio cultural nacional y europeo; asegurar la producción original europea y ampliar la elección de los telespectadores con programas que no proporcionan los radiodifusores comerciales.

Parte de este catálogo de funciones fue asumido, dos años más tarde, por el Parlamento Europeo en una resolución sobre “la función de la televisión pública en una sociedad

¹¹⁸ Conseil Supérieur de L’Audiovisuel: *La télévision publique en Europe*, en *Les rapports du CSA*, 1998, pág. 16.

¹¹⁹ Declaración de la Unión Europea de Radiodifusión (UER), 29 de abril de 1998.

¹²⁰ IV Conferencia Ministerial Europea, organizada por el Consejo de Europa, Praga, 7 y 8 de diciembre de 1994.

multimedia”¹²¹. La cámara legislativa comunitaria dio un paso más que el Consejo de Europa al vincular la función de servicio público a las cadenas públicas, sin dejar abierta la posibilidad, como hizo el Consejo de Europa durante su Conferencia Ministerial, de que a las cadenas privadas se les pudiesen encomendar la gestión de misiones de servicio público. Según el Parlamento Europeo, las televisiones públicas deberían destacar por las siguientes características: ofrecer programas de calidad; reflejar y fomentar las culturas de las naciones y regiones europeas; fijar normas de calidad; garantizar una información imparcial y enteramente independiente; animar el debate público; garantizar el acceso del conjunto de la población a los acontecimientos que revistan un interés público general.

En el caso de la televisión pública española, los principios rectores del servicio público de radio y televisión figuran en el tantas veces invocado artículo 4º de la Ley 4/80, en la Ley de los terceros canales y en la Ley 10/88 de 3 de mayo, reguladora de las televisiones privadas. Según el artículo 4º de la ley 4/80, la actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirará ¹²² en los siguientes principios:

- a) La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.
- b) La separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión, con los límites del apartado 4 del artículo 20 de la Constitución.
- c) El respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.
- d) El respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas y cuantos derechos y libertades reconoce la Constitución.
- e) La protección de la juventud y de la infancia.
- f) El respeto de los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución.

¹²¹ Resolución del Parlamento Europeo: “El papel de la televisión pública en una sociedad multimedia”, propuesta a la Comisión Europea, al Consejo de Europa y a los Estados miembros de la Unión Europea, (A4-0243/96), Estrasburgo, 19 septiembre de 1996.

¹²² El artículo 4º no obliga a normas claras y precisas. Se limita a sugerir los principios en los que “se inspirará” la actividad de los medios de comunicación social del Estado.

En el intento de definir los rasgos de la televisión pública algún experto ha destacado, junto a los valores a preservar, la falta de presiones económicas, frente a los operadores privados, de las cadenas públicas.

“Televisiones de servicio público serían aquellas que emiten programas en los que la razón económica no es la determinante. Aún a costa de realizar programas con pérdidas de explotación, las televisiones de servicio público deben emitirlos para asegurar la perpetuación de los valores democráticos, de respeto a los derechos humanos, culturales y de pluralismo político que la televisión, como gran medio, debe procurar y fortalecer”¹²³.

Otra de las características del audiovisual público es la de servir de vía para reforzar valores de identidad de ámbito territorial o lingüístico. Este principio sería una de las principales misiones de la televisión de ámbito autonómico. Para Salvador Coderch, existe una dimensión innegable de servicio público en las televisiones como instrumento básico de vertebración de la comunidad.

“Se trata no del control político y democrático de los contenidos de la programación, sino de la infraestructura cultural y territorial del poder y que luego permitirá discutir sobre su carácter democrático y plural: aquella que definen su capacidad de comunicación, -la lengua-, y su ámbito físico de acción, -el territorio-. Hoy en día, las televisiones públicas juegan un papel fundamental a la hora de preservar nuestras identidades comunitarias básicas. La televisión pública de nuestros días debe ser una televisión comunitaria”¹²⁴.

Los partidos políticos, sindicatos y asociaciones de usuarios han ido elaborando su propia definición de lo que consideran rasgos definitorios de la televisión pública: van desde el servicio público de RTVE, entendido como un conjunto de programaciones de calidad y alta exigencia ética, variadas, plurales, equilibradas, -según recogía el documento enviado por el Gobierno del Partido Popular en 1998 a la Subcomisión para la Reforma de los Medios de titularidad pública-,

¹²³ Muñoz Machado, Santiago. “La organización dual, pública y privada, de la televisión y sus problemas”, en *El régimen jurídico de la televisión*. Cuadernos y Debates, número 55, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pág. 39.

¹²⁴ Salvador Coderch, Pablo en *El régimen jurídico de la televisión*. Cuadernos y Debates, número 55, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pág. 58.

al primer modelo de reforma propuesto por el PSOE en 1998 en el que sugería un sector público generalista en sus contenidos, *mayoritario en audiencia y exigente en la calidad* de los programas¹²⁵.

Izquierda Unida reclamó ante la Subcomisión Constitucional para la reforma de RTVE, calidad y pluralidad al servicio público de radiodifusión: “sin dependencia publicitaria para acentuar su carácter de servicio público; ofreciendo más calidad y atención a la cultura; compitiendo por una audiencia amplia, sin arrinconamientos elitistas y ofreciendo programas de entretenimiento”.

La Comisión Especial del Senado sobre Contenidos Televisivos, tras estudiar el valor de la televisión pública en una sociedad democrática, hizo un diagnóstico sobre el estado del sector, en el que concluía que en la nueva radiotelevisión pública,

“prevalecerán las funciones sociales, particularmente, las que tienen relación con la educación, la cultura y la difusión de los valores consagrados por la Constitución. La definición como televisión pública implica que debe atender la demanda de todos los públicos, cualquiera que sea su edad y condición, tanto de las audiencias mayoritarias como las minoritarias”¹²⁶.

4.2. Informar, formar y entretener

Informar, formar y entretener, tres principios con los que hace cinco décadas se elaboró la fórmula clásica de los fines de la televisión pública, siguen vigentes.

Informar, porque se trata de un derecho irrenunciable de todos los ciudadanos y garantizarlo, una obligación del Estado; formar, porque los medios de comunicación tienen un potencial educativo y transmisor de valores democráticos y de cohesión social que no puede ser ni desaprovechado ni obviado por el Estado; entretener, porque lejos de considerarse una función marginal, el entretenimiento puede ser un vehículo para la educación y la transmisión de valores.

¹²⁵ PSOE: “10 propuestas para un pacto de Estado sobre el modelo público audiovisual en España”, Madrid, 1998.

¹²⁶ *Informe de la Comisión Especial sobre los contenidos televisivos*. Secretaría General del Senado, Dirección de Estudios y Documentación, Madrid, 1995, pág. 151.

4.3. Calidad, independencia y acceso universal objetivos de servicio público.

Cualquier aproximación al retrato-robot de la televisión pública, ronda en torno a conceptos como la calidad, la independencia editorial y el acceso universal como objetivo de servicio público, de los operadores audiovisuales.

La independencia editorial y el acceso universal figuran, como principios teóricos, en varias de las Constituciones de los países miembros de la Unión Europea y en casi todas las resoluciones, comunicaciones, leyes o acuerdos publicados en defensa de los medios audiovisuales de titularidad pública.

La independencia informativa está llena de condicionantes. La televisión ha pasado de ser un medio a convertirse en protagonista de la sociedad con interacciones con el poder político. La televisión no se limita a ser un mero testigo de los hechos, sino que participa en el juego del choque de opiniones, de ideologías y de intereses naciones e internacionales, políticos y económicos. Según Mariano Cebrián Herreros, en la información televisiva siempre emerge el poder político.

“Hay una interdependencia excesiva de la televisión y de los partidos políticos en detrimento de los ciudadanos. Las urnas no dan ningún plus de derecho ni preferencia al Gobierno electo para manejar la televisión pública ni la información. Es lamentable que se haya confundido la televisión pública con la televisión gubernamental”¹²⁷.

En cuanto a la calidad y más allá de su formulación teórica, se trata de un concepto relativamente nuevo, que se ha ido consolidando como uno de los referentes de los contenidos informativos y programáticos de las televisiones públicas.

4.3.1. Televisión de calidad

Históricamente, la noción de calidad ha estado vinculada al *concepto de servicio público* en la televisión o, dicho de otra forma, el servicio público en la televisión se puede definir en relación a un conjunto de principios, entre los que se encuentra la calidad.

¹²⁷ Cebrián Herreros, Mariano: *La información en televisión, obsesión mercantil y política*, Gedisa, Barcelona 2004, pags. 36 y 37.

Desde hace décadas se considera que la televisión pública tiene que cumplir una función cultural que debe contribuir a subir los estándares de calidad y de diversidad y a proporcionar una programación cultural e informativa de alto nivel.

“Actualmente los defensores de la televisión pública consideran que uno de los principios básicos que debe desarrollar esta institución pública es la calidad. Se considera que la televisión pública debe estructurarse para estimular la competencia por una programación de calidad, más que en la competencia por los beneficios económicos y las audiencias. El discurso que presenta la calidad como un elemento básico para la televisión pública, no suele plantearse, ni dar respuesta, a los problemas que este valor plantea, con respecto a su definición, investigación, evaluación y elementos para poder desarrollar este valor, en el medio televisivo. Por lo tanto, la televisión pública, en la nueva era digital, y de cara al siglo XXI, debe establecer con claridad, qué es la calidad, cómo se puede investigar y evaluar ésta, qué beneficios sociales aporta este valor dentro del sistema televisivo.”¹²⁸.

La competencia entre canales públicos y privados ha puesto en peligro la calidad y la diversidad de la programación de los operadores financiados por el Estado. La calidad no es un concepto unívoco. Según Charo Gutiérrez Gea hay seis perspectivas diferenciadas sobre los criterios que se deben tener en cuenta para identificar y definir lo que es la calidad en la televisión:

1. La producción televisiva puede ser considerada de calidad si cumple las siguientes condiciones: Si su propósito es servir las demandas básicas del público de información, entretenimiento y ocio; si respeta la pluralidad de las creencias, opiniones, tradiciones, etc; si estimula positivamente la imaginación de los espectadores; si respeta la legalidad de la cultura nacional; si fomenta el conocimiento e intercambio de las diferentes tradiciones culturales; si presenta trabajos de reconocida calidad.
2. Un segundo enfoque sobre la calidad establece que la producción de programas engloba una serie de géneros y que cada uno de éstos tiene sus propias

¹²⁸ Gutiérrez Gea, Charo: “Televisión y calidad: perspectivas de investigación y criterios de evaluación”, en *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, número 9, Bilbao, diciembre de 2000, págs. 153-154.

tradiciones históricas y prácticas profesionales. Además, la calidad y la popularidad deben ser concebidas como dimensiones independientes: puede haber programas de baja calidad que son altamente populares y viceversa.

3. Una tercera perspectiva que se ha desarrollado en el Reino Unido, vincula la calidad con ofrecer diversidad de opciones y buscar constantemente la innovación.
4. El cuarto enfoque también se ha desarrollado en el reino Unido y relaciona la calidad de la televisión con la capacidad que puede tener una programación de televisión para ofrecer productos “fascinantes y profundos” que abran horizontes al telespectador.
5. El quinto enfoque sobre calidad en televisión, ha sido desarrollado en Suecia y define el concepto de calidad como una relación entre el conjunto de características del programa y el conjunto de valores (de evaluación).
6. El sexto enfoque acerca de la noción de calidad, ha sido extraído de una de las investigaciones que se han realizado sobre este asunto en Japón. El estudio define la calidad como, “un valor que se espera contribuya al desarrollo de la cultura, incluyendo en ello la transmisión de tradiciones, la creación de nuevas formas culturales y la promoción de actividades educativas, culturales y deportivas”¹²⁹.

4.3.2. Calidad en el audiovisual público

La mayoría de los operadores de televisión, sean públicos o privados, no especifican en qué consiste la calidad, pero en las televisiones públicas, la calidad se ha vinculado tradicionalmente, con un significado que la sitúa por encima del mercado. El valor de la calidad de los programas de las televisiones de servicio público se concibe como un elemento que enriquece la experiencia social.

Algunos países como Japón, Reino Unido, Estados Unidos y Suecia han propuesto metodologías para afrontar la calidad en televisión, pero hasta el momento, sólo hay dos televisiones públicas, la británica BBC y la japonesa NHK (Nippon Hoso Kyokai), que hayan

¹²⁹ Ídem. Págs. 155 a 158.

elaborado algún documento en el que aborden de forma explícita la calidad de los contenidos de la televisión en sus cadenas.

Para potenciar la calidad, la BBC estableció hace años un conjunto de estrategias en cada una de las áreas de su programación. La BBC, tras estudiar qué deseaban sus telespectadores y examinar el entorno televisivo de la competencia, concluyó que se podía garantizar una programación de alta calidad a través del desarrollo de cuatro líneas estratégicas que responden al papel institucional de la BBC.

1. Informar sobre los debates nacionales. Se trata, en resumen, de crear una cobertura informativa completa, exhaustiva e imparcial que permita ofrecer instrumentos que propicien el debate televisivo nacional.
2. Favorecer y estimular el desarrollo y las manifestaciones de la cultura y del entretenimiento británico.
3. Garantizar una oferta de programas y servicios capaces de crear oportunidades para la educación.
4. Estimular la comunicación cultural y de ideas entre el Reino Unido y el exterior.

En el caso de la televisión pública de Japón, la Nippon Hoso Kyokai (NHK), existen tres líneas programáticas para tratar de mejorar la calidad de la programación:

1. La familiaridad de la programación, término que consiste en asumir el punto de vista del gran público.
2. La profundidad, que consiste en producir y transmitir programas que impacten al público y estimulen su simpatía.
3. La diversidad, que consiste en realizar programas de información originales y crear una rica variedad de programas en cada área de cultura, educación y entretenimiento. En cuanto a la diversidad, la NHK distingue dos niveles: la diversidad vertical, que hace referencia a la composición de la programación de un canal y la diversidad horizontal, referida a la programación en los diversos canales.

4.3.3. Independencia informativa y calidad

Independencia informativa y calidad pueden parecer conceptos no vinculados pero un análisis más detallado proporciona otra perspectiva, porque la calidad también consiste en la capacidad de representar la realidad. Se trata de una calidad descriptiva y entendida bajo estos criterios, asume una relevancia particular, al confrontar la información, las noticias y el estado de profundidad que estas adquieren en el contexto televisivo, con una fuerte tradición de servicio público o de objetivos educativos¹³⁰.

El concepto de calidad también se ha de definir a partir de criterios éticos que contribuyan a crear una opinión pública madura y responsable a la que se ofrezca informaciones contrastadas. Según Adela Cortina, catedrática de ética y filosofía política de la Universidad de Valencia, una de las grandes metas de los medios de comunicación debería de ser potenciar una opinión pública razonante.

“Una sociedad democrática es aquella en la que es posible el debate público. El punto de unión del público no es sólo el impulso emocional, tan utilizado en la televisión, sino muy especialmente la disposición al debate racional. (...) tarea de los medios de comunicación es convertirse en plataforma de un debate público, en el que cada vez se puedan oír más voces preocupadas por discernir conjuntamente entre lo justo y lo injusto”¹³¹.

4.3.4. El concepto de calidad en el audiovisual español

En el año 2001, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya encargó un estudio sobre el discurso de la televisión de calidad en España¹³² para el cual se tomaron como referencia las cadenas que emiten para Cataluña (TVE1, La 2, TV3, Canall 33, Antena 3, Telecinco y Canal+). Directores y jefes de programas respondieron a un amplio cuestionario sobre el concepto de calidad aplicado a sus respectivas parrillas de programación. La conclusión provisional que se obtiene del

¹³⁰ Ídem, pág. 161 a 163.

¹³¹ Cortina, Adela: “Ética de la empresa informativa”, en *Quarderns del CAC*, número 6, Barcelona noviembre 1999, pág. 6.

¹³² Cfr. Consell de l'Audiovisual de Catalunya: *Quarderns del CAC, Els discursos sobre la televisió de qualitat*, nº 13, Barcelona, mayo-agosto de 2002, págs. 2 a 39.

mencionado estudio es que en el audiovisual español el concepto de calidad no está suficientemente elaborado. Además, el discurso del emisor televisivo no coincide con el discurso elaborado desde fuera del medio, sobre la calidad televisiva. Algunas de las conclusiones que se desprenden de las respuestas aportadas por los encuestados al mencionado estudio son:

1. El emisor articula un discurso sobre la calidad que es definido a través de un pacto con el espectador. Se trata de un pacto no escrito, no verbalizado, intuido entre la cadena y su audiencia por el cual creen conocer los gustos, preferencias y sentido crítico de sus respectivas audiencias y es este pacto implícito el que legitima su toma de decisiones y sus actuaciones.
2. Los emisores televisivos tienen un discurso intuitivo sobre la calidad en televisión que no desgrana ni prioriza espontáneamente los atributos o elementos que implica este concepto.
3. Los emisores televisivos de las cadenas públicas utilizan el concepto de servicio público como un escudo de definición de la calidad frente a la competencia.
4. Por su parte, el sector privado identifica calidad con eficacia empresarial.
5. Conseguir audiencias mayoritarias es un objetivo intrínseco de las televisiones generalistas y por tanto, el alcanzar este objetivo constituye de alguna manera un factor de calidad.
6. La innovación no es, a diferencia de lo que opinan los expertos del Reino Unido, una prioridad cualitativa, porque su servicio quedaría desvirtuado cuando la audiencia no pudiera asimilar su discurso innovador. Innovar como criterio de calidad no es necesariamente un objetivo a conseguir, en tanto no haya un grado de asimilación alto por parte de la audiencia porque, en caso contrario, la emisora dejaría de servir a la audiencia a la que dirige su producto.
7. La relación con la producción audiovisual independiente es un factor que no garantiza la calidad de la cadena.

8. La calidad se define también por criterios éticos.
9. El emisor televisivo desautoriza el discurso sobre la calidad en televisión cuando se genera desde fuera del ámbito profesional.

El estudio sobre *Los discursos de la televisión de calidad*, sugiere, para mejorar la calidad del mensaje, establecer unos criterios prioritarios que garanticen unos estándares de calidad en el servicio público de radiodifusión:

Calidad en la construcción de mensajes de proximidad y de impacto en la sociedad civil.

Calidad en la construcción de referentes colectivos.

Calidad en la relación y en el respeto al espectador y a las normativas.

Calidad a través de la incorporación de enfoques nuevos y originales de los contenidos y formatos novedosos en el lenguaje audiovisual, tanto en sus aspectos técnicos como en los contenidos.

Calidad expresada a través de la pluralidad y la diversidad de los contenidos, de las audiencias y de las propuestas que se hagan al espectador¹³³.

4.3.5. Nuevos valores para una televisión de calidad

En julio de 2004, durante las jornadas INPUT, (International Public Television Conference), celebradas en el Forum de Barcelona teóricos de la comunicación debatieron sobre la nueva función de los medios públicos audiovisuales. Coincidieron en la necesidad de regenerar y sanear la televisión pública para conseguir un nuevo modelo más independiente y abogaron por redefinir los criterios de valoración y elaborar un “arsenal de nuevos valores” al margen de la dictadura de la audiencia como valor dominante.

¹³³ Terribas, Mónica: “Los discursos sobre la televisión de calidad: Conclusiones y posibles estrategias para mejorar el control de la calidad en televisión”, en Consell de l’Audiovisual de Catalunya: *Quardems del CAC*, número 13, Barcelona, mayo-agosto 2002, pág. 22.

Según Jordi Balló, la valoración cuantitativa en la televisión está en crisis y ya no bastan los índices de audiencia. Un decálogo posible sería el que valorase conceptos como:

1. Impacto. Se trata de un valor que mide el efecto sobre la sociedad, su capacidad para cambiar el punto de vista de las cosas. Programas que han hecho variar el rumbo subjetivo de miembros de una comunidad y que en ningún caso depende de la cantidad de personas que lo ven sino de cómo su influencia es recogida por los instrumentos de mediación social.
2. Pluralidad. El pluralismo entendido como “equilibrio político” es una exigencia habitual. Un pluralismo que debería entenderse, además, como una cualidad intrínseca a la necesidad de reconocer los puntos de vista del otro.
3. Acceso. ¿De quién es la televisión?. Es labor fundamental de una corporación televisiva pública hacer entender que el “ser de todos” es una responsabilidad, no una estrategia publicitaria. Y que debe activar formas de participación creativa.
4. Transnacionalidad. El pecado original de la mayoría de los programas televisivos es su autosatisfacción en lo más próximo. Si bien esta familiaridad cultural tiene muchos valores de pertenencia, es fundamental saber apreciar la existencia de aquellos programas que trascienden su ámbito geográfico “natural” y son apreciados e interpelados por espectadores de otras culturas.
5. Disidencia. ‘Spitting image’ pasará a la historia no tanto por haber aportado la idea de los muñecos, sino por haber devuelto al carnaval todo su sentido, el de la disidencia contra lo establecido, en no tener más límites que los de la propia responsabilidad.
6. Complejidad. O experimentación. O innovación. Aquellos programas que consiguen cruzar mundos distintos para alcanzar un lenguaje ideal para expresar nuevos retos.
7. Sorpresa.
8. Divulgación. Ser inteligibles sin renunciar a los retos culturales.

9. Cohesión. Hay programas que unen a los espectadores como si fueran multitud. El directo es una epifanía de este valor de la televisión, su capacidad de transmitir, o crear, eventos que reúnen a comunidades en un mismo momento en una emoción común.
10. Error. La televisión suele ser tan cínica que ha aprendido a despojarse de toda poética del error. Que no es buena ni mala, pero hay que valorarla. ¹³⁴

4.4. El derecho de acceso

Han tenido que pasar casi treinta años para que el mandato constitucional que garantiza “el derecho de acceso a los medios públicos de los grupos sociales y políticos significativos”, vaya a ser regulado en el marco de la futura Ley General Audiovisual remitida por el gobierno al Parlamento. Y han pasado casi treinta años desde que Adolfo Suárez se comprometiera en su discurso de investidura a la presidencia del gobierno, tras las primeras elecciones democráticas de 1979, a “remitir a las nuevas Cortes un proyecto de Estatuto de Radio y Televisión que garantizase el acceso a los medios públicos audiovisuales de los grupos sociales y políticos”. La Ley 4/80, el Estatuto de la Radio y de la Televisión, incluyó el derecho de acceso pero el artículo 24º donde se le cita nunca fue desarrollado y ha quedado durante todos los años de vigencia de la norma, vacío de contenido. Ha sido uno de los incumplimientos estatutarios más significativos y entronca directamente con la falta de pluralidad de la que han adolecido, tantas veces, los medios públicos.

El derecho de acceso de los grupos sociales más representativos a las emisiones de televisión, (o dicho de otra manera, el derecho que tienen los ciudadanos a participar socialmente a través de los medios audiovisuales de titularidad pública) es, pese a que su regulación está contemplada tanto en la Constitución española como en el Estatuto de la Radio y de la Televisión, una de las asignaturas pendientes del actual modelo de radio y televisión pública y, a juicio de muchos expertos, una prueba más de que el concepto de control público se ha reducido en la televisión estatal a lo estrictamente político.

¹³⁴ Balló, Jordi: “Un decálogo (posible): las diez claves para una televisión más saludable”, Jornadas INPUT *La televisión pública a debate*, Barcelona, julio 2004, disponible en Especial Redmagazine.net 2004, págs. 7 a 9.

El derecho de acceso es un elemento específico y diferencial de las televisiones públicas europeas y un elemento legitimador de primer orden de cara a su existencia, porque contribuye al pluralismo lingüístico, regional, político y cultural de la sociedad para la que la televisión cumple una misión de servicio público.

La aplicación del derecho de acceso supondría que en los órganos de dirección de las televisiones públicas se aceptase una cierta representación social y no sólo política, sobre todo teniendo en cuenta que esta última responde, la mayoría de las veces, “a dudosos criterios de pluralismo, haciendo de las televisiones públicas un servicio a los gobernantes de turno más que un servicio a todos los públicos con unas garantías mínimas de control por parte de los mismos”.¹³⁵

4.4.1. El derecho de acceso en el audiovisual español

En España, el derecho de acceso, también conocido como “tiempo de antena”, no ha pasado de ser una mera definición teórica, excepto en el caso de las cuotas de presencia acordadas en su momento para la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas o para los grupos políticos en periodo electoral¹³⁶. Todos los órganos de control de la actividad de los medios públicos audiovisuales dependen, en mayor o menor grado, de los partidos políticos en perjuicio de los grupos sociales y de las minorías que, hasta el momento, han quedado marginados -a diferencia de lo que sucede en muchos países europeos- de la posibilidad de influir o vigilar los contenidos de un servicio público tan decisivo como la televisión.

La Constitución de 1978 dice en su artículo 20.3.

“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

¹³⁵ Ruas Araujo, X: “Televisión pública para todos los públicos”, en *Ámbitos*, Revista Andaluza de Comunicación, nº. 9-10, 2º Semestre 2002-2003, Sevilla, 2003.

¹³⁶ Perales Albert, Alejandro: *La televisión pública en la era digital*, Fundación Alternativas, Documento 7/2003, ISBN: 84-96204-07-3, Madrid, 2003, pág. 49.

acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España”.

Asimismo, en su artículo 9.2 la Carta Magna reconoce el principio de participación social, es decir, la obligación de los poderes públicos de “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

En 1980, el Estatuto de la Radio y de la Televisión completó el mandato constitucional con un artículo, el 24º, en el que se regulaba el acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos más significativos:

“La disposición de espacios en RCE, RNE y TVE se concretará de modo que accedan 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”.

El Estatuto preveía la posibilidad de que el *derecho de acceso* se ejerciera a través de los llamados consejos asesores, tanto el de carácter estatal (artículo 9º de la Ley 4/80) como los consejos asesores de ámbito autonómico (artículo 14º).

El derecho de acceso de los grupos sociales, incluidos aquellos que carecen de recursos suficientes para establecer sus propios medios, debería ser, al menos en parte, consecuencia de la función de servicio público atribuida a los medios audiovisuales de carácter estatal y autonómico. “Pero la experiencia ha demostrado, según algunos expertos, que nada ha cambiado en el control democrático de las televisiones y radios públicas en España en los últimos veinte años que han seguido en manos de los partidos políticos” ¹³⁷.

La modificación en el año 2001 del artículo 5 del Estatuto para definir, a petición de las autoridades europeas, la función de servicio público, incluyó una nueva mención, en este caso

¹³⁷ Ruas Araujo, X: “Televisión pública para todos los públicos”, en *Ámbitos*, Revista Andaluza de Comunicación, nº. 9-10, 2º Semestre 2002-2003, Sevilla, 2003.

indirecta, al derecho de antena. El apartado 1 del artículo 5º señala que las programaciones de RTVE, deberán “propiciar el acceso de todos a los distintos géneros de programación y a los eventos institucionales, sociales, culturales y deportivos, dirigiéndose a todos los segmentos de audiencia, edades y grupos sociales, incluidas las minorías con discapacidades”.

La realidad es que el derecho de acceso sigue sin aplicarse en España y que no se ha regulado pese a las menciones constitucionales y estatutarias. Algunos expertos, como Vicente Navarro Luján, creen que esta ausencia ha tenido efectos concretos, como la suplantación del poder ciudadano por el poder de los partidos políticos y la consiguiente limitación de la capacidad de vertebrar la sociedad a la que unos y otros pertenecen.

“Parece como si el principio de participación de los ciudadanos en las tareas públicas, que la Constitución reconoce, quedara limitado al ejercicio periódico del derecho de sufragio, sometiéndose tras ello al ciudadano a una especie de incapacitación cívica que dura el período que se prolongue la legislatura, hasta que sea llamado de nuevo a las urnas”¹³⁸.

Esta situación afecta tanto a RTVE como a los terceros canales, ya que la Ley del Tercer Canal reproduce los mismos principios que son de aplicación al Ente público.

La función de control de los medios audiovisuales públicos es exclusiva de los partidos políticos y en una proporción más significativa, del partido gobernante. ¹³⁹ Esta circunstancia cercena la independencia de los contenidos televisivos, ya que sólo una posición de alejamiento del ejecutivo puede garantizar el pluralismo y para eso es imprescindible que los órganos de control sean independientes del gobierno. La primera función de un partido político consiste en intentar convencer a los ciudadanos de que la opción política que representa es la mejor de las posibles y una televisión pública tiene exactamente la función contraria, no la de influir sobre la opinión en un sentido partidista ni de decantar las voluntades o votos en un determinado sentido, sino de mantener abierto el libre proceso de formación de la voluntad popular. En este sentido, se indica

¹³⁸ Navarro de Luján, Vicente: “El modelo de televisión autonómica”, *Revista Valenciana D'Estudis Autonòmics*, nº 19, Valencia, mayo-agosto 1997, pág. 135.

¹³⁹ En el capítulo quinto donde se analiza la labor de la Comisión de Control de RTVE queda constancia de las sucesivas peticiones elevadas a los directores generales de RTVE para que promovieran el derecho de acceso.

que a un partido político no se le puede exigir que sea imparcial y cuando un partido político controla una televisión pública ésta se convierte, inevitablemente, en un instrumento de propaganda¹⁴⁰. Sobre este punto González Encinar consideraba que,

“la televisión es un asunto demasiado serio como para dejarlo exclusivamente en manos de los partidos políticos y en este sentido, creo que estoy de acuerdo con la Constitución, o, dicho con otras palabras, dejar la televisión exclusivamente en manos de los partidos es lo que la Constitución, en tanto que Constitución democrática, prohíbe”¹⁴¹.

La aplicación del derecho de acceso significa que representantes sociales de distintos ámbitos, puedan tener cabida, en justa proporción, en los órganos de control de la radio y de la televisión pública. Un derecho que también figura en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, cuyo artículo 17 garantiza “la emisión en los medios públicos de programas dedicados a la información y formación de los ciudadanos, facilitando el acceso de asociaciones de consumidores y usuarios y otros grupos o sectores interesados”.

La situación no varía de RTVE a las televisiones públicas autonómicas, aunque el derecho de acceso se recoge en algunas, que no en todas, leyes de creación de los terceros canales. Según Alejandro Perales, de la Asociación de Usuarios de la Comunicación, el desarrollo del derecho de acceso como un elemento específico y diferencial del modelo de televisión pública requeriría la creación de espacios cuya realización, edición y plan de emisión fuera convenientemente supervisado por el Consejo Asesor y por el Consejo de Administración de RTVE. A su juicio, los espacios de acceso público demandado deberían cumplir las siguientes características:

1. Ser realizados de forma atractiva y dinámica, y por profesionales de las propias cadenas. Se trata de conciliar la importancia social de los contenidos con el interés de la audiencia. En ningún caso se trata de ceder tiempo televisivo para que las organizaciones sociales emitan sus propias producciones.

¹⁴⁰ Rúas Araujo, X: “Televisión pública para todos los públicos”, en *Ámbitos*, Revista Andaluza de Comunicación, nº. 9-10, 2º Semestre 2002-2003, Sevilla, 2003.

¹⁴¹ González Encinar, José Juan, en *El régimen jurídico de la televisión*, Cuadernos y Debates, núm. 55, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pág. 122.

2. Adoptar un formato de espacio informativo, incluyendo debates, entrevistas y reportajes. No se trata de crear un espacio por el que vayan pasando, de forma sucesiva, todas las organizaciones sociales españolas, ni tampoco de establecer criterios de representatividad / minutaje difíciles de determinar. Se trata de abordar temas de actualidad en un programa abierto a la participación, con una especial atención a lo que las organizaciones sociales que trabajan en esos campos tienen que decir.
3. Ser emitidos en horarios que garanticen su contacto potencial con la audiencia. No tiene sentido solicitar su emisión en horario de *prime time* (salvo que adopten el formato de microespacios de pocos minutos), pero tampoco es de recibo que se emitan de madrugada. Lo más indicado sería su emisión en horarios accesibles (*access time*), inmediatamente antes de la programación nocturna o en franjas de mañana y tarde los fines de semana.

Es importante, en todo caso, tener en cuenta que el derecho de acceso en la televisión pública debe ir más allá de su concreción en espacios específicos, impregnando, por así decirlo, al conjunto de la programación. Es necesario que la visión transversal del derecho de acceso sea tenida en cuenta en los libros de estilo de los profesionales¹⁴².

Una regulación eficaz del derecho de acceso significaría además, que el titular de la soberanía – es decir, los ciudadanos- participase, directamente o a través de sus representantes, en los órganos de control de los medios de comunicación públicos y que esa participación se transformase también en una fuente de información para los poderes públicos que así tendría conocimiento directo de las demandas y necesidades de los ciudadanos.

“La sociedad civil ha sido excluida del principal órgano interno de control, -El Consejo de Administración de RTVE-, negando la evidencia: el pluralismo de la sociedad española. En el resto de órganos de control, como son la Comisión parlamentaria, la Junta Electoral Central o la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, los ciudadanos tampoco participan directamente en un proceso abierto. Se rechaza, en cierta medida, el

¹⁴² Perales Albert, Alejandro: *La televisión pública en la era digital*, Fundación Alternativas, Documento 7/2003, ISBN: 84-96204-07-3, Madrid, 2003, págs. 49-50.

derecho de acceso de los miembros de la sociedad española a la radio y a la televisión pública, lo que a su vez garantizaría el deber del pluralismo y la independencia del Ente”.

143

En febrero de 2003, semanas antes de la invasión del inicio de la guerra de Irak, fue un partido político - la coalición Izquierda Unida - y no una organización ciudadana, quien se dirigió al director general de RTVE reclamando un espacio en horario de máxima audiencia para explicar a la ciudadanía española su postura en relación a la guerra de Irak. Según explicó el coordinador de esta coalición Gaspar Llamazares, era importante que los medios de comunicación dieran la oportunidad de debatir a todos y exigió al gobierno de José María Aznar que no obstaculizara el debate público ni en el Congreso ni en los medios de comunicación.

En el escrito se recordaba que “el acceso a los medios de comunicación públicos es un derecho constitucional garantizado para los grupos sociales y políticos significativos que, con ocasión de la guerra de Irak, Izquierda Unida entiende que debe ejercer de forma expresa, a través de la explicación de nuestra postura contraria a la guerra de Irak en un contexto de *prime time* televisivo y radiofónico”¹⁴⁴.

Un año más tarde, en febrero de 2004, el colectivo de cineastas “Hay Motivo”, se dirigió al director general de RTVE acogiéndose al derecho de acceso y solicitando la emisión gratuita de los cortometrajes críticos con los que irrumpieron en la campaña para las elecciones generales. La petición no fue atendida.¹⁴⁵

¹⁴³ Manfredi Sánchez, Juan Luis: *La televisión pública en la transformación del estado de bienestar*, Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 2004, pág. 160.

¹⁴⁴ Cfr. página web de Izquierda Unida www.igualdia.com.

¹⁴⁵ En el escrito los cineastas se acogían al artículo 24º del Estatuto y al 5º, donde se reconoce, en su apartado 1, que la programación de televisión *deberá impulsar el conocimiento de los valores constitucionales, promover activamente el pluralismo y la libre expresión de opiniones*. “Este derecho, el mecanismo de participación social, nos remite al artículo 20.3 de la Constitución que garantiza, asimismo, el acceso de dichos grupos a los medios de comunicación públicos. La emisión de HAY MOTIVO también entroncaría con el artículo 17 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que garantiza en los medios públicos la emisión de programas dedicados a la información y formación de los ciudadanos facilitando el acceso de asociaciones de consumidores y usuarios y otros grupos o sectores interesados. Creemos que por las temáticas que aborda y por la solvencia de los directores implicados en el proyecto, HAY MOTIVO cumple sobradamente los requisitos exigidos para ser emitido en la radiotelevisión pública sujeta por ley a un compromiso de pluralidad con la audiencia”. Fuente: Colectivo Hay Motivo.

Mientras no se active el derecho de acceso a la televisión pública de los grupos sociales representativos, y en tanto no se apruebe la ley que regulará la creación del Consejo Audiovisual de ámbito estatal, el control de RTVE seguirá en manos de los dos órganos a los que el Estatuto atribuye esta función: uno político, la Comisión Parlamentaria, a quien el Estatuto asignó el control directo de RTVE, y otro politizado, el Consejo de Administración, al que la Ley 4/80 encomienda el control indirecto del Ente público.

4.4.2. El derecho de acceso en las televisiones europeas

Alemania, Francia, Italia, Holanda, Bélgica y Portugal son algunos de los Estados miembros que han regulado específicamente el derecho de acceso de los ciudadanos a las redes públicas de radiodifusión. Otros países, como el Reino Unido, no lo tienen regulado pero el comportamiento de su televisión pública puede calificarse de ejemplar en cuanto al control de su programación, la aplicación del principio de imparcialidad y la vigilancia del respeto a las minorías.

4.4.2.1. Reino Unido

En el Reino Unido el control de los contenidos televisivos recae en expertos independientes aunque su nombramiento lo realice el gobierno. Aunque el derecho de acceso no está regulado, en la práctica sí es un factor a tener en cuenta por la televisión pública británica, ya que entre sus objetivos destaca “el ofrecer un servicio que englobe todas las circunstancias e intereses significativos de la sociedad, incluyendo la articulación de la conciencia, perspectiva identidad regional y de las minorías de forma que el servicio público de la televisión facilite la participación democrática en una sociedad pluralista”¹⁴⁶. Los consejos asesores locales de radiodifusión y los consejos nacionales de difusión para Escocia, Gales e Irlanda del Norte, son los representantes de sus respectivas colectividades y tienen como misión asesorar sobre el funcionamiento y actuación de las emisiones de la BBC.

4.4.2.2. Francia

¹⁴⁶ Ruas Araujo, X: “Televisión pública para todos los públicos”, en *Ámbitos*, Revista Andaluza de Comunicación, nº. 9-10, 2º Semestre 2002-2003, Sevilla, 2003.

En Francia está regulado el derecho de acceso o antena a las instituciones y formaciones políticas con el fin de favorecer la democracia, el debate y las diferentes corrientes de pensamiento. De su cumplimiento y desarrollo se encarga el Consejo Superior del Audiovisual.

4.4.2.3. Italia

En Italia una de las funciones de sus órganos de control es cumplir con el mandato del derecho de acceso. Además de la Comisión Parlamentaria para la Dirección y la Vigilancia de los Servicios de la Radiotelevisión, del Consejo de Administración y del Garante, está el Consejo Consultivo de los Usuarios, un organismo pensado para defender los intereses de los ciudadanos frente a los medios de comunicación audiovisuales. Este consejo promueve resoluciones en las que se censuran episodios de malos hábitos televisivos.

Dentro del derecho de acceso también se incluye la obligación de la RAI de efectuar transmisiones radiofónicas y televisivas en lengua alemana y ladina para la provincia de Bolzano, en francés para la Región Autónoma de Aosta y en esloveno para la del Friuli.

4.4.2.4. Portugal

La Alta Autoridad para la Comunicación Social es el órgano responsable de garantizar el derecho de acceso de los usuarios de televisión en Portugal.

Partidos políticos, organizaciones sociales, sindicatos, la Iglesia, asociaciones de consumidores, etcétera, tienen reservado un tiempo en horario de máxima audiencia (*prime time*) para que puedan explicar sus puntos de vista a la sociedad. La duración y emisión de estos espacios está regulada mediante acuerdos de las respectivas organizaciones y de los responsables de la televisión pública portuguesa. En caso de conflicto, el arbitraje corresponde al órgano regulador del audiovisual: la Alta Autoridad para la Comunicación Social.

4.4.2.5. Alemania

En Alemania es el propio Tribunal Constitucional el que impone la participación de las tendencias más significativas de la sociedad y de sus fuerzas sociales más relevantes. Según el Tribunal Constitucional alemán, la radiodifusión es un asunto de la colectividad y debe contener

exigencias de tipo representativo y de participación social que reflejen el pluralismo interno. En diferentes sentencias, el alto tribunal ha subrayado que la diversidad no es una categoría puramente cuantitativa y ha destacado que la libertad televisiva está al servicio de la libertad para formar opiniones y expresarlas. Las leyes, según el constitucional alemán, deben asegurar la libre formación de la opinión pública e individual en sentido amplio, es decir, no limitarse a la simple cobertura informativa, sino abarcar también la transmisión de informaciones y opiniones de todo tipo.

Esta doctrina se ha plasmado en diferentes leyes de los Länder que se han encargado de regular la representación de los grupos sociales e ideológicos más importantes en los órganos de control audiovisual.

En Alemania, el derecho de acceso es esencial porque la radiodifusión se configura como un servicio público cuyo control debe ser ejercido por la sociedad, precisamente para garantizar la independencia de la radiodifusión frente al Estado. Para ello existe un Consejo de Radiodifusión compuesto por 66 miembros con representantes de los distintos Länder, confesiones religiosas, sindicatos y empresarios, miembros de las asociaciones de agricultores, artesanos, editores de periódicos, periodistas, representantes deportivos y culturales, etcétera entre cuyas funciones está la de asesorar en la configuración de la programación.

El número de representantes del gobierno, Parlamento y Senado no podrá exceder de un tercio del total de los miembros del Consejo de Radiodifusión. Aunque los partidos políticos han logrado hacerse con un papel influyente en la composición de estos órganos, el sistema compensatorio de verificaciones y balances entre los diferentes grupos parece ser eficaz. El resultado es que en la televisión pública alemana las minorías son atendidas y los programas culturales de calidad, así como los de debate político, tienen una presencia muy significativa.

La representación de los grupos sociales en el Consejo de Radiodifusión se concibe, no tanto como un modo de garantizar los intereses del grupo en sí mismo, sino con el objetivo de velar por el interés general, es decir, están obligados a actuar como representantes de la sociedad en su conjunto y no como representantes de unos determinados intereses.

4.4.2.6. Países Bajos

En los Países Bajos también está regulado el derecho de acceso. El caso más llamativo es el de Holanda, donde el usuario se convierte en difusor. En principio, cualquier ciudadano holandés puede ejercer su derecho a emitir, bien asociándose con otros, constituyendo una asociación difusora; bien inscribiéndose en una ya existente. El tiempo de emisión está en función del número de asociados.

El Instituto Holandés para la Difusión de Programas (NOS) es el órgano encargado de regular la cooperación entre las distintas asociaciones difusoras y las aspirantes a obtener un tiempo de transmisión. El papel del NOS es satisfacer las necesidades de carácter social, cultural, religioso, espiritual e ideológico que no se ven cubiertas suficientemente por la programación de la televisión. José Antonio Rodríguez García en *El control de los medios de comunicación*, considera que algunos elementos del sistema holandés deberían ser tenidos en cuenta en la reforma del audiovisual español.

“Todo el sistema audiovisual holandés parte del principio fundamental del derecho de acceso de todas las tendencias sociales, que puede convertir al ciudadano en difusor y no en un mero receptor pasivo de la información previamente manipulada. Existe, por lo tanto, una relación directamente proporcional entre el derecho de acceso y el control de los medios de comunicación, de forma que cuanto más se reconoce este derecho de acceso, menos es el control que se establece sobre los medios de comunicación porque menos necesario es. Se trata de una correspondencia biunívoca y de un sistema que podría ser utilizado en nuestro ordenamiento jurídico para el reparto de tiempo de emisión en relación al derecho de acceso que se debería otorgar a los distintos grupos sociales y políticos, garantizando, en definitiva, la autoafirmación de la conciencia individual y colectiva”¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Rodríguez García, José Antonio: *El control de los medios de comunicación (La participación de los grupos ideológicos en el control de los medios de comunicación)*, Dykinson, Madrid, 1998, pág. 161-162.

4.4.2.7. Suiza

Suiza es un ejemplo de sociedad trilingüe -francés, alemán, italiano- con un alto porcentaje, casi el 20%, de población extranjera. Su sistema político está concebido como una democracia directa, que debe atender al alto grado de segmentación y diversidad cultural del país.

El resultado es una mezcla de intereses políticos, económicos y culturales que los grupos distintos ven respetados por la programación de acuerdo con sus opiniones y creencias.

Capítulo Quinto

El debate en España sobre la televisión pública estatal

RTVE ha estado bajo control del gobierno desde el año 1956 cuando comenzaron las emisiones de televisión en régimen de monopolio público. El único cambio experimentado en estos 50 años, ha sido la naturaleza del poder: dictatorial hasta finales de 1975 y a partir de la llamada legislatura constituyente, en junio de 1977, democrático. La transición política y el desarrollo legislativo posterior no afectaron a la estructura original de la radiotelevisión pública que se ha mantenido, hasta bien entrado el siglo XXI, fiel a una regulación esencialmente antidemocrática.

5.1 La tutela política de la televisión pública

Las bases jurídicas que regulan el conjunto del sistema televisivo español son fruto de la transición política española. El Estatuto de la Radio y de la Televisión, concebido para asegurar el funcionamiento democrático del medio, depositó en los partidos políticos, por entonces recién legalizados, la garantía de sus fines. Pero según afirma Manuel Palacio en “Notas para una comprensión sinóptica de la televisión en la Transición democrática”, han sido precisamente los partidos políticos quienes han imposibilitado el debate sobre el modelo de televisión pública que queremos.

“Fernando Castedo, nombrado en enero de 1981 y célebre tanto por su comportamiento en los infaustos momentos del golpe de estado de 1981 como por los aires de libertad que impulsó en el quehacer de la Casa, fue el primer director general del ente RTV que tuvo que administrar las cosas televisivas bajo la normativa del Estatuto. Todo el periodo estuvo marcado por el uso de los repetidos escándalos de TVE como motivo cuasi central de discrepancias entre los partidos políticos. Primero el Partido Socialista en el bienio 1980-1 y más tarde UCD en el 1981-2 crearon un clima de crispación pública sobre la Televisión Española muy alejado del ambiente que hubiese permitido un cierto

debate sobre el modelo que como sociedad debíamos dotarnos en la recién nacida democracia (huelga decir que veinte años más tarde el debate sigue ausente)”¹⁴⁸.

La monopolización de los medios audiovisuales de carácter público por parte del gobierno se ha convertido en una constante de la democracia española. Ocurrió con UCD, con el PSOE y con el PP y se ha extendido a la red pública de las Comunidades autónomas cuyos gobiernos han hecho con frecuencia de las cadenas de televisión que controlan, un eficaz instrumento de propaganda.

El mandato constitucional que obliga a los medios de titularidad pública a garantizar el pluralismo¹⁴⁹, se ha incumplido sistemáticamente desde la ratificación de la Carta Magna en 1978. La aprobación, hace ahora 25 años (enero de 1980) del Estatuto de la Radio y de la Televisión, con su compromiso explícito de neutralidad e independencia, tampoco tuvo las consecuencias prácticas que deberían haber emanado de forma natural tras la entrada en vigor de la norma.

En febrero de 1981, el Congreso de los Diputados publicó el Proyecto de Ley de Supresión del Organismo Autónomo Medios de Comunicación Social del Estado que desmontaría la llamada cadena de prensa del Movimiento. Según el preámbulo de dicha Ley, el mantenimiento de la cadena de medios de prensa de titularidad pública carecía de justificación en un contexto político pluralista y democrático”.

Los medios públicos quedaron reducidos al ámbito audiovisual: Radio Cadena Española, Radio Nacional de España y Televisión Española. Sin embargo, la compatibilidad del sistema democrático con la existencia de medios de comunicación de titularidad pública, reconocida en la Constitución se consolidó con un déficit de independencia de la radiotelevisión pública respecto a las mayorías políticas. Los principios que llevaron a la clausura de la llamada “prensa del

¹⁴⁸ Palacio, Manuel: “Notas para una comprensión sinóptica de la televisión en la Transición democrática”, en *Área Abierta*, número 3, Madrid, julio de 2002, www.ucm.es/info/cavp1/

¹⁴⁹ El artículo 20.3 de la Constitución dice: “La ley regulará la organización y 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.

movimiento”, -innecesaria en un régimen democrático con libertad de prensa-, no afectaron a los movimientos de la radiotelevisión pública emanada del Estatuto que siguió sometida a la tutela del poder político aunque su naturaleza fuera ahora democrática.

En las conclusiones del especial “Televisión pública a debate”, celebrado en el Forum de Barcelona en julio de 2004, se afirma que por su modo de ser, los medios de comunicación públicos del estado español se diferencia claramente de los existentes en el resto de los países europeos y que de algún modo podríamos llegar a afirmar que en España la televisión pública no existe, ya que se aleja del modelo europeo. Unas diferencias que se sustentan básicamente en tres puntos: En primer lugar, entre los ciudadanos no existe una conciencia de televisión pública: La ausencia de un impuesto directo de televisión, -elemento presente en otros países-, repercute en que muchos españoles no sientan el sistema público de radio y televisión como suyo, transformando la emisora pública en una televisión más. En segundo lugar, en España la televisión pública se acerca al modelo comercial, ya que se nutre de la publicidad, entrando en la temible lucha por los índices de audiencia. En tercer lugar, “las cadenas públicas no son independientes, sino que están controladas y gestionadas por los gobiernos que están en el poder”, cuando la presencia de un organismo independiente y profesional de control tendría que ser indispensable¹⁵⁰.

La tutela política de la televisión pública española es en parte, consecuencia de las circunstancias históricas del último medio siglo y también el efecto adverso de una reforma audiovisual inconclusa. El hecho de pertenecer a la Unión Europea tampoco ha provocado cambios radicales en el audiovisual público español, dada la soberanía casi absoluta que tienen los Estados miembros a la hora de regular su política audiovisual. Los llamamientos de Bruselas al gobierno español para que fijase en la década de los 90 reglas de competencia y especificase las obligaciones del servicio público se fueron dilatado en el tiempo y las recomendaciones del Parlamento Europeo o de otros organismos como el Consejo de Europa, denunciando la presión política sobre los medios públicos españoles, apenas han tenido valor testimonial.

¹⁵⁰ Arnau, Roger: “Hacia una televisión pública”, conclusiones del especial *Televisión pública a debate*, Forum Barcelona 2004n publicado en Especial Redmagazine.net

TVE se convirtió en la televisión pública europea más cuestionada; productora de una actividad que el ciudadano percibe como costosa, - debido a la acumulación de la deuda -, y al servicio del Gobierno.

5.1.1 Una televisión al servicio del Gobierno

Desde el inicio de la transición política Televisión Española ha estado en el centro de la batalla política. A finales de 1978, los trabajadores de TVE convocaron una huelga para protestar por la “manipulación partidista de la televisión estatal y el deterioro institucional”. Eran los años en los que estaba en ciernes la redacción de un nuevo Estatuto y en la que los partidos recién legalizados afirmaban que TVE debía ser propiedad de los ciudadanos y nunca del gobierno, partidos políticos o centrales sindicales.

Probablemente fue en ese periodo cuando se perdió la oportunidad de poner en manos de los profesionales la responsabilidad de los contenidos de la radiotelevisión pública y de configurar un marco jurídico adecuado, con todas las garantías políticas y parlamentarias necesarias para garantizar su independencia. Durante la llamada legislatura constituyente (1977-1979) y a lo largo de la I legislatura (1979-1982) el gobierno estaba en manos de UCD y era la oposición, especialmente el Partido Socialista, quien se encargaba de denunciar la manipulación que a su juicio, impregnaba los contenidos informativos de Televisión Española. Diferentes estudios de análisis demostraban que TVE otorgaba al Gobierno de UCD los mayores porcentajes de su información nacional o que informaciones sensibles, como la relacionada con el juicio sobre la rebelión militar del 23-F quedaban relegadas a segundo plano en los telediarios.¹⁵¹ La etapa de Fernando Castedo al frente de la dirección general (de enero a octubre de 1981) fue considerada unánimemente la más autónoma del gobierno, pero tras su forzada dimisión y la llegada de Carlos Robles Piquer la oposición parlamentaria coincidió al denunciar lo que calificaba un “proceso de involución en TVE”.

La llegada al gobierno de los socialistas por mayoría absoluta supuso numerosos cambios en RTVE pero no el fin de las denuncias de manipulación. En 1985 Alianza Popular hizo una

¹⁵¹ Pérez Ornia, José Ramón y Egea Romero, José: “Análisis de una semana de los informativos”, en *El País*, 7 de marzo de 1982, págs. 68-69.

campaña a favor del cese del director general, José María Calviño consistente en la colocación de un millón de carteles por toda España en los que se abogaba por “el auténtico pluralismo en televisión y por el fin de la manipulación en este medio de comunicación”. En su editorial, el periódico *El País* pidió al Gobierno socialista que pusiera fin a la presión sobre los medios públicos.

“Una transición como la española, que se ha hecho desde la reconciliación, no debe olvidar este carácter esencial del proceso, y una televisión que es monopolista y estatal no puede comportarse con semejante prepotencia en una democracia. (...) Pero es el Gobierno quien debe poner coto a una situación política que desdice del respeto a las más elementales normas y al funcionamiento de la democracia que unos gobernantes elegidos por el pueblo deben guardar”. ¹⁵²

Durante los años en los que gobernó el Partido Socialista distintos análisis realizados por el Partido Popular y por el Centro Democrático y Social, -en concreto los elaborados con motivo de las elecciones europeas de junio de 1989-, ponían gran énfasis en la influencia distorsionadora de TVE a la hora de conformar las opciones de los electores. En vísperas de las elecciones generales de 1989, el PP, el CDS, Izquierda Unida, CiU más 9 partidos nacionalistas regionales, firmaron un documento sobre el control de la información electoral en TVE en el que expresaban, “la honda preocupación de los firmantes porque el exigible respeto al pluralismo democrático en la próxima campaña electoral no se ha contemplado en los medios de difusión de titularidad pública”.

Durante la IV y V legislatura, el Partido Popular hizo de la manipulación en TVE una de sus principales denuncias. En mayo de 1993, en vísperas de las elecciones generales, el Partido Popular presentó ante la Junta Electoral Central siete cintas de video sobre la información electorales en TVE en el periodo comprendido entre el 28 de abril y el 5 de mayo con un informe explicativo titulado “Historia de una manipulación”.

¹⁵² “...Y un problema político”, editorial de *El País*, 11 de julio de 1985, pág. 10.

Pero tras la victoria del Partido Popular y su compromiso de devolver la independencia editorial a los medios audiovisuales públicos, las denuncias de manipulación no tardarían en llegar y afectaron a los tres directores generales de la VI legislatura: Mónica Ridruejo; Fernando López Amor y Pío Cabanillas. Pese a que el Partido Popular llegó al gobierno con el compromiso de terminar con “la beligerante orientación partidista de los socialistas” comprometiéndose a respetar, si ganaban, “los criterios de veracidad, objetividad e imparcialidad”, ninguna de las reformas previstas fue acometida y la Subcomisión parlamentaria que se constituyó para estudiar la reforma de los medios de titularidad pública se disolvió sin acuerdos. Las conexiones entre el poder político y la televisión pública provocaron agrias batallas parlamentarias, especialmente en la Comisión de Control.

La Junta Electoral Central advirtió en junio de 1999, días antes de las elecciones europeas, contra los criterios que venía aplicando la dirección de TVE. En vísperas de las elecciones generales del año 2000, el portavoz de Izquierda Unida, Felipe Alcaraz, afirmó que la situación era “suficientemente grave como para considerar que no hay elecciones democráticas reales en este país”.

En vísperas de las elecciones de marzo de 2000, todos los partidos de la oposición, -PSOE, IU, CIU, PNV, Coalición Canaria y BNG presentaron una denuncia ante la Junta Electoral Central “por el tratamiento informativo de TVE a los actos de los partidos, claramente favorable al PP”. Una queja casi idéntica fue hecha pública por un grupo de trabajadores del Ente que acusaban a TVE de “favoritismo en beneficio del PP, manipulación en perjuicio de la oposición, agresividad contra el PNV y el desprecio por el resto de los partidos”.¹⁵³

En la VII legislatura, el Partido Popular gobernó con mayoría absoluta. El traspaso de RTVE a SEPI para acometer su reforma económica, activó el debate sobre la televisión pública en España. En las mismas fechas, el Consejo de Administración de RTVE aprobó por unanimidad una declaración en la que se instaba al Parlamento a reformar el Estatuto de RTV. La declaración contó con el apoyo de todos los partidos con representantes en el Consejo: PP,

¹⁵³ Comunicado del “Colectivo por RTVE”, Madrid, 14 de Febrero de 2000.

PSOE, CIU y Coalición Canaria. El texto abogaba por la búsqueda de un amplio consenso político y parlamentario para definir un modelo de organización y gestión que garantizase el carácter público de RTVE.

Pero este principio de acuerdo no tuvo su reflejo en la neutralidad de los contenidos informativos. En noviembre de 2001, los socialistas presentaron en el Congreso un detallado documento sobre “la censura, la propaganda, el oficialismo y la desinformación en TVE”. Los socialistas aseguraron que la política informativa de TVE era inconstitucional porque “los telediarios no son plurales, ni neutrales ni objetivos” y presentaron un catálogo de noticias emitidas por TVE donde a su juicio se incumplían los principios de veracidad, imparcialidad y objetividad o por el contrario, una serie de noticias omitidas por ser molestas para los intereses del gobierno.¹⁵⁴ Entre los datos del estudio realizado entre el 22 de octubre de 2001 y el 25 de noviembre de ese año, destacaba que José María Aznar aparecía en TVE 20 veces más que el dirigente socialista José Luís Rodríguez Zapatero.

Las denuncias no fueron exclusivas del principal partido de la oposición. Los partidos políticos del País Vasco, -especialmente el PNV-, acusaron a RTVE de poner sus informativos al servicio del PP y en contra del gobierno vasco. En varias ocasiones y con motivo de atentados de ETA, el Comité de Empresa de TVE en Bilbao denunció que se ocultaban o retrasaban las declaraciones de condena del lehendakari Juan José Ibarretxe. El comité de empresa del Centro Territorial afirmó en un comunicado difundido el 7 de mayo de 2001 que la actuación de la dirección de informativos “vulnera varios preceptos legales que se hallan por encima de las opiniones y criterios profesionales y personales de la dirección. Se trata de una decisión que no puede sustentarse en criterio informativo alguno y que no tiene justificación desde la óptica constitucional estatutaria ni de las normas que rigen el funcionamiento del Ente público”¹⁵⁵.

En vísperas de las elecciones autonómicas, Izquierda Unida en el País Vasco reclamó a la Junta Electoral Central que conminase a RTVE a modificar el tratamiento informativo. En el mismo

¹⁵⁴ PSOE: “Análisis informativos TVE: censura, propaganda, oficialismo, desproporción y desinformación en TVE”, noviembre de 2001. Datos técnicos del Informe: nº páginas: 40; Fecha de realización: 22-10-2001/25-11-2001; Informativos analizados :Td-1 y Td-2.

¹⁵⁵ Comunicado del Comité de Empresa de TVE en Bilbao, 7 de mayo de 2001.

periodo, los socialistas denunciaron el tratamiento que recibían en las informaciones de la cadena pública estatal sobre Euskadi. “En los informativos de TVE puede considerarse como bueno el nivel de presencia de los representantes socialistas siempre y cuando sus mensajes sean identitarios con el discurso del PP. Si las intervenciones marcan distancias entre ambas formaciones, se obvian o censuran. Ésta es la estrategia reiterada por TVE en relación con el PSOE”¹⁵⁶.

En la VII legislatura TVE fue condenada por los tribunales, por negarse a emitir campañas publicitarias contrarias a los intereses del PP o del Gobierno. En marzo de 2004, el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Mérida condenó a RTVE a pagar 10.896 € por rechazar la emisión de una campaña publicitaria de la Junta de Extremadura sobre el Plan de Empleo Rural de 2002. RTVE manifestó que el anuncio fue rechazado por considerar que tenía un contenido político. El juez estimó que la valoración de RTVE fue incorrecta y subjetiva. En febrero del mismo año TVE fue condenada por la Audiencia Provincial de Zaragoza a pagar una indemnización de 75.000 € al Gobierno de Aragón por no emitir una campaña publicitaria contra el trasvase del Ebro. La campaña, de corte institucional, iba a durar tres semanas y pretendía explicar que Aragón no era insolidaria con el resto de España por decir no al trasvase.

En el año 2003 el Gobierno se comprometió a aprobar una nueva Ley Audiovisual que también afectaría a la televisión pública. Sin embargo, el anteproyecto de Ley General de la Radio y la Televisión, un texto con el que se pretendía refundir la maraña legislativa en material audiovisual, eludió definir a lo largo de su articulado el modelo de RTVE y tampoco fijó su sistema de financiación. El proyecto de Ley fue finalmente aparcado.

5.1.2. Pacto de Estado sobre la ficción

La tentación de control político no ha sido exclusiva de la televisión pública de ámbito estatal. Los Entes autonómicos, aunque no en todos los casos a la misma escala, han reproducido parecidos hábitos de control y financiación. Las discusiones de la Comisión Parlamentaria de RTVE en las que se recogen las protestas de la oposición por la manipulación del gobierno, se

¹⁵⁶ “El PSOE propone normas para evitar la manipulación en RTVE”, en *El Mundo*, 21 de marzo de 2001, pág. 14.

reproducen en muchos Parlamentos regionales. El control político del partido mayoritario parece darse por descontado.

Esta vigilancia política ha afectado, fundamentalmente, a los contenidos informativos, pero el entretenimiento y la ficción televisiva tampoco han quedado al margen de la tentación intervencionista. Uno de los casos que levantó más polémica tuvo lugar en el año 2002, fecha en la que se conoció el contenido del documento elaborado por la Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos, FORTA, titulado “Proyecto de producción de diversas TV-movies (telefilms) por las televisiones autonómicas”. En dicho documento se recomendaban las líneas maestras a las que deberían acogerse los proyectos de ficción de las televisiones públicas autonómicas que se aprobasen a partir de ese momento.

La FORTA sugería que estuvieran dirigidas a un público familiar, abierto y heterogéneo. “Hay que apostar por historias en las que se puedan ver identificados amplios sectores de la sociedad con un tratamiento y tono ligero, evitando planteamientos truculentos o minimalistas y que aboquen, en general, a un final feliz”¹⁵⁷.

El documento afirmaba que lo importante eran las historias y que, por el contrario, no era necesario que éstas contuviesen “un mensaje social pretendido y explícito”. También sugería no potenciar ni evitar artificialmente situaciones y/o temas locales.

¿Cuál era el objetivo último del documento?. Su difusión provocó fuertes recelos y fue interpretado como un intento de controlar ideológicamente los contenidos de ficción de los canales públicos a los que iba dirigido. Según el guionista y profesor Jordi Balló, lo que se pretendía era imponer reglas insostenibles, cercanas a la censura¹⁵⁸.

“El control ideológico de los contenidos de televisión está siempre en portada de toda teoría conspirativa. Esta discusión se produce normalmente en el terreno de la información y es mucho más difícil de detectar en la ficción. Ahí parece mandar el

¹⁵⁷ “Proyecto de producción de diversas tv-movies (telefilms) por las televisiones autonómicas”, FORTA, 2001, en *La Vanguardia*, suplemento *Culturas*, 25 de septiembre de 2002, pág. 3.

¹⁵⁸ Balló, Jordi: “Pacto de Estado sobre la ficción”, en *La Vanguardia*, suplemento *Culturas*, 25.9.2002, págs. 2-3. Balló recuerda que el documento afectaba a cadenas públicas influidas por la totalidad del arco parlamentario, desde los socialistas en Canal Sur, el PP en la Televisión de Galicia, la Televisión de Valencia y Telemadrid; CiU en TV3; el PNV y EA en Euskal Telebista y Coalición Canaria en la Televisión de Canarias.

mercado. La cuestión es hasta qué punto la ficción sigue parámetros de tendencia ideológica paralelos a los de la información política”¹⁵⁹.

El documento, lejos de dar libertad de actuación a los creativos que luchan por ver aprobados sus proyectos, trataba de ejercer un tutelaje similar al que los partidos políticos llevan a cabo en los contenidos informativos de las televisiones públicas. Se trataba, a juicio de Balló, de un texto que sugería con claridad las pautas que deben seguir guionistas y productores si querían que sus proyectos tuvieran posibilidades de ser aprobados, lo que en la práctica convertía al documento en un manual de censura previa.

El Código que recomendaba la FORTA -cuya fórmula consistía en combinar tono ligero con final feliz e historias no necesariamente de contenido social- recibió el rechazo de quienes como el dramaturgo y guionista Josep María Benet i Jornet consideraba que “las televisiones públicas tienen que asumir sus obligaciones sociales y comprometerse con productos complejos y de riesgo”.

El debate suscitado sirvió para comprobar las diferencias que separan a las producciones televisivas españolas de las de sus homólogos europeos. Mientras en España no es habitual que los telefilmes destinados a ser emitidos por televisión terminen siendo exhibidos en salas cinematográficas, en muchos países europeos, como Francia, Inglaterra, Bélgica o Alemania, existe una larga tradición en la producción de telefilmes y profesionales comprometidos con un cine independiente, audaz y creativo.

5.1.3. Órganos de fiscalización y control de RTVE

El modelo de radiotelevisión pública de ámbito estatal ha incumplido sistemáticamente los objetivos del Estatuto de la Radio y de la Televisión en materia de neutralidad y pluralismo. Pero este incumplimiento programático ha sido posible, precisamente, por las escasas garantías que ofrece el marco legal vigente para la consecución de los fines de los que dice ser garante. La Ley 4/1980, de 10 de enero, prevé dos tipos de control de los medios de comunicación social del estado. Uno directo, que establece

¹⁵⁹ Balló, Jordi: “Pacto de Estado sobre la ficción”, en *La Vanguardia*, suplemento *Culturas*, 25 de septiembre de 2002, pág. 2.

la creación de una *Comisión parlamentaria* encargada de fiscalizar la labor de RTVE a través de la formulación de preguntas mensuales y otro indirecto, el *Consejo de Administración*.

5.1.3.1. La comisión de control de RTVE

Se trata de una Comisión Permanente no legislativa sino de información y control, cuyo fin es la intervención del legislador sobre un sector concreto, en este caso, la radiotelevisión pública de ámbito estatal. La Comisión de Control es un procedimiento directo, rígido y limitado que se estableció en su día a imagen y semejanza de la fórmula italiana.

“Contando con la mayoría parlamentaria suficiente para gobernar, esta mayoría también se ve reflejada en la composición de la Comisión parlamentaria de control respectiva, lo cual enerva cualquier iniciativa que pudiera darse en orden a un control riguroso y efectivo de la televisión pública”¹⁶⁰.

Juan Luís Manfredi, afirma en “La televisión pública en la transformación del estado de bienestar”, que “los juristas son críticos con este modelo de control, en tanto permite al Director General salir indemne de las preguntas que desee: la mayoría parlamentaria del partido que le ha nombrado boicotea las preguntas que no interesan, sin que las minorías tengan otra alternativa”.¹⁶¹

5.1.3.2. El Consejo de Administración de RTVE

El segundo control sobre RTVE es indirecto y se lleva a cabo a través del *Consejo de Administración*. Está compuesto por doce miembros, elegidos para cada legislatura, la mitad por el Congreso y la otra mitad por el Senado, mediante mayoría reforzada de 2/3 y, según dispone la ley, “entre personas de relevantes méritos profesionales”. Pero el nombramiento del director general no corresponde al Consejo de Administración sino al Gobierno que lo propone tras “oído al Consejo de Administración”. La opinión del Consejo no es, por tanto, vinculante: puede

¹⁶⁰ Navarro de Luján, V: *El modelo de televisión autonómica*, Revista Valenciana D'Estudis Autònoms, nº 19, Valencia, mayo-agosto 1997, pág. 134.

¹⁶¹ Manfredi Sánchez, Juan Luís: “La televisión pública en la transformación del Estado de bienestar”, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2004, pág.162.

abstenerse o votar a favor pero no tiene competencias para oponerse, en ningún caso, a la elección del máximo responsable de RTVE que políticamente, depende directamente del gobierno y cuyas competencias son muy amplias. De él dependen los nombramientos, la planificación, la ordenación de la programación y decisiones de orden económico y financiero.

El Consejo de Administración de RTVE -que supuestamente ejerce el control de la gestión del director general- se renueva con el color político de la mayoría parlamentaria, es decir, tiene una mayoría de representantes afines al gobierno que es, quien a su vez, nombra al director general.

Así las cosas, y en tanto no cambie la ley y se amplíen sus funciones, el Consejo se convierte en un órgano politizado, que ejerce una función política proporcional al peso parlamentario de cada partido, pero que carece de verdaderas competencias. Según José Ramón Pérez Ornia,

“El Consejo de Administración es un órgano casi decorativo que apenas tiene competencias ejecutivas y ni tan siquiera puede decidir en algo tan importante como los presupuestos del Ente ya que su posición en esta materia no es vinculante ni para el director general ni para el Gobierno”¹⁶².

Según señala Juan Luis Manfredi Sánchez, la politización del Consejo ha tenido dos consecuencias fatales para RTVE.

“Por un lado, se han cerrado las puertas del Consejo de Administración a gestores realmente independientes, valorando más la afinidad política que la capacidad reconocida. Tampoco se ha respetado el necesario “prestigio profesional”. Por el otro lado, se ha perdido la oportunidad de que la sociedad civil, articule una representación efectiva en los medios de comunicación públicos”¹⁶³.

El control de la gestión de los medios públicos de radiodifusión es legítimo. Pero no hay que entenderlo como un control político, ni como un mecanismo para cercenar la independencia editorial como ha sucedido en España. El control del audiovisual público debería limitarse a

¹⁶² Pérez Ornia, José Ramón: *Hacia una alternativa del modelo de televisión del ente público RTVE*. Jornadas de Consejos Asesores de RTVE, Sevilla, 1999, págs. 159-176.

¹⁶³ Manfredi Sánchez, Juan Luis: *La televisión pública en la transformación del estado de bienestar*, Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 2004, pág. 158.

ejercer una labor de ordenación técnica y a garantizar el pluralismo y el derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos.

“La función de inspección y control de un servicio público tiene como fin garantizar, por una parte, la exclusión de la gestión de la actividad de aquellos titulares que carecen de título para gestionarlo y, por otra, asegurar que el gestor concesionario de la actividad realiza ésta de acuerdo con las prescripciones contenidas en la concesión, lo cual justifica la necesidad de creación de servicios u órganos especializados de control de las emisiones de los medios audiovisuales”¹⁶⁴.

5.1.3.3. Los consejos asesores

La Ley 4/80 preveía en su artículo 9º la constitución de Consejos Asesores en todas las sociedades del Ente. Estos Consejos Asesores, formados por 20 miembros deberían ser convocados al menos una vez al semestre por el Consejo de Administración para emitir “opinión o dictamen cuando le fuere expresamente requeridos y, en todo caso, con respecto a las competencias que sobre programación se atribuyen en el artículo 8 al Consejo de Administración”¹⁶⁵. Además, según la disposición adicional 5ª de la Ley 4/80 una vez constituidos se incorporarían a los mencionados Consejos Asesores, dos representantes de las asociaciones de radioyentes y telespectadores.

25 años después de la promulgación del Estatuto, los Consejos Asesores, -que deberían tener carácter consultivo y no decisorio-, siguen sin haberse constituido. La escasa participación de la sociedad civil en el Ente RTVE prevista en la Ley 4/80, no ha llegado a ser efectiva.

¹⁶⁴ González Pascual, M. I.: *Las televisiones autonómicas, la historia de un desatino*, Revista Vasca de Administración Pública, número 55, 1999.

¹⁶⁵ Artículo 9º de la ley 4/80 , Estatuto de la Radio y de la Televisión.

5.2. La Comisión de Control Parlamentario de RTVE como garantía de la neutralidad y el pluralismo de los contenidos informativos en RTVE

Durante los 25 años de vigencia del Estatuto, el papel de la Comisión de Control Parlamentario de RTVE ha sido tan cuestionado y tan unánimemente ineficaz, -como han reconocido con frecuencia los diputados que la integran-, a la hora de garantizar la neutralidad y el pluralismo de los medios audiovisuales públicos, que de no rescribirse sus funciones en el marco de la nueva Ley de la Radio y Televisión de titularidad estatal, se debería plantear su posible desaparición. Las normas vigentes sobre funcionamiento de la Comisión prevén un número de preguntas en torno a 25 por sesión que se reparten con criterio de proporcionalidad entre los Grupos Parlamentarios. Este criterio y el peso de las mayorías impiden, cuando no interesa al partido mayoritario, o sea al gobernante, que prosperen las peticiones de comparecencias o las proposiciones no de ley presentadas por los grupos de la oposición parlamentaria. La Comisión de Control se convierte, en la práctica, en un órgano de confrontación política donde los grupos centran su actuación en vigilar los contenidos informativos, especialmente los de carácter político.

La falta de neutralidad y la tutela ejercida por el gobierno sobre RTVE han convertido a la Comisión de Control en un foro de queja permanente de la oposición, excepto en los casos en los que pactos de legislatura del Gobierno con otros partidos, han garantizado a éstos un cierto trato preferencial en RTVE.

5.2.1. La Transición inacabada

Desde la aprobación del Estatuto en 1980, ningún director general ha salido indemne de las acusaciones de falta de neutralidad y de aplicar criterios partidistas a los contenidos informativos de RTVE.

Cuando la ley 4/80 o Estatuto de RTVE fue aprobada, Fernando Arias-Salgado llevaba más de dos años y medio como director general de RTVE. Fue, por tanto, el primer director general que se sometió al mandato de la referida ley. Fue el responsable de RTVE durante los años de la transición política que, para los gestores de la radio y la televisión pública, resultó especialmente

turbulenta¹⁶⁶. En esos años se publicaron diversos estudios que trataban de demostrar la utilización partidista de la televisión. Arias-Salgado coexistió seis meses con el Estatuto de RTVE. En ese tiempo quedó constituida la Comisión de Control Parlamentario en la que compareció el director general en una doble sesión los días 26 y 27 de junio de 1980. Los representantes socialistas y comunistas pidieron su cese y afirmaron que “la censura era más intensa y grave que en tiempos de la dictadura”. El grupo comunista también denunció la falta de pluralismo. La diputada Pilar Brabo aseguró que “los programas de RTVE daban la imagen de que el Parlamento estaba ocupado por UCD” e hizo referencia a las denuncias presentadas por los trabajadores respecto a manipulaciones informativas.

El 9 de enero de 1981 el gobierno nombró director general de RTVE a Fernando Castedo Álvarez, abogado del Estado. Era un hombre de partido, que había pertenecido al Comité Político del Partido Popular. Sin embargo, su nombramiento fue consensuado previamente con todas las fuerzas políticas y sus actuaciones siempre contaron con el respaldo del Consejo de Administración de RTVE. Un hecho excepcional que no ha vuelto a repetirse con ninguno de los doce directores generales que le han sucedido hasta el momento.

El mandato de Fernando Castedo también fue muy turbulento, pero por razones bien distintas a las de su antecesor. Desde el primer momento recibió e intentó resistir a las numerosas presiones políticas. Nombró director de informativos a Lñaki Gabilondo con quien tuvo diferencias de carácter profesional, según afirmaría posteriormente en la Comisión parlamentaria de RTVE, y a quien cesó pocos meses después de su nombramiento. A su vez, Fernando Castedo presentó su dimisión forzosa el 23 de octubre de 1981, diez meses después de su nombramiento. El 3 de diciembre de 1981 compareció en el parlamento para responder a preguntas de todos los grupos políticos sobre las circunstancias de su relevo al frente del ente público. El ex director general reconoció haber recibido numerosas presiones.

“Dirigir Radiotelevisión Española, con la puesta en marcha del Estatuto de Radiotelevisión Española, con lo que comportaba la innovación profunda en esa gestión,

¹⁶⁶ Durante su mandato proliferaron las denuncias sobre manipulación y se produjo la primera huelga de los trabajadores de RTVE, el 18 de diciembre de 1978.

desde un punto de vista político, propendía y propende, desde luego, a la existencia de una serie de tensiones innegables, que están también en el ánimo de todos y de las que se ha hecho cumplido eco la prensa en reiteradas ocasiones. Por tanto, cifras o señalar en una fecha la aparición, digamos, de presiones, ni es fácil ni yo diría que es posible”¹⁶⁷.

El ex director general reveló qué personas le pidieron que dimitiera en el curso de una reunión que tuvo lugar el 22 de octubre de 1981: el entonces presidente del Gobierno, Leopoldo Calvo-Sotelo y el Presidente de UCD, Agustín Rodríguez Sahagún.

“Pregunta usted qué personas se encontraban la tarde-noche del 22 de octubre. Yo creo que la prensa ya lo ha expuesto. Estaban el presidente del Gobierno, el presidente de la Unión de Centro Democrático, el ex presidente Suárez y el entonces ministro de Justicia y actual ministro de Justicia, señor Cabanillas. ¿Quiénes me pidieron la dimisión? Pues yo matizaría. Me la pidieron el presidente del Gobierno y el presidente del partido, y me aconsejaron esa dimisión el ex presidente Suárez y el señor Cabanillas”¹⁶⁸.

Fernando Castedo reconoció posteriormente que dimitió porque el Presidente del Gobierno, (Leopoldo Calvo Sotelo) se lo había pedido formalmente.

“Si no se me hubiese pedido expresamente la dimisión, yo no hubiera dimitido, porque entendía y entiendo que no existían razones objetivas para ello, desde mi particular punto de vista. (...) Sabía que era un puesto duro y difícil, que me obligaba, por razones de servicio, a dedicarle todo el tiempo necesario y a cumplir con el mandato estatutario. No, no hubiera dimitido, si no se me hubiera pedido expresamente la dimisión”¹⁶⁹.

Semanas más tarde, en una entrevista concedida al diario *El País*, afirmó que se equivocaron quienes creían que no iba a aplicar escrupulosamente la ley y que su dimisión suponía la quiebra de la transición democrática en RTVE, porque la radio y la televisión eran, respectivamente, el último paso para efectuar la transición política española.

¹⁶⁷ Intervención de Fernando Castedo, ex director general de RTVE, ante la Comisión de Control de RTVEj, recogida en el *Diario de Sesiones*, 3 de diciembre de 1981, página 41.

¹⁶⁸ Ídem, página 42.

¹⁶⁹ Ídem, página 43.

“Si creyeron que iba a ser director general de RTVE para servir a un estatuto democrático y aparentar que había llegado la democracia a Radiotelevisión, mientras las cosas no cambiaban en el medio, se han equivocado doblemente conmigo. Primero, porque yo, antes que nada, me considero una persona honesta y seria, que actúa con estos criterios incluso en la política, y pongo énfasis en esta palabra porque hay quien cree que en la política vale todo. Y segundo, porque demuestra un profundo desconocimiento de la realidad social española. Nuestro pueblo no merece que le engañen y es suficientemente maduro como para no dejarse engañar. (...) Mi dimisión pone en peligro, o mejor, no favorece la ejecución real del Estatuto, esa ley transformadora que ha querido llevar a cabo el último proceso de la transición política. La radio y la televisión eran, respectivamente, el último paso para efectuar la transición democrática.”¹⁷⁰

Con Fernando Castedo finalizó el primer intento de transformación de los medios públicos de comunicación. Carlos Robles Piquer le sustituyó al frente de RTVE. Su mandato duró nueve meses: de octubre de 1981 a julio de 1982. Los trabajadores de RTVE no juzgaron su gestión con unanimidad. Según algunos profesionales, los Informativos de Televisión Española fueron pluralistas, objetivos y veraces. Esa era la opinión de un escrito avalado por las firmas de 182 trabajadores y que se puso en marcha para contrarrestar el difundido anteriormente por 180 profesionales del Ente en el que acusaban al director general y al de Informativos de manipular la información. El 22 de julio de 1982, Carlos Robles Piquer envió al presidente del Gobierno, Leopoldo Calvo Sotelo, la carta de dimisión de su cargo. Le sustituyó Eugenio Nasarre.

Eugenio Nasarre fue nombrado director general de RTVE el 23 de julio de 1982. La salida de Robles Piquer de la dirección general devolvió cierta tranquilidad a los servicios informativos de RTVE. La gestión de Eugenio Nasarre tuvo poca repercusión, dada la brevedad de su mandato. Tras la victoria electoral por mayoría absoluta del Partido Socialista en octubre de 1982, el Gobierno nombró director general a José María Calviño que se convirtió en el quinto director

¹⁷⁰ Declaraciones de Fernando Castedo, ex director general de RTVE, en una entrevista concedida a *El País*, 25 de octubre de 1981, pág.16.

general del Ente público desde la aprobación del Estatuto. Calviño estuvo en el cargo cuatro años. En ese tiempo las acusaciones de manipulación fueron frecuentes. Especialmente conflictivo fue el periodo anterior al referéndum sobre la permanencia de España de la OTAN. El Gobierno socialista rectificó su postura anterior, contraria al ingreso en la organización defensiva, y puso el máximo empeño en convencer a la opinión pública de las razones de este cambio y en ganar el referéndum. La oposición acusó a RTVE de trabajar en favor de las tesis del ejecutivo y esta tensión tuvo su reflejo en el órgano de control parlamentario correspondiente: la Comisión de Control sobre RTVE.

La sesión del 21 de marzo de 1986, una vez celebrado el referéndum, fue un buen reflejo de las tensiones que provocó el asunto: los diputados socialistas hicieron preguntas que permitieron al director general defender su gestión y la supuesta neutralidad de los criterios utilizados, protegiendo al alza, según dijo Calviño, los tiempos dedicados a las minorías.

Sus argumentos no convencieron a la oposición. El responsable de RTVE aseguró que los tiempos otorgados favorecían a la oposición y defendió su actuación recordando el trato desequilibrado que recibía en RTVE el Partido Socialista, en vísperas de ganar las elecciones por mayoría absoluta. Idénticos argumentos, -el tiempo dedicado a la oposición y la crítica a la actuación de los responsables anteriores-, a los esgrimidos en alguna ocasión por todos los directores generales de RTVE, a la hora de defender su gestión y mandato.

“Creemos que la proporcionalidad parlamentaria ha sido corregida al alza, primando a las minorías y que, una vez más, se ha cumplido con los grandes principios del Estatuto, y si en algo nos hemos excedido es en haber dado oportunidad plural y más que plural, a algunas minorías y a algunos grupos marginales en la defensa de sus propias posiciones. (...) Una vez más la radiotelevisión pública fue más allá en el respeto al pluralismo y al juego limpio democrático, permitiendo el acceso a la pantalla en mayor cuantía que la que correspondería a una lectura estricta de la Ley Electoral, de la representación parlamentaria. (...) Le puedo decir a S.S. que en 1982, cuando el señor González ganó por mayoría absoluta las elecciones, no tuvo ni siquiera, en lo que no

fueron tiempos tasados, un 9% del tiempo disponible de la información en los *Telediarios*, y sacó 10.140.000 votos.”¹⁷¹

La replica que le dirigió el Grupo Popular se centraba en los tiempos adjudicados y los resultados obtenidos por cada opción en el referéndum sobre la OTAN.

“Hay un trabajo del Departamento de Información Audiovisual de la Facultad de Ciencias de la Información y da la siguiente distribución de espacios en información OTAN: un 56% del tiempo para políticos y personalidades que defendían el ‘sí’, un 24% para el ‘no’ y un 14% para los que defendieron la abstención. (...) Si compara usted estos tiempos con los resultados que al final veríamos de un 33% para el ‘sí’, un 23,7% para el ‘no’ y un 45% entre blancos y abstención, obtenidos en el resultado, tiene usted una prueba bien elocuente de la tendenciosidad y la diferencia entre la realidad de las posiciones del pueblo español y las de su televisión (*Rumores*)”¹⁷².

Pilar Miró Romero se convirtió el 17 de octubre de 1986 en la primera mujer que ocupaba la dirección general de RTVE. Acababa de comenzar la III Legislatura. Estuvo al frente del Ente Público dos años y tres meses. Tuvo que dimitir del cargo a consecuencia del escándalo suscitado por los fondos que destinaba a sus gastos de representación, un asunto que tuvo tintes políticos y del que fue absuelta por los tribunales. En términos de neutralidad informativa, la etapa Miró, tampoco escapó a las críticas de la oposición, aunque su gestión no fue, a la postre, la más cuestionada. Las preguntas a las que tuvo que responder, durante sus comparecencias en la Comisión de Control de RTVE en materia de neutralidad informativa, se referían al trato de favor que, a juicio de la oposición, recibía el Gobierno y a la escasez de debates en RTVE. Frente a estas acusaciones, Pilar Miró argumentó la existencia de ofertas de debate en horarios de máxima audiencia.

“Su pregunta es si considero que TVE satisface la promoción del pluralismo. Yo no sé si Televisión Española debe promover el pluralismo; yo creo que debe reflejarlo, pero

¹⁷¹ Intervención de José María Calviño en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 21 de marzo de 1986, páginas 11.886 y 11.892.

¹⁷² Intervención de Gabriel Elorriaga, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 21 de marzo de 1986, página 11.892.

también es una opinión personal. Ahora mismo, Televisión tiene un programa en la primera cadena que se llamada *Debate* cuya intención es reflejar el tema que a usted le interesa.”¹⁷³

Pilar Miró fue la última responsable de RTVE con libertad para nombrar al director de los Servicios Informativos. Según la sección sindical del sindicato UGT, a partir de entonces los inquilinos de La Moncloa influyeron decisivamente en la designación de este cargo, sin control del director general¹⁷⁴.

Luis Solana se convirtió en el séptimo director general del Ente Público tras la aprobación del Estatuto. Estuvo en el cargo poco más de un año: desde el 13 de enero de 1989 hasta el 23 de febrero de 1990. En su primera comparecencia ante la Comisión de Control de RTVE pudo comprobar que la oposición iba a someterle a un férreo control. Aseguró que su obsesión iba a ser la neutralidad, a la vista de que todos se lo habían pedido y antes que ellos el Gobierno.

Tras las elecciones generales de 1989 el Gobierno manifestó su disposición a reformar el Estatuto para que fuera el Congreso quien eligiese al director general. Las diferencias irreconciliables entre el PSOE y el PP impidieron el acuerdo y el gobierno nombró director general del Ente a Jordi García Candau que estuvo al frente del Ente Público más de seis años. Los últimos coincidieron con el declive del Partido Socialista y su Gobierno; con la recuperación del Partido Popular y con la aparición de casos muy relevantes de corrupción política y económica. La V Legislatura (1993-1996) fue, por este motivo, especialmente tensa. Las acusaciones de manipulación informativa en RTVE fueron continuas y se convirtieron en un elemento clave de su política de oposición. El 18 de septiembre de 1991, el Consejo de Administración de RTVE, se reunió en sesión extraordinaria, a petición del PP, para abordar de forma monográfica la manipulación informativa en RTVE. La consejera del Partido Popular, Encarnación Valenzuela dio lectura a un documento de 10 puntos titulado “Así se manipula la

¹⁷³ Intervención de Pilar Miró, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 8 de abril de 1987, página 4281

¹⁷⁴ Cfr. resolución del V Congreso Estatal ordinario de UGT. Política Sindical de la Sección Sindical de UGT en RTVE. (Madrid, junio 2000)

información en TVE: 10 formas de manipular que serían impensables en una televisión pública de un país democrático”. Estos 10 puntos se resumían de la siguiente manera:

1. El presidente del Gobierno español, (se referían a Felipe González) sale cuando quiere en TVE. Los políticos de la oposición salen cuando TVE les invita.
2. TVE altera los horarios de sus programas en beneficio del presidente del Gobierno (*Primera fila* se traslada de después a antes de *El precio justo* el día que se entrevista a Felipe González).
3. TVE realiza campañas de imagen para promocionar a los políticos del PSOE cuando al PSOE le conviene promocionar a un personaje determinado.
4. Qué políticos y qué partidos de la oposición salen en los *Telediarios* es algo que no se decide dentro de TVE, sino fuera. (Dirigentes del CDS se han quejado de que Felipe González les prometió que saldrían más en la televisión si entraban en el llamado bloque constitucional).
5. Desde TVE se realizan campañas de imagen contra dirigentes de la oposición cuya actitud resulta molesta para el Gobierno. Un ejemplo reciente ha sido la campaña emprendida contra José María Aznar. Dos ejemplos: la cobertura del juicio de la construcción de Burgos y de la visita del líder del PP a París.
6. Dentro de TVE, los profesionales de la información que dirigen los *Telediarios* ni siquiera participan en las decisiones de selección y elaboración de las noticias de carácter nacional.
7. El presidente del Gobierno nunca aparece en televisión seguido de un político de la oposición.
8. La oposición es tratada en TVE como oposición al PSOE, no como oposición al Gobierno. Las propuestas de los partidos de la oposición se contraponen a las del PSOE, no a las propuestas o declaraciones del Gobierno sobre los mismos temas.

9. El tratamiento informativo de los temas internos de los partidos políticos es completamente distinto si se trata del PSOE o de un partido de la oposición. En la oposición, las crisis son graves; en el PSOE existen distintas sensibilidades.
10. En TVE, los temas que se eligen para los programas de debate son los temas que interesan al PSOE. Nunca se han hecho debates sobre la seguridad ciudadana o la política agraria¹⁷⁵.

Este documento provocó, horas después, la respuesta, punto por punto, de la dirección de los Servicios Informativos de RTVE que calificó el documento del Partido Popular de “inadmisibles presión política y lectura parcial y deformada sobre el contenido e intenciones de los informativos de TVE”.

1. El Presidente del Gobierno (en aquel momento Felipe González) es entrevistado en TVE cuando acepta una invitación de los Servicios Informativos y no cuando quiere.
2. El horario para la emisión de la entrevista, TVE lo elige en función del interés del tema y no por razones políticas.
3. TVE no promociona a ningún político de ningún partido. Emite opiniones cuando son noticia de todos los grupos políticos.
4. Es inquietante que se afirme que el CDS se queja en público del tratamiento televisivo, pese a haber recibido la palabra del presidente del Gobierno. Es una acusación sin nombre, y es absolutamente falso que a los Servicios Informativos lleguen directrices desde ninguna institución política.
5. Del juicio de Burgos y de la reunión de París. TVE informó en tiempo similar de los dos acontecimientos. Cualquier interpretación torcida diría que beneficiamos al Partido Popular. En el caso del juicio de Burgos, el tratamiento fue aséptico, aunque TVE no soslayó las referencias a Aznar, como tampoco lo hicieron la mayoría de los periódicos.

¹⁷⁵ Cfr. Partido Popular: *Así se manipula la información en TVE: 10 formas de manipular que serían impensables en una televisión pública de un país democrático*. 18 de septiembre de 1991.

Sobre la visita de Aznar a París, es un ejemplo de bochornosa presión política, con amenazas incluidas por parte de responsables del PP.

6. Es absolutamente falsa y calumniosa la afirmación de que los profesionales de la información que dirigen los *Telediarios* no participan en las decisiones de elaboración y selección de las noticias de carácter nacional.
7. El presidente del Gobierno recibe en los *Telediarios* un tratamiento lógico y propio de su condición de jefe del ejecutivo. Todas y cada una de las intervenciones de Aznar tienen su oportuno reflejo.
8. Es el Gobierno y el partido del Gobierno los que designan a sus portavoces en las respuestas a la oposición. Es absurdo que en ello intervengan los servicios informativos.
9. El tratamiento a los conflictos internos de los partidos es siempre responsable y ponderado. Es falso que se utilicen términos diferentes.
10. La simple revisión de los temas que han sido objeto de debate en TVE en el último año desacredita la acusación del PP¹⁷⁶.

En al ámbito de la Comisión de Control de RTVE, las denuncias sobre falta de neutralidad y pluralismo fueron frecuentes. En marzo de 1992, los diputados del Partido Popular abandonaron la Comisión de Control Parlamentario mientras se encontraba en el uso de la palabra el director general de RTVE, Jordi García Candau. Días después, el 31 de marzo de 1992, el PP se retiró del Consejo de Administración de RTVE.

El 19 de diciembre de 1995 se reunió, por última vez en la V Legislatura, la Comisión de Control Parlamentario de RTVE. Las preguntas del principal partido de la oposición, el PP, se centraron en lo que parecían ser los dos males crónicos de Radiotelevisión Española: la ausencia de un plan estratégico que estabilizase su futuro y las denuncias sobre falta de objetividad y manipulación política. Era la última comparecencia del director general de RTVE y el diputado del PP Luis de Grandes desglosó el tratamiento informativo del último mes y puso en

¹⁷⁶ Comunicado de la Dirección de Informativos de TVE en respuesta al difundido por el PP. 18 de septiembre de 1991. Fuente: RTVE.

conocimiento de la Comisión ejemplos que confirmaban, a su juicio, el tratamiento desequilibrado de la información.

“Señor director general, finalmente la guinda de ayer es una muestra de lo que no es servicio público. La aparición-entrevista del candidato del Partido Socialista, señor González, bajo capa de su condición de presidente de la Unión Europea, es una manipulación clamorosa que el Partido Socialista Obrero Español puede apuntarse en su haber, pero que, desde luego, a SS y a la televisión pública le van a considerar y a apuntar en el debe.”¹⁷⁷

La respuesta del entonces director general de RTVE fue en los siguientes términos:

“No hay ningún país en Europa, en nuestro entorno europeo, señor De Grandes, que después de culminarse una cumbre europea como la que se ha celebrado en España, el Presidente del Gobierno -en este caso el presidente de la Unión Europea- no pueda comparecer en una televisión pública para hablar de los logros alcanzados durante ese semestre. En todas las televisiones europeas, gobierne quien gobierne, sean de izquierdas o de derechas, la Presidencia del Gobierno tiene una presencia muchísimo mayor que la tiene en España.”¹⁷⁸

En enero de 1996, finalizado el semestre de presidencia comunitaria española, las cámaras se disolvieron y se convocaron elecciones anticipadas. El Partido Popular incorporó en su programa electoral, las propuestas para RTVE. Aseguraba que “la irresponsable y sectaria dirección ejercida por el Partido Socialista, ha conducido a RTVE a una situación de extrema gravedad, tanto por el exorbitante nivel de endeudamiento como por una gestión caracterizada por el despilfarro y la beligerante orientación partidista” y se comprometía a “proponer un acuerdo a todas las fuerzas políticas para diseñar un modelo viable de RTVE”. El programa electoral afirmaba en otro punto que “el gobierno y el Partido Socialista eran responsables de la permanente manipulación de la información realizada por los Servicios Informativos de una

¹⁷⁷ Intervención de Luis de Grandes, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 19 de diciembre de 1995. pagina 19.568.

¹⁷⁸ Intervención de Jordi García Candau, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 19 de diciembre de 1995. pagina 19.569

institución pública que debería estar al servicio de la democracia como es Televisión Española, cuyos informativos vulneran habitualmente el derecho a una información veraz y neutral que tienen los ciudadanos”. Además, el programa electoral del PP reclamaba el cumplimiento del acceso a Televisión Española de los grupos sociales más representativos y concluía que el gobierno había puesto Televisión Española al servicio de su partido y había contribuido a deteriorar gravemente el funcionamiento del sistema democrático¹⁷⁹.

El 3 de mayo de 1996, en el curso de la sesión de investidura, el candidato a la Presidencia del Gobierno, José María Aznar, actualizó sus promesas electorales sobre RTVE y anunció que su Gobierno iba a impulsar la reforma del modelo de radiotelevisión pública vigente para llevarla a cauces de neutralidad política y financiación estable:

“Requisito esencial para una revitalización efectiva de la democracia es también garantizar el pluralismo, la libertad de expresión y el derecho a la información en un entorno cambiante, en el que las innovaciones tecnológicas inciden de manera decisiva en aquellos valores. El Gobierno impulsará un modelo viable de radiotelevisión de titularidad estatal que, con mecanismos eficaces, garantice los principios de objetividad, neutralidad e imparcialidad de la información y el respeto al pluralismo, así como un sistema de financiación mixta con los suficientes medios de control que eviten el endeudamiento irresponsable en que ha derivado la gestión del Ente Público. Asimismo, remitiré a la Cámara un proyecto de Ley que permita a las Comunidades Autónomas que lo deseen la privatización de sus emisoras de radio y televisión”¹⁸⁰.

5.2.2. La neutralidad informativa en RTVE, través de la Comisión de Control, durante la dirección general de Mónica Ridruejo (10/05/1996-07/02/1997)

El 10 de mayo de 1996 el Consejo de Ministros nombró directora general de RTVE a la economista Mónica Ridruejo Ostrowska y 6 días más tarde se constituía la Comisión de Control de RTVE de la VI legislatura. Habían transcurrido 16 años desde la aprobación del Estatuto de

¹⁷⁹ Cfr. programa electoral del Partido Popular para las elecciones generales de marzo de 1996.

¹⁸⁰ Discurso de José María Aznar en el debate de investidura del candidato a la Presidencia del Gobierno., Diario de Sesiones nº 2, Congreso de los Diputados, Madrid, 3 de mayo de 1.996, pág. 34.

RTVE y era la primera vez que gobernaba el Partido Popular, un partido de centro derecha comprometido, según su programa electoral, en la reforma de RTVE. Aparentemente, comenzaba la legislatura en la que iba a resolverse el modelo de radiotelevisión pública.

La primera comparecencia de la directora fue una sesión de guante blanco aunque quedó en evidencia la desconfianza inicial de la oposición parlamentaria pese a las buenas palabras de la responsable del ente público, que explicó sus principales objetivos: la independencia, la calidad de los contenidos, y la contribución, a través de RTVE, a la cohesión territorial, a la educación y a la producción de entretenimiento de calidad.

“No fui llamada a esta dirección general como política, porque no lo soy ni el puesto lo requiere; fui llamada exclusivamente como profesional que lleva ya cierto tiempo en el mundo de la gestión empresarial y, en concreto en el de las telecomunicaciones y que cree firmemente en el enorme potencial que tiene la radiotelevisión pública como factor de progreso social. Todas mis conversaciones con los miembros del Gobierno han estado presididas por el firme convencimiento de que mi gestión al frente de Radiotelevisión Española deberá estar basada, y va a estar basada, en el principio de la independencia”.¹⁸¹

En esa fecha, la deuda de RTVE ascendía a 250.000 millones de pesetas (unos 1.500 millones de euros). Una situación que Ridruejo calificó de dramática.

“Hoy pasados 40 días desde aquel momento, he comprobado que la situación es mucho más grave de lo que entonces podía sospechar.”¹⁸²

El PSOE acogió con prudencia la intervención de la directora general. Desde la oposición, por primera vez en cuatro legislaturas, ofrecían su colaboración para reformar RTVE.

¹⁸¹ Intervención de Mónica Ridruejo, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 571.

¹⁸² Intervención de Mónica Ridruejo, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 574.

“Si la estrategia empresarial que nos propone comporta de verdad una financiación mixta, comporta de verdad que la televisión pública tenga público (...) va a contar usted con nuestro apoyo”¹⁸³.

Hay coincidencia en todos los partidos: la reforma no puede esperar. Tanto los nacionalistas vascos como los catalanes, socios de legislatura del PP, reconocen en esta primera sesión de control que son los partidos políticos los que, “desde su incapacidad para llegar a un acuerdo de futuro sobre RTVE”, habían contribuido a que las finanzas de la radiotelevisión pública se hubieran deteriorado.

“No creo, -dice el representante del PNV-, que sea cuestión de incidir en lo que son las herencias. Todos somos -algunos desde la oposición- responsables de la actual situación financiera del Ente”¹⁸⁴.

Una reforma que debe tener como prioridad garantizar el pluralismo.

“El señor García Candau, -interviene CiU-, manifestó una sensibilidad especial hacia un aspecto que para nosotros como nacionalistas, es muy importante, manifestó sensibilidad y respeto hacia la pluralidad de las diversas nacionalidades y regiones que son el conjunto del Estado español. Respecto a los programas informativos, no sólo debe extremarse la imparcialidad y seriedad en el tratamiento de las noticias, sino que debe garantizarse la posibilidad de que todas las voces sean oídas. Lamentablemente, en otros medios, especialmente cadenas de televisión privadas, difícilmente se escuchan otras voces que no sean las de los dos partidos mayoritarios.”¹⁸⁵

En esta primera sesión el representante de Izquierda Unida, Luis Felipe Alcaraz, afirmó sin rodeos, que el problema de RTVE era la falta de pluralidad y no su financiación.

¹⁸³ Intervención de Joaquín Leguina, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 577.

¹⁸⁴ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 580.

¹⁸⁵ Intervención de María Zoila Riera i Ben, del Grupo Parlamentario Catalán, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 582.

“Todas las televisiones públicas europeas están financiadas por el Estado. Las plantillas y presupuestos están muy por encima de los presupuestos de Radiotelevisión Española, lo que ocurre es que el prestigio está muy por encima también del prestigio que hasta ahora ha tenido Radiotelevisión Española por razones de falta de pluralidad y, en algunos casos también -fundamentalmente la primera cadena- de falta de calidad”¹⁸⁶.

El diputado Peñalosa, representante del Partido Popular, aseguró que lo prioritario era garantizar la supervivencia de RTVE y “recuperar la credibilidad perdida durante los años de gobierno socialista”.

“Lo urgente, lo más inmediato para el futuro de Radiotelevisión Española es, a nuestro juicio, garantizar su supervivencia, atender a la situación económica y atender también a la recuperación del crédito público (...) de una independencia y de una objetividad que han sido gravemente dañadas en anteriores etapas con un notable perjuicio para la libertad de información y el pluralismo y con una frecuente ventaja política y electoral para los responsables de la manipulación”¹⁸⁷.

5.2.2.1. Preguntas de control

El 26 de junio de 1996, la directora general compareció por primera vez ante la Comisión de Control para responder a preguntas de los grupos políticos. En esta sesión se empiezan a ver las estrategias de cada parte: desde la dirección general, siempre se negará cualquier intento de presión y se defenderá, de forma absoluta y sistemática, que a la hora de informar, se aplican criterios profesionales. Desde la oposición, se acusará al partido del gobierno de hacer lo que antes criticaba: marcar la línea informativa de RTVE por interés partidista.

¹⁸⁶ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 2006, página 585. Según datos aportados a la comisión por el diputado de IU, Felipe Alcaraz, en 1992 Alemania tenía un personal fijo de 28.392 personas y un presupuesto anual de 629.000 millones de pesetas; Francia 255.000 millones de pesetas; Gran Bretaña 303.000 millones; Italia 324.000 millones y España, 175.000 millones de pesetas.

¹⁸⁷ Intervención de José Manuel Peñalosa Ruiz, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 590.

“¿Estima la señora directora general, pregunta un diputado del PSOE, que los informativos de Radiotelevisión Española cumplen los criterios de objetividad e imparcialidad?”¹⁸⁸

Esta fue la respuesta de Ridruejo:

“Mi respuesta es que sí; rotundamente sí. Garantizo que en ninguna circunstancia aceptaré consigna o instrucción, y menos todavía si esta sugerencia está orientada a ocultar, tergiversar o enfatizar más de lo debido una información; tampoco toleraré que los que de mí dependen acepten ningún tipo de presiones”¹⁸⁹.

El PNV planteó en esta primera sesión de control un asunto que dará pie, a lo largo de la legislatura, a un buen número de quejas y preguntas: las tertulias radiofónicas de RNE,

“Las tertulias han sido un ámbito de encuentro, de contraste plural, que han sido respetuosos y tolerantes en las formas y quizá los únicos debates ilustrados que han existido en los últimos años, por lo cual nos asusta que uno de los pocos ámbitos que ha sido muy valorado en esta Cámara vaya a ser reestructurado”¹⁹⁰.

El artículo cuarto del Estatuto es el más invocado en las comisiones de control: por los responsables de RTVE y diputados del partido en el gobierno y por los portavoces de la oposición. Según los primeros, el artículo cuarto -el que consagra la neutralidad y la objetividad de la información- se cumple sistemáticamente. Según la oposición, se vulnera.

Durante los primeros meses de su mandato, la directora general fue dando a conocer sus planes para la radiotelevisión pública. Todos los grupos políticos estaban muy interesados en saber como se reformaría el modelo vigente y cual sería la propuesta definitiva de financiación.

Izquierda Unida insistía, como hizo en comisiones de control anteriores en que cualquier reforma en profundidad de RTVE debía comenzar con un mandato efectivo de neutralidad e

¹⁸⁸ Intervención de Luis Alberto Aguiriano, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de junio de 1996, página 718.

¹⁸⁹ Intervención de Mónica Ridruejo, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, páginas 718 y 719.

¹⁹⁰ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de junio de 1996, página 723.

imparcialidad, ya que sólo así la ciudadanía reconocería como suyas a la radio y a la televisión pública.

5.2.2.2 Tratamiento informativo a la oposición parlamentaria

Una característica común a todas las comisiones de control de RTVE es que las quejas que se elevan a la dirección general de RTVE, proceden de los partidos de la oposición parlamentaria, nunca del partido del gobierno.

El PSOE cree que, en esta etapa, no recibe el trato adecuado y así lo manifiesta a la dirección general, con ejemplos concretos. Por ejemplo, el Telediario del 14 de octubre de 1996 en el que se informó de una encuesta electoral publicada en La Vanguardia, según la cual Felipe González era el líder más valorado. Pero el Telediario aportó su versión de los hechos.

“Felipe González es el líder español más valorado. Al no trabajar se ha liberado de perder popularidad. Al Presidente Aznar, con motivo de su trabajo, le ha hecho perder popularidad. (rumores). Éste es el comentario, -dice el diputado socialista-, de la presentadora de Radiotelevisión Española”¹⁹¹.

Otra queja que emerge desde las primeras comparecencias es que, a juicio del Partido Socialista, en la radiotelevisión pública se recuerdan intencionadamente los episodios más negativos de la gestión socialista: los GAL y los casos de corrupción económica.

“La otra forma de aparecer el PSOE es como culpable directo de muchos de los problemas que sufre la sociedad española. No sólo se transmite a través de las declaraciones de los miembros del Gobierno, sino también a través del conductor o la conductora del telediario o de una voz en *off* que sistemáticamente utiliza expresiones con los problemas del pasado, las equivocaciones producidas justifican los sacrificios que hay que hacer hoy, la etapa de corrupción, el fango de los GAL y podría seguir así dándole otros muchos ejemplos.”¹⁹²

¹⁹¹ Intervención de Luis Alberto Aguiriano, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de octubre de 1996, página 2.347.

¹⁹² Ídem, página 2.354.

Los socialistas también denunciarán, durante las dos legislaturas de referencia, la cobertura informativa que reciben sus sucesivos dirigentes políticos: Felipe González, Joaquín Almunia y José Luis Rodríguez Zapatero. Y ponen ejemplos.

“Usted dice que han sacado al secretario general del PSOE en la reunión del grupo parlamentario. Bien, pero inmediatamente después de que el presentador dijera textualmente: “Mientras el señor González hace esto, el señor Aznar se dedica a trabajar por todos los españoles”. Además esto no es un hecho aislado (rumores)”¹⁹³.

Las preguntas sobre la falta de neutralidad informativa estarán presentes en todas las comisiones de control. Una pregunta recurrente a lo largo de la legislatura es “si los informativos de la radio y la televisión pública reflejan correctamente las actividades de las fuerzas políticas con representación parlamentaria”. La respuesta de la directora general será siempre afirmativa: “si el gobierno sale más veces, matiza, es porque produce más información en estos momentos”.

El PSOE “exculpa” a la directora general y asegura, desde las primeras comparecencias de Mónica Ridruejo que el responsable de la información que aparece en RTVE, es el Secretario de Estado para la Comunicación, Miguel Ángel Rodríguez ya que “los criterios informativos se diseñan en La Moncloa”.

“Las actuaciones del principal partido de la oposición, o de cualquier otro responsable del partido, siempre aparecen en la cola del *Telediario*. Suele venir precedido de las palabras de un responsable del PP y, en cualquier caso, siempre contestado por algún responsable del PP, para conseguir que el mensaje que el Partido Socialista pueda pretender lanzar quede absolutamente diluido. En la mayoría de los casos, no aparece con su voz en directo, sino con su voz en *off*. Sigue refiriéndose siempre, o casi siempre, cuando habla del PSOE, relacionándolo con temas del pasado, mientras el Partido Popular, curiosamente, es el futuro, el que está garantizando el bienestar para los

¹⁹³ Intervención de Francisco Fuentes, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 25 de septiembre de 1996, página 1.231.

españoles el día de mañana. No voy a hablar del análisis del minutado. Sería bochornoso.”¹⁹⁴.

El tiempo dedicado a cada formación política, un valor meramente cuantitativo, es utilizado desde la dirección general de RTVE, como prueba de que los criterios informativos seguidos han sido los adecuados y como garantía de neutralidad. Se trata de un argumento débil para certificar la objetividad y el pluralismo político, variables que dependen de factores cualitativos y no de un reparto -aún cuando fuese proporcional- de los tiempos asignados en función de la representación parlamentaria de cada formación política. Son datos que no analizan cómo se dan las noticias, sino cuánto tiempo ocupan.

Aún así, todos, partidos del gobierno y de la oposición aceptan, de alguna forma, este baremo. Los responsables de RTVE también se aferrarán a los tiempos dedicados a cada partido como “muestra” de neutralidad. Así, Mónica Ridruejo responde a las críticas del PSOE señalando que entre los meses de junio a noviembre de 1996, el Partido socialista ha ocupado el 21% del total del tiempo dedicado a la información política en los telediarios, Izquierda Unida el 7,82% y el Partido Popular el 5,88%. Aparentemente el PSOE ha sido el gran beneficiado y el Partido Popular, el más perjudicado. Pero en estas cuentas faltan los datos relativos a las actividades del gobierno.

“El resto del tiempo se dedica a las iniciativas de Gobierno y, efectivamente, al realizar más actividades, sale más veces. Creo que es una tarea que se está realizando, desde luego, muy profesionalmente por el equipo de Informativos y que en ese sentido merece respeto”¹⁹⁵.

5.2.2.3 Referencias al pasado

¹⁹⁴ Intervención de Luis Alberto Aguiriano, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 11 de diciembre de 1996, página 3.274.

¹⁹⁵ Intervención de Mónica Ridruejo, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 11 de diciembre de 1996. página 3.275.

Otra de las pautas que comienza a definirse desde las primeras sesiones de control de la VI legislatura, son las permanentes referencias a los aspectos más negativos de los anteriores gobiernos socialistas. El Partido Popular recordará en cada sesión, la tutela política que el PSOE ejerció sobre los medios públicos, lo que le servirá para deslegitimar cualquier denuncia de control que haga el PSOE, ahora en la oposición y para tratar de demostrar que Radiotelevisión Española funciona con criterios informativos independientes desde que gobierna el PP.

5.2.2.4 Eficacia y control de la Comisión Parlamentaria

La eficacia de las comisiones de control en la neutralidad de los contenidos informativos es escasa. Los grupos políticos carecen de potestad sancionadora o conminadora y se limitan a denunciar los casos que consideran más relevantes, tanto de manipulación como de falta de pluralismo. En este aspecto, el papel de la Comisión de Control de RTVE resulta testimonial. La directora general negará, comisión tras comisión, recibir presiones políticas y mucho menos aceptarlas y el Partido Popular defenderá, sesión tras sesión, la gestión de la máxima responsable del ente público, con intervenciones rotundas en las que destacará que es ahora, y no antes, cuando RTVE goza de credibilidad y prestigio.

La utilidad de los trabajos de la comisión de control es algo más evidente en aquellas sesiones en las que los grupos políticos debaten proposiciones no de ley sobre asuntos comunes que tienen que ver con la programación, el futuro de la empresa o medidas para mejorar el servicio de la radiotelevisión pública. Es entonces cuando los grupos políticos se ponen sin mayores problemas de acuerdo; unen sus votos y hacen grandes declaraciones de principios en torno a los valores de la radio y de la televisión pública que no tienen ninguna repercusión ni práctica ni legislativa.

Otra de las características de las Comisiones de Control es que el partido en el Gobierno actúa en sintonía con la dirección general de RTVE de tal manera que el apoyo se manifiesta sin fisuras desde el preámbulo mismo de las preguntas y sin esperar a la respuesta de la compareciente. En muchos casos, los diputados del PP defienden con más entusiasmo la

gestión del equipo directivo de RTVE que su máxima responsable. La estrategia del PP es doble: a la vez que se apoyan las actuaciones del actual equipo, se critica sistemática la gestión del Gobierno anterior.

Sirva como ejemplo el prólogo que el diputado Tomás Burgos Gallego, del Grupo Parlamentario Popular hace a una pregunta sobre cambios de presentadores:

“Resulta particularmente sorprendente oír hablar de independencia informativa, de editorialización de las informaciones, de venta política de ideas y de otras joyas de la hipocresía precisamente a aquellos que, hasta ahora y durante muchos años, han ejercido en este país un auténtico magisterio de sectarismo, de manipulación y de dirigimos informativo, y que algunas de estas acusaciones se fundamenten precisamente en pretendidas alteraciones de los índices de audiencia ya resulta, señora directora general, bastante rayano en el sarcasmo. (El señor Leguina Herrán: ¿Adónde vamos a ir a parar? ¿Esto qué es? El señor Aguiriano Fornies: ¿Qué trámite es éste, que se meten con nosotros? ¡Que pregunte a la Directora!- Rumores). La verdad es que pedir peras al olmo puede ser un ejercicio inútil y pedir que se entienda, señora directora general, su apuesta por el dinamismo, por el interés y por la buena factura, a quienes apostaban ayer mismo por la manipulación más descarada y el intervencionismo partidario más exacerbado, resultará además intelectualmente inútil. Me gustaría que nos aclarara, qué variación ha sufrido en sus audiencias los espacios que han cambiado de directores o presentadores en TVE?”¹⁹⁶.

Cualquier interpelación del Partido Popular sirve para enfatizar que en esta nueva etapa la información partidista ha desaparecido. Todas las preguntas a la directora general son en positivo. Por el contrario, entre las que proceden de la oposición abundan las preguntas incómodas: los sueldos de los nuevos directivos; la remodelación del Ente; el trato que recibe la oposición en los telediarios; el cese del director de un debate en RNE, la separación entre información y opinión etcétera.

¹⁹⁶ Intervención de Tomás Burgos, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de octubre de 1996, página 2.337.

5.2.2.5. La reforma del modelo de RTVE durante la etapa Ridruejo

El 22 de octubre de 1996, la directora general anunció la presentación de un Plan de Futuro para RTVE y su intención de impulsar la creación de una Subcomisión en la que todos los grupos acometieran consensuadamente la reforma del Estatuto. Todos los grupos políticos ofrecieron su apoyo.

“La posición del Grupo Socialista coincide con la de la directora general en cuanto a la bondad de que Televisión Española esté presente en este proyecto, por lo que va a contar con nuestro apoyo, que puede ser crítico o simplemente de aplauso, pero va a contar con ese apoyo. Que quede clara, definitivamente, la posición de mi grupo.”¹⁹⁷

“Nos convence, -dice IU-, el tono que están adoptando los distintos grupos en esta reunión. Se está creando un consenso interesante respecto al fondo de la cuestión”¹⁹⁸.

Mónica Ridruejo presentó su dimisión irrevocable en enero de 1997, tras saber que no iba a aprobarse el Plan de Renovación que había entregado al Gobierno el 31 de diciembre de 1996 y que debería haber tenido su reflejo en los Presupuestos generales. Mónica Ridruejo se había manifestado a favor de una amplia negociación en el Parlamento y con las fuerzas sociales. Oficialmente dimitió por razones personales. Días después, el nuevo director general, Fernando López Amor, confirmaría que el plan Ridruejo había sido desestimado.

“Existen una serie de filtraciones que todos ustedes conocen, pero desde la dirección general del Ente Público RTVE les diré que no estoy dispuesto a asumir ese Plan de Renovación. Yo creo que ese plan de renovación está equivocado estructuralmente, casi diríamos de principio a fin”¹⁹⁹.

Durante su corto mandato (del 10 de mayo de 1996 al 7 de febrero de 1997) la directora general asistió a seis sesiones de la Comisión de Control Parlamentario. El 24% de las preguntas

¹⁹⁷ Intervención de Joaquín Leguina, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 22 de octubre de 1996, página 1.993.

¹⁹⁸ Intervención de Manuel Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 22 de octubre de 1996, página 1.995.

¹⁹⁹ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de febrero de 1997, página 4.513.

contestadas por Mónica Ridruejo, 23 de un total de 97, tuvieron que ver con la falta de neutralidad informativa de RTVE: trato desigual a los partidos de la oposición, escasa representatividad, vinculación -a juicio de la oposición- de la información política a los intereses del Gobierno, etcétera.

En esta etapa existía una esperanza aparentemente fundada de llegar a un acuerdo de reforma del Estatuto.

5.2.3. La neutralidad informativa en RTVE en la Comisión de Control durante el mandato de Fernando López-Amor García (7 de febrero de 1997- 20 de noviembre de 1998)

Fernando López-Amor fue el segundo director general de RTVE del Gobierno de José María Aznar. Con su nombramiento el Partido Popular incumplió el compromiso electoral de poner al frente de la radio y de la televisión pública a un independiente. Entre otros cargos públicos, Fernando López-Amor había sido, como volvería a ser, diputado del Partido Popular. Durante su mandato asistió a 19 sesiones de control parlamentario y respondió a 371 preguntas. De ese total, 112 preguntas -es decir el 30,1%- tuvieron que ver con criterios de neutralidad informativa.

Pese a su militancia en el Partido Popular, Fernando López-Amor afirmó que llevaría a buen término un mandato marcado por la neutralidad informativa.

“Mi pertenencia política al partido en el Gobierno no es un argumento que ponga en duda mi imparcialidad, sino todo lo contrario. Me comprometo formal y políticamente ante sus señorías y ante la sociedad a ser riguroso en la administración de los recursos y garante de la pluralidad informativa. Mi independencia se basa en mis convicciones democráticas y mi profesionalidad es fruto de mi experiencia. Mis particulares creencias y opiniones han sido puestas entre paréntesis desde el momento mismo en que acepté el cargo y no tendrán influencia alguna sobre mi labor, ni ahora ni en el futuro”²⁰⁰.

²⁰⁰ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de febrero de 1997, página 4.494. Según datos facilitados por el director general de RTVE a la Comisión de Control, en esa fecha, las dos cadenas de televisión pública en Alemania recibían en conjunto, una subvención de 785.000 millones de pesetas; Francia repartía entre sus dos canales públicos 293.000 millones de pesetas; Italia, 206.000 millones y el Reino Unido, 365.000 millones de pesetas/año. Otras televisiones públicas europeas, pertenecientes a países de extensión territorial y población considerablemente menores que las de España, recibieron también aportaciones de dinero público en cantidades muy superiores a RTVE.

Han pasado 9 meses desde que gobierna el Partido Popular y la oposición no ve signos de la independencia editorial prometida. Por eso acoge con escepticismo las intenciones del nuevo director general y sus palabras comprometidas con la neutralidad.

“Hemos entrado en esta crisis sin precedentes, -dice el diputado de IU Felipe Alcaraz-, quizá porque la televisión, también la radio pero fundamentalmente la televisión pública, se está configurando como un campo de batalla específico por el poder político y tiene dos consecuencias que hasta ahora hemos sufrido de manera fuerte, no sólo la minoría sino también los que creemos en la radiotelevisión pública: el principio de la gubernamentalización y el principio del bipartidismo, como si la televisión fuese un sitio donde repartirse el tiempo en función de presiones políticas, con independencia de la calidad en la producción, con independencia de la programación, con independencia de todas las circunstancias que comportan la realidad de una televisión pública. Me refiero no sólo a Radiotelevisión Española sino a otras televisiones públicas autonómicas”.²⁰¹

El PSOE quiere saber qué instrucciones ha dado el nuevo director general para garantizar que los informativos sean plurales y objetivos y el director general responde que “ninguna, porque no es necesario”:

“Los responsables y profesionales de los servicios adscritos a los servicios informativos, tanto de Televisión Española como de RNE tienen perfecta conciencia de las obligaciones de imparcialidad y veracidad en la elaboración de las informaciones, tal y como establece el Estatuto de la Radio y Televisión Públicas”²⁰².

Rosa Conde, diputada del PSOE contesta.

²⁰¹ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de febrero de 1997, página 4.498.

²⁰² Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 17 de marzo de 1997, página 4.728

“No basta, señor director general, con tener unos principios, los principios hay que aplicarlos y para ello, señor director general, hay que tener voluntad política de hacerlo y no parece que su dirección general la tenga”²⁰³.

Durante el mandato de Fernando López Amor hay sesiones en las que más de la mitad de las preguntas están asociadas a la supuesta falta de neutralidad y de equilibrio informativo. Pero la respuesta del director general siempre será igual o parecida:

“Nunca en la historia de Televisión Española los telediarios han gozado de una mayor credibilidad, de una mayor aceptación por parte de la audiencia en términos proporcionales, en términos homogéneos y teniendo en cuenta las audiencias actuales de Televisión Española”²⁰⁴.

En el curso de la sesión 14, que transcurre en un tono muy agrio, los parlamentarios de la oposición reprochan al director general la dimisión del consejero a propuesta del PP en el Consejo de Administración de RTVE, Carlos Mendo. En su carta de despedida, este consejero denunció el intervencionismo del PP. “Es difícil desde una posición liberal en lo económico y conservador en lo político como es la mía, apoyar a un partido que patrocina el estatalismo y el intervencionismo en algo sagrado como son los medios de comunicación”²⁰⁵.

Transcurrido un año de la llegada del Partido Popular al Gobierno, se instala en los grupos políticos de la oposición, la impresión de que la neutralidad informativa pendiente no pasará de ser una promesa incumplida. El PP lo negará siempre:

“Nos parecen absolutamente gratuitas, innecesarias e injustas las descalificaciones globales que se hacen al tratamiento informativo que lleva a cabo RTVE. Y así, a pesar

²⁰³ Intervención de Rosa Conde, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 17 de marzo de 1997, página 4.728.

²⁰⁴ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 3 de junio de 1997, página 6.941.

²⁰⁵ Párrafo de la carta de dimisión de Carlos Mendo como miembro del Consejo de Administración de RTVE, al que dio lectura el grupo socialista en la Comisión de Control.

de que ha transcurrido sólo un año de gobierno del Partido Popular, sigue sin sostenerse ningún contraste en esta materia con otros tiempos”²⁰⁶.

El director general insiste en alto índice de aceptación de los telediarios de TVE en esta etapa:

“Es un hecho indiscutible que los *Telediarios* de Televisión Española y en general sus programas informativos son líderes de audiencia y mantienen, además, un altísimo nivel de aceptación nunca alcanzado en la sociedad española”²⁰⁷.

5.2.3.1. La oposición parlamentaria en los informativos de RTVE

Durante el mandato de Fernando López-Amor, los cambios que se producen en los Servicios Informativos, suscitan quejas del grupo socialista que alega caza de brujas, lo mismo que hizo el Partido Popular en anteriores legislaturas. Las referencias al pasado, tanto por parte del PP como del director general, son abundantes.

“Cuando se ha hablado de caza de brujas en TVE, ha sido en los catorce años que me han precedido a mi, no ahora.”²⁰⁸.

Sirva de ejemplo de lo “útil” que puede ser para el PP la anterior gestión socialista, esta intervención del diputado del PP, Antonio Medina:

“Señor director general, le animamos a continuar por esa senda, que yo creo que es la que permitirá salir a TVE, haciendo una frase coloquial del puteal (entre paréntesis pozo) en que la sumió el PSOE, bajo la suprema dirección del hoy permanentemente ausente, señor González”²⁰⁹.

El PSOE cree que durante el mandato de López-Amor, la neutralidad sufre un retroceso respecto de su predecesora. Ahora “ya no se trata, tan sólo, de ensalzar la labor del Gobierno, sino de

²⁰⁶ Intervención de José Manuel Peñalosa, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 25 de junio de 1997, página 7.639.

²⁰⁷ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 25 de junio de 1997, página 7.640.

²⁰⁸ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 25 de junio de 1997, página 7.653.

²⁰⁹ Intervención de Antonio Medina, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de septiembre de 1997, página 8.118.

destruir la imagen de este partido”. A su vez, las intervenciones de Fernando López-Amor se parecen más a las de un político que a las de un servidor público:

“La información es plural y plenamente objetiva, pero debe saber que las informaciones se priorizan, como todo en esta vida, y que no es lo mismo estar en el Gobierno que en la oposición”²¹⁰.

“Se lo voy a decir de una forma muy clara y muy contundente, responde la diputada Rosa Conde: con su predecesora, los *Telediarios* tenían como objetivo potenciar la imagen de Aznar y de su Gobierno. Con usted de lo que se trata es de destrozarse la imagen del principal partido de la oposición”²¹¹.

5.2.3.1.1. Trato informativo al principal partido de la oposición. Técnicas de manipulación

Las relaciones entre el PSOE y Fernando López-Amor fueron muy tensas. El Grupo Socialista fue acumulando quejas: asegura que los mensajes del PSOE -aseguran- siempre van precedidos de una respuesta del PP o del Gobierno y que los informativos de RTVE actúan como correa de transmisión del ejecutivo potenciando las informaciones que le benefician y ocultando las que pueden perjudicarle.

En la sesión de control número 21 (que tuvo lugar el 17 de diciembre de 1997), un diputado del PSOE pregunta por el “olvido de noticias negativas para el Gobierno” en TVE y RNE y enumera, entre otras, las relacionadas con el llamado “medicamentazo”; los asuntos de presuntas corrupciones que afectan al PP, como el llamado Caso Zamora; el conflicto de gasolineras; el conflicto entre los rectores de las Universidades y la Ministra de Educación, etcétera.

“Todo lo bueno en España se debe al Partido Popular naturalmente y todo lo malo viene de 15 años anteriores. El Gobierno, en Televisión y en Radio Nacional va a la luz y la

²¹⁰ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 17 de diciembre de 1997, página 10.625.

²¹¹ Intervención de Rosa Conde, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 17 de diciembre de 1997, página 10.627.

oposición a las tinieblas. Esta política informativa, se llama manipulación y sectarismo”²¹².

5.2.3.1.2. El bipartidismo en RTVE

Según el análisis de los socialistas, en los informativos lo que funciona es la “pinza” PP-IU. Pero los partidos políticos más pequeños se quejan, -especialmente Izquierda Unida-, del bipartidismo que a su juicio, existe en RTVE. No obstante los diputados de la Coalición reconocen que el PSOE no recibe en RTVE un trato correcto.

“Le está hablando, -se dirige el diputado de IU al director general-, alguien de la competencia con respecto al partido que organizó las primarias (se refiere al Partido Socialista), pero le estoy hablando desde el punto de vista de los intereses de Radiotelevisión Española”²¹³.

“No sólo se están violando los principios del Estatuto de RTVE, -reprocha una diputada del PSOE-, sino que se está ignorando la definición reconocida por el Tribunal Constitucional y el Derecho público europeo y recogida en la Conferencia del Consejo de Europa sobre política de comunicación: la finalidad de la televisión como tal servicio público ha de ser, ante todo, la de satisfacer el interés de los ciudadanos y la de contribuir al pluralismo informativo y a la formación de una opinión pública libre”²¹⁴.

5.2.3.1.3. Los nacionalismos en RTVE

El PNV, por entonces socio de legislatura del PP fue endureciendo su discurso respecto a RTVE. Los representantes del partido nacionalista creían, ya por entonces, que el Gobierno utilizaba el medio público para difundir mensajes contrarios al nacionalismo democrático. El diputado González de Txabarri reprodujo en el curso de una sesión de control, algunas de las afirmaciones escuchadas en el programa de Carlos Herrera, motivo de queja y pregunta: “El

²¹² Intervención de Adolfo González Revenga, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 17 de diciembre de 1997, página 10.624

²¹³ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 28 de abril de 1998, página 12.697.

²¹⁴ Intervención de Rosario García Linares, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 3 de junio de 1997, página 6.944.

obispo Setién es el párroco de los terroristas; Euskaltzaindia, la Real Academia de la Lengua Vasca es una academia de barrio. El señor Arzallus está del lado de los que practican la lucha armada. El señor Anasagasti es un paranoico. El plan Ardanza una cesión al chantaje de los terroristas, -goza del apoyo de la mayoría del Parlamento-. Casi nadie habla euskera en el País Vasco. La cultura en lengua vasca es marginal”.

Pero el director general aseguró que estas afirmaciones formaban parte de la libertad de expresión de los contertulios de un país libre, plural y democrático.

5.2.3.2. Audiencia y credibilidad

En todas las sesiones hay una pregunta referida a índices de audiencia con la que el Partido Popular pretende demostrar la credibilidad de los informativos de RTVE. La televisión pública mantiene en esos momentos el liderazgo de audiencia, lo que se interpreta desde el gobierno y desde la dirección general del Ente público, como prueba de respaldo: si nos ven es porque nos creen; si la audiencia respalda los informativos es porque son veraces; una audiencia alta confirma que el ciudadano apoya el producto.

Pese a la debilidad del argumento, -audiencia igual a credibilidad-, todos los partidos políticos se sirven de él: Para el PSOE, el descenso paulatino de la audiencia de la cadena es un síntoma de que los espectadores quieren otra televisión pública; para el PP, lo destacable es que RTVE siga siendo líder.

“Haciendo un balance, después de 9 meses [al frente de RTVE] me siento plenamente satisfecho. Puedo decir que por primera vez y durante doce meses continuados, Radiotelevisión Española es líder de audiencia”²¹⁵.

5.2.3.3. Los debates en RTVE

La falta de debates en RTVE se califica, al menos desde los grupos de la oposición política, como un déficit de pluralismo informativo y su puesta en marcha se convierte en una demanda

²¹⁵ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 5 de noviembre de 1997, página 9.681.

urgente, que no será, sin embargo, convenientemente atendida. En la práctica, los debates no han tenido un reflejo estable en la programación de RTVE, ni en la VI ni en la VII legislatura, pese a las continuas promesas de sus responsables y cuando se han puesto en marcha no han cumplido con las demandas de neutralidad exigidas por la oposición y su programación ha sido discontinua y nunca en horario de máxima audiencia.

Poco después se puso en marcha *El debate de la 1*, dirigido por el periodista Luis Herrero, pero enseguida surgieron las primeras críticas. CiU se quejó de que en el curso de dicho programa se habían vertido ataques al nacionalismo vasco y catalán. Un criterio que no compartió Fernando López-Amor, quien afirmó que no había habido intención de ofender a nadie y recordó que en un debate no se pueden reproducir miméticamente las proporciones políticas parlamentarias. López-Amor destacó en el curso de la sesión de control número 18 (5 de noviembre de 1997) que el debate era un logro ampliamente deseado durante tiempo, ya que en TVE no había un programa de estas características. CiU insistió en que se buscaban posiciones de ventaja contra el nacionalismo y que en TVE no se hablaba del derecho al autogobierno, a la lengua propia, de las exigencias de las comunidades autónomas y sin embargo sí se oían alegatos anti-nacionalistas.

5.2.3.4 La reforma del modelo de RTVE durante la etapa de Fernando López-Amor

Desde su primera comparecencia parlamentaria, el máximo responsable de RTVE ofreció un gran Pacto de Estado que permitiera resolver por consenso la crisis de RTVE. El 5 de noviembre de 1997 en el curso de la sesión de control número 18, Fernando López-Amor anunció que la Subcomisión parlamentaria para acometer la reforma del Estatuto tenía fecha de constitución.

La última sesión de control del año 1997, terminó con preguntas sobre la futura reforma de RTVE, la situación financiera del ente y el modelo de empresa. En ese momento, se estimaba que a finales de 1998, la deuda sería de 660.000 millones de pesetas. Durante su comparecencia el director general, Fernando López-Amor reconoció que RTVE se encontraba en una situación complicada y que ningún gobierno, ni de los socialistas ni del PP, había cumplido en materia financiera con lo que decía el Estatuto.

La etapa de López-Amor al frente de RTVE coincidió con el periodo en el que parecía más cercana la reforma del Estatuto y del modelo de empresa. Por esta razón, las sesiones de la Comisión de Control se convirtieron en un foro de debate sobre cómo y cuando se iban a llevar a cabo los cambios previstos. En abril de 1998 la Subcomisión parlamentaria ya se había reunido y circulaban dos informes oficiosos con soluciones bien distintas para RTVE: el llamado “Informe Barea” elaborado por la Oficina de Presupuestos que presidía en ese momento José Barea y otro elaborado por RTVE. En la sesión 24, de 28 de abril de 1998, los grupos preguntan por la posibilidad de que se apruebe un canon para financiar a RTVE. Pero el representante de CiU duda de que pueda aplicarse ya que, dada su permanente utilización política, RTVE no es una radiotelevisión pública con la que se identifica la inmensa mayoría.

“Lo que nuestro grupo pone en duda y yo mismo quisiera plantear, es si verdaderamente esta radiotelevisión pública que tenemos es querida por los ciudadanos, si es una radiotelevisión pública de la cual los ciudadanos también se sientan legítimamente orgullosos, como usted se siente orgulloso cada vez que habla en esta Comisión. No tengo ninguna constancia estadística. Es simplemente una apreciación del contacto con las personas”²¹⁶.

5.2.3.5. Situación al término del mandato de Fernando López-Amor

Fernando López-Amor presentó su dimisión -a petición del Gobierno- a finales de noviembre de 1998. Para entonces la deuda de RTVE ascendía a 665.000 millones de pesetas y el futuro modelo de radio y televisión pública seguía sin resolverse.

Durante su mandato se fueron posponiendo, por falta de iniciativa política, algunas de las demandas con las que se había iniciado la legislatura y de las que quedó constancia en las sucesivas comisiones de control, entre otras, la puesta en marcha de los consejos de redacción; la regulación del acceso a RTVE de los grupos sociales más representativos o la creación de un Consejo Superior Audiovisual.

²¹⁶ Intervención de Ricard Burballa, del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 28 de abril de 1998, página 12.690.

En este periodo creció el número de preguntas vinculadas a la falta de neutralidad de los contenidos informativos. Si en la etapa de Mónica Ridruejo, las preguntas relacionadas con la falta de pluralismo y objetividad informativa en RTVE, fueron el 24% del total, durante el mandato de Fernando López-Amor este porcentaje creció hasta el 30,1%.

Los grupos políticos de la oposición denunciaron falta de diálogo y reconocieron las dificultades de la Comisión para ejercer la función de control encomendada.

“La legislación española establece el control parlamentario. Pero el control parlamentario entiendo que va más allá de la crítica política que frecuentemente ejercemos en esta Comisión. Creo que el control parlamentario es diálogo, es mutua información, es orientación mutua; y eso, sinceramente, en estos dos años se ha producido poco o nada. El control parlamentario no puede reducirse a que aquí le planteemos preguntas cómodas o incómodas, según de qué partido vengan, sino que aquí, en esta Comisión, se debe establecer un diálogo del que carecemos en este momento”²¹⁷.

Al término del mandato de Fernando López-Amor, RTVE estaba pendiente de ser traspasada a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y se había reunido por primera vez (siete meses después de que los partidos decidieran su constitución) la Subcomisión parlamentaria que debería alcanzar un Pacto de Estado sobre el modelo de radio y televisión pública. El 25 de noviembre de 1998, el presidente del Gobierno, José María Aznar, volvió a ofrecer a la oposición un “diálogo sin condiciones” para sacar adelante el futuro modelo de radiotelevisión pública “viable, plural y vinculado a la evolución del sector audiovisual en España”.

5.2.4. La neutralidad informativa en RTVE en la Comisión de Control durante el mandato de Pío Cabanillas Alonso (20 de noviembre de 1998-12 de mayo de 2000)

Pío Cabanillas Alonso, fue el tercer director general de RTVE designado por el gobierno de José María Aznar en la VI legislatura. Su perfil de hombre joven e independiente contribuyó a mejorar las expectativas, al menos en términos de imagen pública, que había dejado el anterior gestor

²¹⁷ Intervención de Joaquín Leguina, del Grupo Parlamentario Socialista en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 3 de marzo de 1998, página 11.517.

del Ente, Fernando López-Amor. Sin embargo, las críticas de la oposición acerca de la parcialidad en los informativos no disminuyeron y fueron, como en el caso de sus antecesores, el lado negativo de su mandato.

El 16 de diciembre de 1998, Pío Cabanillas compareció por primera vez ante la Comisión de Control parlamentario, a petición propia.

“Apuesto por una televisión plural, equilibrada y de calidad. Se trata de reivindicar el cumplimiento de una verdadera función de servicio público. Este director general también defiende una radiotelevisión pública plural e independiente. Y éstas son dos características que deben ser propias de los programas informativos. La credibilidad de RTVE depende, por tanto de la credibilidad de sus informativos. Vamos a seguir luchando por mantenerla.”²¹⁸.

Pero la oposición no confía en su palabra. Está el precedente de los anteriores responsables y además, en las tres semanas que lleva al frente de RTVE ya ha habido varios ejemplos de vulneración de la neutralidad informativa.

“Primera semana de diciembre, el aniversario de la Constitución. Sólo Aznar y el PP son los protagonistas. Rueda de prensa de Isabel Allende y José Borrell, líder del principal partido de la oposición. Ese día salen las imágenes de ambos pero se censura parte de lo que dice Borrell, en concreto, cuando pide la dimisión o el cese del fiscal general del Estado y del fiscal de la Audiencia Nacional (por su actuación respecto de la extradición a España del General Pinochet). Esto ha sido denunciado por el editor del *Telediario internacional* (fue cesado semanas después) y apoyado por la redacción, el comité de empresa y la asamblea de trabajadores”²¹⁹.

²¹⁸ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 16 de diciembre de 1998, página 17.434.

²¹⁹ Ídem, página 17.438. El editor y periodista Juan Antonio Sacaluga fue relevado de su puesto como editor del *Telediario Internacional*, el 1 de febrero de 1999. Sacaluga consideró el cese “un acto de represalia por haber denunciado algo tan grave y éticamente inaceptable como la censura a un dirigente político”, según consta en una nota remitida entonces por el afectado al Comité de Empresa. En una asamblea convocada tras conocerse el cese, los trabajadores de la redacción de TVE exigieron explicaciones y reclamaron la puesta en marcha de Consejos de Redacción.

Todos los grupos políticos reclaman a Pío Cabanillas neutralidad en la información. El diputado Mardones, de Coalición Canaria, pidió al director general que la televisión fuera objetiva, imparcial, veraz y no excluyente; Manuel Alcaraz Ramos, diputado del grupo mixto por Nueva Izquierda, le recordó que sólo con credibilidad podrían solucionarse los problemas de la radiotelevisión pública; y los representantes del PNV se expresaron en estos términos:

“¿Por qué la radiotelevisión pública se empeña en montar un modelo que no responde a la realidad sociológica del país? Usted habla de pluralidad. ¿Cómo se va a respetar la pluralidad en radiotelevisión española si están completamente alejados de lo que es el concepto plural, si son todos del mismo equipo, señor director general y llevan todos la misma camiseta?”²²⁰.

El Partido Popular recomendó a Pío Cabanillas que no cayera en lo que consideró “provocaciones dialécticas de algunos grupos”. El diputado Peñalosa se refería, sin citarlo expresamente, al Partido Socialista, al que no le concedía ninguna autoridad moral para criticar la política informativa que se llevaba a cabo desde que gobernaba el PP.

“Puede usted suponer cuál es el sentimiento que tenemos en el Grupo Popular al oír determinadas cosas por parte, además, de quien las pronuncia”²²¹.

5.2.4.1. Neutralidad y pluralismo informativo

De forma reiterada, la oposición pregunta al director general por los criterios que se siguen a la hora de informar. La respuesta es siempre la misma: el interés informativo.

“No se aplican criterios específicos o diferenciados a la hora de seleccionar según sean de uno u otro grupo político. Se incluyen las noticias generadas por actuaciones políticas, por actos políticos, sean del partido del Gobierno o de los grupos políticos de la oposición que se seleccionan en función de ese interés”²²².

²²⁰ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 16 de diciembre de 1998, página 17.443.

²²¹ Intervención de José Manuel Peñalosa, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 16 de diciembre de 1998, página 17.449.

²²² Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de febrero de 1999, página 18.194.

La diputada Rosa Conde presentó a la Comisión los datos de un estudio comparativo de los tiempos dedicados al Gobierno, al Partido Popular y a la oposición en el que se concluía que entre septiembre y diciembre del 98, el Gobierno y el Partido Popular salieron en TVE cinco veces más que el Partido Socialista. Parte del estudio estaba hecho durante al final de la dirección general de Fernando López-Amor. Sin embargo, con Pío Cabanillas como nuevo responsable, las cosas no habían cambiado: El Partido Popular ocupaba casi seis veces más tiempo que el Partido Socialista, mientras que en las otras cadenas la diferencia era, según los datos que aportó la diputada socialista, mucho menor.

Defensa de Pío Cabanillas:

“Desde el punto de vista personal no me cabe la más mínima duda de que es fundamental la presencia en los informativos de los miembros del Gobierno español (la señora Conde Gutiérrez: No seis veces más), porque, como ya le dije, son aquellos que realmente con sus decisiones pueden vincular a los ciudadanos. Esa es la cuestión y la diferencia fundamental”²²³.

El PP se auto proclama defensor de los profesionales de RTVE ante el acoso que sufren, dicen, por parte del PSOE. En la sesión 41, de 30 de junio de 1999, el Partido Popular se refiere a las que califica “críticas furibundas” sufridas por los profesionales que intervinieron en la retransmisión del Debate sobre el Estado de la Nación.²²⁴

La tensión entre los grupos de la oposición y Pío Cabanillas fue creciendo conforme se difuminaba la posibilidad de llegar a un acuerdo sobre RTVE. Las preguntas acerca de la falta de

²²³ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de febrero de 1999, página 18.197.

²²⁴ En el curso de la retransmisión del debate, la comentarista, Gloria Lomana, hizo entre otras, las siguientes afirmaciones: “Así ha terminado su discurso el portavoz socialista, Joaquín Almunia, un discurso más largo que el que pronunciaba esta mañana el Presidente del Gobierno; un discurso de lenguaje fácil, duro y catastrofista. (...) Palabras del Presidente del Gobierno replicando a Joaquín Almunia. En la réplica, Aznar ha vuelto a demostrar que hace una de sus mejores intervenciones, las más convincentes, serenas y ágiles”.

“Debate animado el que se está produciendo esta tarde entre el Presidente del Gobierno, José María Aznar y el portavoz socialista, Joaquín Almunia con su discurso catastrofista. Ha sido esta su apuesta en una tarde donde el propio Almunia sabe que todos los ojos están puestos en él, para ver si sale o no reforzado en este debate lo que podría auparle o desbancarle para ser candidato socialista a la Presidencia del Gobierno. Almunia está siendo arropado calurosamente por su grupo, a diferencia de la frialdad que rodeó a Borrell el año pasado, pero ha faltado Felipe González. La incógnita era saber si vendría o no, pero después de que hace un año fue comentada ampliamente su ausencia y la soledad en la que quedó José Borrell, sí ha venido el propio Borrell”.

veracidad y objetividad en los contenidos informativos, van monopolizando las sesiones de Control. En la sesión 43 el diputado de CiU, Ricard Burballa, pidió resolver entre todos el problema crónico de la politización de los medios de información públicos.

“Se lo hemos dicho muchas veces: tenemos que avanzar en la línea de despolitizar la televisión pública entre todos, seguramente con consenso, -en este momento creemos que imposible-, y acercarla a las exigencias de una sociedad plural. También velaremos porque no se produzcan vejaciones a las opciones políticas que no compartan los criterios del Gobierno”²²⁵.

5.2.4.2. Tratamiento informativo a la oposición parlamentaria

Mediada la legislatura se asume en el seno de la Comisión de control que sin neutralidad informativa previa será difícil alcanzar un acuerdo que permita resolver la grave situación financiera de RTVE.

Seis meses después de la toma de posesión de Pío Cabanillas, la oposición parlamentaria pidió la comparecencia urgente del director de Informativos, Javier González Ferrari, para que explicase la política informativa de RTVE. La propuesta no prosperó al oponerse el PP y CiU, su socio de legislatura. Un ejemplo más de la imposibilidad de la Comisión parlamentaria para ejercer la labor de fiscalización encomendada de forma eficaz. Pero debate fue inevitable:

“No podemos pedirle al pueblo que pague la deuda acumulada (590.000 millones de pesetas) y que financie una televisión pública (unos 200.000 millones de pesetas de presupuesto anual) sin que la televisión responda a los principios democráticos de pluralidad, objetividad e imparcialidad que están recogidos en la ley 4/1980.”²²⁶

Todos los partidos acusan a Pío Cabanillas de favorecer en sus informativos al Gobierno.

“Nosotros creemos, -dice el representante del PNV-, que la dirección de Televisión Española debe tener sus propias previsiones para que estas elecciones, [se refiere a los

²²⁵ Intervención de Ricard Burballa, del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de octubre de 1999, página 23.265.

²²⁶ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 12 de mayo de 1999, página 19.881. El diputado de Izquierda Unida se refiere al proceso electoral previsto para junio de 1999, elecciones europeas municipales y autonómicas.

comicios europeos, municipales y autonómicos de 1999] no estén condicionadas por una televisión pública que actúa a favor de parte”.²²⁷

5.2.4.2.1. Las noticias del PSOE. Referencias al pasado

Las comisiones de control reproducen con mimetismo la tensión política entre partidos y algunas sesiones, como la número 38 de 26 de mayo de 1999, en vísperas de las elecciones municipales, europeas y autonómicas, se convierten en un duelo entre los grandes partidos. Los populares defienden la gestión de Cabanillas remitiendo continuamente a la gestión que se llevó a cabo en RTVE durante los años de gobierno socialista. El Partido Popular se comporta como si fuera el verdadero gestor del Ente Público. El debate político entre el PSOE y el PP ignora en muchos momentos de la sesión al director general compareciente que asiste, en calidad de convidado de piedra, al cruce de acusaciones entre los dos grandes partidos. Tan es así, que en un momento de la sesión número 38, Pío Cabanillas llegará a afirmar: “Si ustedes quieren, me voy”.

Cualquier tiempo pasado en RTVE fue, según el Partido Popular, peor. Las referencias a la gestión de los gobiernos socialistas se convirtieron en una de las principales líneas defensivas del Partido Popular. Daba igual que la pregunta abordase la neutralidad informativa o la reforma de modelo.

A juicio del PP, con su llegada al gobierno se ha abierto una ventana para que entre la libertad en la televisión pública. Este argumento se repetirá de manera mecánica comisión a comisión.

“Pretender que el Partido Socialista tenga credibilidad en cualquier tema referente a Radiotelevisión Española en estos momentos tras lo realizado desde sus filas durante la presente legislatura, es como pretender que sea el lobo el que cuide de las ovejas.
(Rumores) La falta de credibilidad y la instalación en la contradicción son las dos únicas

²²⁷ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en *Diario de sesiones*, 26 de mayo de 1999, página 20.302.

reglas fijas, en una actitud que nos recuerda las peores etapas de una época negra, la *felipista*, que hoy parece resurgir de nuevo.”²²⁸

En el mes de octubre de 1999, el PSOE abandonó la Subcomisión constitucional formada para el estudio de la reforma del Estatuto de RTVE. Los socialistas se fueron convencidos de que no había intención real de llegar a un Pacto de Estado sobre la radio y la televisión pública que incluyera un compromiso de neutralidad en los contenidos informativos.

5.2.4.2.2. Los nacionalismos en RTVE. Las noticias del País Vasco

Las noticias procedentes del País Vasco motivan numerosas quejas. A juicio de la oposición parlamentaria, la información que se ofrece en RTVE sigue la línea política que marca el Partido Popular. En la sesión 32, de 24 de febrero de 1999, el PNV afirma no se está dando un tratamiento adecuado al proceso de paz abierto en Euskadi tras la tregua anunciada por la organización terrorista ETA.

“Lo que le pedimos desde nuestro grupo parlamentario es que radiotelevisión española no actúe a favor de parte en sus servicios informativos, que cumpla con sus obligaciones de servicio público y sea un agente de paz, no un guerrillero a la contra. La sociedad vasca necesita bomberos, no pirómanos”.²²⁹

No son sólo los partidos nacionalistas los que se quejan del reflejo que tienen en RTVE las noticias procedentes del País Vasco. El PSOE asegura que el principal beneficiario político de las informaciones del País Vasco es el Partido Popular. Así en la sesión 32, de 24 de febrero, el diputado Luis Alberto Aguiriano asegura que el día en que la Casa del Pueblo de Lejona sufrió un atentado, las declaraciones políticas que se ofrecieron en TVE fueron, en su mayoría, de responsables del Partido Popular en el País Vasco.

Los nacionalistas vascos se preguntan, incluso, por la eficacia de la Comisión de Control y si en la práctica, sirve para algo.

²²⁸ Intervención de Alejandro Ballester, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 12 de mayo de 1999, página 20.812.

²²⁹ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de febrero de 1999, página 18.190.

“En las cinco comparecencias que ha realizado en esta Cámara, ni una sola vez ha respondido a un diputado que ha tomado en consideración sus propuestas y que, en consecuencia, le informa de algún cambio que se haya podido producir en alguna de las áreas de su competencia en Radiotelevisión Española. Con esta actitud está anulando y neutralizando las funciones de esta Comisión de control, además de estar incumpliendo la ley que usted ha citado”²³⁰.

En la sesión 40, el PNV reprochó al director general el reflejo de las noticias de este partido en los informativos.

“¡Claro que salimos, pero siempre para mal. En lo que son audiencias, le agradecería que no nos sume; en esos casos nos resta porque es mejor no salir, es mejor no existir. (...) Usted se ha presentado aquí como representante de los profesionales y ésta es una de las graves equivocaciones de su gestión. Usted es un director general nombrado por el Gobierno y desde ese punto de vista es tan político como yo”²³¹.

La sospecha permanente, en este periodo, es que la política informativa de RTVE la dirige el partido del Gobierno. El PNV cree que esta sintonía de objetivos es todavía más evidente cuando se informa de los temas relacionados con el País Vasco.

El Partido Popular defiende al director general de las acusaciones del Partido Nacionalista Vasco utilizando un doble argumento: el pasado socialista y la tutela política que el PNV ejerce en la televisión pública vasca, EITB.

“La realidad es bien diferente a la de épocas pasadas y lo único que permanece inalterable, en el tiempo y en esta Comisión, son las personas responsables de la peor época de la manipulación y presiones que ha sufrido el Ente Público, que pretenden que retorne de nuevo a través de presiones continuas a los profesionales desde todos los ámbitos imaginables. Hoy en Televisión Española no se hace como en otras televisiones, por ejemplo en la ETB que de repente, en plena campaña electoral, se da

²³⁰ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de marzo de 1999, página 19.697

²³¹ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de junio de 1999, página 20.805..

una información que trata poco menos que de criminalizar al Partido Popular y que es total y absolutamente falsa.”²³²

5.2.4.2.3. Las minorías y el bipartidismo informativo en RTVE

Al igual que sucedió durante el mandato de Fernando López-Amor, Izquierda Unida hace una crítica doble en materia de neutralidad y pluralismo político: reconoce que el trato que se da a la oposición en general, sea el PSOE o el PNV no es equitativo, pero al mismo tiempo denuncia el bipartidismo informativo que existe a su juicio y que condena a estas siglas -en palabras de Felipe Alcaraz- a la desaparición.

Las proposiciones no de ley se convierten en el punto de encuentro de todos los partidos políticos, ya que al tratarse de una mera exposición de intenciones no comprometen al Gobierno ni interfieren el control informativo que éste ejerce. Otra cosa es cuando se trata de apoyar proposiciones no de ley que tienen que ver con la pérdida de tutelaje sobre los informativos. En ese caso son rechazadas por el grupo que ostenta la mayoría, en este caso el PP, con el apoyo de sus socios de legislatura (Coalición Canaria y CiU preferentemente).

Es lo que sucede en la citada sesión 37, de 12 de mayo de 1999. El Bloque Nacionalista Gallego presenta una proposición no de ley relativa a la veracidad y objetividad de la información parlamentaria y respeto al pluralismo político, que es rechazada por 15 votos a favor y 19 en contra. En su explicación, el diputado del BNG denuncia la, a su juicio, ignorancia sistemática de las minorías en RTVE.

“Se está violando el pluralismo existente en las urnas con este desprecio por las minorías, hasta el punto de la eliminación, lo que indica un talante que no es propio de una democracia formal y que está basado en una ideología llena de prejuicios, de esquemas de estructuras de poder que se asientan con naturalidad hasta el extremo de querer pasar por normales, cuando se están cometiendo actos de limpieza ideológica-

²³² Ídem, página 20.812.

política y en contra del criterio que el régimen dice avalar por principio, que es que las urnas hablaron”²³³.

CiU comparte los argumentos, pero no puede apoyar la propuesta por fidelidad a su pacto de legislatura con el partido del Gobierno.

“Nosotros entendemos perfectamente el trasfondo de la proposición no de ley que presenta el señor Rodríguez. Aunque ya anticipo que nuestro voto no va a ser favorable, es muy fácil entender que muchas veces viendo Radiotelevisión Española, parece que viven en un Estado virtual, porque lo que estás viendo no se corresponde en absoluto a la realidad de lo que significa el pluralismo político, social, del Estado”²³⁴.

5.2.4.3. La información en periodos electorales

Las quejas de falta de neutralidad y pluralismo crecen cuando se acerca un periodo electoral. Críticas procedentes de todos los partidos políticos de la oposición y en especial del socialista. Según esta formación política, no se cumple el principio de equilibrio en la oportunidad de acceso de los grupos en los periodos preelectorales. En vísperas de las elecciones autonómicas y municipales del 13 de junio de 1999, el PSOE hizo acopio de ejemplos del trato que recibían por parte de RTVE, el PSOE y el PP. Según los socialistas TVE daba una imagen del PP en positivo, acumulando éxitos y del PSOE en negativo, sumando problemas. En esta sesión los socialistas recordaron al director general que no bastaba con los mecanismos de control previstos para periodos electorales, porque la neutralidad es una condición exigible cada día.

Según el diputado de IU, Felipe Alcaraz, durante la campaña electoral RTVE había criminalizado en sus informaciones al PNV y a la coalición de Izquierda Unida.

5.2.4.4. La veracidad en los programas de entretenimiento

²³³ Intervención de Francisco Rodríguez, del Grupo Parlamentario Mixto, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 12 de mayo de 1999, página 19.889.

²³⁴ Intervención de Ricard Burballa, del Grupo Parlamentario Catalán, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 12 de mayo de 1999, página 19.890.

En el curso la sesión 39, de 16 de junio de 1999, se aprobó una proposición no de ley del Partido Popular relativa a la veracidad en televisión. Según explicó el diputado proponente, a su grupo le preocupaban una serie de acontecimientos que estaban ocurriendo en las televisiones públicas y privadas, fuera y dentro de España. Se refería a imágenes montadas con apariencia de veracidad y ofrecidas como tales al espectador; a la difusión de reportajes que falseaban la realidad; a la manipulación de la realidad mediante la reproducción de hechos presentados como reales, al recurso a actores profesionales o al público en general dispuestos a mentir si era necesario, a cambio de compensación económica.

Paradójicamente, la propuesta del Grupo Popular reclamando veracidad en los contenidos de los programas de entretenimiento, fue planteada en un momento en el que arreciaban las críticas de falta a la verdad en los contenidos informativos, una circunstancia que no pasó inadvertida a los diputados socialistas que se abstuvieron de votarla.

5.2.4.5. Informe del Defensor del Pueblo sobre RTVE

En otoño de 1999, el Partido Socialista presentó un documento al Defensor del Pueblo solicitando amparo ante el tratamiento informativo que recibía en RTVE. La decisión se tomó durante la precampaña de las elecciones del 13 de junio de 1999, (comicios municipales, autonómicos y europeos), al sentirse perjudicado por el trato que recibían sus candidatos y por lo que consideraba “violación de derechos fundamentales como la libertad de expresión, la garantía del pluralismo político y la igualdad, recogidos en el título I de la Constitución. El caso tuvo su reflejo en la Comisión de control de RTVE, la primera vez en la sesión 43 de 27 de octubre de 1999. Según manifestaron los diputados del PP, el documento del PSOE era un panfleto. En tono más moderado, el director general también lo rebatió. Su principal línea de defensa fue que en RTVE no se podía manipular porque se trataba de un organismo muy controlado.

La respuesta del Defensor del Pueblo se conoció a finales de noviembre. No fue contundente - excepto a la hora de proponer a todos los grupos políticos que acometan la reforma del Estatuto de RTVE- y su contenido dio lugar a diversas interpretaciones. El PSOE e IU estimaron que el Defensor del Pueblo se había hecho eco de las acusaciones de manipulación. El PP y el director

general de RTVE destacaron que en la respuesta del Defensor quedaba claro que antes de esta fecha, también había denuncias sobre casos de manipulación.

Cuando se conoció la respuesta del Defensor del Pueblo la VI legislatura estaba a punto de concluir. A juicio de la oposición el balance no ha sido bueno; a juicio del partido del gobierno, excelente.

5.2.4.6. La denuncia del borrado de cintas de los archivos de TVE

La Comisión de Control de RTVE tampoco pudo actuar eficazmente, al carecer de instrumentos legales o sancionadores al respecto, cuando intentó desmontar una de las acusaciones más graves contra los anteriores gestores de RTVE y que resultaría ser falsa. El 6 de octubre de 1999, el portavoz del PP, Rafael Hernando denunció al Partido Socialista por lo que entonces calificó como “una de las mayores atrocidades informativas, al haber ordenado borrar de los archivos de TVE, entre el 3 de marzo y mayo de 1996, imágenes poco favorables al ex presidente del Gobierno Felipe González y a su partido”. El 23 de octubre, el Comité General Intercentros hizo público un comunicado en el que aseguraba haber identificado las cintas aludidas y haber constatado que no habían sufrido ninguna manipulación. El Comité General Intercentros exigía, además, la rectificación inmediata de Rafael Hernando y pedía a la dirección de RTVE que emprendiera acciones legales para defender la imagen, profesionalidad y honradez de los trabajadores²³⁵.

El asunto llegó en tres ocasiones a la Comisión de Control parlamentario. En la sesión 43, de 27 de octubre de 1999 ya se sabía fehacientemente que el borrado de cintas nunca se llevó a cabo. Sin embargo, el PP contribuyó a mantener la duda ya que, según afirmaron en el curso de la Comisión, el historial del PSOE en RTVE daba pie a pensar que casos como el que se investigaba, podrían ser ciertos.

El director general trató, aparentemente, de ganar tiempo en su respuesta pese a que en sus primeras declaraciones negó el borrado de los archivos. Sin embargo, días después remitió el caso al resultado de una investigación interna. En esta comparecencia, Pío Cabanillas se mostró

²³⁵ Comunicado del Comité General Intercentros. Madrid, 23 de octubre de 1999.

evasivo: dijo que era complejo el sistema de archivo, que hay cosas que se borran y otras que se archivan sin emitir y que estos archivos son de utilización abierta para los distintos profesionales. Su respuesta no fue contundente y políticamente benefició al portavoz del Partido Popular, Rafael Hernando, promotor de la falsa denuncia y quien habría quedado en una situación muy embarazosa si el director general le hubiera desmentido.

El Grupo Mixto también se interesó por el mismo asunto. El diputado Ricardo Peralta preguntó por qué se abrió la investigación sobre archivos y fondos videográficos y en qué fecha estaba prevista su conclusión. El diputado reprochó al director general su actitud condescendiente con el Partido Popular, en vez de negar los hechos.

“En las últimas semanas un destacado dirigente del Partido Popular vertió unas afirmaciones muy graves, en el sentido de que se habían hecho desaparecer imágenes comprometedoras para quien fue presidente del Gobierno en anteriores legislaturas. Son afirmaciones muy graves no sólo porque implícitamente implicaban a quien había sido jefe de Gobierno durante cuatro legislaturas por voluntad democrática del pueblo español, sino porque imputaban la comisión de un delito: se estaba hablando de que en definitiva se habían hecho desaparecer bienes públicos; pero el colmo es que a continuación se demuestra que esas afirmaciones son falsas, porque inmediatamente quienes están en contacto con los archivos dicen que esas cintas están disponibles y se pueden visionar. Sin lugar a dudas, este ha sido uno de los ataques más graves que ha recibido radiotelevisión española y el personal que trabaja en la misma y que está al frente de esas secciones.”²³⁶

Pío Cabanillas insistió que se estaba investigando:

“Al frente de la investigación se encuentra la secretaría general. Al tratarse de múltiples centros y de cierta complejidad lleva su tiempo, pero creo que tendremos relativamente

²³⁶ Intervención de Ricardo Peralta, del Grupo Parlamentario Mixto, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de octubre de 1999, página 23.277.

pronto el resultado definitivo. De hecho, faltan muy pocas unidades por enviar su informe”²³⁷.

En la última sesión de control de la VI legislatura, el 21 de diciembre de 1999, los socialistas volvieron a preguntar por la investigación del supuesto borrado de cintas. Para entonces, habían pasado más de dos meses desde que el Comité de Empresa de TVE anunciase que las imágenes que, según el portavoz del PP, Rafael Hernando fueron borradas, estaban identificadas y localizadas²³⁸.

El asunto del borrado de cintas se cerró en falso. Oficialmente, nunca se conoció el resultado de la investigación, que se tuvo de forma casi inmediata, tras comprobarse que no había desaparecido ninguna cinta de los archivos de RTVE. Tampoco se produjo rectificación alguna por parte del diputado del PP, Rafael Hernando, autor de la denuncia, ni se tomaron medidas contra él.

5.2.4.7. Audiencia y credibilidad

Siguen produciéndose preguntas en las que el PP vincula audiencia con calidad y veracidad de la información, pese a tratarse de valores que no tienen por qué converger: ni la audiencia implica calidad, ni la falta de espectadores significa que el producto carezca de ella.

En la sesión 40, varios diputados piden a Cabanillas que no siga utilizando los datos de audiencia como un refrendo a los informativos de RTVE.

“Por favor, -dice el representante del Grupo Mixto Manuel Alcaraz-, no nos vuelva a dar el argumento de las audiencias porque ya está bien, y además no es de recibo para un público como el de esta Comisión, que no se si somos muy inteligentes pero se nos

²³⁷ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de octubre de 1999, página 23.282.

²³⁸ Jaime Martínez, miembro del Comité de Empresa y antiguo trabajador del centro de documentación de TVE, retó a Hernando a que pidiera y visionase, entre otras, la cinta IV8AG318, que contiene “imágenes del anterior presidente del Gobierno, Felipe González, con el ex director de la Guardia Civil, Luis Roldán. Cfr. *El País*, 11 de octubre de 1999.

supone legítimos para controlarle a usted. Porque, ¿qué quiere decir con ello?, ¿quiere decir que si los *Telediarios* fueran más plurales habría menos audiencia?." ²³⁹

"Acaba de señalar varias veces y aquí estamos hartos de escucharlo, -afirma el diputado del PSOE Joaquín Leguina-, la legitimación que da la audiencia en cuanto a la credibilidad o la veracidad de los informativos. No se le oculta, señor Cabanillas, que desde el punto de vista intelectual esto es absolutamente insolvente y, además, es democráticamente confuso. La audiencia no sirve como criterio para medir la objetividad de la información" ²⁴⁰.

Pero el Partido Popular insiste en la legitimidad de los índices de audiencia.

"Uno de los índices de independencia es la audiencia de los informativos. Por eso queda aquí reflejado con datos que son irrefutables, porque la verdad es la verdad, lo diga Agamenón o su porquero, que en general los españoles consideran los informativos de radiotelevisión española como unos informativos independientes, pluralistas; esto se diferencia por la audiencia con que en cinco ocasiones, en época anterior, cuando no gobernaba el Partido Popular, fue decreciendo la audiencia en los informativos. Por algo será" ²⁴¹.

5.2.4.8. La reforma del modelo de RTVE durante la etapa de Pío Cabanillas

A finales de 1998 la deuda de RTVE asciende a 593.000 millones de pesetas. Pero los trabajos de la Subcomisión parlamentaria no avanzan y el pesimismo se ha instalado en la oposición parlamentaria. Oficiosamente, circulan dos proyectos de reforma, el llamado "Plan Cascos" y otro no oficial elaborado por el Ministerio de Industria y la SEPI.

"Llevan ya casi tres años gobernando y en este tiempo han tenido tres directores generales. (...) Durante todo este tiempo yo creo que nunca han manifestado una

²³⁹ Intervención de Manuel Alcaraz, del Grupo Parlamentario Mixto (Nueva Izquierda), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de junio de 1999, página 20.807.

²⁴⁰ Intervención de Joaquín Leguina, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de junio de 1999, página 20.825.

²⁴¹ Intervención de Juan Carlos Guerra Zunzunegui, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de junio de 1999, página 20.839.

posición definida ni el Gobierno ni el director general del Ente. Tardaron dos años en presentar un informe donde se explicaba la posición del Gobierno. Lo presentaron por presión de la oposición y es papel mojado porque el vicepresidente del Gobierno, señor Álvarez-Cascos, ha caído en desgracia”.²⁴²

Para el Partido Popular el diagnóstico es claro: les toca resolver un problema heredado de la etapa socialista.

“Como todos sabemos, está constituida una Subcomisión que estudia el modelo de la nueva radiotelevisión de cobertura estatal, intentando solucionar un problema que heredó el Gobierno del Partido Popular cuando asumió la responsabilidad de gobernar España en 1996.”²⁴³

5.2.4.9. Situación al término del mandato de Pío Cabanillas

Entre quejas del principal partido de la oposición, reconocimiento de la ineficacia de la Comisión de Control, promesas del PSOE cambios profundos si ganaban las elecciones y comentarios incrédulos desde los bancos del PP, terminó la última sesión de control en la que compareció Pío Cabanillas, la última también de la VI legislatura.

Durante la precampaña electoral de marzo de 2000, seis partidos políticos (PSOE, Izquierda Unida, Convergència i Unió, Partido Nacionalista Vasco, Coalición Canaria y Bloque Nacionalista Galego) pidieron a la Junta Electoral que restableciera urgentemente el pluralismo político en RTVE y se comprometieron a cambiar el Estatuto de RTVE. Los firmantes pidieron a la Junta Electoral Central que ejerciera sus funciones y garantizase el pluralismo político en Televisión Española. Posteriormente, el 1 de marzo de 2000, pocos días antes de las elecciones, todos los partidos políticos, a excepción del Partido Popular y Coalición Canaria, presentaron una denuncia en la que acusaban a los informativos de TVE de manipulación y de romper el principio de proporcionalidad. Una semana después, la Junta Electoral Central respondió que reapreciaba “cierto sesgo a favor del Partido Popular” pero no llegó a estimar la denuncia.

²⁴² Intervención de Rosa Conde, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 17 de marzo de 1999, página 19.061.

²⁴³ Intervención de Teófilo de Luis Rodríguez, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 30 de junio de 1999, página 20.843.

Pese al tono moderado de Pío Cabanillas durante su mandato no se produjeron avances ni en la reforma del modelo, que quedaría definitivamente paralizada poco después, ni en la creación de una autoridad audiovisual independiente, ni en el pluralismo de los contenidos informativos.

El único movimiento de resistencia contra la manipulación, al margen de las denuncias de algunas secciones sindicales de RTVE, fue el del llamado Colectivo por RTVE. A finales de 1999, hizo público un manifiesto en el que hacía un llamamiento a partidos, sindicatos y organizaciones sociales para que apoyara sus reivindicaciones.²⁴⁴

El debate sobre la manipulación en los informativos se trasladó al pleno del Congreso de los Diputados el 21 de octubre de 1999. Ese día el secretario general del PSOE, Joaquín Almunia ofreció a José María Aznar un pacto para devolver a RTVE el pluralismo social y político.

“Manipulación ni usted ni yo; sectarismo, ni usted ni yo; un director general títere ni usted ni yo; el director de informativos ni a su servicio ni al mío. El envilecimiento de los telediaros y la utilización de los informativos, nunca más”²⁴⁵.

“Afortunadamente -replicó Aznar- ya no ocurren en RTVE determinadas cosas que pasaban en la etapa de Gobierno socialista. (...) Mal que les pese, Radiotelevisión Española se está saneando financieramente, ocupa en este momento el liderazgo de audiencias y eso debe determinar alguna confianza de los españoles y no parece que la televisión que éstos quieren es la de la experiencia que tienen cuando ustedes gobernaban.”²⁴⁶.

En cuanto a la deuda, al término del mandato de Pío Cabanillas se acercaba a los 580.000 millones de pesetas. Pío Cabanillas respondió en la Comisión de Control a 218 preguntas de los grupos políticos: 99 es decir, el 45,4 %, estuvieron relacionadas con la falta de objetividad y pluralismo de los contenidos informativos de RTVE. De este total, 25 fueron del PP, del PSOE, 7 de Izquierda Unida; 8 de CIU, 11 del PNV y 2 del grupo mixto. Tras las elecciones generales de

²⁴⁴ Manifiesto del Colectivo por RTVE, Madrid, diciembre de 1999.

²⁴⁵ Intervención de Joaquín Almunia, secretario general del PSOE, en la sesión plenaria nº 255, *Diario de Sesiones*, Congreso de los Diputados, Madrid, 20 de octubre de 1999, pág. 14.105.

²⁴⁶ Intervención de José María Aznar, Presidente del Gobierno, en la sesión plenaria nº 255, *Diario de Sesiones*, Congreso de los Diputados, Madrid, 20 de octubre de 1999, pág. 14.105.

marzo del 2000 -en las que el Partido Popular obtuvo la mayoría absoluta-, Pío Cabanillas fue nombrado ministro portavoz. Su etapa al frente de RTVE se caracterizó por la continuidad de las denuncias sobre falta de neutralidad informativa.

5.2.5. La neutralidad informativa a través de la Comisión de Control durante la dirección general de Javier González Ferrari (12 de mayo de 2000-19 de julio de 2002)

Tras la victoria del Partido Popular por mayoría absoluta, el 12 de marzo de 2000, el gobierno nombró a Javier González Ferrari director general de RTVE. En su primera comparecencia ante los miembros de la Comisión de Control resumió su compromiso en diez puntos, el primero “brindar información plural, objetiva e independiente para todos”.

Pero la confianza de la oposición en las intenciones del director general ha terminado hace tiempo y sin darle tregua le recuerdan su gestión al frente de los Servicios Informativos. Desde su primera comparecencia se escuchan las mismas denuncias de la anterior legislatura: el tono partidista de las tertulias de Radio Nacional de España; el desprecio a la pluralidad y a las minorías; los ataques a los grupos nacionalistas, en definitiva, la falta de pluralismo y de neutralidad informativa.

El principal partido de la oposición responde que los 10 puntos de Ferrari se reducen a dos: manipulación informativa y quiebra financiera. El resto de los partidos también expresan su malestar.

“Si usted no reúne los méritos que avalen una labor de gestión profesional e independiente, nos preguntamos por qué el Gobierno le nombra. Le nombra por el pasado, le nombra porque usted ha servido bien al Partido Popular y al señor Aznar. Eso es muy grave cuando se hace desde una radiotelevisión pública”²⁴⁷.

²⁴⁷ Intervención de Amparo Valcarce, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 31 de mayo de 2000, página 244.

“Los informativos –reprochó el diputado Labordeta- han servido fundamentalmente para manipular la opinión pública.”²⁴⁸

También el PNV recibió al nuevo director general con peticiones de cambio.

“Los que somos ya más veteranos en esta Comisión, en los últimos cuatro años, hemos oído discursos similares en boca de Mónica Ridruejo, de Fernando López-Amor y don Pío Cabanillas. Son buenas intenciones que no se corresponden con la realidad de los hechos. Es ese es el problema: la distancia infinita que hay entre lo que se predica y lo que se hace después. ¿A que le resulta muy duro, don Javier, que un diputado le diga a la cara que es usted un mercenario?, ¿a qué es duro? Es duro y su propia expresión facial así lo ha demostrado. ¿Sabe qué pasa, señor González Ferrari? Que nosotros lo escuchamos en la radio todos los días y no hay posibilidad de contestar. Usted puede oír esas tertulias, seguir esos servicios informativos y observará que esa es una praxis habitual y consolidada que ya lleva cuatro años”²⁴⁹.

5.2.5.1. Neutralidad y pluralismo informativo

Las comparecencias del director general reflejan la disconformidad de la oposición por el tratamiento informativo de los temas que resultan conflictivos para el gobierno. Asuntos como el llamado “mal de las vacas locas”; la parada del submarino nuclear *Tireless* en Gibraltar, la reforma de la LOU, o el caso Gescartera serán objeto de preguntas, especialmente numerosas en este último caso. La oposición creía que la radio y la televisión pública escatimaban información que perjudicaba al Partido Popular, algunos de cuyos dirigentes estaban relacionados directa o indirectamente con la sociedad fraudulenta. González Ferrari responderá sin variación que la información ha sido amplia, puntual y equilibrada.

La política informativa respecto a la LOU, Ley Orgánica de Universidades, provocó una petición de comparecencia extraordinaria del director general el 13 de marzo de 2002. Curiosamente, su intervención no fue extensa ni prolija en datos y quedó oculta en el debate entre partidos, en el

²⁴⁸ Intervención de José Antonio Labordeta, del Grupo Parlamentario Mixto (CHA), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 31 de mayo de 2000, página 247.

²⁴⁹ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 31 de mayo de 2000, página 250.

duelo PP-PSOE. El PSOE acusa al PP de manipular y el PP al PSOE de haberlo hecho antes y de seguir haciéndolo en su “feudo” de Canal Sur de Andalucía. En su turno de palabra, González Ferrari ni siquiera informó del tiempo dedicado a hablar de la LOU en los informativos de RTVE y aseguró genéricamente “que ahora se informa más de la oposición que antes”.

Otra queja frecuente es que las informaciones de este periodo es que las noticias no se contextualizan. CiU se lamenta de que cuando votan en el mismo sentido que el PP casi nunca se explican, al menos suficientemente, las razones que tienen para hacerlo, por lo que se produce una falta de pluralismo. El diputado Grau i Buldu se refiere en concreto a los debates sobre el Plan Hidrológico Nacional o sobre la LOU donde “tan sólo se destacó que CiU había votado con el gobierno y no se explicaron los argumentos de esta formación política”. La formación catalana reclama que en la configuración de la noticia se incida en los matices y en la justificación del voto.

El PSOE preguntará en una ocasión si interviene el gobierno en la elaboración de la información en TVE. El diputado se basa en las palabras del ministro portavoz y ex director general de Radiotelevisión Española, Pío Cabanillas pronunciadas durante la sesión de control al Gobierno.

“En la sesión del miércoles pasado el señor ministro Portavoz dijo literalmente: ustedes no salen en televisión porque no tienen nada que decir, lo cual me induce a pensar que el ministro Portavoz participa en la elaboración de los criterios de la información en Televisión Española porque tiene claro cuál es el argumento y cuál es la razón por la que los socialistas no salimos en Televisión Española”.²⁵⁰

“Salen ustedes muchísimo en Televisión Española, responde González Ferrari. A lo mejor el ministro Portavoz no ha visto los *Telediarios* últimamente, pero salen ustedes un montón en los *Telediarios*. Muchísimo. (risas) De verdad, salen una barbaridad. Desde luego sin parangón a lo que salía la oposición cuando ustedes estaban en el Gobierno, eso se lo puedo asegurar estadísticamente con datos en la mano. Otra cosa es que a

²⁵⁰ Intervención de Máximo Díaz Cano, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 13 de marzo de 2002, página 14.467.

ustedes no les guste lo que ven, pero eso ya no es un problema de Televisión Española, es un problema de ustedes.²⁵¹

La información del País Vasco

En la VII legislatura, el Gobierno del Partido Popular y el PNV, pasaron de aliados a encarnizados enemigos políticos. Las discrepancias, -con el telón de fondo del País Vasco y la violencia de ETA-, se tradujeron en el caso de RTVE, en una información hostil hacia los nacionalistas vascos. Además, las expectativas del Partido Popular cara a las elecciones vascas del 13 de mayo de 2001, y la lucha por arrebatarse al PNV el Gobierno vasco, enconaron las relaciones entre ambos partidos. Según el PP, el PNV era complaciente con la organización terrorista; según el PNV, el PP confundía deliberadamente a la opinión pública, criminalizando a un partido por su ideario nacionalista. La selección de las noticias referidas al PNV y el reflejo que tuvieron en RTVE provocaron numerosas denuncias hacia los contenidos informativos de la radio televisión pública.

El PNV afirma que hay un doble rasero en RTVE al informar de manifestaciones cívicas contra ETA, -muy numerosas en esos años-, según las convoque el PP o el PNV. Y pone como ejemplo la de octubre de 2000 convocada por el gobierno vasco y a la que no asistió el Partido Popular. RTVE ofreció declaraciones en contra de la mencionada convocatoria y pocas o ninguna a favor, un criterio que no se corresponde al que se aplicaba cuando se convocaban manifestaciones antiterroristas con el apoyo del Partido Popular. En esos casos, la información previa a la convocatoria era abundante.

Conforme aumentaba el distanciamiento político entre los antiguos socios de legislatura -PP y PNV- se incrementaron las denuncias de lo que el PNV consideraba intoxicación deliberada de la opinión pública, al identificar al nacionalismo democrático con el terrorismo. El PNV denunció en esos meses que se silenciaban las condenas que hacían de los actos terroristas y acusó a RTVE de incumplir reiteradamente su Estatuto “al favorecer, de forma abusiva, en los informativos de TVE y RNE, al Partido Popular y despreciando a los partidos de la oposición”. En otro

²⁵¹ Intervención de Javier González Ferrari, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 13 de marzo de 2002, página 14.467

comunicado, el PNV acusó a la dirección de RTVE de “tener la rodilla doblada ante los dictados de La Moncloa” y de criminalizar al Partido Nacionalista Vasco, ofreciendo de continuo opiniones contrarias a esta formación política e “ignorando completamente la labor que el nacionalismo vasco viene desarrollando a favor de las víctimas del terrorismo”. En este contexto de máxima tensión política, el 13 de mayo de 2001 se celebraron elecciones anticipadas en el País Vasco. La precampaña electoral fue muy agresiva. Todos los partidos, a excepción del PP, coincidieron en que la información ofrecida en RTVE coincidía con las tesis del gobierno. Los nacionalistas vascos, IU e incluso el PSOE dejaron testimonio de la utilización partidista con la que, a juicio de todos ellos, el PP trató de influir en el proceso electoral a través de los informativos de RTVE.

Más datos en la polémica preelectoral: El PNV se interesó por como abordaba la situación política vasca el programa *El tercer grado*. Según este partido, el director general de RTVE debería haber dimitido.

“De los 26 programas emitidos, nueve han estado referidos al País Vasco pero los entrevistados representan la minoría en el Parlamento Vasco sin ninguna representación de la mayoría. ¿Es ésta la pluralidad que reclama? El tono y el talante del director entrevistado del programa es indescriptible, merece la pena verlo, uno no se lo puede creer. Los propios entrevistados se ven obligados a moderar sus posiciones extremas porque se hace periodismo de guerra. (...) Quiero solicitar en nombre del Grupo Parlamentario Vasco, su dimisión en este momento y anuncio que, si no se produce, vamos a usar los recursos parlamentarios y judiciales que están en nuestras manos para poder poner fin y coto a esta situación, porque las condiciones que usted impone no garantizan los mínimos democráticos para afrontar una campaña electoral”²⁵².

Otro denuncia permanente es como se ocultan o retrasan las condenas del gobierno vasco y del lehendakari cuando se producen atentados.

²⁵² Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 28 de marzo de 2002, página 5.887.

“Ha hablado usted del comité de empresa de televisión en el País Vasco. Supongo que conoce la nota de protesta que hicieron por haberse ocultado un comunicado del lehendakari.”²⁵³

Más denuncias del PNV: en los 14 programas dedicados dentro del espacio *El tercer grado* al llamado tema vasco, no hubo un solo entrevistado nacionalista. González Ferrari responde que se ha intentado en ocasiones traer a dirigentes del PNV, incluido el lehendakari y nunca han aceptado la invitación.

Tras ganar el PNV, en mayo de 2001, las elecciones autonómicas, la diputada Margarita Uría pregunta al director general si se ha producido algún cambio de criterio en RTVE ante la cercanía de los comicios gallegos. Cuando el director general contesta con un escueto “no”, la diputada deja al descubierto la intención oculta de su pregunta: durante la campaña vasca se insistió desde RTVE en la necesidad de que se produjera la alternancia política en una comunidad autónoma, la vasca, gobernada desde el inicio de la democracia por el PNV. Sin embargo, el mensaje de la radiotelevisión pública de cara a los comicios gallegos, Comunidad gobernada por el PP, es el contrario.

Los partidos nacionalistas vascos, PNV y EA coinciden en que se está transmitiendo una idea falsa de sus posiciones claramente contrarias a la violencia. En la sesión 19, la diputada de Eusko Alkartasuna recuerda que el papel de los medios públicos es evitar la confrontación y la crispación y coadyuvar a la convivencia. El director general responde con ejemplos de los últimos atentados terroristas y enumera las declaraciones que se han recogido de personas de su formación política. Datos numéricos que reflejan el cuánto (tiempo dedicado) pero no el cómo de la noticia.

En el año 2002, el gobierno vasco promovió una campaña titulada “Sin vida no hay libertad. Todos los derechos humanos para todos”, con ocasión del 53 aniversario de la declaración universal de derechos humanos. TVE rechazó la emisión de los anuncios de la campaña argumentando que se trataba de una publicidad de contenido esencialmente político y

²⁵³ Se refiere a las palabras de condena del lehendakari por el asesinato del presidente del Partido Popular en Aragón que no se dio hasta el día siguiente.

reivindicativo. No es la primera vez, ni la última, que la dirección de RTVE rechazaba emitir una campaña publicitaria promovida por partidos políticos de la oposición. En las mismas fechas también había rechazado la emisión de anuncios del gobierno balear presidido entonces por un socialista. Sin embargo, nunca se opuso a la emisión de espacios publicitarios promovidos por gobiernos autonómicos del PP o por el Gobierno central.

5.2.5.3. Referencias al pasado

La estrategia del Partido Popular pasa siempre por recordar los años de gobierno del PSOE y su gestión en RTVE. A los diputados del PP les sirve, para este objetivo, cualquier pregunta. No existen concesiones hacia la gestión de sus oponentes políticos. En la sesión 6 de 29 de noviembre de 2000, el diputado Nefatalí Isasi Gómez llegará a afirmar que a partir de 1996 llegó la libertad, también a Televisión Española²⁵⁴.

El PP responsabiliza al PSOE no sólo de la falta de neutralidad política sino también de la ausencia de un modelo financiero para RTVE.

El Partido Popular intenta demostrar que es el partido de la oposición y no el del gobierno quien presiona para imponer sus criterios informativos. El PP recuerda la política informativa de Canal Sur, ejemplo, a su juicio, de manipulación. En la sesión 19, de 13 de marzo de 2002, Javier González Ferrari asegura que el secretario general del PSOE, José Blanco lleva a cabo una campaña para influir en los contenidos informativos de RTVE.

El marcaje al que el PP somete al PSOE es exhaustivo. Según el PP, el PSOE nunca ha llevado a cabo una gestión eficaz en RTVE; ha manipulado y no defiende el futuro de la empresa pública.

Cualquier declaración del PSOE en defensa de la radio y de la televisión pública, tanto en materia de programación como de contenidos informativos, contará con la réplica inmediata del PP que le recordará que tuvieron 14 años para poner en práctica lo que ahora reclaman. Los socialistas denunciarán con frecuencia la deriva de la Comisión de Control que, en su opinión, se ha convertido en una comisión de control a la oposición para descalificarla.

²⁵⁴ Intervención de Nefatalí Isasi, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de noviembre de 2000, página 3.235.

5.2.5.4. Cobertura informativo del Plan Hidrológico Nacional

El Plan Hidrológico Nacional y el trasvase del Ebro, provocó una fuerte batalla política y manifestaciones multitudinarias a favor y en contra que tuvieron su reflejo en los medios de comunicación. El tratamiento informativo que dio RTVE provocó numerosas quejas y preguntas en las Comisiones de Control parlamentario. La oposición sostuvo en todo momento que la información procedente de RTVE era partidista y que se seleccionaban las opiniones contrarias al mencionado trasvase de aguas. En aquellas fechas, TVE decidió no emitir una campaña publicitaria contra el Plan Hidrológico, promovida por el Gobierno de Aragón. El asunto llegó a los tribunales y se resolvió siempre de forma favorable al gobierno autonómico.

En la sesión 5, el diputado Labordeta, del Grupo Mixto, dio lectura a un informe del Consejo Asesor de RTVE en Aragón en el que se afirmaba que la radio y la televisión pública no cumplía con los criterios de objetividad y proporcionalidad.

El Partido Popular aseguró, en aquel momento, que las protestas de algunos partidos tenían que ver con la nostalgia que sentían por no poder utilizar la televisión pública y que en Televisión Española las cosas habían cambiado.

Nadie convenció a nadie.

“Podrán ustedes aducir cuantas razones peregrinas se les ocurra, pero todo el mundo sabe que no se emite ese espacio porque su contenido no le conviene al Gobierno y a eso se le llama censura”²⁵⁵.

5.2.5.5. Cobertura informativa de la reforma de la Ley Reguladora de la prestación por desempleo: del “decretazo al 20-J

La convocatoria de huelga contra la Ley Reguladora de la prestación por desempleo es uno de los temas “estrella” de las Comisiones de Control y abarca tanto la dirección general de González Ferrari como la de su sucesor. El tiempo dedicado a informar del llamado decretazo es el principal argumento esgrimido por los responsables de RTVE para rechazar cualquier

²⁵⁵ Intervención de Mercedes Gallizo, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de noviembre de 2000, página 3.252.

acusación de falta de neutralidad informativa. Cuando se le reprocha la escasa información que se está dando de la convocatoria responde que “entre las obligaciones de RTVE no estaba la de convocar huelgas”.

“Ni ésta ni ninguna otra televisión, ni ésta ni ninguna otra radio son quienes deben convocar las huelgas. Las huelgas las convocan quienes pueden convocarlas, que son las centrales sindicales que están en su derecho constitucional de hacerlo. Les recuerdo que existe el derecho a la huelga y el derecho a trabajar, ambas cosas, y cuando uno quiere ser justo ambas se deben reflejar en una radiotelevisión pública”²⁵⁶.

“Como sabe S.S. no es práctica habitual en Televisión Española la celebración de debates de este tipo,²⁵⁷

5.2.5.6. Las tertulias en RNE

Las tertulias de RNE son el ámbito más cuestionado, en materia de neutralidad, en la radio pública. Lo que más irrita a la oposición son los comentarios abruptos de algunos tertulianos que se emiten sin contrarréplica o, según los casos, rectificación. La situación del País Vasco es motivo de comentarios mordaces.

“En una ocasión, -dice el grupo socialista-, se acusó al Presidente del Tribunal Constitucional señor Cruz Villalón de excarcelar a la mesa de Herri Batasuna para firmarse un seguro de vida. Se le estaba acusando de cometer un delito de prevaricación y Radiotelevisión Española no ha hecho nada a este respecto.”²⁵⁸

En todas sus comparecencias como director general, González Ferrari se ve obligado a responder a preguntas sobre los contenidos de las tertulias de RNE. Pero el máximo responsable no ve motivos para que se produzcan cambios sustanciales.

²⁵⁶ Intervención de Javier González Ferrari, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 28 de mayo de 2002, página 16.118.

²⁵⁷ Intervención de Javier González Ferrari, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de junio de 2002, página 17.165.

²⁵⁸ Intervención de Rafael Velasco, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de mayo de 2001, página 3.894.

“Las tertulias de Radio Nacional de España, responde a Margarita Uría del PNV, no tienen ninguna orientación. Por tanto, no creo que deban variar de orientación”²⁵⁹.

5.2.5.7. La reforma del modelo de RTVE

Cuando Javier González Ferrari fue nombrado director general de RTVE, la deuda acumulada ascendía a casi 700.000 millones de pesetas. La reforma del Estatuto seguía pendiente de un hilo y la Subcomisión encargada de su estudio apenas emitía señales de vida. El ingreso de RTVE en la SEPI (Sociedad Española de Participación Industrial) se produce el 1 de enero de 2001. Ambas sociedades, RTVE y SEPI se dan entonces un plazo de seis meses para trazar un Plan de Futuro de Viabilidad que debería contar con el posterior respaldo del parlamento. Dicho plan se aprueba en el Consejo de Administración el 21 de febrero de 2002 con los votos del PP, CiU y Coalición Canaria y los votos en contra de los vocales del PSOE.

5.2.5.8. Situación al término del mandato de Javier González Ferrari

Pese a los esfuerzos del Partido Popular en sentido contrario, en esta legislatura se consolida la percepción de que la tutela política del gobierno sobre los contenidos de RTVE ha ido en aumento. Sin embargo, aunque las críticas de la oposición a la política informativa de RTVE van subiendo de tono, todas son rechazadas por el máximo responsable de la radio y de la televisión pública. A juicio de esta formación política se cumplieron todas las obligaciones del Estatuto: calidad, pluralidad y respeto a las minorías.

Durante los dos años al frente de la dirección general de RTVE, Javier González Ferrari respondió a 416 preguntas de las cuales 167, es decir, el 40,1%, estuvieron relacionadas con la falta de neutralidad y pluralismo informativo. De estas 167 preguntas, 48 fueron formuladas por el PP; 66 por el PSOE, 8 eran de Izquierda Unida; 5 de CiU, 27 del PNV, 12 del Grupo Mixto y 1 de Coalición Canaria.

Su mandato coincidió con el desvanecimiento de los últimos intentos por alcanzar un acuerdo por consenso, para la reforma de RTVE.

²⁵⁹ Intervención de Javier González Ferrari, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de junio de 2002, página 17.177.

5.2.6. La neutralidad informativa a través de la Comisión de Control durante la dirección general de José Antonio Sánchez (del 19 de julio de 2002 al 23 de abril de 2004)

Durante su mandato se incrementaron notablemente las quejas sobre manipulación especialmente en torno a tres grandes acontecimientos informativos: el desastre ecológico causado por el hundimiento del petrolero Prestige; la guerra contra Irak, incluidas las manifestaciones públicas de protesta y la condena a RTVE por manipulación de los contenidos informativos relacionados con la huelga general de 20 de junio de 2002.

La información en RTVE durante la dirección general de José Antonio Sánchez, sufrió una fuerte tutela del partido del gobierno; algo que Sánchez siempre negó. La coincidencia de argumentos entre el director general y el Partido Popular fue tal que en muchas ocasiones se confundieron los papeles de unos y otros: los diputados del PP intervenían como si fueran los gestores de RTVE y el director general defendió su gestión con argumentos propios de un parlamentario que trabaja para una formación política determinada, pero no de un servidor público.

En cuanto al futuro de la empresa en términos económicos la deuda siguió su curva ascendente -más de un billón de pesetas al término del mandato de José Antonio Sánchez en abril de 2004- aunque el Gobierno anunció su saldo definitivo para finales del año 2004 y prometió que en el presupuesto de 2005 se concretaría la solución de endeudamiento.

5.2.6.1. Neutralidad y pluralismo informativo

Los grupos de la oposición recibieron a José Antonio Sánchez con absoluta desconfianza. Los socialistas le recordaron, desde la primera comparecencia, que sin pluralidad era más difícil llegar a un acuerdo para garantizar el futuro de la empresa pública.

Izquierda Unida dibujó un panorama preocupante, al comienzo del mandato de José Antonio Sánchez: la falta de profundización democrática en RTVE provocaba indefensión.

“Hay una contaminación gubernamental muy alta -usted lo sabrá por las llamada que le hacen- a la hora de dar paso a una noticia en este país. La *gubernamentalización* de la información es posiblemente uno de los enemigos fundamentales del prestigio de la televisión pública en una

situación como ésta, que sufre una quiebra en el sistema informativo, fundamentalmente a partir de la información que se emite de la huelga general del 20 de junio. (...)

El diputado Ballesterio dio la bienvenida al nuevo responsable del Ente público destacando su beligerancia en la lucha contra el terrorismo, frente a la actitud, -señaló-, de la televisión pública vasca.

“Celebramos esa beligerancia porque si otras televisiones públicas, por ejemplo la del País Vasco, la tuviesen, probablemente no seguiría sembrándose diariamente una semilla de odio de consecuencias tan trágicas como la vivida ayer”²⁶⁰.

5.2.6.2. La información del País Vasco en RTVE

Durante el mandato de José Antonio Sánchez, el PNV denunció con frecuencia el trato que recibían en RTVE los partidos nacionalistas, frente al que se daba a los partidos no nacionalistas y a sus organizaciones sociales afines. El PNV acusó en carne propia los efectos de la estrategia política del PP y se convirtió en su principal adversario político.

En la sesión 24, de 30 de octubre de 2002, el PNV reprochó la cobertura informativa de la manifestación del 10 de septiembre, convocada por la organización “Basta ya”. Según el diputado González de Txabarri, se ofrecieron cifras de participación infladas y falsas y no pudieron explicarse los partidos políticos que, como el PNV, EA o IU, decidieron no participar en la referida manifestación. Además, se quejó del tratamiento dado al documento-propuesta del lehendakari vasco, conocido como Plan Ibarretxe, presentado en el Parlamento vasco el 27 de septiembre de 2002.

En esta última sesión, el PSOE denunció que los gestores de RTVE actuaban, respecto a los nacionalismos, como correa de transmisión de los planteamientos políticos del PP. Los socialistas lamentaron que se les utilizara para dar información confusa de su posición respecto al llamado Plan Ibarretxe y el director general se exculpó criticando “la ambigüedad política del PSOE”.

²⁶⁰ Se refiere al asesinato del cabo de la guardia civil, Juan Carlos Beiro Montes, fallecido un día antes en Leiza (Navarra) víctima de un atentado terrorista reivindicado por ETA.

El caso de la película “La pelota vasca”

En septiembre de 2003 se presentó dentro del Festival de San Sebastián, la película documental de Julio Medem, *La pelota vasca, la piel contra la piedra*. El documental recogía las opiniones de casi un centenar de personas vinculadas, de alguna manera, al País Vasco, en relación al fenómeno de la violencia, el nacionalismo, los derechos históricos, etcétera. El Gobierno del Partido Popular (ningún representante de esta formación política quiso intervenir en la película) criticó con dureza el documento al considerarlo complaciente con el nacionalismo y poco beligerante con el terrorismo de ETA. La polémica que suscitó *La pelota vasca* quedó reflejada en los informativos de TVE mediante declaraciones en cascada de diputados, ministros y dirigentes del PP e informaciones contrarias a la obra del director vasco y también en las comisiones de control.

La noticia de la presentación del documental fue elaborada en los servicios centrales de Madrid, siguiendo instrucciones concretas; se dejó fuera de su elaboración a la periodista que cubría la información del Festival y las únicas imágenes del día que se ofrecieron, aparte de las del director del film, fueron las del dirigente radical abertzale Arnaldo Otegi y otros políticos de la órbita nacionalista. Además se incluyeron declaraciones tomadas ex profeso de personajes públicos contrarios a la tesis de la película. Por el contrario, nada se dijo de la presencia de varias víctimas del terrorismo apoyando la película, ni de la calurosa acogida que tuvo en el Festival de San Sebastián.

Sin embargo, cuando el diputado socialista interpeló al director general por la utilización de imágenes de archivo de manera intencionada, José Antonio Sánchez, negó cualquier posibilidad de manipulación.

“Con la misma rotundidad le digo que si lo de San Sebastián de esa mañana ha ocurrido así, si eso es así, ni es manipulación ni es mentira, es un error, se lo garantizo, porque en Televisión Española esa manipulación o esa mentira es metafísicamente imposible que ocurra. Eso ha podido ocurrir, no le digo que no, no lo sé, lo voy a comprobar, pero si eso ha ocurrido es un error, un error porque han cogido una manifestación en vez de

otra, no sé que protesta era, no lo he visto, o una protesta callejera en vez de otra, y allí, en la cabina, habrán cruzado el material”²⁶¹.

5.2.6.3. Tratamiento informativo al PSOE

Desde la elección de José Luis Rodríguez Zapatero como secretario general del PSOE, los socialistas se quejan del trato que recibe su líder, con una clara intención, según los diputados de este partido, de menoscabar la imagen del nuevo dirigente. Además cualquier aparición de Rodríguez Zapatero, lleva implícita la respuesta de otro dirigente del Partido Popular.

“¿Sería posible que alguna vez el señor Rodríguez Zapatero apareciera en televisión sin que, acto seguido, apareciese detrás el señor Arenas o es que esto es de oficio y está en el manual? Resulta no ya chocante, sino que esperamos la aparición del señor Arenas, porque al final acaba estando detrás. Ineludiblemente, siempre aparece. Le propongo que revisen el manual, el libro de estilo, las instrucciones o consignas porque resulta patético”²⁶².

La crisis política en la Comunidad de Madrid, donde la coalición formada por el PSOE e Izquierda Unida no pudo formar gobierno debido a la aparición de dos tráfugas del Partido Socialista que cambiaron el sentido de su voto, también da lugar a preguntas en la Comisión de Control. Izquierda Unida y PSOE coinciden en que el trato informativo que se ha dado a esta crisis política no ha sido neutral; el director general lo niega.

Referencias al pasado

El PP utiliza una pregunta sobre resultados de audiencia obtenidos por RTVE durante el verano de 2002, para asegurar que con ellos RTVE ha recuperado la independencia informativa que no tuvo con los socialistas. Son preguntas que sirven para contrarrestar las que presentan los grupos de la oposición y poder defender al director general de RTVE. El PP recordará a los

²⁶¹ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de septiembre de 2003, página 26.085.

²⁶² Intervención de Máximo Díaz Cano, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de octubre de 2002, página 19.842.

socialistas el control ejercido sobre los medios públicos durante sus años de Gobierno y en las comunidades donde gobierna.

“El Partido Socialista no tiene autoridad moral para criticar ni nombramientos ni contenidos (rumores) , tanto en los servicios informativos como en programas y en centros territoriales. Y ahora que están celebrando el 20 aniversario²⁶³, deberían hacer examen de conciencia y pedir perdón por las persecuciones políticas, religiosas y sindicales que hicieron durante las distintas épocas de las direcciones generales del socialismo.²⁶⁴

5.2.6.4 El control de Los contenidos publicitarios

En el año 2002 TVE prohíbe la emisión de dos anuncios publicitarios de la Junta de Andalucía y de la Junta de Extremadura sobre el Plan de Empleo Rural. Los socialistas creen que se trata de una decisión política y que RTVE ha actuado de manera complaciente con el gobierno del Partido Popular. El PSOE afirma que se trata de un acto de censura.

José Antonio Sánchez niega razones políticas a la hora de prohibir la emisión del anuncio, pero se comporta como un político cuando polemiza con la diputada socialista sobre quién ha creado más puestos de trabajo, si el PSOE o el Partido Popular.

“Me dice que quién está quitando empleo es el gobierno del Partido Popular, y le digo que ha creado mucho más empleo del que creó el gobierno del Partido Socialista”²⁶⁵.

El PSOE reprocha al director general que se comporte como un político.

“Limítese usted, por favor, a contestar a las preguntas como director general, no como portavoz del Gobierno. Si quiere hacerlo allá usted, pero creo que se está extralimitando bastante en esta Comisión, como ya pudimos comprobar en la anterior sesión.

²⁶³ Se refiere al vigésimo aniversario de la victoria del PSOE en las elecciones generales de octubre de 1982.

²⁶⁴ Intervención de Alfonso Sánchez, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de octubre de 2002, página 19.836.

²⁶⁵ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 10 de diciembre de 2002, página 21.025.

Portavoces tiene el Partido Popular en esta comisión para hacer valer la voz de ese partido”²⁶⁶.

5.2.6.5. Tratamiento informativo de la catástrofe del Prestige

La cobertura del accidente del *Prestige* (buque petrolero que se partió frente a las costas de Galicia, vertió más de 70.000 toneladas de crudo y provocó la paralización de la actividad pesquera y mariscadora así como graves daños en el ecosistema), y su reflejo informativo en RTVE fue uno de los asuntos que más polémica generó, desde el punto de vista de la falta de neutralidad informativa.

El Colegio de Periodistas de Galicia publicó un comunicado en el que hablaba de “apagón informativo” por parte de las autoridades; el Comité interempresas de la Televisión de Galicia y de la Radio gallega solicitó la dimisión del director general del Ente público autonómico (CRTVG) y de todo el equipo directivo; la asamblea de trabajadores acordó repudiar la manipulación en los medios públicos y solicitar el amparo del Valedor do Pobo (Defensor del Pueblo).

“Todo confirma que la política de información del Gobierno y de la Xunta sobre la catástrofe del Prestige fue desastrosa y que la falta de credibilidad de las fuentes oficiales alcanzó cotas difíciles de superar”²⁶⁷.

El Colegio de Periodistas de Galicia denunció “las consignas impuestas en algunos medios de comunicación de titularidad pública, concretamente Televisión de Galicia y Televisión Española que tenían como único objetivo que la información no resultara perjudicial para los intereses políticos de los actuales gobernantes”²⁶⁸.

Según publicó la FAPE, en su informe “La información en la crisis del Prestige”, RTVE actuó en consonancia con la estrategia del Gobierno.

“En este punto, el Gobierno juega su máxima carta informativa: quince minutos de entrevista ofrecida en horario de máxima audiencia por la primera cadena de TVE.

²⁶⁶ Intervención de Rafael Velasco, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 10 de diciembre de 2002, página 21.026.

²⁶⁷ Gómez del Castillo, Pavel. *Revista Fape*. Diciembre de 2002. Página 4.

²⁶⁸ Comunicado del Colegio de Periodistas de Galicia. Diciembre de 2002.

Aznar, entrevistado por el director de informativos, Alfredo Urdaci, se atuvo al mismo guión que siguió el vicepresidente Rajoy en su comparecencia en el Congreso: se tomó la opción menos mala, se actuó con rapidez y de manera coordinada, se canalizaron de inmediato las ayudas y si alguien dice lo contrario es que sólo quiere obtener réditos políticos”²⁶⁹.

El Prestige en la Comisión de Control de RTVE

La sesión de control que concentra más preguntas sobre el caso del Prestige es la número 26, de 18 de diciembre de 2002: del total de 25, 18 preguntas están relacionadas con la falta de neutralidad de los contenidos informativos y 14 preguntas -1 de IU, 2 del PNV, 1 de CiU, 3 del PP y 7 del PSOE-, se refieren a la información ofrecida por RTVE sobre el hundimiento del petrolero frente a las costas de Galicia y sus consecuencias sociales, económicas y políticas. Se trata de una sesión muy tensa en la que los grupos de la oposición cargan sin reparos, el director general niega cualquier intento de manipulación y el Partido Popular asegura que toda la información ha sido correcta e incluso, favorable en cómputo de tiempo, al Partido Socialista. Las preguntas de esta sesión de control se dividen entre dos grupos: las que se refieren a la entrevista del presidente del Gobierno, José María Aznar en TVE1 y las que se interesan por el tratamiento informativo del Prestige.

La oposición critica la entrevista al presidente del Gobierno, exenta de preguntas comprometidas y la ausencia de otros grupos políticos. IU pregunta si habrá más entrevistas con dirigentes de los partidos políticos parlamentarios. La respuesta es negativa.

“Comprenderá, S.S., que es imposible realizar otra entrevista de similares características a todos los líderes con representación parlamentaria, en la medida en que presidente del Gobierno solamente hay uno y la entrevista tuvo su causa en nuestro interés, el de

²⁶⁹ FAPE (federación de Asociaciones de la Prensa de España), *La información en la crisis del Prestige*, publicado en el mes de diciembre de 2002, página 5.

Radiotelevisión Española, para trasladar a la opinión pública la información aportada por el Presidente del Gobierno”²⁷⁰.

“Ustedes no han informado, señor director general; ustedes han estado dando la opinión interesada del grupo del Gobierno; han estado dando ustedes opinión, no información. (...) Ha habido total y absoluta opacidad por parte de la televisión pública, la de todos y desde luego ha sido información parcial. El modelo que ustedes están aplicando, está conculcando los derechos de la ciudadanía a la información y ustedes son conscientes de ello y lo están aplicando de manera interesada”²⁷¹.

El tono que adquieren las tertulias de RNE durante la crisis del Prestige preocupa a la oposición. El director general insiste en que los hechos son sagrados, pero las opiniones son libres.

Probablemente con el objetivo de contrarrestar la carga crítica de la sesión de control número 26, el Partido Popular muestra su *enfado* con el director general dado que según sus cálculos, es el Partido Socialista el principal beneficiado de los *Telediarios* de TVE, en la información referida al Prestige. El director general lamenta que pese al trato exquisito que recibe el principal partido de la oposición, tengan que oírse voces de protesta.

“Cuando la gente al aparecer TVE grita : ¡televisión, manipulación!, y no lo grita cuando aparece Telecinco, en este caso concreto estamos ante un problema que no tiene nada que ver con una serie de hechos que usted ha enumerado, sino que tiene que ver con el concepto de credibilidad. La han perdido en este tema como en el de la huelga general, como la están perdiendo en el de la guerra, que son tres temas de enorme importancia en este país no bien cubiertos por la televisión pública, por muchos datos que nos de usted hoy.”²⁷²

La insistencia del director general en negar cualquier posible manipulación informativa es contumaz. En su respuesta a los grupos parlamentarios reconoce que llevó personalmente el

²⁷⁰ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 18 de diciembre de 2002, página 21.700.

²⁷¹ Intervención de Presentación Urán, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 18 de diciembre de 2002, página 21.701.

²⁷² Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 19 de febrero de 2003, página 22.390.

control de la información del Prestige, pero niega que los contenidos informativos carecieran de pluralidad.

“No ha habido una sola televisión pública en Europa que haya dado más y mejor información sobre la manifestación que Televisión Española, ni en España ninguna privada. La televisión que más información y más tiempo ha dedicado a informar de la manifestación ha sido Televisión Española, una vez más. Usted dice -se refiere al diputado de IU señor Alcaraz- que son mejores los telediarios de Telecinco. Seguramente, pero da la casualidad de que la gente prefiere ver los *Telediarios* de Televisión Española. Yo creo que por algo será”²⁷³.

5.2.6.6. Tratamiento informativo del 20-J

El 22 de mayo de 2003, tuvo lugar en la Audiencia Nacional, el juicio contra Televisión Española por vulneración de derechos fundamentales en la información referida a la huelga general del 20-J. La demanda acreditaba seis tipos de manipulación: ocultación de datos; desvío de la atención, falsedad en la información, intoxicación, reiteración y reparto de tiempo. El estudio en el cual se basó la demanda se refería a las dos semanas previas a la huelga, periodo en el que los representantes del Gobierno y del Partido Popular, ocuparon el 65,39% de las intervenciones en los *Telediarios*; el PSOE, el 23%, mientras que Comisiones Obreras, uno de los sindicatos convocantes de la huelga, sólo ocupó un 2,94% del tiempo y UGT, el 6,89%. Además, se ocultaron datos de una encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas sobre los motivos de la huelga; se seleccionaron maliciosamente imágenes, etcétera.

El 23 de julio de 2003 la Audiencia Nacional condenó a Televisión Española por manipular la información de la jornada de huelga general del 20 de junio de 2002. La sentencia tuvo gran repercusión: era la primera vez que una televisión pública europea resultaba condenada por vulnerar los derechos fundamentales de huelga y libertad sindical y el principio de veracidad. El fallo de la Audiencia Nacional, conminaba al Sindicato Comisiones Obreras y a RTVE a ponerse de acuerdo y fijar los términos de lectura del fallo de la sentencia, en los informativos de la

²⁷³ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 19 de febrero de 2003, página 22.395.

televisión pública. TVE fue dilatando el asunto y la polémica fue creciendo. La Audiencia Nacional obligó, casi tres meses más tarde, a TVE a ejecutar el fallo y fijó la fecha del 16 de octubre para la lectura obligatoria.

“Como Radiotelevisión Española no comparte la sentencia, pues de los dos caminos que señala ha optado por uno que es el recurso. Hemos recurrido ante el Tribunal Supremo. (...) Cuando el Tribunal Supremo se pronuncie, naturalmente -se comparte o no en ese caso- habrá que acatarla”²⁷⁴.

Sin embargo, ni siquiera entonces, con una sentencia condenatoria, el director general admitió que se estuvieran incumpliendo los principios de neutralidad informativa. José Antonio Sánchez afirmó que la principal prueba de que no había manipulación eran los índices de audiencia de los informativos.

En la siguiente sesión continúan las preguntas sobre la sentencia que ha condenado a Televisión Española por vulneración de derechos fundamentales. Cuando tiene lugar la comisión, el 5 de noviembre de 2003, TVE ha procedido a la difusión de un comunicado notificando el fallo judicial pero la forma en la que se ha producido (en el caso del *Telediario 1* cuando ya se había despedido el informativo y en todos los casos, con una lectura atropellada y en la que el Sindicato Comisiones Obreras fue identificado mediante su acrónimo C-C-O-O) lejos de calmar la polémica la ha reavivado.

El director general de RTVE explica los motivos.

“Se llegó a un acuerdo, se leyó y desde mi punto de vista de forma bastante satisfactoria y bastante bien. ¿A qué acuerdo se llegó? Leer en los *Teledíarios* un texto y ese texto se leyó en los *Teledíarios*. Eso fue lo que hizo”²⁷⁵.

²⁷⁴ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de septiembre de 2003, página 26.055.

²⁷⁵ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 5 de noviembre de 2003, página 27.278.

5.2.6.6. Cobertura informativa de la guerra de Irak

A principios del año 2003, la catástrofe del Prestige y el alineamiento político del gobierno español con los Estados Unidos y con el Reino Unido, partidarios de invadir de Irak para derrocar por la fuerza a su Presidente Saddam Hussein, al que acusaban de poseer armas de destrucción masiva, situaron al Partido Popular en su peor momento de popularidad política, desde que ganara las primeras elecciones generales en el año 1996. La popularidad del Presidente y sus ministros cayó en picado, así como la intención de voto del PP, de acuerdo con todos los sondeos que se publicaron por entonces. El interés del gobierno por paliar la situación, tuvo una influencia directa en los contenidos de los informativos y de algunos programas de RTVE.

Las denuncias de los profesionales de RTVE, de diversos medios de comunicación y de los partidos políticos de la oposición parlamentaria, por el uso partidista del medio se suceden, pero las fechas en las que arreciaron las críticas fueron en torno al 15 de febrero de 2003, coincidiendo con la convocatoria de masivas manifestaciones en todo el mundo, -incluidas las principales ciudades españolas-, contra la guerra.

Un estudio de Jordi Balló, profesor de Comunicación Audiovisual de la Universidad Pompeu Fabra, del *Telediario* de las 21.00, del sábado 15 de febrero de 2003, -día en el que tuvieron lugar importantes y masivas manifestaciones de protesta contra la guerra-, demuestra hasta que punto se controlaron los contenidos informativos y la forma en la que éstos fueron presentados²⁷⁶. Balló alude a los diferentes subterfugios que pueden utilizarse a través de las técnicas de realización audiovisual para maquillar la realidad.

El profesor Balló analiza la información dada en el telediario de la segunda edición del 15 de febrero de 2003 sobre las multitudinarias manifestaciones contra la guerra que han tenido lugar ese día y que TVE ha ignorado hasta el momento de la edición del telediario, al no darlas en directo ni programar boletín alguno donde informar sobre las mismas. El bloque informativo sobre las manifestaciones, dura 11 minutos 53 segundos. En su análisis, Jordi Balló se detiene en las siguientes consideraciones.

²⁷⁶ El estudio fue publicado en el suplemento *Culturas* de *La Vanguardia* número 38, 12 de marzo de 2003.

- Desaparece toda referencia al Gobierno español de los extractos de los oradores que intervienen al final del acto.
- Las pancartas de los manifestantes sólo aluden al conflicto genérico y acaso a Bush. Las alusiones que se incluyen contra el Gobierno español son escasas. (José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE) y Gaspar Llamazares (IU).
- En la conexión con Barcelona, la cámara cierra plano con un *zoom* lento hacia la periodista con el objetivo de dejar fuera del campo visual la pancarta que dice “Aznar, lameculos de Bush”. Han pasado pocos segundos y al realizador y a la editora del telediarario ya no les queda paciencia para esperar que el *zoom* llegue a la cara de la periodista. Cortan por lo sano. Las imágenes que aparecen a continuación son anteriores, diurnas y sin peligro, pero con la urgencia, no se identifican. El rótulo, “Barcelona, esta tarde”, aparece bastante después.
- Se informa de otras manifestaciones ya finalizadas en España, limpias también de toda referencia al gobierno.
- El bloque lo cierran dos noticias: una en la que Tony Blair se dirige a sus correligionarios sobre la necesidad moral de la firmeza y otra en la que se informa que José María Aznar ha enviado una carta cordial al Presidente de la Unión Europea. En imagen, Aznar en una foto de familia con los líderes europeos. Es una imagen de archivo, pero no se dice.

Durante los primeros meses del año 2003, las denuncias de manipulación se extendieron más allá del ámbito de los servicios informativos. TVE programó películas y documentales, a juicio de la oposición, claramente favorables a la posición mantenida por el Gobierno español, que insistía en el peligro que suponía para la democracia el mantenimiento del régimen iraquí en posesión - decía entonces- de armas de destrucción masiva. Así en la sesión 27, de 19 de febrero, el diputado del Grupo Mixto, Labordeta denuncia la emisión, el 8 de febrero a las cuatro de la tarde, de la película *Ántrax* y el diputado Puigcercos, de ERC, integrado en el Grupo Mixto, recuerda la emisión de un documental sobre bioterrorismo que no estaba programado y que obligó a levantar la serie *La vida de Rita*. Este documental se emitió en la primera cadena mientras en La 2 tenía

lugar un debate sobre el Prestige, que según el diputado Puigcercós era necesario aunque llegaba con cuatro meses de retraso y cuando el conflicto había decaído.

Pero lo que verdaderamente irrita a los partidos de la oposición es la decisión de no dar en directo las grandes manifestaciones contra la guerra que tuvieron lugar el 15 de febrero de 2003.

“No se dio ningún directo de las manifestaciones del pasado sábado, que movilizaron un número de personas equivalente a las emisiones en *prime time*. Por eso quisiera saber - pregunta el diputado convergente- qué razones han propiciado esta actuación”²⁷⁷.

“Efectivamente -responde José Antonio Sánchez- como usted ha dicho se dio en directo el debate de la ONU y no se dieron en directo las manifestaciones. Es un criterio periodístico que podrá ser erróneo o no, pero que coincidió con muchas televisiones públicas de nuestro entorno”²⁷⁸.

Frente a la avalancha de críticas, el Partido Popular asume en solitario la defensa de la información ofrecida por RTVE en el conflicto de Irak. Según el PP se está intentando presionar a los profesionales de la radio y de la televisión pública autores de la información más amplia y de más calidad que se ha ofrecido sobre Irak.

La guerra de Irak y la gala de los premios Goya (febrero de 2003)

La Gala de los premios de la Academia de Cine Española, los Goya, retransmitida en directo por TVE-1, el uno de febrero de 2003, se convirtió en un alegato más contra la guerra de Irak. El guión de la gala, a cargo del grupo de teatro Animalario, altamente crítico con el Gobierno, coge por sorpresa a los responsables de TVE pese a que la dirección de programas tenía el guión de la ceremonia. Dos días después, la dirección general de RTVE sacó un sorprendente comunicado en el que destacaba la baja audiencia que había tenido la gala de los Goya.

²⁷⁷. Ídem.

²⁷⁸Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 19 de febrero de 2003, página 22.353.

5.2.6.7. La información de la Casa Real

Durante el mandato de José Antonio Sánchez, la Familia Real española dejó de tener presencia en los programas de contenidos rosas como *Gente* o *Corazón*. Nunca hubo explicación oficial, pero oficiosamente se dijo que era la propia Familia Real española quien quería preservar su imagen, manteniéndola al margen de programas de entretenimiento de este tipo. El hecho provocó algún comentario en sentido de que Televisión Española había resuelto el problema de una forma peregrina: para no mezclar a la Familia Real con contenidos poco serios, en vez de quitar o reducir esos espacios, lo que había hecho era quitar a la familia real, es decir, censurarla. En la sesión 25, de 10 de diciembre de 2002, y a preguntas del PNV, José Antonio Sánchez niega que haya tal prohibición.

“Ni hay actitudes proteccionistas ni hay prohibiciones de ningún tipo. Lo que sí hay, usted lo habrá observado cuando ve Televisión Española, es una ubicación lógica de las informaciones. No hace falta prohibir, pongo un ejemplo rayano y muy doméstico y gráfico para que nos entienda, y nadie ha prohibido que se vea al PNV en los programas del corazón, o este Parlamento o los entrenamientos de la Real Sociedad, no, sino que no son su ámbito normal de cobertura, no tienen que estar ahí. ¿Dónde tiene que estar la Familia Real?. En los *Telediarios* que es donde habrá observado su señoría que salen”²⁷⁹.

El asunto fue objeto de análisis por parte del Consejo Provisional de Informativos que recibió datos concretos de la censura que se ejercía sobre algunas noticias de la Casa Real Española y sus miembros. Tras el nombramiento de Carmen Caffarel como directora general de RTVE, la prohibición fue revocada de inmediato²⁸⁰.

²⁷⁹ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 10 de diciembre de 2002, página 21.014.

²⁸⁰ El Consejo Provisional de Informativos de TVE en Torrespaña denunció en un comunicado con fecha 12 de abril de 2004 que, “por orden tajante del actual Director General de RTVE, José Antonio Sánchez, hace ya casi dos años que se ha eliminado cualquier información o referencia a los miembros de la Casa Real española de los programas no dependientes de los Servicios Informativos. Un acto de censura, pura y dura que afecta a programas como *Corazón de...*, *Corazón Corazón*, *Por la mañana* y *Gente*. Programas que, al verse obligados, por censura, a excluir de sus noticias y reportajes a los miembros de la Casa Real española, transgreden de forma habitual las normas más elementales de la información y de la profesión periodística y llegan a emitir informaciones incompletas y hasta absurdas, que hace que hasta los telespectadores no avisados se sorprendan y lleguen a poner en cuestión el nivel

de los citados programas. Como decimos, esta prohibición expresa ha dado lugar a multitud de situaciones informativas totalmente disparatadas, de las que enumeramos algunas.

-El anuncio del embarazo de la infanta Elena. En un acto informativo con los Reyes, don Juan Carlos se acerca a los periodistas para decirles: "por cierto quiero que sepáis que estamos esperando un nuevo nieto". El programa *Por la mañana* ofreció esas declaraciones. Inmediatamente la dirección de RTVE tomó medidas: cesaron a la entonces directora de Programas María Jesús Chao. El resto de los programas recibieron ya la orden de no dar la noticia. Y, por supuesto, tampoco pudo el programa *Por la mañana* informar del posterior aborto de la Infanta; es decir que, para los espectadores de ese espacio, doña Elena aún sigue en estado de buena esperanza.

-Al informar sobre la reciente exposición sobre el modisto Pertegaz, el programa *Gente* no pudo decir que era el encargado de hacer el traje de Letizia Ortiz. El programa recibió una gran cantidad de llamadas de telespectadores para señalar lo que parecía un olvido impropio de profesionales.

-En la boda de la princesa Kalina, hija del Rey Simeón de Bulgaria, acudieron como invitados la infanta Cristina e Iñaki Urdangarín. Ninguno de los programas sometidos a esta singular censura pudieron citarles ni dar imágenes de ellos, con lo que salieron todos los invitados, menos ellos. Eso provocó especulaciones diversas en los ámbitos de aristocracia, acerca de si existía algún enfado entre la Casa Real española y Simeón de Bulgaria.

-Tampoco se pudo informar de la boda de un hijo de doña Pilar de Borbón, porque, como es lógico, a ella acudió la familia real en pleno. Y la propia infanta doña Pilar expresó su extrañeza a su futura nuera, la modelo Laura Ponte, al no haber visto la noticia en TVE.

-La Regata Breitling es un clásico de principios de verano para estos programas, entre otras razones porque a ella acude la Familia Real española y reúne en Palma a otras realezas europeas y a otros protagonistas habituales en los espacios de sociedad. El pasado verano el programa *Gente* de TVE cubrió la regata, que ganó precisamente el Bribón. Pues bien, *Gente* pudo contar todos, menos que el premio se lo llevó la tripulación de un barco patroneado por el Rey. Joseph Cusi, un armador balear e íntimo de don Juan Carlos, llegó a preguntarse si el no salir en La Primera de TVE, era cosa del Gobierno de Aznar, que tendría algo en contra del Rey.

-Concierto de Mistislav Rostropovich en el Teatro Real. Lo preside la Reina y acuden invitadas como Isabel Sartorius o Elena Cue. La Primera habla de ellas, pero la prohibición de Sánchez, obliga a esconder la presencia de doña Sofía.

-Se repite el absurdo en el funeral por Mariam Suárez en Madrid. Asiste la Reina y la infanta Elena. Se cita a todos los asistentes, menos a ellas. Las llamadas de los espectadores al programa *Gente* son, esos días, continuas.

-Visita de la princesa Victoria de Suecia a España. Se permite informar de todos los actos de su agenda, menos de aquellos en los que se encuentra con miembros de la Familia Real española.

-Funeral de estado por la Reina Juliana de Holanda. La información detalla la presencia de representantes de las coronas de Bélgica, Dinamarca, Mónaco, Marruecos, Jordania, Inglaterra... Todos menos el Rey Juan Carlos.

Huelga decir que hasta ahora en estos programas, como en todos los de TVE, siempre se ha tratado de manera exquisita todo lo relacionado con la Familia Real. Y por supuesto las informaciones que se han ofrecido antes de esta absurda prohibición han sido elaboradas desde el respeto que como Institución del Estado merece la Familia Real.

Se acerca la boda, que será sin duda un gran acontecimiento social y los programas de sociedad de TVE no podrán hablar de ello, si se mantiene esta censura previa establecida por el director general de RTVE. Los periodistas que hacen estos programas se sienten amputados, amordazados y hasta despreciados por la cadena para la que trabajan.

La opinión del Consejo Provisional de Informativos de TVE en Torrespaña es que:

--La situación denunciada constituye una grave anomalía, que coloca a los programas de TVE especializados en información de sociedad en desventaja frente a los programas de la competencia.

--La información referente al Rey como Jefe del Estado y a la institución monárquica es una información política, que tiene su lugar en los telediarios. Pero no puede ignorarse que los miembros de la Casa Real son personajes, y de los más destacados, del mundo social. Y es una información que tiene sus espacios propios en TVE (aunque existe una tendencia preocupante a que las noticias del "corazón" invadan los telediarios). Eliminar de un plumazo esta información supone dar una visión coja de esa parte de la realidad. El resultado ralla el esperpento.

--Es indudable que las informaciones referentes a las actividades y vicisitudes personales de los miembros de la familia real deben ser tratadas con especial cuidado y exigencias elevadas en lo que se refiere a respeto por la privacidad e intimidad, lenguaje empleado y tratamiento formal. Y estos programas han respetado siempre el tratamiento de la familia real, incluso mediante una presentación diferenciada del resto de las informaciones del mundo social, con anterioridad a esta prohibición.

Y a la vista de lo expuesto el Consejo Provisional considera:

- El tratamiento de las actividades públicas y privadas de Casa Real y de los miembros de la familia real debe atenerse a unos criterios claros, basados en las normas y principios básicos de programación y que deben ser desarrolladas en un futuro libro de estilo.

5.2.6.8. Situación al término del mandato de José Antonio Sánchez

La última comparecencia de José Antonio Sánchez ante la Comisión de control parlamentario tuvo lugar el 16 de diciembre de 2003. Todos los partidos aprovecharon el turno de preguntas para hacer balance de este periodo, a juicio de la oposición, el peor de las dos legislaturas de gobierno del Partido Popular, en términos de neutralidad y contenidos informativos. Los portavoces de las diferentes fuerzas políticas dejaron patente durante las 13 comisiones a las que asistió el director general su impotencia, a la hora de cumplir con la función de control encomendada.

“Esta Comisión es bastante impotente a la hora de intentar controlar la radio y la televisión pública. Hemos reiterado en algunas ocasiones que realmente no somos nosotros quienes controlamos al director general sino que es el director general quien nos controla a nosotros. Es una situación democrática, no se ha desarrollado el artículo 20 y no se ha constituido en este país un consejo de la comunicación, un Consejo de lo Audiovisual como existe en el resto de los países de Europa”.²⁸¹

A la hora de hacer balance de la actuación de RTVE durante la VII legislatura, el diputado Grau Buldú, reconoció que la Comisión de control apenas puede ejercer la función encomendada y que su grupo no estaba satisfecho de lo conseguido, pero exculpó al director general.

“Quiero dejar testimonio de que esta Comisión no ha evolucionado, no por culpa suya, sino por la configuración o formato de la misma en un control que creemos que a veces por el tempus que tiene esta Comisión no cumple exactamente la función de un control más directo de Radiotelevisión Española.”²⁸²

La legislatura termina sin que hayan cesado o disminuido las críticas provocadas por las opiniones vertidas en antena por los editores y tertulianos de Radio Nacional de España. La diputada Mercedes Gallizo afirma que ha seguido durante una semana el informativo *24 horas*, de RNE y que ha obtenido las siguientes conclusiones:

²⁸¹ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 25 de septiembre de 2002, página 17.864.

²⁸² Intervención de Jordi Grau, del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 16 de diciembre de 2003, página 28.311.

“He seguido todos los días de la semana pasada el programa *24 horas* para no hablar de oídas porque quería hacer esta pregunta y en toda una semana ni una intervención crítica con el Gobierno. En cinco días algo habrá hecho mal el Gobierno. Pues no, ni una intervención crítica. Plan Ibarretxe, Gobierno catalán, se hable de lo que se hable, el PSOE es el compendio de todas las maldades, un desastre para España y Aznar es un gran estadista y el Partido Popular es nuestra esperanza. Y si alguna vez alguna voz opone tímida resistencia, le corrige de manera contundente el propio director del programa para que la cosa quede clara. En fin, ahí están ustedes, atizando las dos Españas, envueltos en la bandera del sectarismo y del servilismo hacia el Gobierno. Esta es la herencia que deja usted, señor Sánchez.”²⁸³

En la última sesión de control de la VII legislatura, los diputados del Partido Popular defienden la gestión del director general recordando, una vez más, como fue a su juicio la que llevaron a cabo los responsables de RTVE durante los años de gobierno socialista.

José Antonio Sánchez fue cesado por el nuevo gobierno en abril de 2004. Estuvo al frente de la dirección general 21 meses. El 45% de las preguntas a las que respondió en sede parlamentaria durante su mandato -138 de un total de 305- tuvieron que ver con la falta de neutralidad de los contenidos informativos. Fueron presentadas a la Comisión de Control parlamentario por el PP (36 preguntas); PSOE (70 preguntas); IU (9 preguntas); CiU (7 preguntas); PNV (10 preguntas); y Grupo Mixto (6 preguntas).

5.2.7. Incumplimientos en la aplicación del Estatuto de RTV

La Comisión de Control sirve para levantar acta de los principales incumplimientos que se van produciendo en la aplicación del Estatuto de RTV. El déficit más importante es, sin duda, la falta de neutralidad y de pluralismo de los contenidos informativos. Pero hay otros déficits de los que también queda reflejo en la Comisión parlamentaria, como la falta de regulación del derecho de

²⁸³ Intervención de Mercedes Gallizo, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 16 de diciembre de 2003, página 28.329.

acceso prevista en el artículo 24º del Estatuto; los Consejos de Redacción; el Pluralismo lingüístico al que obliga el artículo 4º; el desarrollo de los Consejos Asesores previstos en el artículo 9º de la norma, o la creación de organismos reguladores independientes o Consejos Audiovisuales.

5.2.7.1. El derecho de Acceso

El derecho de acceso es un mandato constitucional recogido en el Estatuto de Radio y Televisión. Su regulación fue propuesta en las conclusiones de la Comisión de Contenidos televisivos del Senado y figura en los programas de todos los partidos políticos. Es una vieja demanda que sigue sin estar regulada, -excepto en el caso de las cuotas de presencia de las confesiones políticas- y cuya implantación se reivindicó desde la primera Comisión de Control de la VI legislatura cuando el Partido Popular llegó al gobierno con la promesa de reformar el Estatuto y devolver la independencia a los medios públicos. El grupo político que abanderó la causa del Derecho de Acceso es, casi siempre, Izquierda Unida. La coalición considera que es la neutralidad y no la financiación el verdadero problema de RTVE y considera imprescindible regular la participación social y cívica en RTVE.

“No se puede poner un canon, como en Inglaterra, sin hablar de plataformas de control público y de acceso público, de plataformas parlamentarias y políticas de todo tipo para que la gente sepa que es su televisión y que es suya porque la controla. Por tanto, repito, no se puede hablar de ese modelo mientras no se subsane el asunto de la participación social, cívica y política en Radiotelevisión Española”²⁸⁴.

Meses más tarde, Izquierda Unida consiguió que se aprobase una proposición no de ley por la que se instaba al Consejo de Administración de RTVE para definir un marco estable que asegurase el derecho de acceso a las emisiones de RTVE de los grupos políticos con representación parlamentaria y de los grupos sociales más representativos. La propuesta,

²⁸⁴ Intervención de Manuel Alcaraz Ramos, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 28 de junio de 1996, página 1.215.

inspirada en el artículo 20 de la Constitución, tenía como objetivo contribuir a garantizar el pluralismo.

“Se trata de asegurar un marco estable de acceso de los grupos políticos y sociales más significativos en los espacios de TVE. Una de las funciones de esta comisión ha sido la de tratar de poner en evidencia que la dirección general, con independencia de la persona que la ocupa en cada momento histórico, ha favorecido unas formaciones políticas respecto de otras”.²⁸⁵

La proposición contó con el apoyo del Partido Popular quien afirmó que gracias a ellos se había devuelto la independencia a los medios públicos.

“Es indudable que RTVE debe reconocer las diferentes tendencias opiniones e intereses existentes en la sociedad y que por lo tanto los programas informativos deben reflejar esa diversidad procurando que todas las opiniones estén debidamente representadas. Como quiera que este Gobierno y la nueva dirección general de Radiotelevisión Española han desistido de que RTVE se utilice para fines distintos de los que les corresponden en el Estatuto y de los que en los últimos años ha habido una consolidada doctrina, se está en la mejor disposición de acometer lo que se pide y que no se ha realizado en los últimos 16 años”.²⁸⁶

Pese a las buenas intenciones de Mónica Ridruejo, el derecho de acceso no quedó regulado durante su mandato. Su sucesor, Fernando López Amor también manifestó su disposición favorable pero tuvo que enfrentarse a los primeros reproches de la oposición.

En la sesión 19, de 27 de noviembre de 1997, el diputado Felipe Alcaraz recordó que el Parlamento se comprometió a regularlo y que se ha incumplido con este compromiso.

²⁸⁵ Intervención de Manuel Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de noviembre de 1996, página 3.210.

²⁸⁶ Intervención de José Manuel Peñalosa, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de noviembre de 1996, página 3.213.

“En julio de 1996 a iniciativa de Izquierda Unida, se aprobó una proposición no de ley para que se regulara el acceso de organizaciones no gubernamentales, de grupos sindicales y políticos, y primero la señora Ridruejo y después usted, se comprometen por mandato del Consejo a elaborar una propuesta que nunca llevan al Consejo de Administración. Ahora salen ustedes con que hace falta una ley porque lo dice el artículo 20 de la Constitución.”²⁸⁷

A lo que responde el director general de RTVE, Fernando López Amor:

“El artículo 20.3 de la Constitución dice que se legislará por parte del Parlamento la ley correspondiente que regulará ese derecho de acceso de las organizaciones no gubernamentales. Le puedo asegurar que el día que el Parlamento nos de alguna clave normativa sobre la regulación de este derecho de acceso, con mucho gusto la cumpliré a rajatabla.”²⁸⁸

El siguiente recordatorio se producirá en la sesión 34, de 24 de marzo de 1999. Ha cambiado el director general y el nuevo responsable, Pío Cabanillas, se escuda para no comprometerse en firme en que tanto los Consejos de Informativos como el Acceso de los Grupos Sociales, quedará regulados cuando se reforme globalmente el Estatuto de RTVE.

Consejos de Redacción

Al término de la VII legislatura (marzo 2004) Los Consejos de Redacción, órganos consultivos y fiscalizadores de los contenidos audiovisuales, cuya constitución reclaman desde los años 80 los colectivos de profesionales, seguían sin estar regulados. Sin embargo, también fue uno de los asuntos que aparentemente iba a ser abordado, con carácter de urgencia, cuando llegó al gobierno el Partido Popular, comprometido con la democratización de los medios públicos. De hecho, fue el partido en el Gobierno quien hizo la primera pregunta sobre este asunto, en sede parlamentaria, a la directora general. En aquel momento, (sesión 5, 25 de septiembre de 1996) parecía inminente su puesta en marcha.

²⁸⁷ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 27 de noviembre de 1997, página 10.220.

²⁸⁸ Intervención de Fernando López Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 11 de diciembre de 1997, página 10.220

“En contestación a su pregunta, quiero informar que es propósito de la dirección general instalar en el más breve plazo de tiempo posible los consejos de redacción de los servicios informativos en los términos que en el futuro se acuerden entre la representación de los profesionales, la dirección, etcétera. Estos Consejos de Redacción tendrán un marcado carácter profesional”.²⁸⁹

Dos meses más tarde, Izquierda Unida presentó una Proposición no de ley por la que instaba al Consejo de Administración a que elaborase un texto que fijara el Estatuto del profesional, a partir del diálogo con los profesionales del sector. La iniciativa, que fue rechazada, se justificaba porque “RTVE es la principal empresa de generación de información que existe en el Estado”. CiU se opuso, en ese momento argumentando que,

“la dirección de RTVE ya había ofrecido dialogo sobre los consejos de redacción y en eso están”²⁹⁰.

El PSOE se abstuvo porque creía que el Estatuto del profesional tenían que hacerlo las personas directamente interesadas y puso como ejemplo al Consejo Audiovisual de Cataluña que iba a comenzar a funcionar el 1 de diciembre de ese año (1996). En cuanto al PP, se mostró partidario de regular los órganos de participación, aunque votara en contra de la Proposición no de ley,

“Porque los consejos de redacción, a los cuales no se opuso el Grupo Parlamentario Popular en la pasada legislatura, ya están en el nivel donde tienen que estar, que es entre la empresa y sus profesionales”²⁹¹.

Durante año y medio se fue perfilando el borrador del Estatuto del Informador, en el que quedaban regulados los Consejos de Redacción. Sin embargo, las negociaciones se interrumpieron en 1998. Al igual que su antecesora, el director general se comprometió desde el primer momento de su mandato a favorecer los Consejos Informativos o de Redacción.

²⁸⁹ Intervención de Mónica Ridruejo, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el Diario de sesiones, 25 de septiembre de 1996, página 1243.

²⁹⁰ La regulación de los consejos de redacción fue abordada por primera vez en la VI legislatura, en la sesión de 25 de septiembre de 1996.

²⁹¹ Intervención de Pablo Izquierdo, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 27 de noviembre de 1996, página 3.208.

“Respecto a la creación de los consejos de información en función de los estatutos, ya existe un texto escrito muy trabajado, que iría en la dirección de evitar esa crítica tremenda que tantísimo ha desprestigiado a la radio y a la televisión pública: la manipulación informativa, la *gubernamentalización*. Por ejemplo, también el derecho de acceso de los grupos sociales más representativos, derecho que figura incluso en la constitución y que nunca se ha regulado”²⁹².

El 3 de junio de 1997, en el curso de la sesión de control 14, Izquierda Unida se interesó por el incumplimiento del acuerdo. Había pasado casi un año desde que la anterior directora general de RTVE Mónica Ridruejo asegurase que se trataba de un asunto urgente. López Amor se escudó en que cualquier decisión sobre los Consejos Informativos habría que incluirla en el marco de la nueva regulación del Estatuto de RTVE y dentro de ese pacto de Estado que IU reclamaba.

“No ha habido ningún acuerdo del consejo de administración sobre esos Consejos de Información. Le diré que como es un tema en parte novedoso y en parte importante, debe remitirse al lugar correspondiente en la sede parlamentaria, que es la Subcomisión que este director general no tiene ninguna capacidad de convocatoria de la misma”.²⁹³

Cambia el director general e Izquierda Unida se encarga de recordarle al nuevo que no se ha cumplido con lo pactado. La respuesta de Pío Cabanillas es evasiva:

“En cuanto a los informativos, creo que hoy hemos hablado mucho de ellos e insistir sería redundante, pero vamos a hacer una buena labor en este contexto y los principios que tanto usted como yo defendemos tendrán su reflejo”²⁹⁴.

²⁹² Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de febrero de 1997, página 4.499.

²⁹³ Intervención de Fernando López-Amor, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 3 de junio de 1997, página 6.938.

²⁹⁴ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 21 de diciembre de 1998, pág. 17.490.

El siguiente recordatorio se produce en la sesión 34, de 24 de marzo de 1999. En esta ocasión, Pío Cabanillas se escuda en que tanto los Consejos de Informativos como el Acceso de los grupos sociales, quedarán regulados cuando se reforme el Estatuto de RTVE.

“No soy yo el primero -recuerda Pío Cabanillas-, sino que han sido muchos de ustedes, en manifestar que por encima de las reformas tanto del consejo de Televisión Española como de los consejos de redacción está la reforma del Estatuto de Radiotelevisión Española, por el que yo llevo clamando también desde hace mucho tiempo”.²⁹⁵

Cabanillas vuelve a dar largas sobre el asunto. Asegura que nunca ha estado en contra de los Consejos de Redacción, pero que el tema hay que tratarlo dentro de la reforma del Estatuto.

“Que quede una cosa clara: yo nunca he estado en contra de los Consejos de Redacción. Lo que sí creo es que este tema hay que tratarlo dentro de la reforma completa del Estatuto de RTVE”.²⁹⁶

Vuelve a cambiar el director general y las preguntas se dirigen a Javier González Ferrari. De nuevo, buenas palabras sin concreción.

“¿Van ustedes a aprobar, de cara a la neutralidad pluralidad y del proceso de *desgubernamentalización*, absolutamente necesario, un Estatuto de los trabajadores de los consejos de redacción concretamente para funcionar de manera adecuada?”²⁹⁷.

“Pregunta el señor Alcaraz, responde Javier González Ferrari, dónde y cuándo nos sentamos. Yo me sentaré donde ustedes me digan, cuando ustedes me digan”²⁹⁸.

Los Consejos de Informativos no llegaron a regularse ni en la VI ni en la VII legislatura aunque el llamado Comité Antimanipulación supuso, de facto, su puesta en marcha al margen de la

²⁹⁵ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 24 de marzo de 1999, página 19.070.

²⁹⁶ Intervención de Pío Cabanillas Alonso, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 27 de octubre de 1999, pág. 23.281.

²⁹⁷ Intervención de Felipe Alcaraz, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 31 de mayo de 2000.

²⁹⁸ Intervención de Javier González Ferrari, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 31 de mayo de 2000, página 244.

dirección de RTVE. El último director general nombrado por el gobierno del partido Popular, José Antonio Sánchez, negó su valor profesional.

“La supuesta creación de los autodenominados comités -responde el director general- forma parte de una contienda política en la que Televisión Española es mero testigo. Es un asunto que nada tiene que ver con el trabajo habitual que realizan los profesionales de Televisión Española”²⁹⁹.

José Antonio Sánchez no reconocerá la existencia del colectivo y negará las acusaciones reflejadas en los informes que elabora.

Pluralismo lingüístico

El pluralismo lingüístico previsto en el artículo 4º del Estatuto es reivindicado en la Comisión de Control por los partidos nacionalistas y del grupo mixto, con relativa frecuencia. Durante el mandato de Mónica Ridruejo se aprobó una proposición no de ley por la que se instaba al Consejo de Administración para que aprobase un plan de programación que asegurase el pluralismo lingüístico. En la etapa de Fernando López Amor, el PNV, pese al pacto de legislatura suscrito con el PP, denunció con frecuencia que se estaba produciendo un retroceso de la pluralidad informativa y lingüística.

“En los últimos meses se ha producido un retroceso desde el punto de vista de la pluralidad en el tratamiento del Ceto Territorial del País Vasco incumpliendo el objetivo marcado de ayudar a la normalización lingüística, porque eso es pluralismo lingüístico y cultural”.³⁰⁰

Las críticas no cesan con el nuevo director general. Tanto el PNV como CIU dejan constancia del trato poco equitativo que, a su juicio, reciben en RTVE.

²⁹⁹ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de marzo de 2003, página 23.178.

³⁰⁰ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de sesiones*, 26 de febrero de 1997, página 4.506

“No debe caer en la tentación de sepultar ese inmenso patrimonio que usted tiene en la pluralidad bajo la losa de la concepción reduccionista de una sola lengua, de una sola cultura y de una sola manera de pensar.”³⁰¹

En la sesión 37, de 12 de mayo de 1999, se aprueba por unanimidad una proposición no de ley relativa a la realización de informativos en lengua gallega en RNE.

En las sesiones 4 y 5 de septiembre y octubre de 2000, CiU pregunta por qué no se ha informado del debate parlamentario que hubo en torno a la configuración de las placas de matrícula de los coches. Un debate que, lejos de ser anecdótico, tiene para este grupo una gran importancia ya que lo que está en juego es la representación gráfica de Cataluña en las nuevas placas de matrícula. Para el CiU el hecho de que RTVE no se haya hecho eco del mismo, detecta una falta de pluralismo lingüístico.

“No entienda, afirma en otra ocasión el representante de Coalición Canaria, que la vertebración nacional es no reconocer la España de las nacionalidades, de las autonomías y de la pluralidad. En televisión ocurre que hay una serie de guerrilleros que no son precisamente ni periodistas ni informadores, que se dedican no a emitir una opinión contra los grupos nacionalistas, sino a la descalificación y al insulto personal utilizado sistemáticamente. Deberíamos reflexionar porque eso no ayuda a vertebrar el Estado español en su pluralidad y en sus hechos diferenciales, sino todo lo contrario”.³⁰²

El PNV arrastra, comisión a comisión, la misma queja: lo vasco no interesa y se conculca el mandato pluricultural y plurilingüe del Estatuto.

“¿Por qué no se hace desde radiotelevisión española ni un solo informativo que utilice mínimamente la lengua vasca?, ¿por qué no se ha reunido nunca el consejo asesor de Radiotelevisión en el País Vasco?, ¿existe alguna idea de que pueda llegar a reunirse?,

³⁰¹ Intervención de Ricard Burballa, del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en *el Diario de sesiones*, 21 de diciembre de 1999, página 24. 461.

³⁰² Intervención de José Carlos Mauricio, del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en *el Diario de Sesiones*, 31 de mayo de 2000, página 249.

¿por qué no se ha ofrecido a ETB realizar en lengua vasca alguna de las retransmisiones de los Juegos Olímpicos? Me parece bien como principio las pautas de pluralismo y de neutralidad informativa que se han marcado para esta etapa, pero lo que nos gustaría es verlas plasmadas en los noticiarios”³⁰³.

El PNV enumera las grandes ausencias (noticias procedentes del País Vasco) que a su juicio se producen en los *Telediarios*. Se ocultan las noticias positivas -las que tienen que ver con la economía, con la cultura, con inauguraciones etcétera- y se potencian, según el PNV, las negativas. El diputado González de Txabarri, asegura RTVE ha condenado a un *gheto* al País Vasco y recuerda al director general cuales son sus obligaciones.

“Se trata de que este Estado es pluricultural y su obligación es que este Estado subraye esa dimensión pluricultural y plurilingüe del Estado y no lo hace, Nos condenan al gueto. Yo no quiero ser un indio, señor González Ferrari, no quiero ser un indio, no quiero ser un paria en ese Estado. Su obligación como director general es subrayar la dimensión pluricultural y plurilingüe del Estado. ¿Lo está haciendo o no?”³⁰⁴.

El director general responde con argumentos políticos y llega a reprochar al PNV su actitud hacia la Constitución Española. La respuesta de González Ferrari, arranca los aplausos de los diputados del PP, según recoge el *Diario de Sesiones* de esa fecha.

³⁰³ Intervención de Margarita Uría, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 28 de septiembre de 2000, página 1.421.

³⁰⁴ Intervención de Joxe Joan González de Txabarri, del Grupo Parlamentario Vasco EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 19 de diciembre de 2001, página 3.651.

Capítulo Sexto

La manipulación informativa como fenómeno social: del 20-J al 14-M

La segunda mitad de la VII legislatura (2000-2004), periodo en el que el Partido Popular gobernó con mayoría absoluta, tras la victoria histórica de marzo de 2000³⁰⁵, fue la etapa en la que se produjeron más denuncias por manipulación y falta de neutralidad informativa en los contenidos de RTVE.

Pese a que los partidos políticos, instituciones, profesionales del medio y la opinión pública en general, parecían haber asumido con cierta naturalidad y como un mal crónico, que el gobierno tutelara los medios públicos de comunicación, en estos meses las críticas se incrementaron y el espectro de las denuncias se amplió. Al calor de las grandes manifestaciones urbanas que se convocaron con motivo de la huelga general del 20 de junio de 2002, la catástrofe del Prestige y especialmente contra la guerra de Irak, los ciudadanos dejaron testimonio de su malestar por la manipulación informativa de la televisión pública y salieron a la calle exhibiendo, junto a las pancartas alusivas a las convocatorias, otras en las que podía leerse “Televisión, manipulación”.

Según afirma Pedro Soler en el documento “Algunas claves de la manipulación informativa”, el detonante que convirtió a la manipulación en un auténtico fenómeno social, fueron tres grandes acontecimientos concatenados, en el periodo comprendido entre junio de 2002 y la primavera de 2003.

“Resignados a tolerar los tradicionales métodos de censura y desinformación inherentes a la televisión estatal, considerada tradicionalmente un instrumento de comunicación al servicio del Gobierno de turno, los ciudadanos españoles percibieron, acaso por primera vez, el fenómeno de la manipulación informativa en toda su dimensión. Acostumbrados a la utilización política del medio se produjo un hecho diferenciador en este periodo que puede explicar la reacción de los ciudadanos. Hasta entonces, los responsables de los medios públicos, especialmente de RTVE, se habían caracterizado por la utilización

³⁰⁵ En las elecciones de marzo de 2000, el Partido Popular obtuvo un total de 10.230.345 votos, el 44,54% de los sufragios emitidos. Esta primera mayoría absoluta del centro derecha español permitió atribuir al PP 183 de los 350 escaños del Congreso.

política de la radio y la televisión con una finalidad muy concreta: la apología de la gestión del Gobierno y el descrédito del adversario político. A raíz de estos tres acontecimientos se produjo, sin embargo, una traslación de la manipulación política a la esfera social y un divorcio entre la información que se estaba ofreciendo y unos hechos reales fácilmente reconocibles que estaban afectando a millones de ciudadanos”³⁰⁶.

En esta etapa -que abarca de junio de 2002 a marzo de 2004- se produjo la sentencia de la Audiencia Nacional que condenó a TVE por vulneración de derechos fundamentales. Un fallo histórico, al ser la primera vez que se condenaba a una televisión pública europea por faltar a la verdad.

Fue un periodo en el que aumentaron, considerablemente, las voces que reclamaban la reforma de la radiotelevisión pública; en el que se constituyó el llamado “Comité antimanipulación de TVE” y en el que se aprobó una recomendación del Consejo de Europa³⁰⁷, en la que el organismo europeo denunciaba la existencia de presiones políticas sobre la televisión pública española.

Tras los atentados del 11 de marzo, El pleno del Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que denunciaba “las presiones gubernativas sobre el servicio público de TVE que han dado lugar a distorsiones y ocultaciones patentes de los datos sobre la responsabilidad de los execrables actos terroristas del 11 de marzo pasado”³⁰⁸. En las mismas fechas, el Consejo Audiovisual de Cataluña publicó un informe en el que constataba que no siempre se cumplieron los requisitos de objetividad, imparcialidad y respeto por el pluralismo necesarios antes de las elecciones generales del 14 de marzo de 2004³⁰⁹.

³⁰⁶ Soler, Pedro: “Algunas claves de la manipulación informativa”, estudio publicado en la Unidad didáctica de la UNED, *Comunicación educativa en la sociedad de la información*, capítulo 6º, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2004, págs. 221.

³⁰⁷ Recomendación 1641 (2004) del Consejo de Europa sobre el Servicio público de radiodifusión., aprobada por la Asamblea parlamentaria el 27 de enero de 2004.

³⁰⁸ Resolución del Parlamento Europeo sobre el peligro que corre en la UE la libertad de expresión y de información”, (apartado 2 del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales) (2003/2237 INI), de 22 de abril de 2004.

³⁰⁹ Consejo Superior del Audiovisual de Cataluña: “Les informacions televisives de l’atemptat de Madrid de l’11 de març de 2004 i dels esdeveniments posteriors fins a les eleccions espanyoles del 14 de març”, Barcelona, marzo 2004.

6.1. La información sobre el 20-J en RTVE

En la primavera del año 2002, los sindicatos UGT y Comisiones Obreras convocaron una huelga general contra el decreto de reforma laboral y de la Ley de prestaciones por desempleo que acababa de aprobar el Gobierno. La información que proporcionó Televisión Española actuó como correa de transmisión de los intereses del ejecutivo, destacando los argumentos que el gobierno consideraba claves para la desactivación del paro y ocultando o manipulando aquellos que podían servir de catalizador a favor de la huelga.

Meses más tarde, en diciembre de 2002, Comisiones Obreras hizo público el resultado de un informe elaborado por el grupo de investigación de AIDEKA (Foro para la investigación y el desarrollo de la cultura audiovisual, integrado por Doctores en métodos de investigación, Profesores y Expertos en Educación Audiovisual y Profesionales de la Comunicación) sobre el tratamiento informativo de TVE durante la huelga general en el que concluían que la información proporcionada por la televisión pública contradecía los principios básicos de la comunicación, entre otros, el derecho a la veracidad informativa que protege la Constitución Española, las comunicaciones de la Comisión Europea sobre las obligaciones del servicio público de radiodifusión, los principios básicos de la programación de RTVE y el Estatuto de la Radio y la Televisión que encomienda a RTVE, “impulsar el conocimiento de los valores constitucionales y promover activamente el pluralismo, con pleno respeto a las minorías, mediante el debate democrático, la información objetiva y plural y la libre expresión de opiniones”.³¹⁰

“El informe evidencia tal desequilibrio en el reparto de los tiempos asignados a los agentes sociales y tal falta de objetividad en el contenido de la información referida a la huelga, que sólo puede ser atribuida a una manipulación intencionada de la información.

De los resultados del estudio se deduce que, debido al tratamiento ofrecido por los servicios informativos de TVE, muchos ciudadanos pueden haber recibido una percepción sesgada de los objetivos y resultados de la huelga y una imagen distorsionada y tendenciosa de las propias organizaciones convocantes. No podemos

³¹⁰ Ley 4/80 de 10 de enero de 1980, artículo 2, apartado 3.

deducir, por tanto, una correspondencia entre el análisis de la información visualizada y los principios argumentados de pluralismo y veracidad que debiera preservar por ley un servicio público de radiotelevisión”³¹¹.

El trabajo de investigación contenía una medición de tiempos, un cuestionario sobre los contenidos de los informativos en el periodo de estudio y un análisis de los mismos así como de los tipos de manipulación detectados: *Manipulación por ocultación de datos* (afecta sobre todo a la objetividad); *manipulación por desvío de la atención* (creación de polémicas artificiales para desviar la atención de los ciudadanos sobre lo objetivamente noticiable); *manipulación por falsedad en la información*, (construcción y difusión de una noticia a sabiendas de que es falsa o se desinforma a los ciudadanos relatando sólo una parte interesada de la información. Este tipo de manipulación vulnera la objetividad, la veracidad, el pluralismo y la imparcialidad); *manipulación por intoxicación*, (imposición de una idea fuerza, sin tener pruebas concluyentes o sin haber verificado o contrastado la información. Afecta esencialmente a la veracidad y a la objetividad. En el caso de la huelga afectó también a la imparcialidad, pues los sucesos negativos siempre fueron asociados con la acción sindical); *manipulación por reiteración*, (afecta tanto a la imparcialidad como a la objetividad. En mensaje repetido en todos los casos es a favor del gobierno. Nunca se reiteró a favor de los sindicatos); *manipulación por reparto del tiempo*, (al ser el tiempo de un informativo limitado, el reparto del tiempo a cada opción modula cada una de las manipulaciones anteriores. Importante para medir el grado de imparcialidad y pluralismo. Según los tiempos medidos, el partido popular casi llegó a más del 65% de las intervenciones directas, mientras que CCOO alrededor del 2% y UGT el 6%. El PSOE tuvo mucha más presencia en sus intervenciones que los sindicatos: un 23,2% pretendiendo hacer más visible la idea de que se trataba de una huelga política. Ninguna organización no sindical que apoyara la huelga tuvo un segundo para explicar su postura).³¹²

³¹¹ “Estudio de investigación. Tratamiento informativo de TVE, huelga general 20 de junio de 2002”. Informe de CCOO elaborado por el grupo de investigación de AIDEKA. Madrid, 5 de diciembre de 2002.

³¹² “Estudio de investigación. Tratamiento informativo de TVE, huelga general 20 de junio de 2002”. Informe de CCOO elaborado por el grupo de investigación de AIDEKA. Madrid, 5 de diciembre de 2002, págs. 41 a 49.

Este informe fue la base con la que el sindicato Comisiones Obreras presentó una demanda contra RTVE por vulneración de derechos fundamentales.

6.1.1. Sentencia de la Audiencia Nacional contra RTVE

El 23 de julio de 2003, la sala de lo social de la Audiencia Nacional condenó a RTVE por vulneración de derechos fundamentales de huelga y libertad sindical, derivados del derecho a la información, debido al tratamiento informativo ofrecido por TVE que no ofreció una información veraz, plural e independiente sobre la movilización social del 20 de junio de 2002.

La sentencia judicial establecía que TVE vulneró los derechos fundamentales de huelga y libertad sindical al no haber dado la exigible cobertura informativa a los objetivos de la jornada de protesta. Según el catedrático de Derecho Constitucional Marc Carrillo, “la relevancia jurídica y social de la sentencia, a pesar de su parca argumentación, se cifra en que con su decisión el tribunal cuestiona la forma en que un medio público ha ejercido el derecho a comunicar información respecto de un tema de especial interés, como fue el desarrollo de una jornada de huelga general”.

“La cuestión jurídica más relevante de este caso se centra en el ejercicio del derecho a comunicar libremente información veraz del artículo 20.1.d de la Constitución por parte de la televisión pública y, como se indica en la sentencia, la adecuación de esta actividad informativa a lo preceptuado por el artículo 4. a de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de la Radio y Televisión, en el que se establece que dicha actividad de los medios de comunicación social del Estado se inspirará en los principios de Objetividad, veracidad e imparcialidad. Normas que los responsables de los servicios informativos no deberían ignorar que siguen estando vigentes. Como tampoco deberían confundir la libertad de expresión con el derecho a comunicar información. Porque siendo la primera el cauce para la difusión de ideas, pensamientos u opiniones y el segundo la vía para emisión de hechos, la Constitución y la jurisprudencia constitucional exigen del derecho a la información una mayor sujeción al límite constitucional de la veracidad. Algo tan sencillo como tan propio de la deontología profesional como era difundir las diversas

posiciones que la encuesta oficial reflejaba respecto de huelga, se trocó en uso torticero, sectario y parcial. Era evidente que la información difundida faltaba a la verdad”³¹³.

Pese al impacto de la sentencia, Televisión Española no informó en ninguno de sus telediarios o avances informativos sobre su contenido. El argumento de la dirección de TVE fue que iba a ser recurrida. El director de TVE, Juan Menor, afirmó que la condena “no afectaba a la credibilidad de la televisión pública” y el partido del gobierno salió, a través de sus portavoces, en defensa del “rigor profesional” de los responsables de RTVE.

6.1.2. El 20-J a través de la Comisión de Control parlamentario de RTVE

Ni el director general, ni el partido del Gobierno reconocieron, ante la Comisión de Control parlamentario que la información ofrecida sobre la huelga general del 20 de junio de 2002 hubiera sido, en algún momento, poco neutral o de carácter partidista. el diputado del PP Alejandro Ballester, portavoz habitual en la Comisión de Control, aseguró que la supuesta falta de credibilidad informativa de RTVE formaba parte de una campaña enarbolada sin éxito por el Partido Socialista.

“En primer lugar, se hablaba de la ocultación de la realidad en el seguimiento de la huelga del pasado 20 de junio. Bien, los servicios informativos, durante la jornada del día 20 de junio dedicaron a la huelga un total de una hora y 41 minutos. Al día siguiente la noticia ocupó 34 minutos. Los tiempos por partidos políticos fueron: el Partido Socialista, seis minutos; el Partido Popular, tres minutos, 29 segundos e Izquierda Unida un minuto; a las centrales sindicales, a Comisiones Obreras y UGT, prácticamente se les dedicó tres minutos. Yo quisiera saber dónde está la ocultación de la huelga general en este día 20 de junio”³¹⁴.

Dos meses antes de que se conociera el fallo de la Sala de lo social de la Audiencia Nacional, el director general José Antonio Sánchez se comprometió a cesar al director de informativos, si se demostraba que se habían vulnerado por parte de RTVE derechos fundamentales, lo que

³¹³ Carrillo, Marc: “TVE y el ejercicio del derecho a la información”, *El País*, 13 de agosto de 2003, pág. 9.

³¹⁴ Intervención de Alejandro Ballester, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 24 de abril de 2003, página 23.815.

tampoco sucedió tras conocerse el fallo de los tribunales. El director general, insistió en el argumento de que “quienes critican la política informativa de RTVE, están atacando al colectivo de trabajadores”. Es más, a juicio del entonces máximo responsable de RTVE, es el público quien tiene que decidir si la información es o no, objetiva.

“No se puede intentar desacreditar a todo un colectivo por aquella forma de informar de la huelga porque se hizo de forma veraz, objetiva, equilibrada e imparcial y, por tanto, así queda constatado, reiterándole y recordándole a S.S. que los informativos de Televisión Española son los más compartidos por la inmensa mayoría de los ciudadanos, que son los verdaderos jueces de lo que es o no es el pluralismo informativo y mantienen como líder de audiencia desde hace muchísimo tiempo el telediario que dirige y presenta el director de los Servicios Informativos, señor Urdaci” ³¹⁵.

El asunto volvería a la Comisión de Control, tras conocerse el fallo de la Audiencia Nacional. La oposición exigió que se diera cuenta en TVE de la condena, tal y como pedía el tribunal, lo que sucedió tres meses después, en octubre de 2003, y de una forma que resultaría muy polémica: sobre fondo negro -y no sobre el habitual decorado del *Telediario*- al término del informativo y no dentro del mismo (en el caso de la primera edición de las 15 horas), con lectura precipitada y refiriéndose al sindicato Comisiones Obreras por su siglas CCOO. Fue el propio director de los Servicios Informativos, Alfredo Urdaci, quien se encargó de la lectura.

En enero de 2004, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa citó a Televisión Española como “ejemplo de influencia del poder político en la radiodifusión pública” por la condena de la Audiencia Nacional con motivo de su cobertura de la huelga general del 20-J. El Consejo de Europa afirmó que “la manipulación de la información bajo la influencia política llevó a la condena sin precedentes de TVE por su cobertura de la huelga general”.

Tras conocerse el contenido de la Recomendación del Consejo de Europa, un portavoz oficial de la cadena rehusó pronunciarse y afirmó que se trataba de la opinión de un “mero órgano consultivo”.

³¹⁵ Intervención de José Antonio Sánchez, director general de RTVE, en la Comisión de control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 28 de mayo de 2003, página 24.369.

6.2. La crisis del Prestige y la guerra contra Irak

Se trata de dos de los acontecimientos que, junto a la huelga general del 20-J, contribuyeron a visualizar ante la sociedad el grado de manipulación informativa que alcanzaron en este periodo, los medios públicos y, muy en especial, la televisión de ámbito estatal. Las críticas salieron de su escenario habitual, la Comisión de Control de RTVE y el Consejo de Administración órganos ante los que el director general, José Antonio Sánchez, insistió, una y otra vez, que la información ofrecida por TVE era correcta y que se elaboraba en ausencia de presiones.

En el caso de la crisis por la gestión política del hundimiento del petrolero Prestige, las protestas también surgieron desde el interior de la cadena pública. Medio centenar de trabajadores del centro territorial de TVE en Galicia denunciaron “censura, manipulación y ocultación informativa”, en respuesta al director general quien había asegurado que “los trabajadores no han recibido en ningún momento, indicaciones sobre lo que debería o no decir en los *Telediarios*”.

Tanto el comité de empresa de TVE como el de la televisión pública autonómica TVG denunciaron censura a la hora de informar de los hechos, ya que según afirmaron, no se les permitió los primeros días, utilizar el término “marea negra”. El sábado 7 de diciembre un grupo de voluntarios que limpiaban los vertidos del Prestige intentaron reventar la entrada en directo en el *Telediario* desde Muxía, del director de los Servicios Informativos, Alfredo Urdaci, con gritos de “Televisión, manipulación”. El PSOE denunció el exceso de noticias “oficialistas” de la cadena pública estatal. Según su portavoz, hasta el noveno día de la crisis no se emitieron en los *Telediarios* de Televisión Española críticas a la gestión del accidente.

También fue muy criticada la entrevista que realizó al presidente del Gobierno, José María Aznar, el director de los Servicios Informativos, Alfredo Urdaci. Según explicaría posteriormente el director general ante la Comisión de Control, la entrevista se hizo a iniciativa de la cadena pública y durante la misma “Urdaci desempeñó un papel impecable, que hubiera sido la envidia de los presentadores que hicieron las 24 entrevistas al anterior presidente del Gobierno”. José Antonio Sánchez rechazó otras entrevistas similares con líderes políticos para hablar de la crisis del Prestige, argumentando que la mantenida con Aznar era de carácter informativo y no político.

Muchas de las claves que explican las dificultades que hubo para informar sobre acontecimientos con posibles repercusiones negativas para el Gobierno, como la crisis del petrolero Prestige, volvieron a repetirse en la información de la guerra contra Irak.

Televisión Española evitó la emisión en directo, de las multitudinarias manifestaciones que se convocaron en relación a ambos asuntos y se limitó a ofrecer resúmenes informativos o en los *Telediarios*. Esta postura contrasta con la de otras cadenas españolas, incluidas las públicas autonómicas.

Así, con motivo de las manifestaciones que se convocaron en todo el mundo contra la intervención en Irak, el 15 de febrero de 2003, Televisión Española fue la única emisora que no conectó en directo. Otras cadenas generalistas como Antena 3 y Telecinco conectaron con avances informativos. Por el contrario, TV3, Telemadrid, Televisión Canaria, Canal Sur o CMT sí dieron voz a los manifestantes de forma mucho más amplia y la audiencia recompensó sus esfuerzos³¹⁶.

Según un informe del Consejo Audiovisual de Cataluña, Televisión Española no sólo fue la única cadena generalista que no interrumpió su programación, sino que también fue la que dedicó menos tiempo en los *Telediarios* del 15 de febrero de 2003, jornada en la que se celebraron en todo el mundo, multitudinarias manifestaciones contra la guerra. Según el CAC, el *Telediario 2* dedicó el 29,2% de su tiempo a las movilizaciones, un espacio muy inferior al que dedicaron otras cadenas como Telecinco, (67,4%) o TV3 (69%).

Tampoco tuvo lugar el debate sobre la crisis de Irak que reclamó, en febrero de 2003, la mayoría del Consejo de Administración de RTVE. La propuesta fue rechazada por el director general, quien se mostró partidario de emitir el programa “cuando los servicios informativos lo consideren oportuno”.

El “no a la guerra” protagonizó, por sorpresa y a comienzos del año 2003, la transmisión de la ceremonia de los premios Goya. TVE intentó tapar las huellas de la protesta: primero durante la

³¹⁶ Datos sobre horas de emisión, espectadores y *share* en “Cobertura en directo de las manifestaciones contra la guerra”. *Carta de ajuste*, Revista de la Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión, número 55, Madrid, marzo de 2003, pág. 19.

ceremonia -ocultando el rostro contrariado de la ministra de Cultura, Pilar del Castillo y omitiendo primeros planos de las pegatinas que con alusiones contra la guerra llevaban premiadores y premiados- y al día siguiente, ofreciendo a las cadenas de televisión las imágenes menos combativas de la gala, lo que provocó quejas y la edición de un nuevo envío.

En estos meses, el Comité Antimanipulación denunció en numerosas ocasiones la *gubernamentalización* de la información en relación a las noticias sobre la crisis de Irak.

El 12 de marzo de 2003, un grupo de más de 600 universitarios se concentraron en las instalaciones de RTVE en protesta por la manipulación informativa de este medio público en la guerra contra Irak. En su manifiesto afirmaban:

“La televisión pública en nuestro país parece haber tomado una posición abiertamente belicista en apoyo de las consignas estadounidenses y del Gobierno español. En esta campaña de propaganda se están ocultando informaciones relevantes, se está minimizando y omitiendo las manifestaciones en contra de la guerra y descalificando las posiciones contrarias. (...) Desde el Ente público se nos está intentando convencer de que no atacamos, sino que nos defendemos, y que el adversario es el único responsable de la guerra. Solicitamos la inspección de la programación y contenidos de los informativos de RTVE, a fin de verificar las informaciones que se transmiten, para garantizar su pluralidad y veracidad.”³¹⁷

Según el catedrático Enrique Bustamante con la crisis del petrolero Prestige y la información de la guerra contra Irak, la televisión y muy en especial, la principal cadena pública TVE, se trocaron en armas sistemáticas de publicidad política y propaganda:

“Muchas imágenes televisiva sobre la marea negra provocada por el Prestige y sus consecuencias pasarán sin duda, a la antología histórica de las manipulaciones icónicas, como cuando la Televisión de Galicia mostraba playas esplendorosas en medio del desastre, o cuando el director de informativos de RTVE, Alfredo Urdaci, se refugiaba de las protestas de los ciudadanos trasladando el plató a un crucero de la Armada, sin

³¹⁷ “Manifiesto contra la desinformación de RTVE”, elaborado por la Facultad de CC. Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, 12 de marzo de 2003.

advertir las consecuencias semióticas de tales tomas. En el contexto de los preparativos entusiastas del Gobierno español a favor de la guerra contra Bagdad podemos incluir la censura en directo de la cobertura por TVE de la gala de los Goya y su intento de ocultamiento de las protestas de actores y cineastas contra la guerra en sus resúmenes informativos; las imágenes de videoteca de Felipe González en la anterior guerra del Golfo para ilustrar declaraciones de Aznar; el ocultamiento de las protestas pacifistas en otros acontecimientos como la pasarela Gaudí o la falta de cobertura en directo de la gigantesca manifestación contra la guerra o la celebrada en apoyo de “Nunca Mais”³¹⁸

Meses más tarde, el equipo Aideka presentó en la Universidad Carlos III un estudio sobre el tratamiento informativo a la guerra de Irak en la segunda edición de telediario de TVE en el que concluía que TVE “ofreció un tratamiento informativo sesgado y alejado de la realidad social”. El tiempo dedicado a difundir opiniones favorables a la guerra de Irak fue del 63,6% frente al 18,2% reservado a las opiniones de colectivos sociales contrarios al conflicto. Dentro del tiempo dedicado a reflejar los actos de protesta contra la guerra de Irak, el 68% del tiempo se utilizó para dar cuenta de incidentes y actos contra sedes o miembros del PP y el 32% restante se centró en recoger las manifestaciones. El informe resaltaba, entre otros datos, que las referencias a las armas de destrucción masiva casi desaparecieron durante este periodo.³¹⁹

6.3. El Comité Antimanipulación de TVE

La manipulación informativa y el rechazo social hacia TVE, provocaron la reacción de un grupo de trabajadores de la sede de Madrid de Torrespaña, donde se ubican los servicios informativos de TVE, y en la que trabajan unos 1.300 empleados. 50 de ellos constituyeron el 6 de marzo del año 2003, el llamado Comité contra la manipulación informativa cuya razón de ser explicaron en el manifiesto que se publicó con el aval de cerca de 400 firmas.

³¹⁸ Bustamante, Enrique: “La televisión, en tiempos de guerra”, en *Le Monde Diplomatique*, edición española, abril 2003, pág. 3.

³¹⁹ AIDEKA: “Tratamiento informativo del TD2 de TVE sobre la guerra de Irak. 20 de marzo al 9 de abril de 2003”, Madrid, febrero de 2004.

“Los abajo firmantes, trabajadores de TVE, constatamos dolorosamente, una vez más, que nuestro trabajo no se pone al servicio de la información sino al de los intereses del Gobierno de turno, en este momento el presidido por José María Aznar.

Consideramos que la información que se ha ofrecido a la audiencia a través de los Servicios Informativos de TVE sobre la última huelga general, sobre el desastre del Prestige y la que se ofrece en este momento sobre la crisis de Irak, por poner unos ejemplos, no respeta los mínimos criterios de veracidad, pluralismo e independencia a los que nos obligan nuestro propio Estatuto y los Principios Básicos de Programación en RTVE, además de la Constitución Española.

Porque ya estamos hartos, manifestamos ante la sociedad que nos negamos a ser cómplices de una situación que menoscaba nuestra dignidad profesional y la credibilidad de este servicio público”³²⁰.

A partir de este momento, el Comité contra la manipulación informativa en TVE fue publicando diversos informes que remitían al consejo de administración, a la comisión de control parlamentario de RTVE y a la prensa, en los que detallaban las prácticas de ocultación o manipulación informativa.

El primer informe denunciaba toda una serie de “malas prácticas profesionales” que buscaban ofrecer “una información desequilibrada, sesgada o manipulada”³²¹.

El objetivo de este comité era velar por el pluralismo informativo y presionar para la creación de consejos de redacción, una reivindicación histórica de los trabajadores de la empresa pública rechazada por las diferentes direcciones de RTVE desde 1982.

23 candidatos se presentaron a las elecciones que tuvieron lugar en Torrespaña (Madrid) durante los días 12 y 14 de febrero de 2004 y que no contaron con el apoyo de la dirección de la empresa. Pese a esta circunstancia, 506 trabajadores depositaron su voto en la urna instalada en el hall de entrada del edificio de los servicios informativos. Los siete representantes que

³²⁰ Manifiesto del Comité contra la manipulación, marzo de 2003, en www.cpinformativos.org

³²¹ Todos los informes se pueden consultar en la dirección: www.cpinformativos.org

resultaron elegidos fueron Javier Sáez (adscrito al Canal 24 horas), Rafael Díaz Arias (internacional), Tomás Almena (economía), Juan Antonio Sacaluga (internacional) Alicia Gómez Montano (*Informe Semanal*), Pere Joan Ventura (reportero gráfico) y Luisa Mota (montadora).

El Consejo Provisional de Informativos se impuso como tarea, además de denunciar los casos de manipulación informativa, elaborar un proyecto de Estatuto del Informador Audiovisual, en el que se recogerían los derechos y deberes de los trabajadores para preservar la independencia profesional y la imparcialidad, objetividad y el pluralismo. Este proyecto fue remitido a la nueva dirección que se nombró tras las elecciones generales de marzo de 2004. Con dicho borrador, más los aportados por el Comité General Intercentros y la referencia de otros estatutos profesionales vigentes (por ejemplo, el de la televisión autonómica de Cataluña), la dirección de RTVE elaboró un documento de síntesis que fue presentado por la directora general, Carmen Caffarel, el 10 de febrero de 2005 y que fue negociado, sin que se llegara a un acuerdo, durante la primavera de 2005.

6.4. La información entre el 11-M y el 14 M

En los meses previos a las elecciones generales de marzo de 2004, se incrementó la presión sobre la televisión pública y se multiplicaron las denuncias de falta de neutralidad informativa. Algunos sindicatos con representación en RTVE, destacaron la falta de pluralismo y objetividad de la empresa pública, durante los meses de precampaña. En la Hoja 621, publicada el 29 de enero de 2004, CC.OO. afirmaba que la precampaña electoral se caracteriza por la “ausencia del pluralismo y la imparcialidad en sus principales espacios informativos, en una clara vulneración del Estatuto”.

“La falta de pluralismo informativo es permanente si se observa la abrumadora desproporción de opiniones de responsables del Gobierno o del Partido Popular en relación al espacio y tiempo dedicado a los dirigentes de la oposición (...). La entrevista de Alfredo Urdaci a José María Aznar el pasado 21 de enero, es otro claro ejemplo de esta falta de pluralismo, y de la continua mezcla entre información y opinión que regula el Estatuto de Radio y Televisión. Urdaci realizó afirmaciones como “aventura económica

cargada de éxito, reconocida por todos”, “ocho años de estabilidad económica y política”, “desarrollo económico alabado por todos”, todas ellas valoraciones subjetivas que, en todo caso, corresponderían hacer al entrevistado pero nunca al entrevistador”³²².

En las mismas fechas, el Partido Socialista a través de su secretario general, José Luis Rodríguez Zapatero, aseguró que “vivimos los momentos de menor pluralidad, libertad e independencia informativa y periodística de nuestra democracia”. Rodríguez Zapatero se comprometió a modificar el Estatuto de RTV y a abordar la independencia de los medios públicos, “uno de los puntos en los que el cumplimiento de la Constitución es insatisfactorio”.

“Por una mera cuestión de salud democrática, me comprometo firmemente a que el Gobierno del cambio acabará con la televisión de partido. Queremos una televisión pública: ni del PP, ni del PSOE, una televisión de todos los españoles. Una televisión basada en la veracidad, en la profesionalidad y en el buen gusto. Ni un euro más de los contribuyentes para la manipulación y la programación basura”³²³.

Las críticas a la información que ofreció RTVE durante la precampaña electoral subieron de tono en los días previos a las votaciones. Las peticiones para que RTVE cumpliera con su compromiso de neutralidad y veracidad informativa, se convierten en tema recurrente de partidos políticos y organizaciones. Más de 300 intelectuales y artistas firman el escrito de protesta que la Asamblea de Intervención Democrática entrega el 10 de marzo de 2004 en la sede de los informativos de TVE en Madrid. La manipulación informativa también tiene su reflejo en los cortometrajes realizados por 32 cineastas bajo el título genérico de *Hay motivo*. El debate se extiende, asimismo, a través de diversos foros en Internet.

RTVE se convierte, según Enrique Bustamante, “en el símbolo general de la corrupción del espacio público democrático, de la exasperación de una sociedad que no podía reconocerse en sus propios medios públicos”³²⁴.

³²² “La hoja” de CC.OO, Sección Sindical Estatal de RTVE nº 621, 29 de enero de 2004.

³²³ Intervención de José Luis Rodríguez Zapatero, en la clausura de la Jornada parlamentaria del 25 de noviembre de 2003, “Derechos a la información. Derechos de los informadores”.

³²⁴ Bustamante, Enrique: “Transparencia_España. Com”, en *Le Monde Diplomatique*, edición española, abril de 2004, pág. 18.

El último gran episodio de denuncias por manipulación informativa, fue la gestión del atentado de Madrid del 11 de marzo de 2004. El tratamiento informativo que los medios de comunicación hicieron de la crisis del 11-M, especialmente los audiovisuales de carácter público como RTVE, generaron una fuerte desconfianza entre los ciudadanos. La falta de información en vísperas de unas elecciones hacía sospechar que los medios públicos ya no estaban al servicio de la sociedad sino al dictado del partido en el poder.

Se puede afirmar que la percepción de los ciudadanos españoles sobre la manipulación informativa llegó a su cota más alta tras los atentados del 11 de marzo de 2004. Ese día fallecieron 192 personas y 1.500 resultaron heridas como consecuencia de la colocación de bombas en cuatro trenes de cercanías de Madrid. El gobierno atribuyó el atentado a la organización terrorista ETA. Incluso cuando se fueron conociendo datos que avalaban la posible hipótesis de un comando islamista al frente de la matanza, el ejecutivo insistió en que ETA seguía ocupando la principal línea de investigación.

En la secuencia de aquellos días, la ciudadanía española pidió ser informada con veracidad. Junto a los mensajes de apoyo a las víctimas, situados en las inmediaciones de la estación de Atocha, podían leerse otros en los que se decía: “No emitirás falso testimonio”, “No queremos la sociedad de la sospecha”, “No a la manipulación informativa, no al terrorismo”, etcétera.

Un día más tarde, el 12 de marzo, y en el curso de una de las mayores manifestaciones antiterroristas que se recuerdan, los ciudadanos exhibían carteles en los que podía leerse “¿Quién ha sido?”.

El día 13, jornada de reflexión, varios miles de ciudadanos se concentraron ante las sedes del PP para protestar por la manipulación informativa y corearon consignas como “Antes de votar, queremos la verdad”. Las concentraciones se convocaron mediante mensajes SMS procedentes de teléfonos móviles que el Gobierno del PP atribuyó a personas o grupos cercanos al Partido Socialista, algo que el entonces principal partido de la oposición siempre negó.

El día 13 de marzo, la primera edición de *Telediario* no emitió ningún testimonio de los partidos políticos de la oposición con el argumento de que se trataba de la jornada de reflexión y de que

la Junta Electoral Central prohíbe que se emitan en esa fecha declaraciones de los candidatos a los comicios. Sin embargo, el *Telediario* ofreció abundantes imágenes y declaraciones de miembros del Partido Popular y del Gobierno, entre otras, las de Rodrigo Rato visitando el tanatorio (Gaspar Llamazares, de IU también estuvo en un funeral en Alcalá de Henares pero en este caso no se dieron imágenes); las del ministro Eduardo Zaplana prometiendo transparencia e insistiendo en que los autores del atentado habían operado de forma parecida a ETA; las de Ángel Acebes afirmando que entre los cuerpos de los fallecidos no había ninguno “de nacionalidad islámica”; Alberto Ruíz Gallardón; la ministra Ana Pastor a la salida de un hospital; declaraciones exclusivas de George Bush sobre el atentado, etcétera. También se mostraron imágenes de la manifestación del viernes 12 en las que se veían carteles de “ETA no”, pero ninguno de “¿Quién ha sido?”. ³²⁵

En esos días RTVE puso -según Enrique Bustamante- todos los resortes imaginables al servicio del Gobierno:

- Visibilidad casi exclusiva de los dirigentes gubernamentales, como supuestos garantes del orden frente al veto general de los de la oposición, desde el mismo jueves 11 de marzo.
- Protagonismo total del Gobierno en las manifestaciones del viernes 12.
- Omnipresencia extendida también al sábado, día de reflexión, para las declaraciones de dirigentes gubernamentales con especial atención a la atribución de la autoría, cada vez más inverosímil, hacia ETA.
- Contraprogramación de desprogramación política: de Telemadrid con la película *Asesinato en febrero* en la noche del jueves 11 que La Primera de TVE repetirá por sorpresa la noche del sábado 13, en un desbordamiento insólito de la manipulación a los espacios no informativos que denunciará la propia familia de Fernando Buesa, víctima del infame crimen pasado de ETA al que se refiere este documental.

³²⁵ Datos aportados por la autora de este trabajo tras visionar la edición de *Telediario* de referencia.

- Intentos de presión gubernamental sobre la opinión pública: interna, a través de llamadas de La Moncloa a los directivos de los principales medios de comunicación nacionales para imponer la autoría de ETA y, sobre todo, por atajos internacionales, desde la inserción en el comunicado del Consejo de Seguridad de la ONU de la condena a ETA, hasta las órdenes dadas por la Ministra de Exteriores a sus embajadores o las consignas lanzadas a los corresponsales de la prensa extranjera en España³²⁶.

En la misma línea, el Consejo Provisional de Informativos CPI difundió, tras la jornada electoral del 14 de marzo, un comunicado en el que hacía referencia a numerosas “malas prácticas informativas” y manipulaciones en la información que proporcionó TVE entre el 11 y el 14 de marzo.

“TVE no ha aplicado criterios estrictamente profesionales a la hora de informar sobre un asunto de extraordinaria importancia e indiscutible repercusión ciudadana. A nuestro juicio las informaciones han sido balsámicas con el Gobierno y las omisiones frecuentes. Por ejemplo, nada se ha dicho de las quejas de los corresponsales extranjeros por las llamadas telefónicas que recibieron del Gobierno para que apuntasen a ETA como autora de los atentados. Tampoco se informó de las declaraciones del Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan quien el pasado 16 de marzo afirmó que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas debería sacar alguna lección tras haber votado (bajo presiones del Gobierno español) una condena unánime del atentado de Madrid en la que se citaba explícitamente como autora a la organización terrorista ETA. Nada se ha dicho de las llamadas que el presidente del Gobierno, José María Aznar, realizó los días 11 y 12 de marzo a los directores de los principales rotativos para indicarles que la autoría del atentado era sin la menor duda, de ETA. Ni de la carta envidada por la ministra de Exteriores, Ana Palacio a los embajadores, recordándoles que la tesis principal señalaba a ETA como autora de los atentados de Madrid. Ni de las críticas implícitas o explícitas de algunos gobiernos que, como el alemán, consideraban

³²⁶ Bustamante, Enrique: “Transparencia_España. Com”, en *Le Monde Diplomatique*, edición española, abril de 2004, pág. 18.

que al desviar la autoría del atentado hacia ETA en vez de hacia sus auténticos organizadores, se había puesto en riesgo la seguridad de los europeos. Tampoco tuvieron cabida en los telediarios del día 16 de marzo, las declaraciones de Pedro Almodóvar, en las que celebraba la derrota del Partido Popular en las urnas y recordaba su actuación en la guerra de Irak. Fueron realizadas durante la presentación de su última película, *La mala educación*. Como denunció públicamente la redactora encargada de la noticia, el editor de la primera edición de *Telediario* le prohibió cualquier declaración política del director de cine argumentando que el motivo de la rueda de prensa era presentar una película. En el *TD-2* la noticia se “cayó” súbitamente y fue sustituida por otra más breve en la que tampoco estaban las declaraciones de Pedro Almodóvar. Por el contrario, las afirmaciones del PP y del Gobierno defendiendo su argumentario sobre cómo gestionó la crisis y proporcionó información de lo que estaba sucediendo, siguen teniendo un espacio privilegiado en los *Telediarios*” ³²⁷.

El impacto extraordinario del atentado del 11 de marzo y la atención que suscitó el proceso electoral del día 14, incluido el vuelco político que se produjo, tuvo su reflejo en el consumo televisivo del mes de marzo que resultó record. Cada español pasó ante el televisor una media de 236 minutos, es decir, casi cuatro horas al día³²⁸, una cifra por encima de la que se registra en los meses de alto consumo como diciembre y enero.

Estos datos avalan el interés de los ciudadanos por todo lo relacionado con el atentado del 11-M, pero no certifican la credibilidad de la información que les ofrecía, en esos días, la televisión pública. De hecho, en las concentraciones que se produjeron durante la jornada de reflexión ante las sedes del Partido Popular pudieron oírse consignas contra la manipulación de los medios públicos. El mensaje SMS que se difundió, vía teléfonos móviles, el 13 de marzo invitando a

³²⁷Informe nº 5 del Consejo Provisional de Informativos de Torrespaña. En www.cpinformativos.org Madrid, marzo de 2004.

³²⁸ Datos del estudio elaborado por Vizeum y Corporación Multimedia publicado en *Carta de Ajuste*, número 75, Madrid, enero 2005, páginas 10-16.

acudir a las sedes del Partido Popular, también contenía una clara alusión a la desconfianza que producía la información que suministraba RTVE sobre la investigación del atentado³²⁹.

6.4.1. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya y el tratamiento televisivo del 11-M.

A finales de marzo de 2004, el Consejo Audiovisual de Cataluña hizo público un estudio sobre el tratamiento televisivo del atentado de Madrid y los acontecimientos posteriores hasta las elecciones del día 14, en el que señalaba a TVE como la televisión pública que menos había garantizado el pluralismo político y social en sus programas informativos y también en los de opinión. El Consell recuerda que en esos días y, especialmente en la jornada de reflexión del 13 de marzo, “no siempre se cumplieron los requisitos de objetividad, imparcialidad y respeto al pluralismo esenciales en todo momento y especialmente ante la inminencia de una consulta electoral”³³⁰. El estudio se detiene en el tratamiento informativo a las concentraciones de protesta ante las sedes del Partido Popular un hecho noticiable que no se administró de manera proporcionada. También recuerda como los medios de comunicación se polarizaron ante la posible autoría del atentado, perfilándose los que como TVE abonaban la tesis de la versión oficial expuesta en sucesivas comparecencias por el ministro del Interior y en el otro extremo, una posición más crítica y discrepante de la versión oficial: la que recogió y subrayó las manifestaciones de duda y las fuentes alternativas.

6.4.2. Reporteros Sin Fronteras y el 11-M

En octubre de 2004, el Informe Anual de Reporteros Sin Fronteras denunció la manipulación del atentado del 11 de marzo por el gobierno de José María Aznar. El Informe, -que incluye una clasificación mundial sobre libertad de prensa situó a España en el puesto 39, uno de los más bajos de Europa. Según explicaron en el acto de presentación, el mal puesto ocupado por España en materia de libertad de expresión, se debía a la “manipulación informativa y a la presiones directas ejercidas sobre los medios de comunicación públicos por el Gobierno de José

³²⁹El texto SMS que circuló el 13 de marzo de 2004 era el siguiente: “¿Aznar de rositas?. Lo llaman jornada de reflexión y Urdazi trabajando. Hoy 13-M a las 18 horas. Sede del PP c/ Génova 13. X la verdad. Sin partidos. Pásalo”.

³³⁰ CAC: *Consideracions del Consell de l' Audiovisual de Catalunya sobre el tractament televisiu de l'atemptat de Madrid del dia 11 de març de 2004 i dels esdeveniments postriors fins les eleccions del dia 14*. Barcelona, marzo 2004, pág. 15.

María Aznar, tras los atentados del 11 de marzo de 2004”. En la clasificación de RSF se señalaba, además, que los informadores en España no ejercían con total libertad su profesión.

331

6.4.3. Las instituciones europeas y las denuncias de manipulación

La manipulación informativa en RTVE y las presiones ejercidas por el Gobierno fueron objeto de debate y condena por parte de dos de las instituciones comunitarias más importantes: El Parlamento Europeo y el Consejo de Europa.

El Consejo de Europa -creado con el año 1949 con el objetivo de reforzar la democracia y los derechos humanos- aprobó a finales de enero de 2004 una recomendación sobre el servicio público de radiodifusión, en el que denunciaba “el clientelismo político, el paternalismo del Estado y la partidocracia” que afectan a la independencia de los medios públicos en países como Grecia, Italia, Portugal y España.

Semanas más tarde, fue el Parlamento Europeo quien aprobó, en sesión plenaria, un demoledor informe en el que criticaba las amenazas que pesan, en materia de independencia informativa, sobre varios países europeos, y en concreto se refería a la parcialidad de los medios de comunicación públicos españoles, debido a las presiones gubernativas sobre el servicio público de TVE. La resolución del Parlamento Europeo se refería, entre otros casos, a los problemas surgidos al informar de la guerra contra Irak y del atentado de Madrid del 11 de marzo de 2004.

En el año 2005, El Departamento de Periodismo I de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid hizo un estudio sobre “La credibilidad de la fuente oficial. La secuencia 11-14M”, en el que concluía que la clave del fracaso del gobierno fue que las declaraciones de sus portavoces, (Acebes, Zaplana o el propio Aznar) iban en contra de lo que la propia investigación de los atentados mostraba.

“Se observa que se aplican todos los ingredientes para conseguir el fracaso: No decir la verdad o sólo una pequeña parte; negar los hechos cuando existen pruebas de lo contrario; adelantar conclusiones de forma precipitada o, por el contrario, retener

³³¹ Reporteros Sin Fronteras (RSF): *Informe Anual 2004*. Octubre 2004. www.rsf.fr

información sobre situaciones que ya se han producido; minimizar los efectos de un hecho; desacreditar a una fuente que goce de credibilidad; pensar que se es la única fuente de información, olvidando que esta, ante un suceso de este tipo, puede ser múltiple y que, en todo caso, Internet ha acabado con las fronteras informativas; no tener en cuenta que la negación de la realidad no impide que una noticia exista, etc.”³³²

³³² “La credibilidad de la fuente oficial. La secuencia 11-14 M”. Estudio del Departamento de Periodismo I de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, dirigido por Yolanda Martínez Solana. Madrid, 2005.

Capítulo Séptimo

La segunda transición de la televisión pública (2004-2005)

7.1. Introducción

Con independencia de cual sea el resultado final, todo indica que el audiovisual público español ha iniciado una etapa de transición y reformas que se produce casi treinta años más tarde que la transición política que permitió transformar el régimen dictatorial heredado del franquismo en otro de naturaleza democrática.

El retraso de varias décadas ha cronificado los males del audiovisual público hasta el punto de comprometer seriamente su futuro. Según el documento aprobado por el Colegio de Periodistas de Cataluña en enero de 2003, “crisis económica, inestabilidad institucional y control político gubernamental, dibujan un cuadro insostenible”³³³. Un diagnóstico que el órgano profesional tenía hecho desde hace tiempo.

“La falta de independencia de los medios públicos afecta gravemente al pluralismo y, en consecuencia, a los fundamentos mismos de la democracia. La deriva partidista que padecen los medios públicos es un problema de toda la ciudadanía, en la medida en que no se garantiza el derecho de los ciudadanos a una información honesta, independiente y completa, privándoles de unos medios pluralistas regidos con criterios de servicio público. Pero también afecta, y mucho, al ejercicio de la profesión periodística que padece directamente la instrumentalización política de su trabajo. El actual modelo de gestión distorsiona gravemente el proceso de toma de decisiones en la selección de los contenidos informativos, introduce altos niveles de tensión en las redacciones y subvierte absolutamente los mecanismos de promoción profesional.”³³⁴.

Pero habría que esperar todavía unos años hasta que acontecimientos extraordinarios contribuyeran a visualizar el alto grado de control político de los medios públicos. La fuerte

³³³ Col.legi de Periodistes de Catalunya: “Reforma dels mitjans de comunicació públics”, en *Documents*, Acuerdo de la Junta de Govern del Col·legi de Periodistes, adoptado el 28 mayo de 2003. www.periodistes.org.cat

³³⁴ Col.legi de Periodistes de Catalunya: “Per un nou model de Ràdio i televisió Públiques”, *Documents*, informe presentado en enero de 2000. www.periodistes.org.cat

percepción, -especialmente en la segunda mitad de la VII legislatura (2000-2004)-, de la utilización de la televisión pública en beneficio del gobierno, sumió a RTVE en una crisis de credibilidad que a la postre, también debilitó la del propio Gobierno del PP, al menos en lo referido a su política de comunicación. Esta crisis de credibilidad y su repercusión contribuyeron a que la reforma de los medios públicos se convirtiera en una de las cuestiones más urgentes del nuevo equipo de gobierno que se formó tras las elecciones generales del 11 de marzo de 2004.

7.2. Medidas del gobierno para la reforma de los medios públicos

El 23 de abril de 2004, -una semana después de su toma de posesión-, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero nombró directora general de RTVE a la catedrática de Comunicación la Universidad Juan Carlos, Carmen Caffarel Serra. Fue uno de los primeros nombramientos del ejecutivo, dispuesto a abordar una reforma completa del audiovisual, que afecte no sólo el sector público sino también a la reorganización de los operadores privados.

Ese mismo día, 23 de abril de 2004, el gobierno aprobó un Decreto (744/2004) por el que se creaba el Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado. Este Comité de Expertos contó con un plazo de nueve meses para elaborar el informe que serviría de base para la reforma del nuevo modelo con el que, según recoge expresamente el texto del Real Decreto, “terminará con el control político de los medios públicos”³³⁵. Una reforma que también afectará a las televisiones autonómicas que, con mayor o menor grado, también han actuado como correa de transmisión de los gobiernos regionales.

Otra de las iniciativas del nuevo gobierno en materia de contenidos audiovisuales fue el anuncio de medidas para proteger el horario infantil de la llamada *telebasura*. El 9 de diciembre de 2004 el gobierno y las televisiones firmaron un código ético por el que las cadenas se comprometieron a eliminar contenidos impropios de la infancia en el horario protegido, de 6:00 a 22:00 y especialmente en la franja de protección reforzada: de 8:00 a 9:00 y de 17:00 a 20:00. Este Código de autorregulación estará vigente hasta la puesta en marcha del Consejo Audiovisual de ámbito estatal entidad que asumirá todas las competencias en materia de control.

³³⁵ Ver “Propuesta para la creación del Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado” en el capítulo sexto: El debate español sobre la TV pública. Iniciativas y propuestas de reforma.

Desde su constitución el nuevo gobierno socialista ha reiterado en numerosas ocasiones sus compromisos con RTVE especialmente los que permitirán terminar con la tradicional falta de neutralidad de los medios públicos y recuperar la veracidad, el pluralismo y la objetividad. En cuanto al modelo futuro -financiación y tamaño- de la televisión pública de ámbito estatal, el Gobierno anunció su intención de seguir las recomendaciones del Comité de Expertos. Sin embargo, en este tiempo no han faltado declaraciones confusas por parte de los responsables económicos. No obstante, la decisión del gobierno de no aumentar los presupuestos de RTVE para el año 2005, en contra de las reiteradas reclamaciones de la directora general de RTVE, Carmen Caffarel, ha repercutido negativamente en la programación de la cadena pública, atenazada por la deuda y con dificultades para competir con los operadores privados debido a la falta de contenidos con los que diseñar una parrilla de calidad, y a la vez, competitiva. Esta es una de las causas, según la actual dirección de RTVE y según recogen otros estudios, como el realizado por Vizeum y Corporación multimedia a finales del año 2004, que explicarían la brusca caída de la audiencia³³⁶. Si en el año 2003, TVE1 cerró el ejercicio con un 23,4% de cuota de pantalla, a finales del 2004 ésta había descendido al 21,4%, su peor registro histórico y aunque es cierto que la cadena pública llevaba años adelgazando su cuota de pantalla (La Primera cerró el año 2003 con los peores datos de su historia, 23,4 % de cuota de pantalla, pero seguía siendo líder), también lo es que en los últimos meses la tendencia se ha acelerado.

7.3. La gestión de Carmen Caffarel en RTVE

Carmen Caffarel tomó posesión de su cargo el 26 de abril de 2004. La nueva responsable de RTVE -la número 14 desde la aprobación del Estatuto en 1980- afirmó ese día que el servicio público de la radio y la televisión iba a vivir un momento histórico en el que la independencia y la pluralidad serían los primeros objetivos. “Nuestra misión, dijo, es que éste sea un camino sin retorno”.

³³⁶ Según el estudio de Vizeum y Corporación Multimedia, el liderazgo de Telecinco obedece a una configuración muy sólida de su programación. La cadena ha conseguido con su oferta regular, ampliar su perfil de audiencia y atraer a sectores que antes se decantaban masivamente por TVE1 y la Forta (mujeres y mayores de 45 años). El avance de Antena 3 (crece del 19,5% del año 2003 al 20,8% de *share* en 2004), tendría mucho que ver con el éxito de la ficción doméstica y con su fuerte apuesta por el cine. Informe publicado en *Carta de Ajuste*, enero 2005.

A los seis meses de su toma de posesión, el 11 de noviembre de 2004, la directora general de RTVE, Carmen Caffarel pronunció una conferencia en el Club Siglo XXI en la que dejó constancia de las líneas maestras de su actuación al frente del Ente público. Insistió en que RTVE vive un proceso de transición entre dos épocas, entre dos modelos radiotelevisión pública y entre dos modelos de financiación. “Estamos en el umbral de un cambio histórico de una dimensión que sólo dentro de unos años estaremos en condiciones de evaluar de manera objetiva”.

“Desde diversos medios se está generando, desde hace meses, un debate, sin duda interesado pero, a la vez, legítimo e imprescindible. (...) Es lo que yo llamaría la, entre comillas “ecuación mágica”. Desde no pocos foros y plataformas se critica a Radiotelevisión Española. Se exige de ella austeridad en lo económico, calidad en la programación y liderazgo de audiencia. He de decir que las dos primeras premisas, es decir, austeridad y calidad, sí dependen de nosotros. La tercera, sólo parcialmente. (...) A ese respecto tengo que decir que en Radiotelevisión Española no renunciamos a ese objetivo. Es más, seguirá estando entre los desafíos a afrontar en el futuro. Pero, al mismo tiempo, afirmo que no debe ni puede convertirse en la razón de ser de la televisión pública, de tal modo que nos lleve a prescindir de otros objetivos más propios del servicio público. Por ejemplo, ser referencia en la información hasta lograr el liderazgo social. Por ejemplo, ser paradigma de calidad, de pluralidad, de diversidad cultural, de difusión de valores”³³⁷.

7.3.1. Primeras medidas para la nueva etapa

El nuevo equipo directivo se propuso como objetivo prioritario devolver la credibilidad a los contenidos informativos y ofrecer una televisión de calidad y de servicio público que actuara como referente deontológico de todos los operadores.

En esta línea, Televisión Española fue la primera en elaborar un documento de trabajo contra la *teletbasura* que sus directivos entregaron al Gobierno para que sirviera de 'ayuda' a lo que

³³⁷ Conferencia de Carmen Caffarel, “El papel de la radiotelevisión pública en la sociedad contemporánea”, en el Club Siglo XXI. 11 de noviembre de 2004.

después constituiría el llamado Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia. En este código, suscrito por los operadores privados, Antena 3, Telecinco y Sogecable, figura un compromiso específico para las televisiones públicas.

“Los operadores públicos adheridos al presente código que gestionen en sus respectivos ámbitos territoriales de cobertura más de un canal generalista (es decir, cuyas programaciones no tengan características temáticas específicas) emitidos en abierto, se comprometen a que, en las franjas de protección reforzada, al menos en uno de dichos canales se emita preferentemente una programación específicamente infantil o bien, alternativamente, educativa, cultural, informativa o deportiva y, en todo caso, clasificada para todos los públicos”³³⁸.

A primeros de febrero de 2005, la directora general de RTVE entregó a los representantes sindicales y a los directores de informativos de TVE y de RNE el Proyecto del Estatuto profesional de los Servicios Informativos del Grupo RTVE, “con el fin de continuar el proceso de cambio irreversible en el seno de RTVE”. “Por primera vez en la historia de nuestra radiotelevisión pública, se va a otorgar carta de naturaleza con garantías legales, a la independencia y a la autonomía de los profesionales de la información del Ente público. Los trabajadores y los sindicatos de RTVE han reclamado en muchas ocasiones la aprobación de un Estatuto para los profesionales de la información. Ahora con la presentación de este proyecto de Estatuto apelo a su responsabilidad, y a la de todos vosotros, para alcanzar un acuerdo y defender el patrimonio principal de la radiotelevisión: una información veraz e independiente”³³⁹. Sin embargo, un año después el acuerdo no ha sido posible.

Otra de las medidas que tuvieron un reflejo inmediato en la programación fue la inclusión de programas de debate tanto en la primera como en la segunda cadena de TVE, una vieja reivindicación de los partidos políticos y asociaciones ciudadanas. En el mes de junio y con motivo de las elecciones europeas TVE recuperó los debates electorales, aunque el cara a cara

³³⁸ Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia. Capítulo VII. Madrid, 9 de diciembre de 2004.

³³⁹ Carta a todos los trabajadores de RTVE de la directora general, Carmen Caffarel con motivo de la presentación del proyecto de Estatuto profesional de los Servicios Informativos. Madrid, 10 de febrero de 2005.

entre los candidatos del PP y del PSOE, Jaime Mayor Oreja y Josep Borrell no fuera posible, pese a los intentos del operador público. TVE emitió el 3 de junio de 2004, un debate a seis.

En cuanto a los servicios informativos, experimentaron un cambio radical: desaparición de algunas de las técnicas más comunes de manipulación (entre ellas el llamado “bocadillo” a las declaraciones de miembros de la oposición; descenso del tiempo dedicado a la información política; incremento del tiempo dedicado a los partidos de la oposición en comparación al ocupado por el gobierno; aumento de la presencia de las minorías; disminución de las noticias de carácter sensacionalista e incremento de la llamada sociedad civil.

Algunos hechos significativos y novedosos, como que se entrevistase antes en TVE1 al líder de la oposición, Mariano Rajoy que al presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, también fueron interpretados, al menos desde la dirección de RTVE, como la confirmación del cambio irreversible en materia de pluralismo³⁴⁰.

7.3.2. La neutralidad informativa durante la etapa de transición

Frente a anteriores direcciones desde donde se negaba sistemáticamente cualquier injerencia política, los nuevos responsables de RTVE nunca ocultaron la tutela política ejercida, desde la aprobación del Estatuto y también antes, sobre la televisión pública.

“Tenemos una televisión pública que se caracteriza por funcionar bajo una legislación que, en teoría, garantiza el control de los ciudadanos a través del Parlamento y de su Comisión de Control y cuyos contenidos han de estar sometidos a la función de servicio público. La figura máxima, su director es designada por el gobierno. Y respecto a su funcionamiento, a la defensa de la pluralidad, a la veracidad informativa y a la calidad de los contenidos, la realidad, hasta hace unos meses, ha sido denunciada en todos los foros desde todas las posiciones. Legislatura tras legislatura, la televisión pública, pese a las proclamaciones de los gobiernos de turno, se ha venido convirtiendo en una

³⁴⁰ Mariano Rajoy fue entrevistado por Lorenzo Milá y cuatro periodistas más de diferentes medios, en octubre de 2004, tres días después de su elección como Presidente del PP. El presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero fue entrevistado en TVE por primera vez desde su llegada a La Moncloa, el 19 de enero de 2005.

televisión pública condicionada por el poder ejecutivo. Denuncias parecidas hemos conocido en distintas Comunidades Autónomas”³⁴¹.

7.3.2.1. El Informe Aideka

El primer estudio sobre los nuevos telediarios fue realizado por Aideka, un mes después de la llegada del nuevo equipo de informativos y publicado el 28 de junio de 2004. El material analizado fueron los telediarios de la primera cadena de TVE entre los días 24 de mayo y 11 de junio de 2004, es decir, en vísperas de las elecciones europeas del 13 de junio, lo que, según Aideka, “aporta una especial relevancia política y sociológica al estudio por tratarse de un periodo preelectoral y, por lo tanto, tradicionalmente más proclive a la detección de alteraciones en el normal desarrollo del proceso informativo”. La selección del periodo elegido fue justificada por coincidir con un acontecimiento político -la campaña para las elecciones europeas del 13 de junio de 2004-, y por tratarse del primero de relevancia sociopolítica que se producía durante la nueva etapa de Gobierno Socialista. Según el referido estudio,

“Del análisis de las informaciones incluidas no se desprenden indicios de vulneración de los principios anteriormente descritos (la objetividad, veracidad e imparcialidad en las informaciones; el respeto a la libertad de expresión; el respeto al pluralismo político, cultural, religioso y social; la separación entre informaciones y opiniones, con la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión) y por lo tanto debemos concluir que, con excepción de contadas noticias que deberían haber sido más contrastadas o contextualizadas, no existen ejemplos significativos de lo que podría considerarse una práctica de manipulación informativa. (...)”

Como aspecto muy positivo no se ha detectado en el tratamiento de las noticias mezcla entre información y opinión, ni en los conductores del informativo ni en los redactores de las noticias. En otras noticias de carácter político que reflejan una polémica entre Gobierno y oposición, se ha roto con el habitual esquema de opinión, réplica y contrarréplica, es decir, el llamado bocadillo que, tradicionalmente, consistía en

³⁴¹ “La televisión pública de hoy y la perspectiva futura”. Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE ante el Foro Dircom/Asociación de la prensa, Madrid, 22 de noviembre de 2004.

comenzar la información con el testimonio de un miembro del Gobierno, seguido de uno de la oposición para cerrar la noticia con un nuevo testimonio del partido en el Gobierno”³⁴².

7.3.2.2. Encuesta del CPI sobre los nuevos informativos

El 26 de noviembre de 2004 el Consejo Provisional de Informativos de Torrespaña, CPI, dio a conocer el resultado de una encuesta entre los trabajadores de Torrespaña. Se repartieron 400 cuestionarios y respondieron 161 personas. El 68,80% de los encuestados contestó que “los nuevos informativos son mejores” y el 73,29% consideró que “son más independientes”.

Preguntados por la manipulación, el 59,12% respondió que “sigue existiendo aunque es menor que en la etapa anterior”. Sin embargo, ninguno de los profesionales que contestó al CPI aportó un solo ejemplo de interferencias que sirviera para avalar sus afirmaciones. Los encuestados consideraron que la oposición está suficientemente representada (70,81%); que no se ocultan deliberadamente las noticias perjudiciales para el gobierno (56,76%) y que no se sobrevaloran las noticias perjudiciales para la oposición, ni se minusvaloran las que pueden perjudicar al gobierno (56,21%). El CPI cree que la razón por la que los entrevistados aseguraban que se sigue manipulando es porque “en general, se considera que el gobierno es mejor tratado que la oposición”. Según el CPI, el juicio en cuanto a los contenidos no es tan positivo: un 60% de los profesionales considera que a los nuevos informativos les faltan “contenidos” y les sobran “noticias blandas”.

7.3.2.3 Estudio de RTVE sobre los nuevos informativos

Recuperar la credibilidad de la televisión pública se ha convertido en el objetivo número uno de esta etapa. Algo que según la directora general, Carmen Caffarel, se ha conseguido.

“Hace seis meses llegué a la dirección general de Radiotelevisión Española con una quiebra moral y de confianza de los ciudadanos en nuestra televisión pública. Ciertamente yo no soy quien puede o debe resolver el déficit financiero, ya lo he dicho. Pero sí estoy

³⁴² AIDEKA: “Tratamiento informativo de los telediarios de la primera cadena de TVE”, (24 de mayo al 11 de junio de 2004). Informe de Aideka, disponible en www.aideka.tv.

empeñada en dar respuesta al déficit moral y de confianza. Hemos empezado a trabajar. Estamos en el prólogo del gran cambio de la radiotelevisión pública en España. Con ello quiero decir que lo realizado en estos seis meses es sólo el esbozo del sendero que vamos a recorrer. Llegué con un proyecto de cambio para la radiotelevisión pública y en seis meses ésta ha recuperado la credibilidad tras la incorporación de la pluralidad social y de la independencia profesional en los informativos”³⁴³.

Según un estudio del departamento de Coordinación y Análisis de Contenidos de los Programas Informativos de RTVE, el cambio de criterio informativo se reflejó inmediatamente en los tiempos de las intervenciones de los diferentes líderes políticos. Del análisis de los *Telediarios* de RTVE (matinal, TD-1, TD-2, La 2 noticias, TD-3 y Telediarios fin de semana) durante los años 2003 y 2004, (teniendo en cuenta que fue en el mes de mayo de 2004 cuando se produjo el relevo de la dirección de informativos), se obtienen, entre otras, las siguientes conclusiones:

1. *Los nuevos informativos han reducido en 8.38 puntos las intervenciones de miembros del Gobierno:* De mayo a diciembre de 2004, el tiempo de las intervenciones de miembros del actual Gobierno fue del 36,05% del total de intervenciones de los distintos líderes políticos en los programas informativos diarios. Durante el año 2003, los líderes del anterior Gobierno ocuparon un 44,43% del total de intervenciones de líderes políticos.
2. *Se han incrementado en 8.41 puntos las intervenciones del principal partido de la oposición:* Respecto a los líderes del principal partido de la oposición, el PP, dispusieron del 33,24% de ese tiempo en el periodo de mayo a diciembre de 2004. La media del tiempo de intervenciones de líderes del PSOE, en 2003, durante su etapa de oposición, fue del 23,83%.
3. *Se han reducido en 4.55 puntos las intervenciones del partido que apoya al Gobierno:* Los líderes del PSOE, como partido que sustenta al gobierno, ocuparon, de mayo a

³⁴³ Conferencia de Carmen Caffarel, “El papel de la radiotelevisión pública en la sociedad contemporánea”, en el Club Siglo XXI. 11 de noviembre de 2004.

diciembre de 2004, un 18,12% del tiempo. Los líderes del PP, durante el año 2003 representaron un 22,67% del tiempo.

4. *Se han reducido en 12.93 puntos las intervenciones del Gobierno y del partido que le apoya:* La suma de las intervenciones de líderes del actual Gobierno y del PSOE, en los meses de mayo a diciembre de 2004 ha representado el 54,17%. En 2003, el anterior Gobierno y el PP sumaban de media el 67,10%.
5. *Las intervenciones de los líderes de los grupos minoritarios han aumentado 4.52 puntos:* Los distintos líderes de los grupos minoritarios han aumentado también su presencia. De mayo a diciembre de 2004 ocuparon el 13,59% del tiempo. La media de 2003 fue del 9,07%. ³⁴⁴

Otro dato que confirma, según RTVE, que se están cumpliendo los objetivos fijados en materia de pluralismo y neutralidad informativa, es el Panel de Aceptación de Programas, método que se utiliza desde el año 1972 para conocer la valoración del público de las emisiones de TVE. El gráfico (que recoge las valoraciones desde la semana 5 del año 2004 hasta la semana 4 del año 2005), indica que los informativos de TVE son los mejor valorados por los telespectadores. En concreto, “a partir de junio de 2004, TVE1 arroja un índice de interés mensual creciente llegando a valores de 7,33 en los últimos tres meses. Su promedio se mueve en torno a 7,3 a lo largo de todo el año superando con claridad la valoración dada a las ofertas informativas de las cadenas privadas”³⁴⁵.

Dentro del proceso de construcción de una imagen neutral de la televisión pública de ámbito estatal, los principales dirigentes de las radiotelevisiónes públicas alemanas, -ARD y ZDF-, británica -BBC-, francesa -France Télévisions-, italiana, -RAI- española, -RTVE-, así como de la UER -que agrupa en la actualidad a 72 miembros activos de 52 países, la mayoría operadores públicos y a 46 miembros asociados de 26 países-, firmaron en Madrid el 24 de enero de 2005,

³⁴⁴ Ver en Gráficos Anexos, “Intervenciones de líderes año 2003” e “Intervenciones de líderes de partidos políticos” de mayo a diciembre del año 2004. Fuente: Departamento de Coordinación y Análisis de contenidos de Programas Informativos de RTVE.

³⁴⁵ Fuente: RTVE, Departamento de Coordinación de Análisis de Contenidos de Programas Informativos, 10 de febrero de 2005.

una declaración en apoyo de la reforma emprendida en RTVE, “con la esperanza de que este proceso le permita reforzar su estatus y proyección como radiotelevisión de servicio público y propiciar una sociedad más democrática, libre y socialmente justa” .

“En los albores del siglo XXI, es esencial que la organización, los cometidos y la financiación que se atribuyan a RTVE como difusor público se diseñen e implementen en un marco regulativo que le permita ejercer su actividad:

Al servicio del conjunto de los oyentes y los telespectadores, en la atención y el respeto de las expectativas de la gran mayoría, así como de las minorías, y con una total independencia editorial frente a todo tipo de influencias económicas, políticas, religiosas y de otros grupos de interés.

Con una dimensión que le posibilite ejercer plenamente y con el mayor pluralismo su misión en una sociedad democrática avanzada como la española donde la influencia de los medios de comunicación aumenta constantemente.

Y contando con una financiación adecuada y suficiente para la puesta en marcha y el desarrollo de todos los servicios y las actividades que como tal radiotelevisión de servicio público debe llevar a cabo”³⁴⁶.

7.3.3. La etapa de transición a través de la Comisión de Control Parlamentario

En el periodo analizado, se observa un cambio profundo en el desarrollo de las sesiones de control a la directora general ante la Comisión de Control. Desaparecen las denuncias por manipulación procedentes de los partidos de la oposición, a excepción del PP, quien desde la primera sesión de control ejerce una crítica feroz anclada en una doble estrategia: negar cualquier cambio experimentado en materia de neutralidad y pluralismo informativo y destacar el descenso de la audiencia, la prueba irrefutable, a juicio de este partido, de que los espectadores no respaldan los contenidos de la nueva etapa, no aprecian ningún incremento de la credibilidad y de que la gestión de los nuevos responsables tampoco es acertada.

³⁴⁶ Declaración de las radiotelevisiónes públicas europeas como consecuencia de la reunión del 23 de enero de 2005 en Madrid.

El resto de los partidos de la oposición se mantienen al margen del análisis del Partido Popular y dejan constancia en sus intervenciones públicas de que las legislaturas bajo gobierno del PP fueron las más deficitarias en materia de pluralismo. Sus preguntas y quejas se centrarán, en esta etapa, en otros asuntos: el que consideran “bipartidismo informativo” que sigue amenazando la proporcionalidad de la información referida a las minorías; la falta pluralismo lingüístico y la necesidad de introducir en la programación de la televisión pública, con carácter de urgencia, elementos que reflejen la pluralidad de la sociedad, por ejemplo a través de los, durante tanto tiempo, reclamados debates.

En la primera comparecencia de Carmen Caffarel, la nueva responsable afirma que su propósito es recuperar la pluralidad siguiendo el mandato que le ha dado el gobierno. Es la primera vez que un máximo responsable de RTVE reconoce públicamente que la labor de los profesionales de los medios públicos se ha visto fuertemente condicionada por el mandato del partido gobernante y del poder político:

“Si mi propósito es la recuperación de la pluralidad como base inequívoca de cualquiera que pueda ser el nuevo proyecto de radiotelevisión pública, esa pluralidad no es posible sino a través del diálogo y el consenso. Se trata de romper con una dinámica que se ha caracterizado legislatura tras legislatura, por grandilocuentes declaraciones iniciales de neutralidad que poco a poco se iban desactivando a favor de una radiotelevisión crecientemente influida por el poder político.”³⁴⁷

Es la primera comparecencia y los representantes de la oposición, excepto el Partido Popular, celebran, sin ocultar cierta prevención e incredulidad, el cambio operado. José Antonio Labordeta, uno de los diputados más beligerantes en la Comisión de Control deja constancia de ello.

“Lo que usted nos ha dicho aquí ha sido todo muy hermoso, la verdad es que lo que nos ha contado es una especie de cuento de hadas frente a lo que hemos estado soportando durante los últimos años. (...) Creo que usted ha tenido el valor de nombrar nuevos

³⁴⁷ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de mayo de 2004, página 4.

directores de *Telediarios*, gente que en circunstancias complicadas ha demostrado su independencia y su intención de hacer un telediario distinto, como es la gente que estaba en la segunda cadena”³⁴⁸.

El PNV recuerda a través de su representante el papel sesgado que jugaron los medios públicos, siguiendo la estela que marcaba el partido del Gobierno, al informar de la formación nacionalista.

“Estamos llenos de incredulidad por las cosas que han pasado. Creemos que venimos de un auténtico agujero negro en muchos aspectos. No se le ocultará, supongo que representantes de mi grupo han hablado insistentemente en estos cuatro años de una auténtica Brunete mediática donde jugaba un papel importante Radiotelevisión Española”³⁴⁹.

El Partido Popular discrepa. No comparte las intenciones de la directora general, cuyas primeras medidas critica con dureza; no cree que los informativos hayan comenzado a ser neutrales y refuerza sus argumentos mencionado a dos televisiones públicas de comunidades gobernadas por el Partido Socialista, Andalucía y Castilla La Mancha.

“Con la misma sinceridad con que le doy esta cordial bienvenida le digo que su primera intervención ha estado absolutamente vacía de contenido. (...) Nos ha sorprendido la puesta en escena de su nombramiento, de la que usted ha dicho que fue un momento histórico para el modelo y para el servicio público de radio y de la televisión y desde luego es así, lo estamos viendo, porque jamás en la historia de Radiotelevisión Española ningún director general del ente se había dado tanta prisa en desprestigiarlo. (Rumores)”³⁵⁰.

El diputado del PSOE, Oscar López Águeda se encargó de recordar en la primera comparecencia de Carmen Caffarel, la situación de “deterioro de la televisión pública que

³⁴⁸ Intervención de José Antonio Labordeta, del Grupo Mixto, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de mayo de 2004, página 7.

³⁴⁹ Intervención de José Ramón Beloki, del Grupo Parlamentario EAJ-PNV, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de mayo de 2004, página 10.

³⁵⁰ Intervención de Macarena Montesinos, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de mayo de 2004, páginas 14 y 15.

heredamos tras esta última etapa”, “el gran reto que tenemos por delante” y el compromiso de su partido y de su Gobierno por acabar con “la radio y la televisión pública de partido”.

“Estamos ante el fin de la televisión de partido como anunció la vicepresidenta primera del Gobierno, y es un gran reto el que tenemos por delante. Sin embargo es necesario que seamos todos conscientes de dónde partimos, de la situación de deterioro de la televisión pública que heredamos tras esta última etapa. Y es necesario porque estamos en un momento crucial para la televisión pública, que es un derecho de todos los españoles, que ha sido conducida a unos niveles verdaderamente preocupantes de calidad, de credibilidad, de pluralidad y económicos. Basta con recordar que en estos últimos años la Audiencia Nacional, el Parlamento Europeo e incluso el Consejo de Europa le han afeado la conducta a nuestra radio y televisión pública”³⁵¹.

El contenido de la primera sesión de control a la que asiste Carmen Caffarel como directora general de RTVE es bastante sintomático de cual será el comportamiento de los grupos políticos en posteriores comparecencias. En este primer contacto con los grupos políticos la directora general ha tomado una decisión que irrita profundamente al principal partido de la oposición: retirar el recurso de RTVE ante el Supremo contra la sentencia de la Audiencia Nacional que había condenado a TVE por vulnerar derechos fundamentales en la información del 20-J. Una decisión que según Carmen Caffarel tomó personalmente “para pacificar internamente la casa que dirijo, en la que los profesionales del sector de información tenían serias discrepancias” y que para la diputada del PP “provocó la indefensión de los trabajadores” al impedir que el mencionado recurso de casación pudiera prosperar.

En la sesión número 3, de 2 de junio de 2004, la directora general respondió por primera vez a las preguntas de los grupos políticos. Entre otras medidas, Carmen Caffarel anunció el fin de las emisiones del programa *Noche de Fiesta*, objeto de muchas críticas en anteriores sesiones y la suspensión temporal de las tertulias de Radio Nacional de España.

³⁵¹ Intervención de Oscar López Águeda, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 26 de mayo de 2004, página 17.

Izquierda Unida reclamó, en esta sesión y con carácter de urgencia, la vuelta de los debates a la radiotelevisión pública, (el día anterior a la comparecencia, TVE había emitido un cara a cara entre el cabeza de lista del Partido Popular a las elecciones europeas del 13 de junio y el del Partido Socialista), y el diputado del PNV, el incremento de la programación en euskera.

El grupo socialista centró sus preguntas en los cambios impulsados por la directora general para garantizar la calidad en la programación y poner en marcha del Consejos de Redacción y el Estatuto Profesional.

En cuanto al Partido Popular, insistió en la retirada del recurso de casación ante el Tribunal Supremo y en la pérdida de audiencia, fruto a su juicio, de las actuaciones de la nueva directora general. Además, criticó los cambios que se estaban produciendo en esas fechas tanto en el área de programas como en el de informativos.

La tónica de las preguntas se mantiene, a grandes rasgos, en sucesivas comparecencias: los grupos nacionalistas y el mixto elevarán pregunta referidas al necesario incremento del pluralismo en los contenidos de RTVE; Izquierda Unida llevará la iniciativa de las referidas a la necesidad de regular periódicamente debates de actualidad y el Partido Popular insistirá en la pérdida de audiencia de la cadena y en tratar de demostrar que se producen casos de manipulación informativa.

7.3.3.1. El Pluralismo informativo según el Partido Popular

La llegada de un nuevo equipo a RTVE nombrado todavía por el gobierno, en este caso socialista, pero con el mandato de iniciar un proceso de reforma que termine con la televisión de partido, no convence al Partido Popular. Desde la primera sesión se acusa a la actual dirección de favorecer al Gobierno y de manipular la información.

En la sesión del día 30 de junio de 2004, La diputada Rodríguez Herrer del Partido Popular pregunta por la independencia y la pluralidad de los informativos pone algún ejemplo de noticias del telediario (en concreto se refiere a cómo se ha informado sobre una de la primeras actuaciones del nuevo gobierno, la conocida Ley contra la violencia doméstica), para intentar demostrar que se ha vulnerado la objetividad informativa, uno de los principios básicos de la

radiotelevisión pública. Carmen Caffarel responde que mientras esté ella al frente de RTVE no se darán casos ni de censura ni de manipulación y recuerda el informe publicado en esas fechas de Aideka, en el que tras analizar los informativos de RTVE en la nueva etapa concluye que, “hoy no existen ejemplos significativos de lo que podría considerarse una práctica de manipulación informativa”. Además, aporta otros datos.

“Le recuerdo que en los anteriores informes de Aideka sí se denunció manipulación informativa, tanto respecto a la huelga general como al tema de la guerra de Irak. (...)Le recuerdo, además, que el Consejo provisional de Informativos, puesto en marcha por profesionales independientes vinculados a la información en Torrespaña, sugirió también los excesos de manipulación en la etapa anterior y hizo públicos 35 informes denunciando la manipulación, malas prácticas periodística, falta de veracidad, de imparcialidad, de neutralidad, de pluralidad de las informaciones. Este Consejo provisional de informativos ha hecho públicos, (en la nueva etapa) ocho informes y once comunicados. En el último de hace una semana, es verdad que alude a la manipulación en la nueva etapa, pero para decir lo siguiente: la manipulación ha desaparecido de los informativos de Televisión Española”³⁵².

En una pregunta, el PP se interesa por las razones que han “justificado los ceses en casi todos los puestos directivos de Radiotelevisión Española”. Carmen Caffarel responde que no es cierta la información y que “los ceses han afectado al 22% del total del personal directivo”.

En la sesión 5, de 20 de septiembre, la diputada Celinda Sánchez vuelve a acusar a Carmen Caffarel de dirigir una televisión manipulada, sin crédito y al servicio del PSOE.

“No voy a pedir su dimisión. Le repito que no sé si es usted nefasta o es inepta, pero estoy segura y todos conoceos y creemos que es el brazo ejecutor del Partido Socialista para desmembrar y deshacer Radiotelevisión Española. (...)”

³⁵² Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de junio de 2004, página 12.

Aplíquese menos talante y más talento que es lo que necesita la dirección de Radiotelevisión. (Varios señores diputados: ¡muy bien, muy bien!)”³⁵³.

En la sesión de 2 de noviembre, es el diputado del Partido Popular, Rafael Merino el que pregunta “si la directora general cree que los servicios informativos de TVE informan objetivamente de la actualidad”. Carmen Caffarel responde que “los servicios informativos de Televisión Española informan de manera honesta, neutral, imparcial y plural”.

“Al final lo que avalan las respuestas son los datos. Desde luego, los datos avalan que en el mes de octubre, el PP fue el primer partido en presencia informativa, apareciendo tres veces más que el PSOE. A lo mejor, a usted le parece poco objetivo que el señor Rajoy fuera entrevistado en Televisión Española por diferentes periodistas, plurales, a los tres días de haber sido elegido presidente del principal partido de la oposición. ¿Habría sido más objetivo que tuviera que esperar, como esperó el hoy presidente del Gobierno, señor Zapatero? (Rumores) (...)

Yo creo que las cifras hablan por sí mismas, si comparamos estos datos. Del total de intervenciones de miembros del gobierno y de los partidos políticos, del 1 al 24 de octubre, el PP ha ocupado el 41,96% en los informativos diarios, mientras que el Gobierno un 39,9% y el PSOE un 11,05%. Sin embargo, en el mes de octubre del año pasado, el Gobierno dispuso del 45,2%, el PP de un 25,71% y el PSOE del 23,48%, cuando estaba en la oposición, con eso que en la jerga profesional se conoce como el bocadillo. Las intervenciones del Gobierno y el PP ocupaban el año pasado -cuando yo todavía no estaba en la dirección general, y lo he dicho muchas veces- 10 puntos más del tiempo del que ahora ocupan el Gobierno y el PSOE”³⁵⁴.

En la última sesión de control del año, la número 10 de 23 de diciembre de 2004, el Partido Popular eleva varias preguntas que, con diferente formulación, parecen tener el mismo objetivo: tratar de demostrar que la gestión del equipo que dirige Carmen Caffarel no es aceptable. En

³⁵³ Intervención de Celinda Sánchez, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de septiembre de 2004, página 22.

³⁵⁴ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 2 de noviembre de 2004, páginas 21 y 22.

una de ellas le pide a la máxima responsable de RTVE que diga si la información en RTVE responde a los criterios de pluralismo y objetividad. Es una pregunta genérica en la que no se especifican supuestos casos de manipulación o de falta de neutralidad, a pesar de lo cual el diputado José Luis Bermejo afirma que,

“Las principales cuestiones informativas de la actualidad en Televisión Española no cuentan de forma habitual con una ponderada presencia de la opinión del principal partido de la oposición. (...) Yo creo que TVE colabora con el Partido Socialista en conseguir el objetivo general político que no ni más ni menos que obviar, ningunear y, si pueden, alejar de la sociedad española todo lo que suene a Partido Popular. ¿Saben quién tiene razón? Los televidentes. ¿Saben cómo los televidentes enjuician el argumento de uno y de otro? ¿Saben cómo juzgan el “yo más y tú menos”? Con la audiencia, una audiencia que ha descendido al tercer puesto. Por algo será”³⁵⁵.

La directora general responde que si hay una crítica injusta a RTVE es en cuando se acusa a la cadena pública de falta de pluralismo en los nuevos informativos.

“Si hay un campo en el que su crítica es injusta e inadecuada y lo que es peor, inverosímil para la opinión pública, es la acusación de falta de pluralismo y de parcialidad, de deshonestidad en la información y de ocultamiento del Partido Popular, principal partido de la oposición. (...) Yo creo que para ustedes todo es insuficiente, no sé si debido a una infinita codicia informativa que les quiere llevar a acaparar, monopolizar y protagonizar absolutamente toda la información que se genera en este país. Ahora se da información, no propaganda y esto es lo que la sociedad estaba demandando.”³⁵⁶

7.3.3.2. El pluralismo informativo según la oposición parlamentaria

Los partidos de la oposición parlamentaria, con la excepción del PP, plantean en esta nueva etapa preguntas y quejas a la directora general mucho más atemperadas. El tono de la anterior

³⁵⁵ Intervención de Javier Gómez Damendrail, del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, página 35.

³⁵⁶ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, páginas 35 y 36.

legislatura ha cambiado. Todos reconocen que la neutralidad en esta etapa es muy superior a la anterior donde no se pretendía. Ninguna formación política acusa a RTVE de manipular la información aunque en ocasiones difieran de los criterios seguidos por la radiotelevisión pública.

Izquierda Unida insiste desde la primera comparecencia en recuperar, como muestra inequívoca de pluralismo, los programas de debates en RTVE. Carmen Caffarel anuncia en la sesión número 7, de 2 de noviembre de 2004, la inminente emisión de *59 segundos* en la primera cadena y de *Enfoques* en la segunda. En la sesión 10, de 23 de diciembre de 2004, la diputada Isaura Navarro, de Izquierda Unida, manifiesta el malestar de su grupo porque TVE no ofreció en su integridad la comparecencia de la portavoz de la Asociación del 11-M afectados por el terrorismo, Pilar Manjón. Carmen Caffarel recuerda que TVE ha sido la cadena que dedicó más tiempo al asunto, pero la respuesta no convence a la diputada.

“Entendemos que la actuación no ha sido la mas correcta ya que no se resolvió con la celeridad necesaria en este caso para otorgar a los ciudadanos el cien por cien de esa información que además se ha demostrado que era de sumo interés”³⁵⁷.

Los partidos más pequeños coinciden al sentirse desatendidos y, casi siempre, ausentes de los *Telediarios*. Por ejemplo, el Bloque Nacionalista Galego integrado en el Grupo Mixto, afirma que “hay una tendencia a reducir el debate político a un proceso bipartidista”³⁵⁸. El bipartidismo también será objeto de una pregunta de ERC en la sesión número 7 de 2 de noviembre. Según afirma el diputado Joan Puig i Cordón, al preguntar por las medidas previstas por la directora general para garantizar el pluralismo político en RTVE, se ha avanzado, el “monopartidismo”, en expresión del parlamentario, se ha clausurado pero todavía no se ha alcanzado el nivel de pluralismo necesario.

“Podemos estar de acuerdo en que ha habido un cambio, en cuanto a la expresión de la pluralidad, tanto en Radio Nacional como en Televisión Española. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, se ha pasado de una visión monopartidista a una bipartidista.

³⁵⁷ Intervención de Isaura Navarro del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, página 5 .

³⁵⁸ Intervención de Francisco Rodríguez del Grupo parlamentario Mixto, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de septiembre de 2004, página 5.

Entendemos que hay que avanzar hacia la consecución de una mayor pluralidad, no sólo en cuanto a los representantes políticos que expresen su opinión, sino también en cuanto a los tertulianos o creadores de opinión pública. (...) Hay que avanzar. Hemos visto la voluntad de mejora de la directora general; su voluntad de pasar del monopartidismo de la legislatura anterior al bipartidismo. Habría que avanzar ahora hacia la pluralidad del Congreso de los Diputados, a propiciar que ésta se haga más presente”³⁵⁹.

En la última sesión de control del año 2004, es el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) quien pregunta por los criterios que se utilizan para informar sobre la opinión y posición de los diferentes grupos políticos de la cámara en telediarios, tertulias, debates y entrevistas en RTVE. Según el diputado de este grupo, no se respeta lo suficiente a las minorías.

“Si le he hablado de pluralidad y he reiterado este tema es porque nuestro grupo entiende que no hay un respeto suficiente para las minorías, que los programas informativos y algunas de las tertulias no dan cuenta de su existencia y porque, en definitiva, nosotros entendemos que opinión política que se transmite desde Radiotelevisión Española es la de bipolaridad política, pero los grupos minoritarios no tienen su expresión”³⁶⁰.

La directora general admite que pueden producirse disfunciones no deseadas y que así lo transmitirá a los servicios informativos a los que siempre conmina para que “sean sensibles a la información y a la pluralidad”.

7.3.3.3. Audiencia y credibilidad

La pérdida de audiencia de RTVE se convierte, sesión tras sesión, en uno de los principales argumentos que utiliza el PP contra la gestión de la responsable del Ente público. En la sesión 4, de 30 de junio Carmen Caffarel, a preguntas del Partido Popular, repasa la evolución de la audiencia desde su toma de posesión.

³⁵⁹ Intervención de Joan Puig i Cordón, del Grupo parlamentario de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 2 de noviembre de 2004, página 8.

³⁶⁰ Intervención de Pere Grau, del Grupo Parlamentario Catalán Convergència i Unió, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, página 3.

“Empiezo con los resultados de la temporada a fecha de hoy, que son estos: TVE1, un 23%; Telecinco, un 22,1%; Antena 3, un 19,6%, y La 2, un 6,7%. ¿Qué puedo decirle de la evolución?. No es un fenómeno que se produzca ahora, no sólo por la tendencia de caída que ha heredado de la anterior gestión -entre 1996 y el pasado año 2003 La Primera ha perdido tres puntos y medio de cuota de mercado-, sino por herencias muchísimo más recientes. Tanto en el campo de la ficción como en el del entretenimiento, Televisión ya venía sufriendo un paulatino descenso de audiencia desde primeros del presente año”³⁶¹.

Al igual que durante los 8 años de gobierno del PP, las preguntas de este partido al director general insistían en el mantenimiento del liderazgo de RTVE frente a los canales privados, ahora las preguntas de este partido destacan la caída de la audiencia de la cadena pública, para el PP una prueba más de que se ha perdido credibilidad. Un buen número de preguntas del PP tienen que ver, en esta etapa, con lo que el principal partido de la oposición califica de “descenso de la de credibilidad del Ente público desde el cambio de sus anteriores responsables”. Como la elevada por el diputado Ramón Moreno Bustos.

“Cuando baja la audiencia baja la credibilidad y la confianza de los televidentes en sus emisiones; cuando hay denuncias constantes de manipulación y parcialidad informativas, cae la credibilidad y crece la prevención de los televidentes. (...) En definitiva, cuando no se tiene una idea clara, no se tiene un proyecto que traspase la única y penosa vinculación al Gobierno, están garantizados todos los riesgos de hacer un daño irreparable a la credibilidad de Radiotelevisión Española, como es palpable y demostrable en su etapa”³⁶².

La respuesta de la directora general trata de aclarar que audiencia y credibilidad no tienen por qué coincidir.

³⁶¹ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 30 de junio de 2004, página 9.

³⁶² Intervención de Ramón Moreno Bustos del Grupo Parlamentario Popular, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de septiembre de 2004, página 23.

“¿Cuál es la medida de la credibilidad de una radiotelevisión pública? (Un señor diputado: La audiencia). Mire, señoría, la variable credibilidad para el análisis de los medios ha sido muy estudiada, desde que en la Universidad de Yale se empiezan a hacer los estudios sobre credibilidad de los medios. Es una variable muy bien definida. ¿Usted entiende que la credibilidad es la evolución de la audiencia? No se lo discuto, puede ser una de las variables, una magnitud, pero la audiencia no mide la credibilidad. Lea un poquito sobre este tema. (...) Nunca señoría, perdió más credibilidad Radiotelevisión Española que en la etapa que nos ha precedido. (...) Porque las denuncias sobre los tratamientos interesados, partidistas, de determinadas noticias fueron el pan nuestro de cada día (El señor Matarrá Sáez: lo son.), fueron una información sesgada sobre el *Prestige*, poco creíble sobre la huelga, etcétera.(Rumores). No en vano, insisto, los propios profesionales de Radiotelevisión tuvieron que pronunciarse en más de una ocasión hasta llegar a crear el Comité antimanipulación. Esa falta de credibilidad fue la que hizo que a lo mejor ustedes hoy estén aquí y no allí, señoría. (Rumores)”³⁶³.

En noviembre de 2004, el PP pregunta por la audiencia de la televisión pública. Para entonces la primera cadena ocupa el segundo lugar. Esta es parte de la explicación que da Carmen Caffarel.

“Señoría, he dicho ya en muchas ocasiones que la audiencia es importante, pero que no puede lograrse a cualquier precio. No tenemos dinero para comprar, ni siquiera para producir todas las novedades que hubiéramos querido, ni desde luego vamos a caer ni podemos caer en el todo vale con tal de atraer unos cuantos espectadores más. Aspiramos, como no puede ser de otra manera, a tener unos buenos índices de audiencia, pero hemos de asumir las limitaciones presupuestarias y de contenidos que he señalado en muchas ocasiones que ustedes nos dejaron. Televisión Española se sitúa en la segunda posición, detrás de Telecinco. Por lo que se refiere al año completo, TVE1 tiene una cuota del 21,6%, a tan sólo seis décimas de Telecinco, líder con un

³⁶³ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 29 de septiembre de 2004, página 24.

22,2%. No es esta una situación que pueda calificarse de dramática, teniendo en cuenta, como en dicho en muchas ocasiones, que estamos resistiendo en condiciones realmente difíciles, sin presupuestos, con las arcas vacías -les recuerdo que ustedes nos las entregaron con las existencias prácticamente agotadas-”³⁶⁴.

Y esta es la respuesta del diputado del Partido Popular: los nuevos responsables están aplicando una estrategia para bajar la audiencia de la televisión pública.

“¿Por qué la pérdida de audiencia? Es la consecuencia clara, de manual, de libro, de la intencionada reducción del peso y la influencia de este servicio público esencial. Las emisiones de Televisión nunca podrán ser competitivas porque sigue existiendo una mala política de personal, donde aún se vive el acoso profesional, porque a la hora de realizar programas prima el costo, cuando más barato mejor, y eso no es posible para conseguir audiencia, porque TVE presenta unos telediarios desenfocados, subjetivos y partidistas”³⁶⁵.

En la última sesión de control del año 2004, comparece la directora general, a petición urgente del Partido Popular, para que explique “la crisis provocada por la evolución del deterioro en la aceptación por parte de la audiencia de las emisiones de TVE durante los últimos tres meses, lo que ha supuesto hasta la fecha un retroceso de tres puntos en la cuota de pantalla por parte de esta cadena pública, relegándola al último puesto entre las televisiones generalistas, además de la ausencia de medidas que corrijan esta situación a corto plazo, y evitar que la viabilidad futura de RTVE, se vea comprometida de forma irreversible”³⁶⁶. Apparently podría tratarse de una solicitud de comparecencia reciente con el fin de hacer balance del año, pero en realidad la petición del Partido Popular había sido tramitada en julio de ese año, es decir, apenas dos meses después de la llegada de la directora general a RTVE.

³⁶⁴ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 2 de noviembre de 2004, página 18.

³⁶⁵ Intervención de José Luis Bermejo, del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 2 de noviembre de 2004, página 18.

³⁶⁶ Solicitud de comparecencia de Carmen Caffarel a propuesta del diputado del PP José Luis Bermejo y 10 diputados más del mismo partido, según figura en el orden del día de la sesión 10 de 23 de diciembre de 2004.

Carmen Caffarel explicó algunos de los factores que a su juicio están influyendo en la bajada de la audiencia de la televisión pública: la falta de recursos del actual equipo, ya que cuando accedió a la dirección general el gasto comprometido era del 89,9%; el esfuerzo de austeridad a que obliga la situación financiera del grupo inserto en la SEPI y la espera del informe del comité de expertos a partir del cual se definirá el modelo definitivo de televisión pública y los medios necesarios para conseguirlo. Carmen Caffarel insistió ante la Comisión en que una televisión pública debe regirse por criterios no basados en exclusiva en los estudios cuantitativos de audiencia.

Pese al abultado volumen de preguntas relacionadas con la evolución de la audiencia en esta y anteriores legislatura, la diputada del PP, Macarena Montesinos, niega que para su partido sea este índice sea el dato más importante. No obstante, considera que la gestión de la dirección general no es competente.

“La audiencia, no es una obsesión para el Partido Popular, ni mucho menos, lo que ocurre es que solo con público tiene sentido la prestación de este servicio a los ciudadanos; solo con público, señora Caffarel. (...) Gracias a su incompetencia, señora Caffarel, Televisión ha pedido ni más ni menos que 14.000 millones de las antiguas pesetas en los últimos meses”³⁶⁷.

Oscar López Águeda, diputado del Grupo Socialista intervino para comparar, con algunos ejemplos, los contenidos informativos de RTVE durante los gobiernos del Partido Popular y la situación actual.

“Quiero referirme también a dos conceptos que se manejan permanentemente por el Partido Popular. El primero, la pluralidad. Una vez más recuerdo que la actual Televisión Española entrevistó al presidente del Partido Popular a los tres días de ser elegido y la anterior tardó tres años para entrevistar a José Luís Rodríguez Zapatero, una vez que fue elegido en el 35 Congreso del Partido Socialista. El segundo la manipulación. (...)”

³⁶⁷ Intervención de Macarena Montesinos, del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, página 38.

El objeto de la comparecencia de hoy tiene que ver con las audiencias y quiero felicitar a la directora de Televisión Española por su gestión, porque ha sabido mantener unos niveles de audiencia en una situación heredada, muy complicada y compleja, sobre todo por un acoso permanente por parte de la oposición del PP. (...)

¿Cuál es hoy la situación de Televisión Española?. Muy distinta. Se empieza a ver la luz: se han producido avances sustanciales en la calidad de la programación; se ha roto la tendencia a la baja de la audiencia y hoy nadie discute que los principios de pluralismo y neutralidad desterrados de la televisión pública por el Partido Popular, presiden hoy los informativos de Televisión Española”³⁶⁸.

Carmen Caffarel cerró la comparecencia en la misma línea que el diputado socialista: insistiendo en que la televisión pública ha recuperado el pluralismo y en que la audiencia siguiendo un objetivo loable no debería ser el primero.

“El sectarismo ahora no existe pese a lo que usted lo diga (se refiere a la diputada del PP Macarena Montesino) y una vez más tengo que hacer referencia a los datos que aporta la propia casa. Ahora, al contrario de lo que sucedía antes, no se ha producido ni una sola denuncia de manipulación por parte de los trabajadores. Es abrumadora la opinión sobre los nuevos informativos, que son mejores dentro de la casa según el 68,8% y más independientes según el 73,2%, y algo que considero más importante todavía, el 91,4% de los encuestados manifiesta que nunca ha sufrido presión en esta etapa -etapa en la que yo soy directora general- para cambiar el sentido de una información y un 81,9% no conoce a nadie que se hubiera sentido presionado”³⁶⁹.

Para una televisión de servicio público como Televisión Española no es un desdoro que La Primera en determinados momentos se sitúe en términos cuantitativos por debajo de las televisiones generalistas. La objetividad, la no utilización de la televisión espectáculo, no siempre tienen un rendimiento cuantitativo, porque si esto fuera así, si Televisión

³⁶⁸ Intervención de Oscar López Águeda, del Grupo Parlamentario Socialista, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, páginas 40 y 41.

³⁶⁹ Los datos que aporta Carmen Caffarel proceden de una encuesta hecha por el Consejo Provisional de Informativos entre los trabajadores de Torrespaña.

Española se rigiera por este dudoso principio, debería renunciar, por ejemplo, a emitir documentales *prime time*, y lo estamos haciendo, debates en *prime time*. Debería esconder los programas culturales o condenarlos a la madrugada. Debería sacar, por ejemplo, determinados programas de información muy valorados, como *Informe semanal*, a otros horarios, y no lo hacemos. Por tanto, me ratifico en lo que he dicho muchas veces: vamos a luchar por el liderazgo pero no a cualquier precio”³⁷⁰.

7.4. La reforma del Comité de Expertos

En febrero de 2005 el Comité de Expertos nombrado por el gobierno por Real Decreto 744/2004 de 23 de abril, entregó el Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado, elaborado a lo largo de 9 meses con la ayuda de diferentes expertos. El Informe contó con el voto discrepante de Fernando González Urbaneja. Los otros cuatro vocales, Enrique Bustamante, Emilio Lledó, Victoria Camps y Fernando Savater, coincidieron al sugerir en el Informe para la reforma de los medios públicos, el mantenimiento de un servicio fuerte de radiotelevisión pública, con importante subvención estatal, menos publicidad y controlado por órganos internos y externos independientes en su actuación del Gobierno³⁷¹.

7.4.1. Diagnóstico

El Informe señala que parte de los problemas del sector están en la regulación inadecuada de los medios de titularidad del Estado, con lagunas importantes como la falta de una regulación del derecho de acceso de los grupos sociales significativos, con arreglo al mandato del artículo 20.3 de la Constitución; la inexistencia de un Consejo Superior Audiovisual de ámbito estatal o las “notables distorsiones en la aplicación del Estatuto de 1980 respecto a RTVE”.

“Todos estos factores impiden que los medios de comunicación de titularidad del Estado garanticen, de manera completa y eficaz, su función de servicio público, especialmente la defensa de la pluralidad de la sociedad española y la educación de una verdadera

³⁷⁰ Intervención de Carmen Caffarel, directora general de RTVE, en la Comisión de Control de RTVE, recogida en el *Diario de Sesiones*, 23 de diciembre de 2004, página 42.

³⁷¹ Aunque el Informe del Comité de Expertos se refiere a los medios de comunicación de titularidad del Estado, (RTVE y Agencia EFE) en este capítulo sólo se hace mención a la reforma de la radiotelevisión pública.

libertad de expresión, condiciones sin las que no puede darse el adecuado funcionamiento de una democracia participativa y de calidad”³⁷².

Aunque el Estatuto de 1980, fruto de un amplio consenso parlamentario, significó un gran avance en su momento, los expertos estiman que 25 años después es obsoleto dados los continuos cambios que se han sucedido en el sistema audiovisual español. Debido a esta falta de redefinición también han quedado desdibujadas las principales misiones y actividades del servicio público de radiotelevisión:

1. *Pluralismo*. La derivación más polémica en estos años, con momentos especialmente intensos en 2003-2004, ha residido, según cita el Informe, en las acusaciones de manipulación gubernamental sobre los programas informativos, especialmente los *Telediarios*, que ha puesto frontalmente en cuestión la observancia, por parte de los medios públicos, de ciertas obligaciones legales como “la objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones”, la “separación entre informaciones y opiniones” y, por supuesto, el “respeto al pluralismo religioso, social, cultural y lingüístico”.
2. Menos visible, según los expertos, pero tan negativa como la acusación anterior, ha sido la parcial y paulatina desviación de los problemas informativos desde el modelo público europeo hacia el modelo comercial que, bajo la presión publicitaria y en consonancia con las cadenas privadas, ha tendido a reflejar cada vez menos la vida política y social, nacional e internacional.
3. Debe admitirse que en el conjunto de la oferta de programas, TVE ha conservado en todas las épocas, diferenciaciones más o menos matizadas con las cadenas comerciales, manteniendo programas sociales o de extensión cultural. Además, ha jugado un papel notable en la grabación y emisión de acontecimientos nacionales destacados, así como en la oferta en abierto de acontecimientos deportivos importantes, a todas luces deficitarios, pero de indudable interés general.

³⁷² Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado. Madrid, febrero de 2005.

4. *Publicidad.* Sin llegar a los extremos de algunas cadenas privadas, la saturación publicitaria de las emisiones, especialmente de TVE1, ha contribuido asimismo al desdibujamiento de su imagen de servicio público diferencial.
5. *Audiencias.* Con respecto a las relaciones con los espectadores, RTVE ha visto descender sus audiencias a lo largo de catorce años, en consonancia con el paso del cuasi monopolio de oferta a una competencia cada vez más dura, caracterizada por el descenso progresivo y acelerado, cada año, de las cadenas generalistas, en beneficio del capítulo de “otras televisiones” (digital, local), que anticipa un futuro de fragmentación extrema del *share*. Con todo, dicen los expertos, “lo preocupante no es tanto esa disminución, compatible todavía con su papel de referencia del sistema televisivo, como su incapacidad de jugar un rol autónomo, basado en índices propios de rentabilidad social”. En este sentido el informe señala el abandono de indicadores útiles manejados previamente, como el de preferencias del público o el combinatorio entre éste y la cantidad de espectadores, así como la falta de liderazgo para ostentar indicadores habituales en otros países europeos (el *reach* revelador del número de ciudadanos que conectan diariamente con la televisión pública) evidencian la pérdida de capacidad para imponer una lógica propia en un mercado centrado en la rentabilidad económica.
6. *Órganos de gestión.* El Informe apuesta por su reforma profunda y recuerda la inestabilidad crónica a la que han estado sometidos los sucesivos directores generales de RTVE desde la creación del Ente público. Tampoco considera eficaz para el cumplimiento de su misión, el actual Consejo de Administración, ni la actuación de la Comisión de Control Parlamentario que “ha reproducido las mayorías gubernamentales, sin otras consecuencias que la reiteración de un debate político permanente sobre las manipulaciones del gobierno de turno”. El Informe del Comité de Expertos destaca que los Consejos Asesores de cada sociedad que integra RTVE y que deberían permitir la participación consultiva de centrales sindicales, personalidades culturales, administración pública y Comunidades Autónomas, nunca fueron creados y los otros Consejos, los Consejos Asesores previstos por Comunidades Autónomas para asistir al

Delegado territorial, han tenido una creación tardía y una eficacia participativa muy limitada.

7. *Modelo financiero inviable.* Los expertos recuerdan que el modelo económico de RTVE es único en Europa con la salvedad hasta el año 2002 de la Televisión Portuguesa, y que el mecanismo de apoyo del Estado a RTVE ha sido cuestionado por la Comisión Europea. El Informe responsabiliza de esta situación a los sucesivos gobiernos que no han previsto subvenciones públicas suficientes para el mantenimiento de los operadores de ámbito estatal.
8. *El derecho de acceso.* El Informe recuerda que se trata de una asignatura constitucional pendiente.

7.4.2. El referente público europeo

El Informe afirma que “de la doctrina comunitaria, acuñada por la Comisión Europea mediante sus Directivas, Comunicaciones y Resoluciones, surge un cuerpo jurídico que marca los márgenes que debe tener en cuenta cualquier propuesta en materia de radio y televisión pública en la Unión Europea”. En cuanto a la independencia y el control de la radiotelevisión pública, el Informe de los vocales del Consejo de Reforma asegura que “la autonomía editorial sobre la información y sobre la programación general es una conquista paulatina de la mayor parte de las radios y televisiones públicas europeas, que hoy parece conseguida en muy alto grado. Las polémicas recientes sobre la BBC y la guerra de Irak no hacen sino confirmar esta regla general”³⁷³.

7.4.3. Propuestas respecto a RTVE

El Informe del Comité de Expertos incluye un extenso catálogo de propuestas referidas a los “principios de legitimidad y funciones del servicio público en España”, “actividades y misiones de la radiotelevisión estatal”, “RTVE ante la sociedad de la información”, “nuevo régimen jurídico y organizativo de la radiotelevisión pública española” y “financiación equilibrada y sostenible”.

³⁷³ Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado, Madrid, febrero de 2005.

7.4.3.1. La información en el servicio público audiovisual

El Informe apuesta por unos servicios informativos fuertes, autónomos y con implantación nacional e internacional. Reclama la redacción de un Estatuto de la Información que incluya un código deontológico y consejos de reacción negociados entre la dirección de la empresa y los representantes electos de los trabajadores. Asegura que,

“la información es el corazón de la distinción del servicio público y un factor primordial de su identidad, como base insoslayable de una democracia participativa. En este sentido, debe ser una información veraz, imparcial, independiente del poder político y del económico y de todo grupo de presión, plural en sus fuentes y actores, contextualizada y profundizada, sin concesiones a la espectacularización y el sensacionalismo. Dada la naturaleza de nuestro Estado de las Autonomías, esa información debe esforzarse especialmente en representar los acontecimientos de la España plural, pero desde una óptica unitaria y solidaria y con una visión positiva de las aportaciones de cada región o nacionalidad al conjunto, lejos de los tópicos y los estereotipos excluyentes.

Esta garantía de información democrática exige que la radiotelevisión pública posea internamente una red informativa suficiente que le permita asegurar, con absoluta autonomía, la generación de una información propia, socialmente relevante y estructuralmente diversa para la ciudadanía española”³⁷⁴.

7.4.3.2. Nuevos órganos de gestión y control

Los vocales del Consejo de Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado proponen un cambio radical en los actuales órganos de gestión de RTVE que, aunque conserven la misma denominación, experimentarían un giro profundo. La base esencial es que todos tengan plena autonomía gerencial y editorial respecto del poder ejecutivo, de forma que la radiotelevisión pública se convierta, efectivamente, en garante del pluralismo político y social.

-Los 8 miembros del Consejo de Administración tendrán dedicación exclusiva y compartirán con el director general, de seguirse las recomendaciones de los expertos, el

³⁷⁴ Ídem, capítulo “Propuestas respecto a RTVE”.

peso de la gestión, mediante la atribución de poderes reales de control. Serán elegidos por amplio consenso político (dos por el Congreso, dos por el Senado, dos a propuesta del consejo Audiovisual -en los tres casos por mayoría reforzada de dos tercios-, y dos miembros designados por los Sindicatos más representativos de RTVE). Mandatos de seis años no prorrogables e igualmente superiores a la legislatura, aunque procurando mantener la continuidad en esa labor de control. La renovación se realizará por mitades, a razón de cuatro cada tres años.

- Los directores generales serán elegidos, entre personas de reconocido prestigio en el sector audiovisual, previo informe del Consejo Audiovisual y previa convocatoria pública, por los respectivos Consejos de Administración y con carácter irrevocable al margen de las previsiones legales, por un mandato superior al de una legislatura y no reelegibles de forma consecutiva.
- Órganos de control y participación interna: Los Consejos Informativos como instrumentos de garantía interna de la independencia informativa y cauce de participación de los informadores; el consejo asesor estatal, previsto en el Estatuto pero que nunca se ha desarrollado y cuya finalidad es propiciar la coordinación con la administración pública y la participación de la sociedad civil; Consejos sectoriales de Programación y Consejos Territoriales de RTVE cuyas funciones deben potenciarse respecto a las señaladas en la Ley 4/80
- Controles y vigilancia externa: Comisión de control parlamentario y Consejo Audiovisual.
 1. El control último de la gestión y del cumplimiento de las actividades de servicio público será ejercido por el Parlamento a través de la Comisión de Control Parlamentario. Ante esta Comisión, deberán rendir cuentas tanto los responsables de RTVE como la autoridad independiente (Consejo Audiovisual) a la que se encomiende “el seguimiento continuo del servicio público”.
 2. El Consejo Audiovisual. El regulador independiente deberá poseer capacidad reguladora y sancionadora, pudiendo llegar, en su caso, a la retirada del título habilitante

del radiodifusor en caso de incumplimiento grave y reiterado de sus obligaciones. Será además el organismo encargado de garantizar la promoción del respeto a los valores constitucionales y en especial, la protección del pluralismo, la juventud y la infancia; el ejercicio de los derechos de los usuarios audiovisuales, recibiendo quejas y sugerencias; de velar por la transparencia del mercado audiovisual, garantizando el pluralismo social y político en el acceso y participación de los ciudadanos; velar por el cumplimiento de la legislación comunitaria; hacer respetar la libre competencia entre los distintos radiodifusores y elaborar un Informe anual para su remisión al Parlamento.

7.4.4. Conclusiones

El Informe concluye enumerando las deficiencias que adolece RTVE debido a una inadecuada aplicación del Estatuto y a que no fue concebido para un régimen mixto de concurrencia público-privada:

1. Indefinición de las señas características de servicio público en los contenidos de sus emisiones.
2. Excesiva presión comercial sobre la programación, que ha conducido a la saturación publicitaria y a una escasa diferenciación respecto a las televisiones privadas.
3. Estructura societaria anómala.
4. Sistema de nombramiento gubernamental del Director General que lo sitúa bajo la continua sospecha de intervencionismo.
5. Control débil y deficiente, por inoperancia de los organismos previstos (especialmente, el Consejo de Administración) y por la inexistencia de un Consejo Audiovisual homologable a los vigentes en la Unión Europea.
6. Modelo financiero inadecuado, sostenido por el endeudamiento, e inaceptable en el marco europeo.
7. Concepción centralista de la estructura territorial, no adaptada al Estado de las autonomías y a la presencia de televisiones y radio autonómicas.

“El cambio debe partir, inevitablemente, de una toma de conciencia general de los ciudadanos españoles, especialmente de los Gobiernos, los partidos políticos, los gestores y los profesionales, en relación con la necesaria independencia, la responsabilidad y los costes que implica un buen servicio público de comunicación e información para nuestro país”³⁷⁵.

El vocal del Consejo de Reforma, Fernando González Urbaneja formuló un voto particular discrepante con algunas de las consideraciones del mencionado informe. González Urbaneja estimó que la enfermedad de RTVE era su déficit crónico de explotación y no la deuda histórica.

³⁷⁵ Ídem, capítulo “Resumen y conclusiones”.

Apéndice

Otros modelos de televisión pública: Australia y Canadá

1. Australia: pluralismo y diversidad³⁷⁶

Con apenas 20 millones de habitantes, de los cuales el 85% corresponden a población urbana y un territorio equivalente a las tres cuartas partes de Europa, el Estado federal de Australia cuenta con una red de televisión pública considerada modélica, tanto por los servicios que presta, como por el alto grado de independencia editorial de sus operadores.

Pese a su lejanía de Europa, la pertenencia de Australia a la Commonwealth y sus coordenadas culturales, mucho más próximas al modelo anglosajón que al de los países del entorno antípoda, hacen de este subcontinente un país complejo, cuya diversidad cultural repercute, directamente, en su sistema audiovisual.

Pese a la pujanza actual de su red pública de televisión, la primera emisora que comenzó a emitir en Australia, en septiembre de 1956, fue un canal privado: TCN-9. Un mes más tarde, el 5 de noviembre de 1956, el primer ministro australiano RG Menzies inauguraba en Sydney las emisiones de ABC, Australian Broadcasting Corporation (ABC), la principal cadena pública del continente oceánico. Nacía a semejanza de la BBC británica, con el objetivo de informar, educar, entretener y reflejar la diversidad cultural de Australia.

Un cuarto de siglo más tarde, en 1980, comenzaron en Sydney y Melbourne las emisiones del segundo operador de carácter público: SBS, Special Broadcasting Service (SBS), una televisión multilingüística que proporciona una programación mixta a las comunidades de habla no inglesa, con el fin de favorecer la diversidad y la vertebración del conjunto de la sociedad australiana. SBS es por sus características, un ejemplo de radiodifusión única en el mundo. Casi 8 millones de personas (es decir, el 58% de los hogares australianos) conectan, al menos una vez a la semana, con las emisiones de SBS.

³⁷⁶ Este capítulo es el resultado del estudio sobre el terreno de los dos operadores de televisión pública de Australia. Ha sido realizado a partir de la observación directa de las emisiones de la televisión australiana; de las entrevistas mantenidas con responsables autorizados de ABC y SBS y de la investigación realizada por la autora de este trabajo, tras residir durante los meses de julio y agosto de 2003 en la ciudad de Sydney y visitar, tanto en Sydney como en Melbourne, las emisoras de radiodifusión públicas, para obtener información complementaria

Tanto ABC como SBS tienen regulada por ley y garantizada en la práctica, su independencia editorial. El gobierno australiano es el encargado de fijar el grado de subvención federal que se concede anualmente a cada operador público, pero carece de competencias sobre el control editorial y sobre su programación.

Además, en Australia operan tres canales de televisión de pago, -Austar, Optus Televisión y Foxtel-, cuyo índice de audiencia supera el 20% y tres canales comerciales en abierto: The Seven, Nine Network (que domina el sector de la televisión comercial en abierto) y el canal Ten, cuya área de influencia son las grandes ciudades. A este conjunto de operadores hay que añadir los cerca de 50 canales locales que asociados a los anteriores, ofrecen programación regional en las áreas no metropolitanas, como la cadena Imparja, que emite en el llamado territorio del norte, para la población de origen indígena.

Los medios australianos tienen una naturaleza híbrida puesto que mezclan estructuras adoptadas del modelo británico (BBC) y del norteamericano (en los canales comerciales). Pero la influencia norteamericana ha ido descendiendo debido a políticas nacionalistas orientadas para contrarrestar la cultura de importación. En 1962, el 97% de la ficción televisiva emitida por la televisión australiana se importaba de los Estados Unidos. Sin embargo, la posterior regulación sobre cuotas de contenido australiano, -donde se establece que un 55% de la ficción televisiva debe ser de producción local-, ha invertido la tendencia.

No obstante, Australia se sigue considerando una nación con “cultura de importación” o con una cultura especialmente abierta a la influencia cultural mundial, debido al inglés y a los sólidos vínculos históricos y culturales con Estados Unidos y Gran Bretaña³⁷⁷.

El organismo regulador independiente de la radiodifusión australiana es *Australian Broadcasting Authority*. ABA es el encargado de controlar y regular la industria de radiodifusión, de conceder las licencias de emisión, de proponer al gobierno cambios legislativos en materia audiovisual, de vigilar la concentración de medios y de estudiar y resolver las quejas relacionadas con el

³⁷⁷ Cunningham, Stuart y Flew, Ferry: *El sur del norte: las coordenadas culturales del sistema audiovisual australiano*.

incumplimiento del código ético de los periodistas, los casos de supuesta difamación, la violación de las normas de publicidad, etcétera.

1.1. Australian Broadcasting Corporation (ABC)

La emisora pública de televisión ABC es, en la actualidad, una de las instituciones culturales más importantes de Australia, porque contribuye a reflejar su identidad nacional, favorecer la creatividad y fomentar la diversidad cultural. ABC nació siguiendo el modelo de la BBC británica y su influencia es elevada aunque la audiencia media de sus programas no supere el 20%³⁷⁸.

“Puede considerarse que la ABC es una expresión importante del nacionalismo y la modernidad cultural, una fuerza viva dentro de Australia y un instrumento vertebrador de la ciudadanía en el marco de una ‘cultura común’ de una nación geográficamente grande y dispersa. Sin embargo, caeríamos en un error si considerásemos que se trata de un apéndice de ‘alta cultura’ del sistema de radiodifusión, ya que siempre ha intentado mantener un equilibrio entre las obligaciones de servicio público y las de popularidad de audiencia, sobre todo en la Australia regional donde, durante muchos años fue el único proveedor de servicios de medios audiovisuales. ABC ha intentado compaginar el éxito comercial, que es básico, con la construcción de un imaginario colectivo y de una identidad nacional”³⁷⁹.

El fuero o Acta vigente de ABC es del año 1983 y establece entre sus funciones, “proveer a Australia de un servicio de radiodifusión de alto nivel, innovador y comprensible que contribuya a reforzar la identidad nacional, a informar, a entretener y a reflejar la diversidad cultural de la comunidad”. Asimismo considera fundamental la promoción de espacios educativos dentro de su parrilla de programación. “Fiel a su función de servicio público, ABC deberá tener en cuenta el carácter multicultural de la comunidad australiana”³⁸⁰.

1.1.1. Independencia editorial

³⁷⁸ “ABC Audiencies”, en ABC: *Annual Report 2003-04*.

³⁷⁹ Crack, J.: “Popular, Comercial and National Imperatives of Australian Broadcasting”, en *Media Information Australia*, nº 59, febrero 1991, pág. 31-36.

³⁸⁰ The ABC’s Charter, Sección 6 (2).

ABC es un operador público que depende económicamente de los fondos que destine el gobierno, a través del Parlamento, para el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, su independencia del poder político, está garantizada. Lo proclama el Acta de ABC cuando dice que deberá garantizarse la independencia editorial de la Corporación. “Por ley y convención nadie, ni desde el gobierno ni desde el Parlamento, puede pretender intervenir en sus decisiones”³⁸¹.

Estas previsiones son respetadas en la práctica. Cualquier intento de manipulación de los contenidos del servicio público se considera una violación de las normas políticas que se aplican desde hace mucho tiempo. A principios de la década de los 90, el Tribunal Supremo de Australia falló que entre los principios básicos de la democracia australiana está la libertad de información, un derecho que el gobierno no se puede arrogar. Aunque no hay muchos casos graves de intromisión gubernamental, el alto tribunal introdujo con esta sentencia, una salvaguarda más de la independencia de su servicio público de radiodifusión³⁸².

El Acta de ABC reconoce que su consolidada independencia, obliga a trabajar a la corporación con un alto grado de responsabilidad, incluida una larga serie de obligaciones como las de someterse a auditorías, presentar un Informe Anual ante el Parlamento, notificar a la Autoridad reguladora su Código de Prácticas, tomar en consideración las recomendaciones del Consejo Asesor Nacional y mantener un riguroso sistema de atención de las quejas que puedan producirse.

“El hecho de que ABC sea independiente de cualquier interés privado o control, le permite asegurar con responsabilidad, la calidad, comprensión e imparcialidad de sus noticias, informativos y otros servicios. Un servicio independiente de noticias e información es la garantía de que el público pueda acceder a la libre información sin restricciones”³⁸³.

Entre los deberes que ABC se auto impone en materia de información, el Acta de 1983 destaca la fiabilidad de la información, la imparcialidad y la objetividad. ABC rechaza expresamente que

³⁸¹ The ABC's Charter, Sección 2.2.

³⁸² Mendel, Toby: *Public Service Broadcasting. A comparative Legal Survey*.

³⁸³ The ABC's Charter. Sección 2.2.5. “The ABC's Functions and Duties”.

el criterio profesional de la emisora pública se vea sometido a presiones políticas, comerciales o de cualquier otro tipo, e incluso, al punto de vista personal de los miembros de ABC.

También señala que la imparcialidad no significa buscar permanentemente un statu quo y que ABC debe fomentar el debate e intercambio de opiniones entre los australianos bien informados, siempre que no se atente contra los valores de la comunidad.

Asimismo ABC recoge por escrito la necesidad de que la información sea fiable y de que esté siempre contextualizada. En caso de error, la emisora deberá corregirlo en el mínimo espacio de tiempo y en la forma más adecuada a las circunstancias³⁸⁴.

Pese a la independencia que disfruta la televisión pública australiana, los órganos directivos de ABC han advertido en varias ocasiones sobre el riesgo de que la calidad y la integridad del servicio pueda verse comprometido por una financiación inadecuada, ya que es, en este punto, donde el gobierno puede presionar sobre los operadores públicos que, como ABC, dependen financieramente de las subvenciones que se les asignen.

El máximo órgano directivo de ABC es su Board of Directors, un Consejo de Administración a la cabeza del cual figura su Director General elegido para un periodo de cinco años y que no puede ser cesado excepto en casos de incapacidad mental o incumplimiento de sus obligaciones. Dependiendo del director general puede haber entre 6 u 8 directores de áreas. Estos directivos son elegidos, a propuesta del Consejo de Ministros, entre personas relevantes con experiencia en el campo de la radiodifusión o asuntos financieros, técnicos y culturales relacionados con ella.

1.1.2. Código de prácticas

La cadena pública somete su trabajo a los criterios de un código de prácticas elaborado para garantizar no sólo la veracidad de la información sino también la emisión de contenidos apropiados. Este código de prácticas parte de la advertencia de que lo importante es el contexto en el que se producen y emiten determinados contenidos. Lo que puede ser inaceptable en un contexto concreto, puede ser apropiado en otro. Es lo que sucede ante imágenes de

³⁸⁴ The ABC's Charter. Sección 4.3 "News, Current Affairs and Information".

representación violenta justificables o no según los casos y según se contextualice la información o se ajuste a las necesidades del guión en los programas de entretenimiento.

El código de ABC se detiene en las normas generales que deben aplicarse al abordar asuntos como la sexualidad, la discriminación, el derecho a la intimidad, la imagen de la mujer y estereotipos; los programas religiosos o los derechos de las culturas indígenas, como los aborígenes o las de los habitantes de las islas que forman parte del estado federal australiano. En el apartado dedicado al tratamiento informativo de noticias y asuntos cotidianos, el código insiste en dos principios básicos: la imparcialidad - que no significa un reparto matemático del tiempo- y el equilibrio, es decir, la representación de los puntos de vista más relevantes.

1.1.3. Financiación

ABC tiene prohibida la difusión de anuncios comerciales y depende por completo, de las ayudas gubernamentales. En el año 2000, ABC recibió una subvención de 600 millones de dólares australianos (unos 500 millones de euros). Esta cantidad permite cubrir aproximadamente, el 80% de los gastos totales. El 20% restante se financia mediante ingresos del operador por prestación de diversos servicios y organización de conciertos. El comité directivo de ABC ha denunciado que “aunque la emisora goza de independencia editorial, tanto en sus informativos como en el resto de la programación, las presiones financieras y la cambiante realidad económica, pueden amenazar la prestación correcta del servicio público encomendado”³⁸⁵.

1.1.4. Derecho de réplica y rectificación

En caso de que un grupo, organización, partido o ciudadano quiera ejercer su derecho de réplica o rectificación, la emisora está obligada a estudiar la reclamación y responder en el menor plazo posible y siempre en un tiempo inferior a 60 días. ABC cuenta con un organismo independiente, Independent Complaints Review Panel, (ICRP) para que resuelva las alegaciones relacionada con casos graves de información sesgada, injusta o desequilibrada.

Si el reclamante no queda satisfecho con la resolución del ICRP o si la televisión pública no respondiera en el plazo máximo de 60 días, podrá dirigirse al organismo regulador del

³⁸⁵ “Board call for adequate base fundind”. Nota de prensa 21 de abril de 1997. Australian Broadcasting Corporation.

audiovisual Australian Broadcasting Authority quien a su vez, iniciará un expediente informativo que deberá resolver y cuyo resultado será de obligatorio cumplimiento por la emisora afectada.

1.1.5. Presiones políticas y contenidos informativos

La independencia de la televisión pública australiana no la exime de estar en el centro de las críticas políticas con alguna frecuencia. Según Rebecca Lathan, una veterana periodista del programa *Australian Story* y con anterioridad productora del programa de reportajes de investigación *Four Corners*, las presiones, quejas o peticiones de rectificación, proceden en la inmensa mayoría de los casos, del partido del gobierno y desaparecen cuando éste pasa a la oposición³⁸⁶.

Latham destacó por su dureza y carácter excepcional las presiones del gobierno de John Howard (aliado de Bush en la guerra contra Irak) durante el año 2003. En este tiempo, el gabinete de Howard se tambaleó y su popularidad ante la opinión pública descendió a niveles mínimos. Paralelamente, el gobierno elevó numerosas protestas a ABC y a los organismos reguladores, por el tratamiento informativo que dio la cadena pública al conflicto, quejas que fueron posteriormente desestimadas, excepto en algún caso en el que la emisora ofreció datos erróneos susceptibles de rectificación.

La línea editorial nunca se modificó como consecuencia de estas presiones. Rebecca Latham asegura que pese a la incomodidad que siempre supone la existencia de presiones políticas, los diferentes equipos de ABC siguieron trabajando acorde con su código de prácticas y en la misma línea de independencia que mantiene la emisora desde su constitución, aunque extremaron las precauciones a la hora de confirmar la veracidad de sus fuentes y evitar posibles errores.

Los periodistas de ABC son conscientes del descrédito que puede suponer, tanto los responsables de la información como para la propia cadena, la emisión de noticias falsas o erróneas por lo que huyen, a toda costa, de incurrir en errores que afectarían gravemente a la reputación de la televisión pública y al prestigio de los profesionales implicados.

³⁸⁶ Entrevista personal mantenida con Rebecca Lathan en julio de 2003.

Otra polémica en la que se vio envuelta la cadena ABC por esas mismas fechas, mayo del año 2003, fue cuando desde fuentes cercanas al gobierno, se aseguró que varios periodistas de la emisora pública habían sido “comprados” por la oposición. La acusación nunca pudo demostrarse.

1.1.6. Valoración social de ABC

ABC goza de una buena reputación entre los ciudadanos a los que se dirige y juega un papel central como servicio público de todos los australianos al ofrecer información, programas y servicios que cubren un amplio espectro de necesidades e intereses de la audiencia. En junio de 2001 el gobierno difundió el contenido de un amplio estudio que incluía una encuesta sobre los valores y beneficios culturales del servicio público de radiodifusión. Según este informe el 88% de los australianos estiman que ABC sirve a los intereses de la comunidad; el 86 % que su programación es buena, mientras que sólo un 44% opinan lo mismo de la televisión comercial; el 81% estima que ABC hace los programas que el público quiere ver. Este porcentaje desciende hasta el 50% en el caso de la televisión privada.

1.2. Special Broadcasting Service (SBS)

SBS, Special Broadcasting Service, es un sistema de televisión pública único en el mundo, que tiene por objetivo atender las necesidades multilingüísticas y multiculturales de una sociedad excepcionalmente mixta, debido al alto porcentaje de inmigrantes, como la australiana.

Según Stuart Cunningham y Ferry Flew, profesores en la Facultad de Medios y Comunicación en la Universidad de Queensland, en Brisbane, “SBS responde a una estrategia política ‘descendente’ para la vertebración de una sociedad multicultural. Lo hace tanto por medio de información sobre la inmigración y el multiculturalismo, como de la subtitulación en inglés del material en lengua no inglesa. De acuerdo con una interpretación amplia de su Carta de servicio público, SBS ha resultado ser un agente innovador de programación para una audiencia culturalmente diversa y no un re emisor de la programación en lengua no inglesa para las diferentes comunidades inmigrantes. A finales de la década de los 90, se podría decir que

Special Broadcasting Service se había convertido en el servicio de radiodifusión más dinámico e innovador de Australia”³⁸⁷.

SBS comenzó sus emisiones de televisión en Sydney y Melbourne en el año 1980. Se financia, aproximadamente en un 90%, mediante subvenciones del gobierno y el 10% restante mediante publicidad -está restringida a un máximo de cinco minutos por hora de emisión- y el mecenazgo de programas.

La mitad de la programación de SBS es en lengua no inglesa, aunque todos los programas se subtitulan con el fin de que el conjunto de la población australiana pueda compartir los mismos valores culturales. Se trata de llevar a la práctica uno de sus lemas distintivos: “SBS: muchas voces para una sola Australia”.

Cientos de programas, películas, documentales y musicales son subtitulados cada año por SBS. No hay otra red de televisión en el mundo que utilice simultáneamente tantas lenguas, ni ninguna otra cadena que ofrezca una programación tan diversa. SBS televisión ofrece más películas, noticias, documentales y programación indígena que cualquier televisión en abierto. Cada semana, SBS emite más de 50 horas de informativos de 18 países, en 17 lenguas diferentes, a los que hay que sumar los boletines informativos producidos por la propia cadena.

Los datos de audiencia indican que 7,5 millones de australianos, (es decir, la mitad de los hogares australianos) conectan con SBS al menos una vez por semana. A esta programación se suman los oyentes de SBS Radio que emite programación y boletines de noticias en 68 lenguas y cuya cobertura alcanza a todo el territorio nacional. SBS televisión cuenta con una oferta de programación de pago a través de la cual los telespectadores pueden acceder mensualmente a más de cien películas en lengua no inglesa. Cada año, los fondos documentales de SBS crecen con 300 nuevos títulos en versión original de lengua no inglesa.

En enero de 2001 comenzaron las emisiones digitales de SBS que a finales del año 2002 estaban al alcance del 75% de la población.

³⁸⁷ Cunningham, Stuart y Flew, Ferry. *El sur del norte: las coordenadas culturales del sistema audiovisual australiano*. Monografía publicada en la Facultad de Industrias Creativas, Medios y Comunicación, en la Universidad de Tecnología de Queensland, Brisbane, Australia.

1.2.1. Un objetivo de servicio público

La Carta fundacional de SBS establece que la principal misión de servicio público de la emisora, tanto en radio como en televisión, es ofrecer una programación en múltiples lenguas y de carácter multicultural que refleje la realidad de la sociedad australiana. La Carta enumera cuales son las funciones de servicio público.

“Contribuir a conectar con las necesidades de una sociedad multicultural, incluidas las comunidades étnica, Aborígenes y grupos insulares; incrementar el conocimiento de la diversidad cultural; promover el entendimiento y la aceptación de la diversidad étnica, cultural y lingüística de la sociedad australiana; contribuir al desarrollo del lenguaje y de otras técnicas culturales; informar educar y entretener a los ciudadanos australianos, en la medida de lo posible, en sus lenguas de preferencia; utilizar los recursos creativos de Australia; contribuir a mostrar la diversidad de la sociedad australiana a través del servicio público de radiodifusión, incluidas las emisiones de ABC; contribuir a difundir los contenidos de radio y televisión que recojan los cambios que se producen en la sociedad australiana, ofreciendo diferentes puntos de vista y experimentando con formas de expresión innovadoras”.³⁸⁸

1.2.2. La voz y los ojos de un país multicultural

La emisora pública SBS se siente orgullosa de su compromiso con los grupos indígenas australianos lo que se traduce en información y en la producción de documentales y obras de ficción que tienen por objetivo difundir su cultura específica y dar a conocer al resto de los australianos su modo de vida. En todos los casos, SBS vigila para que el respeto a las tradiciones y herencia de los grupos indígenas no sea vulnerado. La división cinematográfica de la emisora, SBS Independent tiene entre sus objetivos presentar proyectos de rodaje con los que contribuir a la difusión de lo que en Australia se conoce como “historias del territorio”. Estos proyectos deben contar con el apoyo y la colaboración de los grupos indígenas implicados.

³⁸⁸ Special Broadcasting Service Act, 1991 (sección 6ª)

1.2.3. Independencia editorial de SBS

Al igual que ABC, SBS mantiene un alto grado de independencia editorial y el Gobierno carece de competencias sobre los contenidos informativos o la programación de la cadena.

SBS está dirigida por un Consejo de Administración a cuyo frente se encuentra el Director ejecutivo y junto a él un grupo de directores no ejecutivos que oscila entre cuatro y ocho miembros. Todos son elegidos para un periodo de cinco años que puede ser renovado por una sola vez. Al igual que en el caso de los directivos de ABC, no pueden ser cesados salvo por causas muy justificadas y su gestión es independiente del Gobierno que no puede interferir en las decisiones de carácter profesional que adopte la cadena. La sección 13 del Acta de SBS garantiza que el radiodifusor es independiente del gobierno y que no deberá admitir ningún tipo de interferencias en su programación, tanto si se trata de la línea editorial como si se refieren a decisiones que afectan al contenido de los programas.

1.2.4. Derecho de réplica y rectificación

El mecanismo para tramitar una queja razonada es idéntico al de Australian Broadcasting Service. La emisora pública es el organismo que, en primera instancia y en un plazo inferior a 60 días, tiene que atender y estudiar el motivo de la reclamación. Si el reclamante no quedase satisfecho o si la televisión pública no respondiera en tiempo y forma, el afectado deberá dirigirse a Australian Broadcasting Authority. La autoridad reguladora del audiovisual abrirá una investigación tras la cual resolverá si existen razones para atender o denegar la solicitud del reclamante.

1.2.5. Valoración social de SBS

La última encuesta sobre SBS y su programación, realizada en noviembre de 2002, revela su grado de aceptación. El 88,5% de los australianos coinciden al afirmar que es importante que SBS suministre contenidos alternativos a los canales comerciales; el 80% cree positivo que haya una alternativa de televisión pública a la cadena ABC; el 87,2% cree que SBS ofrece programas que no pueden ser vistos en otras cadenas; el 70% afirma que SBS tiene mejor cobertura fuera de Australia que otras emisoras; el 88,5% de los encuestados considera que SBS juega un

importante papel en la diversidad australiana y el 73,5% aseguraron que en SBS hay valores que deben mantenerse.

En cuanto al perfil de su audiencia -y según datos de una encuesta realizada en el año 2002 en las principales ciudades del país (Sydney, Melbourne, Brisbane, Adelaida y Perth), cerca de la mitad de las personas que sintonizan SBS han nacido fuera de Australia y la mayoría en un país de habla no inglesa.

Hay una parte de la opinión pública australiana que duda si son necesarios dos canales públicos de televisión, SBS y ABC, financiados ambos mediante subvenciones públicas. El responsable del Grupo en Lengua Española de SBS en Melbourne afirma que “un sector de la ciudadanía australiana de origen anglosajón, considera que SBS - que nació para ayudar a la comunidad de inmigrantes -, cobra sentido porque los australianos procedentes de la inmigración no hacen todos los esfuerzos que debieran para integrarse en la sociedad de acogida. Este grupo estima que el gobierno no tiene por qué subvencionar ni hacer competir entre sí a dos cadenas que se financian con los mismos fondos públicos”³⁸⁹.

2. Canadá

El modelo de televisión pública en Canadá es, al igual que en Australia, consecuencia directa de su configuración política, cultural y lingüística. Se trata de un inmenso país casi despoblado -30 millones de habitantes- sobre todo en comparación con su vecino del sur -Estados Unidos de Norteamérica- de cuya influencia mediática Canadá ha tratado de protegerse para preservar sus elementos de identidad: cultura, orígenes y lengua.

Canadá es un país bilingüe. El 80% de la población habla inglés y un 20% (residente en su práctica totalidad en la zona de Québec) son francófonos. Esta importante minoría, concentrada en el este de Canadá (importante desde el punto de vista cualitativo, pero numéricamente pequeña si la comparamos con los 300 millones de anglo parlantes y los 100 millones de hispano parlantes del continente americano) alerta con relativa frecuencia, de las amenazas que a su juicio penden sobre las cadenas públicas en lengua francesa.

³⁸⁹ Entrevista personal mantenida con Juan Miranda, responsable del Grupo en Lengua Española de SBS en Melbourne, en julio 2003.

Para algunos expertos, la radiotelevisión canadiense es singularmente ejemplar por el equilibrio que ha logrado entre el sector público y el privado, escapando a los riesgos de una “desregularización a la americana” o de una “desmonopolización a la europea”.

“Es uno de los pocos países donde coexisten una verdadera televisión pública fuerte y relativamente independiente en relación al gobierno, y una televisión verdaderamente privada, tanto en sus iniciativas como en su financiación”³⁹⁰.

Hasta los años 50, la televisión pública canadiense fue prácticamente un monopolio que se liquidó en los años 60, dividiéndose el paisaje audiovisual, a partes iguales, entre los canales públicos y los privados. Sin embargo, desde la década de los 90 “la televisión pública corre el peligro de perderse en un océano de televisiones privadas”³⁹¹.

La red pública de radiodifusión canadiense, CBC o Canadian Broadcasting Corporation, coexiste con los radiodifusores privados. Pero los datos de audiencia parecen dar la razón a los que creen que el dominio de los canales privados amenaza el futuro de las estaciones públicas. En la década de los 90 los telespectadores de CBC se redujeron drásticamente a la mitad. En el año 2000 la audiencia media se situó en el 13%, una cifra nada boyante frente al 57% de la audiencia que sintonizó CTV, el principal emisor privado.

CTV es el único canal de comercial con cobertura nacional y emite en inglés. Además hay una compleja red de televisiones privadas de ámbito regional y provincial, con programación en inglés o francés y cerca de 60 canales de pago.

La primera ley de radiodifusión de Canadá es del año 1932. Esta norma se basaba en tres principios fundamentales: Canadá, país soberano, debía controlar la radiodifusión de origen canadiense, sin injerencias ni influencias extranjeras; todos los canadienses debían tener acceso a la radiodifusión sin distinción de clase o lugar de residencia y las ondas hercianas se consideran una fuente natural cuya administración dependía del gobierno.

³⁹⁰ Balle, Francis: *Médias et sociétés*, Montchrestien, 9ª ed. Paris, 1999.

³⁹¹ Lafrance, Jean Paul: “La televisión pública del año 2000 en Canadá”, en *Quaderns del CAC*, número 5, julio de 1999.

En 1936 el Parlamento canadiense aprobó la creación de Canadian Broadcasting Corporation (CBC), su servicio público de radiodifusión, con el fin de dar al país una respuesta positiva ante las amenazas invasoras de la radiodifusión estadounidense.

2.1. El mandato de servicio público

La CBC tiene encomendado el servicio público de radiodifusión. Según el Acta de Radiodifusión - Broadcasting Act (BA)- del año 1991, CBC “deberá reflejar en su programación la realidad de Canadá y sus regiones, atendiendo a sus necesidades, contribuyendo al intercambio de expresiones culturales, tanto en inglés como en francés; mostrando las diferentes realidades de las dos comunidades y contribuyendo a compartir experiencias y a ser conscientes de nuestras señas multiculturales de identidad”³⁹².

CBC emite a través de dos cadenas de carácter generalista: CBC Television, en inglés y Radio-Canada Télévision (SRC) en francés; más dos canales de noticias por cable, CBC Newsworld que emite en inglés y RDI (Le Réseau de l'information) en francés. El sector público incluye, además, cuatro canales provinciales: Télé-Quebec, TV Ontario, Knowledge Network, que emite en el área de la Columbia Británica y Saskatchewan Network, un canal educativo que opera en la provincia de Saskatchewan. Además están las emisiones para las regiones del norte, con programación en inglés, francés y ocho lenguas aborígenes.

Todos los teledifusores canadienses, con independencia de su carácter público o privado, contraen la obligación de promocionar la identidad de la cultura canadiense y de programar, al menos en un 50%, de producción nacional. La diversidad y la defensa a ultranza de su propia identidad, son los dos motores que impulsan el devenir de toda actividad política, cultural y administrativa. Según el profesor de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, Francisco Montes, la radio y la televisión canadienses no son una excepción.

“Muy al contrario, radio y televisión, precisamente por la repercusión social que poseen, tienen un tratamiento normativo y político tan minucioso como dinámico, a fin de utilizar

³⁹² Broadcasting Act, Sección 3 (1)

estos medios para lograr una mejor armonía y convivencia social sobre los principios esenciales en los que se fundamenta la sociedad canadiense”³⁹³.

2.2. Financiación

El sistema de financiación de la televisión pública canadiense es mixto: las subvenciones estatales aprobadas por el parlamento cubren cerca del 70% de sus necesidades financieras y el resto, mediante publicidad (hasta un máximo de 12 minutos por hora). En el año 2000 la ayuda pública que recibieron las dos grandes cadenas -CBC y SRC- ascendió a 935 millones de dólares canadienses (unos 600 millones de euros), una cifra que según los defensores del servicio público de radiodifusión “no siempre ha sido suficiente para garantizar los fines encomendados y compromete, en ocasiones, la cantidad y calidad de la programación”³⁹⁴.

2.3. Independencia editorial

La televisión pública de Canadá depende del gobierno pero éste no está autorizado a intervenir ni en los contenidos ni en la programación de las emisoras. El Acta de CBC recuerda que debe garantizarse la independencia periodística frente a intereses económicos o políticos.

El Consejo de Administración está formado por un presidente y 12 directores de área nombrados por el Consejo de Ministros. Todos los directivos contraen la obligación de defender, hasta el fin de su mandato, los intereses del servicio público y no los del gabinete ejecutivo. De hecho, los periodistas de CBC se caracterizan por prestar una gran atención a los asuntos políticos de carácter doméstico y por estar a la vanguardia de investigaciones muy críticas respecto de la labor del gobierno³⁹⁵.

Pese a que sobre el papel la Corporación de Radiodifusión Canadiense es un apéndice gubernamental, en la práctica, el ejecutivo se mantiene al margen de cualquier intento de presión o interferencias que serían consideradas un atropello inadmisibles. La propia Carta de Derechos y

³⁹³ Declaraciones de Francisco Montes en *Órganos de control: las autoridades independientes del audiovisual*. [Puede consultarse en www.ucm.es/info/cyberlaw/actual/ Abril de 2001.

³⁹⁴ Ver página web “Friend of Canadian Broadcasting” (organización independiente que agrupa a más de 60.000 hogares canadienses en defensa de la calidad del servicio público de televisión) en www.friendscb.org

³⁹⁵ Mendel, Toby: *Public Service Broadcasting. A comparative legal Survey*, Unesco, Asia Pacific Institute for Broadcasting Development, 2000.

Libertades de los canadienses afirma que el servicio público de radio y de televisión cumple la función de piedra angular de una sociedad democrática. La independencia editorial de los medios públicos canadienses hace posible casos como el de Perrin Beatty, antiguo ministro del gobierno conservador de Mulroney, que continuó como Presidente de CBC cuando se produjo un cambio de gobierno y pese a que el nuevo equipo podía no haberle prorrogado un segundo mandato.

CONCLUSIONES

1. El control de la televisión pública española de ámbito estatal ha estado en manos del poder político, -que no ha dado signos de querer renunciar a su tutela-, desde el comienzo de las emisiones regulares en el año 1956. Estamos por tanto, ante medio siglo de control político de la televisión pública. El cambio experimentado en estos años, sólo ha afectado a la naturaleza del poder: dictatorial hasta la muerte de Franco y democrático a partir de entonces. Pero esta democratización no ha sido suficiente para garantizar la independencia y la neutralidad informativa de los medios públicos de titularidad estatal.

Mientras España culminaba un proceso de reformas políticas orientadas a la recuperación de las libertades y de la democracia, la transición audiovisual quedó inconclusa convirtiéndose en una de las asignaturas pendientes de la nueva etapa. El Estado siguió ejerciendo un doble monopolio sobre la televisión pública: el de la información propiamente dicha y el del medio. Con la Ley 10/1988 de 3 de mayo reguladora de la televisión privada, terminó el monopolio informativo pero continuó la relación dominante sobre el operador público y su dependencia del partido en el poder.

2. El Estatuto de la radio y de la televisión, ha sido vulnerado permanentemente y, además, dejó la puerta abierta a la gubernamentalización del medio. El modelo establecido por la legislación española, a través del Estatuto o Ley 4/80, pese a ser aprobado por amplio consenso y al avance que supuso, no ha producido los resultados apetecidos porque en ningún momento se propuso la independencia respecto al poder político de los medios de comunicación dependientes del Estado y, consecuentemente, no se pudo sustraer a su influencia. En 1980, recién celebradas las primeras elecciones democráticas, los partidos políticos encarnaban para la ciudadanía la esencia misma de las libertades y de la pluralidad democrática. En aquel momento, nadie puso en duda que el Parlamento era su mejor garantía y desde la sociedad civil, invertebrada por

razones históricas, no se puso resistencia ni se impidió que los medios públicos quedasen en manos de la mayoría parlamentaria. Con la distancia que proporcionan los 25 años transcurridos desde la aprobación del Estatuto y su aplicación deficitaria, se observan con claridad los principales efectos secundarios. No basta con definir una serie de principios teóricos: hay que aplicarlos. Lejos de reforzar la independencia de los medios públicos, lo que el Estatuto ha consagrado -más allá de la declaración teórica del artículo 4º- es la dependencia del Gobierno de los operadores audiovisuales públicos. Esta deriva de los principios estatutarios se ha debido, en parte, a que es el propio Estatuto el que deja a criterio del Gobierno atribuciones tan importantes como el nombramiento del director general, convirtiendo en un catálogo de buenas intenciones el artículo 4º donde se recogen los principios de información independiente, imparcial y objetiva que deben guiar a los medios de comunicación públicos. En definitiva, con el Estatuto nació la televisión gubernamental, sometida al control partidista de la mayoría parlamentaria encargada de formar Gobierno.

3. La información constituye la columna vertebral de la programación de los medios audiovisuales de carácter público. En el caso de España y debido a la falta de independencia editorial, la televisión pública de ámbito estatal ha incumplido reiteradamente sus compromisos constitucionales y estatutarios. Ésta es una de las causas por la que los operadores audiovisuales públicos están lejos de ser percibidos como patrimonio común de todos los ciudadanos. Frente a países europeos, especialmente los del llamado entorno anglosajón, como el Reino Unido, Bélgica, Suecia, Alemania, Holanda, u otros como Canadá o Australia, donde la televisión pública cuenta con el apoyo de los contribuyentes y es muy valorada, España ha desarrollado su propio régimen de televisión; una televisión casi antropológica, situada en las antípodas del audiovisual europeo. Frente a países donde la Constitución consagra el “derecho a la libertad de televisión” y en los que el “derecho de acceso” significa el control social de la radiodifusión como servicio público para garantizar su independencia frente al Estado,

en España los ciudadanos han sido apartados del ámbito de influencia y control de un servicio, la televisión pública, al que tienen derecho.

La designación gubernamental de los directores; las presiones continuas y directas sobre los profesionales y el sistema de financiación, han cercenado las posibilidades reales de informar con criterios exclusivamente profesionales. Aunque la libertad de información en el servicio de radiodifusión público europeo se ha visto periódicamente amenazado debido a las presiones políticas, y así lo han denunciado las instituciones comunitarias como el Parlamento Europeo o el Consejo de Europa, los operadores españoles pasan por ser los más tutelados políticamente y se han convertido en una excepción anómala dentro del audiovisual europeo. La televisión pública está en el centro de una crisis reversible y de un proceso de reforma que, si se consolida, convertirá a RTVE en un referente audiovisual muy diferente al que fue. La televisión pública, entendida como un bien cultural común y como un servicio de calidad, independiente y plural, está inédita.

4. El control, tanto interno como externo, del audiovisual público español de ámbito estatal, ha sido hasta ahora, exclusivamente político y ha generado la percepción de que la televisión de partido es, hasta cierto punto, legítima porque representa a la formación política que ha obtenido en las urnas el apoyo de la mayoría ciudadana.

La labor de control de RTVE a través de dos órganos politizados, la Comisión de Control Parlamentario y el Consejo de Administración, confirma que el concepto de control público se ha reducido a lo estrictamente político. También se han producido incumplimientos constitucionales. El artículo 20.1.d, que reconoce el derecho ciudadano a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión y compromete, en primer lugar, a los medios de titularidad pública, ha sido vulnerado con frecuencia, especialmente en los casos de probada manipulación por razones partidistas. Tampoco se ha desarrollado el artículo 20.3 de la Constitución ni el artículo 24 del Estatuto en los que se contempla que la ley garantizará el acceso a los medios de

comunicación social dependientes del Estado de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.

Urge la puesta en marcha de órganos de regulación y control independientes a semejanza de los países europeos: Consejos Audiovisuales con amplias competencias; Consejos Asesores con facultades sobre el Derecho de Acceso de los grupos sociales y políticos y despolitizar el nombramiento del director general y del Consejo de Administración, que debería convertirse en un órgano de gestión empresarial. Faltan mecanismos que protejan la libertad de información del profesional de los medios públicos, como el Estatuto del Informador, los códigos deontológicos y los Consejos de Redacción. En cuanto a la Comisión de Control debería asumir nuevas funciones acordes con los nuevos medios públicos y de no ser así, extinguirse.

5. La Comisión de Control como mecanismo fiscalizador parlamentario directo y externo a la actividad del Ente Público, no ha ejercido un control democrático sino político sobre RTVE. La falta de acuerdo y de convicción de los partidos políticos ha impedido que la actividad de la radiotelevisión pública se haya mantenido al margen de las tensiones políticas y por el contrario, se ha situado en el centro de casi todos los debates. Los representantes de los grupos no han actuado en la Comisión como garantes de los intereses generales y han defendido preferentemente, por no decir casi en exclusiva, los que coinciden con las estrategias de su partido. Sus miembros, políticos con actividades ajenas al medio audiovisual, se han servido de la Comisión para elevar preguntas de dimensión política, con respuestas casi siempre preparadas de antemano y donde se han confundido, deliberadamente, los papeles de cada interviniente: los diputados del partido gobernante han actuado como si fueran los gestores del Ente, respaldando todas las actuaciones de sus responsables.

Al analizar el contenido de las comisiones de control se observa que los sucesivos directores generales manejan en sus comparecencias, argumentos idénticos a los

representantes del partido que les ha nombrado y que utilizan la crítica a la oposición como mecanismo de defensa, lo que convierte a algunas sesiones parlamentarias en “comisiones de control a los diputados de la oposición”. En definitiva, esta investigación recoge numerosos ejemplos en los que los diputados se comportan como gestores y los directores generales como políticos. También queda patente cómo la Comisión de Control manifiesta su incapacidad para garantizar la neutralidad y el pluralismo de la radio y de la televisión pública y, dadas sus competencias, tampoco influye en las decisiones estratégicas adoptadas por los sucesivos Gobiernos, como la reforma del Estatuto o a la puesta en marcha de medidas relacionadas con planes de viabilidad o el modelo económico. Las intervenciones de los portavoces de los grupos políticos, evidencian que la falta de pluralismo contamina el contenido y los fines de la Comisión de Control y que no se sienten parte del mismo proyecto. La falta de pluralismo en los contenidos informativos de RTVE convertirá a las sesiones de control en un foro de permanentes acusaciones que no tendrán, sin embargo, ninguna consecuencia más allá de poder dejar constancia de las denuncias en sede parlamentaria. Casi el 40% de las preguntas planteadas a los diferentes directores generales durante la VI y la VII legislatura tendrán que ver con supuestos casos de manipulación o con el incumplimiento de la radio y de la televisión pública de los principios de veracidad, objetividad e imparcialidad de la información a los que obliga el Estatuto.

Los debates de la Comisión de Control, lejos de fijar las reglas del juego de una televisión independiente y ajena a las presiones políticas, han contribuido a crear importantes distorsiones al confundir, -muchas veces deliberadamente-, los índices de audiencia con la credibilidad de la cadena; el pluralismo político con el pluralismo informativo o los aspectos meramente cuantitativos, (el tiempo global dedicado a informar de un asunto o de una formación política), con los cualitativos (imparcialidad, fiabilidad y equilibrio) que son los que determinan la calidad de la información.

6. Los medios de comunicación audiovisual de carácter público se configuran en democracia como un instrumento decisivo para el ejercicio de la libertad y el control del poder político y nunca para ser controlados por él. En el caso de España, la experiencia demuestra que el control abusivo de la radiotelevisión pública no ha sido exclusivo de la dictadura y que se ha prolongado en la etapa democrática, debido en parte a la propia naturaleza del poder político y sobre todo a la falta de controles democráticos que impidieran cualquier tentación de los partidos para controlar qué información reciben los ciudadanos. La televisión pública, entre cuyas obligaciones está la de contribuir a la libre formación de la opinión ciudadana, ha llevado a cabo esta misión de servicio público bajo la tutela de los partidos políticos quedando limitado su legítimo derecho a la libertad de información o lo que es lo mismo, el derecho a la libertad frente al Estado y el derecho a la libertad frente al Gobierno.

7. A partir del año 2002 crecieron las denuncias de falta de pluralismo y la manipulación de los medios públicos pasó a ser percibida por la sociedad española con una intensidad superior a la tradicional y casi asumida tutela política de la radio y de la televisión pública. Una parte de la ciudadanía reaccionó con especial desconfianza contra los contenidos de los informativos de la televisión pública que actuó como correa de transmisión del Gobierno en asuntos de especial trascendencia, como la guerra de Irak, en los que el ejecutivo tomó decisiones contrarias a la opinión mayoritaria de la ciudadanía.

La sentencia de la Audiencia Nacional, sin precedentes en Europa, condenando a una televisión pública por vulnerar derechos fundamentales al informar sobre la huelga general del 20 de junio de 2002; los movimientos de protesta, tanto internos como externos a RTVE, y las condenas del Pleno del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa denunciando presiones políticas del gobierno en las informaciones relacionadas con la huelga general, la guerra contra Irak, la catástrofe ecológica del Prestige y el

atentado del 11 de marzo de 2004, contribuyeron a apuntalar la imagen de un servicio público de radio y televisión manipulado y con la libertad de información secuestrada.

8. El modelo de radio y televisión pública nacido al calor de la transición política ha fracasado y la eficacia de sus órganos de fiscalización también. Pero además, los actuales intentos de reforma de los medios públicos de titularidad estatal se verán amenazados o fracasarán si todas las fuerzas políticas y especialmente los grandes partidos no propician un debate a fondo y sincero. De todos los males que adolece la televisión pública -modelo financiero insostenible, servicio público deficientemente definido, hábitos de operador comercial y carencia de un discurso de calidad e independencia que la ciudadanía quiera preservar como patrimonio propio-, han sido la falta de pluralismo y el uso partidista que han hecho los sucesivos gobiernos los factores que más han dañado la reputación del servicio público, imposibilitando en muchos casos, la consecución de un Pacto de Estado para su reforma. La idea de un Pacto de Estado -que necesariamente implicaría la dejación de intereses propios por todas las partes- ha sobrevolado permanentemente en las Comisiones de Control pero ha faltado convicción y voluntad política para llegar a un compromiso que garantice la independencia efectiva de los medios públicos frente al Gobierno.

La actitud de algunos partidos en el actual proceso de transición no es muy tranquilizadora. El Partido Popular, el principal partido de la oposición, ha preferido no darse por enterado y afirma, tanto en declaraciones públicas como a través de sus portavoces en la Comisión de Control, como puede comprobarse en el análisis de las sesiones de la VIII legislatura, que en la actual etapa la manipulación es mucho mayor de lo que ha sido nunca. Es de esperar que si los partidos políticos utilizan la televisión pública para estimular la crispación política y no asumen que un cambio profundo va más lejos que las propuestas concretas y lo formalmente regulable, la reforma de los medios públicos y con ella la culminación de la transición audiovisual que quedó inconclusa hace 25 años, se verá frustrada.

La responsabilidad de la reforma de los medios públicos no debería reducirse, como parece que sucederá, al ámbito del Gobierno y de los partidos políticos. Así sucedió durante el proceso que culminó con la aprobación, por amplia mayoría, del Estatuto. Pero un cuarto de siglo después, la sociedad española ha cambiado y las instituciones ciudadanas no deberían renunciar al derecho que les asiste para opinar y participar activamente en todo el proceso. Así sucede en varios países europeos donde se considera que el derecho a recibir información es de los ciudadanos razón por la que no debe intervenir el Parlamento y si lo hace, de forma muy limitada.

El Informe del Comité de Expertos para la Reforma de los Medios Públicos diseña, en principio, una estructura que tiene por objetivo garantizar la autonomía política y asegurar una financiación estable para la radiotelevisión pública. Sólo cabe esperar que la futura Ley recoja los principios del Informe en torno a la necesidad de una radiotelevisión de servicio público cuyos órganos de gestión sean, en la práctica, realmente independientes de los partidos y del Gobierno de turno.

Sin embargo, algunas de las recomendaciones del Comité de Expertos para la Reforma de los Medios Públicos parecen consolidar la cuota partidista. El Parlamento conserva un gran peso decisorio y quedan en manos de una mayoría reforzada, tanto en el Congreso como en el Senado, los nombramientos de los representantes de los principales órganos de gestión y regulación del medio público. Prevalece, por tanto, un cierto riesgo: un simple acuerdo entre partidos, aunque mejore la situación, podría derivar en una reforma incompleta o en una dirección no deseada.

9. La reforma del audiovisual público español entronca con la profundización democrática. Una televisión instrumentalizada no cumple con un papel esencial en las sociedades más avanzadas. Una televisión al servicio del poder político y del Gobierno no vale ni a quienes se sirven de ella cuando en momentos claves se quiere transmitir un mensaje de credibilidad.

En la historia de la televisión pública española hay ejemplos recientes. Una semana después de la victoria del PSOE en las elecciones del 14 de marzo de 2004, el todavía Presidente en funciones, José María Aznar, fue entrevistado en Telecinco por el director de informativos de la cadena, Juan Pedro Valentín. Fue la primera y única entrevista concedida por Aznar a una televisión tras la derrota de su partido y la iniciativa partió de La Moncloa. La entrevista podría pasar a la historia como el paradigma del papel que tradicionalmente asigna el poder a los medios públicos. Tras años de indisimulada connivencia informativa entre el Gobierno del Partido Popular y Radiotelevisión Española y apenas una semana después de las elecciones, el todavía Presidente del Gobierno no optó por la televisión pública para ser entrevistado porque necesitaba transmitir un mensaje de credibilidad. “Podemos perder las elecciones pero no la dignidad”, aseguran que dijeron entonces los dirigentes populares y José María Aznar tenía que convencer a los ciudadanos de que ni él ni su Gobierno habían manipulado, en beneficio propio, la información relacionada con los atentados del 11 de marzo. Y en ese intento, tuvieron que dar la espalda a “su” cadena y a “sus” periodistas.

Algo parecido sucedió, años antes, cuando, en plena crisis del Gobierno socialista debido a la investigación de los GAL y a la aparición de casos importantes de corrupción económica, Iñaki Gabilondo entrevistó al entonces Presidente del Gobierno. Felipe González necesitaba superar uno de los peores momentos de su carrera política y en ese trance difícil, cuando llega la hora de la verdad en términos de credibilidad informativa, TVE pidió a Iñaki Gabilondo que fuera el encargado de realizar una entrevista que transcurrió sin concesiones. Nueve años después, la historia se ha repetido. Es la gran paradoja, la cruel lección que deparan algunos acontecimientos de los que se deberían extraer conclusiones válidas para la nueva etapa de los medios audiovisuales públicos. Porque sólo así asistiremos al fin de la televisión de partido.

**Cuadro resumen de las sesiones de control parlamentario a los directores
generales de RTVE e incidencia de las preguntas sobre la neutralidad de
RTVE**

	Mónica Ridruejo	Fernando López- Amor	Pío Cabanillas	Javier González Ferrari	José Antonio Sánchez
Periodo	1996-1997	1997-1998	1998-2000	2000-2002	2002-2004
Sesiones	10	19	15	22	13
Total preguntas	97	371	218	416	305
sobre neutralidad	23	112	99	167	138
Porcentaje	23,7%	30,2%	45,4%	40,1%	45,2%

Distribución por grupos

PP	3	12	25	48	36
PSOE	14	72	46	66	70
IU	3	10	7	8	9
CiU	3	8	8	5	7
PNV		8	11	27	10
Mixto		2	2	12	6
Coalición Canaria				1	

Fuente: elaboración propia

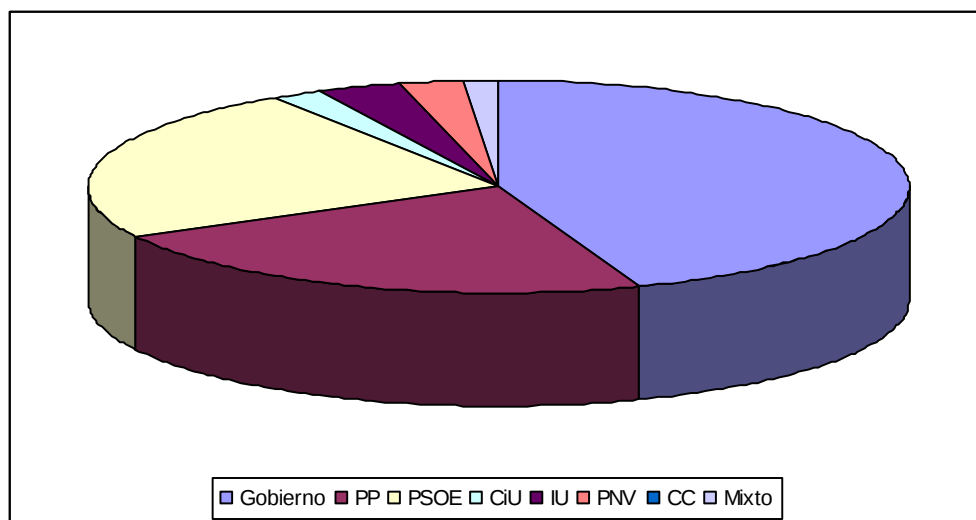
Competencias de la autoridad audiovisual. Propositiones de la Ley de los Grupos Parlamentarios

Competencias	Grupos parlamentarios				
	Popular	Socialista	IU	CiU	Mixto
Asesoramiento al Gobierno	x	x	x	x	x
Asesoramiento al Parlamento	x	x	x	x	x
Informe preceptivo normativa audiovisual	x	x	x	x	x
Informe anual para el Parlamento	x	x	x	x	x
Propuesta de normas sobre el sector audiovisual	x	x	x	x	x
Protección de minorías, infancia y juventud en la programación de TV	x	x	x	x	x
Función de arbitraje	-	x	x	x	x
Velar por el cumplimiento de la Ley 25/94 de "TV sin fronteras"	-	x	x	x	x
Recepción de quejas de usuarios	x	x	x	x	x
Instrucción de expedientes informativos	x	x	x	x	x
Capacidad sancionadora	-	x	x	x	x
Coordinación con CCAA	x	x	x	x	x
Fomento producción audiovisual	-	x	x	x	x
Fomento autorregulación	x	x	x	x	x
Otorgamiento títulos habilitantes	-	x	x	-	x
Registro de radiodifusores	-	x	x	-	x
Asignación de frecuencias	-	x	x	-	x
Vigilancia titularidad medios y concentración	-	x	x	-	x
Ejercicio de acciones procesales	-	x	x	x	x
Solicitud de cese o rectificación de publicidad ilícita	-	x	x	x	x
Regular régimen de funcionamiento interno	x	x	x	x	x
Designar miembros Consejo RTVE	-	-	x	x	-
Propuesta al Parlamento de director general RTVE	-	-	x	x	-
Requerimiento de información	x	x	x	x	x
Inspección	-	x	x	x	x
Otras funciones	x	x	x	x	x

Fuente: *¿Queréis un buen consejo?*

Intervenciones de líderes

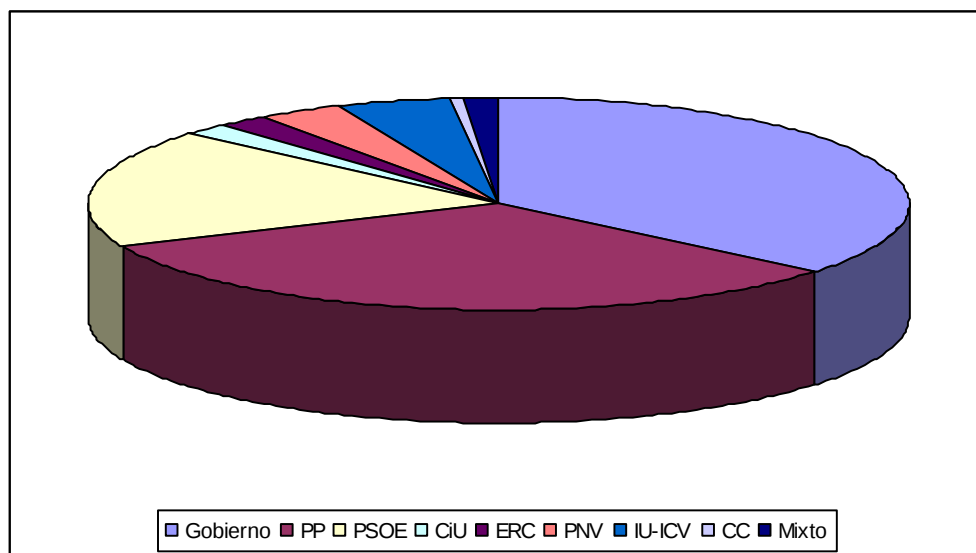
Año 2003



Intervenciones	Tiempo	%
Gobierno	27h 07m 19s	44,43
PP	13h 50m 07s	22,67
PSOE	14h 32m 35s	23,83
CiU	1h 07m 17s	1,84
IU	2h 01m 00s	3,3
PNV	1h 30m 53s	2,48
CC	4m 05s	0,11
Mixto	48m 55 s	1,34
Total	61h 02m 11s	100

Fuente: Análisis de contenidos y seguimiento de programas informativos de TVE

Intervenciones de líderes de partidos políticos. De mayo a diciembre de 2004



Intervenciones	Tiempo	%
Gobierno	10h 38m 33s	36,05
PP	9h 31m 10 s	32,24
PSOE	5h 21m 10s	18,12
CiU	34m 56s	1,97
ERC	33m 19s	1,88
PNV	58m 03s	3,28
IU-ICV	1h 20m 30s	4,54
CC	8m 47s	0,5
Mixto	25m 10s	1,42
Total	29h 31m 28s	100

Fuente: Fuente: Análisis de contenidos y seguimiento de programas informativos de TVE

BIBLIOGRAFÍA

Amanz, Carlos M; García Castillejo; Ángel, González Bibiana. *¿Queréis un buen Consejo?. El sector ante el Consejo Audiovisual*. Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión. Abril 2004.

Balle, Francis, Médias et Sociétés. Editorial Montchrestien, Paris 1999

BBC, *Las reglas del juego*, en www.bbc.co.uk.

Bustamante, Enrique. *La televisión económica. Financiación, estrategias y mercados*. Editorial Gedisa, 1999.

Carreras Serra, Lluís, *“El control democràtic de la televisió”*. Informe de la comunicació a Catalunya 2000. Universitat Autònoma de Barcelona. 2000.

Cebrián Herreros, Mariano, *“La información en televisión. Obsesión mercantil y política”*. Editorial Gedisa, Barcelona 2004.

Comisión Europea, *Libro Verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicación, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la sociedad de la información*. Bruselas, 3 de diciembre de 1997.

Comisión Europea, *Protocolo del Tratado de Ámsterdam sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados Miembros de la Unión Europea* (1997) ratificado por el Consejo de Ministros de Cultura de la CE (1998)

Comisión Europea, *“La era digital: La política audiovisual europea”*. Informe del grupo de alto nivel de política audiovisual. Comisión europea. Junio, 1.998.

Comisión Europea, *Aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión*, 15 de noviembre de 2001.

Congreso de los Diputados, Comisión Constitucional, *Subcomisión para el estudio de un nuevo modelo de televisión y radio, de titularidad pública y cobertura estatal a los efectos de dotar al Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) de un marco financiero estable y proponer las modificaciones del Estatuto de radio y televisión aprobado por la Ley 4/80, de 10 de enero, que se consideren necesarias*.

Congreso de los Diputados, Comisiones de Control Parlamentario de RTVE

Consejo de la Unión Europea, *Resolución del consejo y de los representantes de los gobiernos de los estados miembros sobre el servicio público de radiodifusión*. 25 de enero de 1999.

Consejo de la Unión Europea, *Conclusiones del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros relativas a la comunicación de la Comisión sobre los principios y directrices de la política comunitaria en el sector audiovisual en la era digital*. 26 de junio de 2000.

Conseil Supérieur de L'Audiovisuel (CSA). *Una autoridad independiente*. Paris

Conseil Supérieur de l'audiovisuel, (CSA). *La télévision publique en Europe*. Les rapports du C.S.A. Paris, diciembre 1998.

Conseil Supérieur de L'Audiovisuel (CSA). *Textes juridiques. Nouvelles modalités adoptées par le CSA pour l'évaluation du respect du pluralisme politique dans les médias*. Asamblea Plenaria del CSA, 8 de febrero de 2000. Paris.

Consejo de Europa, Declaración de la Conferencia ministerial europea sobre *Política de comunicación de Masas*. Praga, diciembre 1.994

Consejo de Europa, Recomendación sobre garantía de independencia de la radiodifusión de servicio público. (Consejo de Europa, 11 de septiembre de 1996)

Consejo de Europa, Recomendación Rec. (2000) 23 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la independencia y las funciones de las autoridades de regulación del sector de la radiodifusión, adoptada el 20 de diciembre de 2000.

Consejo de Europa, Resolución 1641 sobre *el Servicio Público de Radiodifusión* adoptada por la Asamblea el 27 de enero de 2004.

The European Institute for the Media. "Information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed". Düsseldorf, 31 de agosto de 2004.

Chinchilla Marín, Carmen, "*Servicio público: ¿crisis o renovación?. Régimen jurídico de los servicios públicos*". Cuadernos de Derecho Judicial. C.G.P.Judicial, 1997.

EPRA (Plataforma Europea de Autoridades Reguladoras) Objetivos y Comunicado sobre *La independencia de las autoridades de regulación del sector audiovisual*. Nápoles, 9 de mayo de 2003. En www.epra.org

González Encinar, J. Juan (Ed.): *La televisión pública en la Unión Europea*. MacGraw-Hill/Interamericana de España, S.A. Madrid, 1996.

Libby, John: *The Public Service Idea in British Broadcasting: Main Principles*. Broadcasting Research Unit. Ed. Luton Un. 1985

Manfredi Sánchez, Juan Luís. "*La televisión pública en la transformación del estado de bienestar*". Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 2004.

Mendel, Toby: *Public Service Broadcasting. A comparative legal Survey*, Unesco, Asia Pacific Institute for Broadcasting Development, 2000.

Moragas, Miquel de y Prado, Emili, "*La televisió pública a l'era digital*". Editorial Portic. Barcelona, marzo de 2000.

Moragas, Miquel de; Garitaonandía, Carmelo; López, Bernat, *Televisión de Proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Ed. Universitat Autònoma de Barcelona, Universitat Jaume I, Universitat Pompeu Fabra y Universitat de València. Julio 1999.

Muñoz Machado, Santiago: *“Servicio público y mercado (III-La televisión)”*. Editorial Civitas. Madrid, 1.998.

Observatorio Audiovisual Europeo. *Anuario 2003*.

Parlamento Europeo, *Resolución sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia*, 19 de septiembre de 1.996.

Parlamento Europeo, *“Resolución sobre el peligro que corre en la UE y particularmente en Italia, la libertad de expresión y de información”* (apartado 2 del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales) (2003/2237 INI, de 22 de abril de 2004).

Quadra-Salcedo, Tomás, *El servicio público de la televisión*. Editorial Instituto de Estudios Administrativos. Madrid, 1.976.

Quadra-Salcedo, Tomás, *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución económica europea*. Ed. Centro de estudios constitucionales. Madrid, 1.995.

Ramonet, Ignacio, *“La golosina visual”*, Editorial Debate. Madrid, 2000.

RTVE, *“Informe Anual sobre el cumplimiento de la Función de Servicio Público del Grupo Radiotelevisión Española en 2003”*. Ed. Subdirección de Estudios Corporativos de RTVE. Madrid, 2004.

Salvador Martínez, María. *La libertad de televisión. El modelo Alemán*. Ed. Cedesc, Barcelona, 1998.

Sartorio, Giovanni, *Pluralismo, Multiculturalismo e Stranei*, Milán, 2000.

SBS (Special Broadcasting Service) *Annual Report 2001-2002*. Ed. Minister For Communications, Information Technology and The Arts. Melbourne, Australia.

Senado, *“Informe de la Comisión Especial sobre contenidos televisivos”*, Dirección de Estudios y Documentación. Servicio de publicaciones. Madrid, 1996.

Úbeda, Joan.: *Reportaje en TV: el modelo americano*. Ed. Íxia Llibres. Colección: Secuencias, 2. Barcelona, 1.993.

Unión Europea de Radiodifusión, *“Medios de comunicación con un objetivo. Los radiodifusores de servicio público en la era digital”*. Informe del Grupo de Estrategia Digital de la Unión Europea de Radio-Televisión. Versión DSG 1.0 Noviembre de 2002.

VV.AA. *Código de leyes políticas*. Edición preparada por Francisco Rubio Llorente, Manuel Aragón Reyes y Ricardo Blanco Canales. Ed. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1982.

VV.AA, *El régimen jurídico de la televisión*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales. Cuadernos y debates. Número 55.

VV. AA, *Informe para la reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado*. Madrid, Febrero de 2005.

VV. AA, *Legislación de radio y televisión*. Ed. Tecnos. Biblioteca de Textos Legales. Madrid, 1997.

Otros documentos: principales estudios, revistas, monografías y artículos consultado

ABC's (Australian Broadcasting Corporation) Charter, The ABC's functions and duties; news, current affairs, information and audiences, Annual Report 2003-04. Sidney, Australia.

AIDEKA (Asociación para la investigación de la cultura audiovisual), *Tratamiento informativo de TVE, huelga general 20 de junio de 2002*. Informe de CCOO elaborado por el grupo de investigación de AIDEKA. Madrid, 5 de diciembre de 2002.

AIDEKA, (Asociación para la investigación de la cultura audiovisual), *Tratamiento informativo de los telediarios de la primera cadena de TVE*, (24 de mayo al 11 de junio de 2004).

Arnau, Roger, Hacia una televisión pública. Conclusiones del especial *Televisión pública a debate*. Forum Barcelona 2004. Publicado en Especial Redmagazine.net

Asociación de Usuarios de la Comunicación, *Paleotelevision, Neotelevision y Servicio Público*. Informe 2/99. Madrid.

Asociación de Usuarios de la Comunicación. *La televisión pública en la era digital*. (julio de 2003)

Aznar, José María, intervención durante el debate de investidura como candidato a la Presidencia del Gobierno. Congreso de los Diputados, 25 de abril de 2000.

Balló, Jordi: *Pacto de Estado sobre la ficción*, en *La Vanguardia*, suplemento *Culturas*, 25.9.2002.

Balló, Jordi: *Un decálogo (posible): las diez claves para una televisión más saludable*, Jornadas INPUT *La televisión pública a debate*. Publicado en Especial Redmagazine.net 2004.

Botella, Joan, *¿Pluralismo en los medios audiovisuales?*, en Consell de l'Audiovisual de Catalunya: *Quaderns del CAC*, número 11.

Bustamante, Enrique: La televisión, en tiempos de guerra, en *Le Monde Diplomatique*, abril 2003.

Bustamante, Enrique: *Transparencia_España. Com*, en *Le Monde Diplomatique*, abril de 2004.

Caffarel, Carmen, *El papel de la radiotelevisión pública en la sociedad contemporánea*, Club Siglo XXI, 11 de noviembre de 2004.

Caffarel, Carmen, *La televisión pública de hoy y la perspectiva futura*. Foro Dircom/Asociación de la prensa. Madrid, 22 de noviembre de 2004.

Caffarel, Carmen, *Los medios de comunicación ante la España actual*, Forum Europa. Madrid, 12 de enero de 2005.

Carta de ajuste, *Cobertura en directo de las manifestaciones contra la guerra*. Revista de la Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión, número 55, marzo de 2003.

Carreras, Lluís de: *El control democràtic de la televisió*, en Informe de la Comunicació en Catalunya (2000).

Carreras, Lluís: "La participación de la sociedad en la televisión pública", en AA.VV. *Jornadas de Consejos Asesores de RTVE*.

Carrillo, Marc, *TVE y el ejercicio del derecho a la información*, *El País*, 13 de agosto de 2003

Castedo, Fernando, ex director general de RTVE, declaraciones a *El País*, 25 de octubre de 1981.

Coderch, Salvador. *El régimen jurídico de la televisión*. Cuadernos y Debates, número 55.

Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia. Madrid, 9 de diciembre de 2004

Codina, Francesc. *Hacia la creación de una autoridad independiente supervisora del sector audiovisual*. Jornadas sobre *Un nuevo modelo audiovisual*. Madrid, 4 y 5 de marzo de 2003.

Col·legi de Periodistes de Catalunya: *Per un nou model de ràdio i televisió pública*. Junio de 1999.

Col·legi de Periodistes de Catalunya. *Reforma dels mitjans de comunicació públics*. Mayo de 2003.

Comité contra la manipulación, *Manifiesto* publicado en Madrid, marzo de 2003.

Comité General Intercentros de RTVE, *Informe sobre la creación de un nuevo modelo para RTVE*. Madrid, 1997.

Congreso de los Diputados, *Resolución de 14 de diciembre de 1983 sobre el funcionamiento de la Comisión de Control Parlamentario de RTVE*.

Conseil Supérieur Audiovisuel, *Nouvelles modalités adoptées par le CSA pour l'évaluation du respect du pluralisme politique dans les médias*, Textes juridiques. Asamblea Plenaria del CSA, París, 8 de febrero de 2000.

Consejo Audiovisual de Navarra, *Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado*. Pamplona, 2 de septiembre de 2004.

Consejo Provisional de Informativos de Torrespaña. Informes y Comunidades. Madrid, 2004.

Consell de l'Audiovisual de Catalunya, *Els canvis en el marc jurídic de l'audiovisual*. Barcelona, 1999

Consell de l'Audiovisual de Catalunya, *La televisión pública en la era digital*. Barcelona, marzo de 2000.

Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) "*Pluralismo informativo de los medios de radio y televisión en Cataluña*". 14 de junio de 2001.

Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) "*Consideracions del Consell de l' Audiovisual de Catalunya sobre el tractament televisiu de l'atemptat de Madrid del dia 11 de març de 2004 i dels esdeveniments posteriors fins les eleccions del dia 14*". Barcelona, 31 de marzo de 2004.

Crack, J, *Popular, Comercial and Nacional Imperatives of Australian Broadcasting*, en *Media Information Australia*, nº 59, febrero 1991.

Cunningham, Stuart y Flew, Ferry. *El sur del norte: las coordenadas culturales del sistema audiovisual australiano*. Monografía publicada en la Facultad de Industrias Creativas, Medios y Comunicación, en la Universidad de Tecnología de Queensland, Brisbane, Australia.

Declaración de las radiotelevisiónes públicas europeas como consecuencia de la reunión del 24 de enero de 2005 en Madrid. Firman la declaración: Arne Wessberg (UER); Markus Schächter (ZDF); Carolina Thomson (BBC); Marc Tessier (France Télévisions); Flavio Cattaneo (RAI); Fritz Pleitgen (ARD) y Carmen Caffarel (RTVE).

Discurso de investidura de José Luís Rodríguez Zapatero a la Presidencia del Gobierno. Congreso de los Diputados, 15 de abril de 2004.

FORTA *Proyecto de producción de diversas tv-,movies (telefilmes) por las televisiones autonómicas*. 2001. Publicado íntegramente en *La Vanguardia Digital*.

Friend of Canadian Broadcasting (organización independiente que agrupa a más de 60.000 hogares canadienses en defensa de la calidad del servicio público de televisión) en www.friendscb.org

González Pascual, M. I.: *Las televisiones autonómicas, la historia de un desatino*, Revista Vasca de Administración Pública, número 55. 1999.

Dossiers de L'Audiovisuel, número 60, *Fondements*, de Jacques Chevalier, abril de 1995.

García Matilla, Agustín, *Televisión y formación del profesorado*. Master de Televisión Educativa. Fac. CC. Información. Universidad Complutense de Madrid.

Gutiérrez Gea, Charo: *Televisión y calidad: perspectivas de investigación y criterios de evaluación*, en *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, número 9, noviembre de 2000.

Les entreprises publiques de télévision et les missions de service public. Rapport de mission au ministre de la culture et de la communication française, Paris, diciembre de 1997.

Ley 24/2001 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Disposición adicional decimosexta por la que se modifican tres artículos de la Ley 4/80 o Estatuto de la Radio y de la Televisión.

Martínez Solana, Yolanda, *La credibilidad de la fuente oficial. La secuencia 11-14 M.* Departamento de Periodismo I. Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid, 2005.

Muñoz Machado, Santiago. *La organización dual, pública y privada, de la televisión y sus problemas*, en *El régimen jurídico de la televisión*. Cuadernos y Debates, número 55, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

Navarro de Luján, V: *El modelo de televisión autonómica*, *Revista Valenciana D'Estudis Autonòmics*, nº 19.

Palacio, Manuel, *Notas para una comprensión sinóptica de la televisión en la Transición democrática*, Área Abierta, número 3, julio de 2002.

Perales Albert, Alejandro: *La televisión pública en la era digital*, Asociación de Usuarios de la Comunicación, documento 7/2003.

Pérez Ornia, José Ramón: *Hacia una alternativa del modelo de televisión del ente público RTVE*. Jornadas de Consejos Asesores de RTVE, Sevilla, 1999,

Plataforma en defensa de la radiotelevisión pública, *Manifiesto*, enero de 2001.

RAI, *El audiovisual público en Europa*. Servicio de Estudios e Investigación de mercado de la RAI. 2003.

Reporteros Sin Fronteras (RSF), *Informe Anual 2004*. Octubre 2004. www.rsf.fr

Real Decreto 744/2004, *Propuesta para la creación del Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado*. 23 de abril de 2004.

Ridruejo, Mónica, declaraciones a *El País*, 17 de mayo 1996.

Rodríguez Zapatero, José Luís, Jornada parlamentaria *Derechos a la información. Derechos de los informadores*. 25 de noviembre de 2003.

RTVE, Departamento de Coordinación de Análisis de Contenidos de Programas Informativos, *Intervenciones de líderes año 2003 e Intervenciones de líderes de partidos políticos de mayo a diciembre del año 2004*. 10 de febrero de 2005.

Ruas Araujo, X: *Televisiones públicas para todos los públicos*

Salvadó Corretger, Glòria. *Telefilmes y nuevo realismo*, *La Vanguardia*, Suplemento Culturas, 25 de septiembre de 2002.

SBS, Special Broadcasting Service Act, Melbourne, Australia, 1991.

Sociedad Española de Participaciones Industriales, SEPI, *Protocolo de negociación entre SEPI, la dirección de RTVE y los representantes de los trabajadores del Grupo de RTVE*. Madrid, 29 de mayo de 2002.

Soler, Pedro, *Algunas claves de la manipulación informativa*. Estudio para la UNED publicado en AIDEKA, Asociación para la Investigación y el Desarrollo de la Cultura Audiovisual. Año 2004.

Del Toro, Suso, *Prestigio y desprestigio del periodismo*, en *La Vanguardia*, 17 de noviembre 2003.

Terribas, Mónica: *Los discursos sobre la televisión de calidad: Conclusiones y posibles estrategias para mejorar el control de la calidad en televisión*, en Consell de l'Audiovisual de Catalunya: *Quaderns del CAC*, número 13.

Tribunal de Primera Instancia de Luxemburgo, *Sentencia de 15 de septiembre de 1998 en el asunto T-95/96, Gestevisión Telecinco, S.A. contra la Comisión de las Comunidades Europeas*.

Unión Europea de Radiodifusión, *La misión de la radiodifusión de servicio público, hoy y mañana*. (EBU-UER, 29 de abril de 1998).

Unión Europea de Radiodifusión, *El servicio público de radiodifusión en una Europa en vías de ampliación: su contribución a los objetivos de la política europea*. Ámsterdam 2 de septiembre de 2004.

Unión de Televisiones Comerciales Asociadas, Uteca, *Posición de Telecinco, Antena 3 TV y la Unión de Televisiones Comerciales en abierto sobre un nuevo modelo de televisión pública en España*, Madrid, junio de 1999.

Unión de Televisiones Comerciales Asociadas, Uteca, *¿Y el sector audiovisual qué?*. Madrid, 14 de mayo de 2003.