

La nueva Corporación RTVE y el “servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado”. Una aproximación crítica a la Ley 17/2006, de 5 de junio

Manuel Fernández Salmerón

Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Murcia

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. LA LEY 17/2006 EN EL CONTEXTO DE UN ANUNCIADO “PLAN DE REFORMA DEL SECTOR AUDIOVISUAL”; II. POSICIÓN QUE VIENE A OCUPAR LA NUEVA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y PRETERICIÓN EN ELLA DE ALGUNAS DE LAS PROPUESTAS ESENCIALES FORMULADAS POR EL CONSEJO PARA LA REFORMA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TITULARIDAD DEL ESTADO; III. OBJETIVOS FUNDAMENTALES DE LA LEY 17/2006 Y VALORACIÓN CRÍTICA SOBRE LA IDONEIDAD DE LAS SOLUCIONES PROPUESTAS PARA SU CONSECUCIÓN; *III.1. Medidas destinadas a la mejora de la situación financiera de la nueva Corporación: el “Plan de Saneamiento y Futuro de RTVE”*; *III.2. Medidas destinadas a operar una intensificación de la independencia y neutralidad políticas de RTVE*; IV. LOS SUJETOS PRESTADORES Y EL “SERVICIO PÚBLICO DE RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD DEL ESTADO”; *IV.1. La nueva “Corporación RTVE, S.A.” y sus sociedades. Naturaleza y régimen jurídico básico*; *IV.2. Contenido y alcance del “servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado”*; V. LA PRODUCCIÓN, LA PROGRAMACIÓN Y EL CONTROL DE LA NUEVA CORPORACIÓN RTVE, S.A.; VI. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN. LA LEY 17/2006 EN EL CONTEXTO DE UN ANUNCIADO “PLAN DE REFORMA DEL SECTOR AUDIOVISUAL”

En línea con el compromiso adquirido en su programa electoral, el Ejecutivo socialista presidido por José Luis Rodríguez Zapatero aprobó inmediatamente después de acceder al poder el Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, por el que se creaba el Consejo para la reforma de los medios de comu-

nicación de titularidad del Estado. Dicho consejo o, como pronto se le denominó, “Comité de sabios”¹ preparó, a lo largo de nueve meses, un informe sobre la reforma de Radiotelevisión Española (RTVE) que el Consejo de Ministros se comprometió a aplicar “sustancialmente” en una segunda fase que se abriría con la promulgación de una nueva Ley reguladora de los medios estatales de radio y televisión (artículo 2 Real Decreto 744/2004). Dicho texto normativo fue finalmente el aprobado mediante la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (LRTE), a cuyo análisis crítico en lo fundamental nos aplicamos en este trabajo.

En las previsiones avanzadas por el Gobierno, este instrumento normativo había de ser completado mediante la promulgación de otras dos normas de gran alcance: la Ley General Audiovisual y la Ley de creación del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales, en tanto que medidas enmarcadas en el denominado “Plan de Reforma del Sector Audiovisual”. No obstante, de la primera de ellas –que, habida cuenta el caos y la dispersión normativa ya proverbiales en el sector, debería en buena lógica haber inaugurado la serie– no se conoce a día de hoy (diciembre de 2007) iniciativa formal alguna del Ejecutivo enderezada a su tramitación y aprobación.

A pesar de los reiterados avances de la prensa, idéntica conclusión procede respecto de la segunda de las normas anunciadas², a pesar de que la LRTE parece adelantar como un hecho la próxima creación de dicho Consejo al someter a RTVE al control específico de la “autoridad audiovisual”³, no pudiendo interpretarse que bajo tan genérica y enigmática denominación se oculte la tradicional estructura burocrática que, en el seno de la Administración General del Estado, ha venido desempeñando las tareas de policía, supervisión y control del sector audiovisual⁴.

¹ Presidido por el filósofo Emilio Lledó e integrado por Emilio Bustamante Garrido, Victoria Camps Cervera, Fernando González Urbaneja y Fernando Fernández Savater.

² Al parecer en estado de anteproyecto durante los últimos meses, ha estado accesible, no obstante, en algún momento un texto oficial provisional –cuyo grado de actualización, sin embargo, ignoramos– disponible en la dirección electrónica de alguna organización sindical con presencia en la Corporación.

³ Artículo 40 LRTE.

⁴ Interpretación que excluye la propia Exposición de Motivos de la Ley cuando señala que la misma “[...] refuerza la intervención del Parlamento y prevé la supervisión de su actividad (la de RTVE) por una autoridad audiovisual independiente”. Los paréntesis son nuestros.

II. POSICIÓN QUE VIENE A OCUPAR LA NUEVA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y PRETERICIÓN EN ELLA DE ALGUNAS DE LAS PROPUESTAS ESENCIALES FORMULADAS POR EL CONSEJO PARA LA REFORMA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TITULARIDAD DEL ESTADO

Como iremos comprobando sucesivamente, la LRTE ha alterado sensiblemente la naturaleza y el panorama organizativo de la radiotelevisión gestionada por el Estado. En realidad, ello es debido en gran medida a la pretensión de constituir dicha norma en el vértice del sistema normativo regulador del entero sector radiotelevisivo nacional, al menos –es de suponer– en tanto no se materialicen las iniciativas legislativas anteriormente mencionadas y, sobre todo, la aprobación de la Ley General Audiovisual.

En lógica con tal pretensión, la LRTE deroga la Ley 4/1980, de 10 de enero, por la que se aprueba el Estatuto de la Radio y la Televisión (ERTV), que ha estado vigente durante más de 25 años. No obstante y a pesar de lo dicho, lo cierto es que la nueva Ley opera sobre el ERTV una suerte de abrogación selectiva, al disponer que *Se deroga la Ley 4/1980, de 10 de enero, por la que se aprueba el Estatuto de la Radio y la Televisión. No obstante dicha Ley seguirá siendo de aplicación a los efectos previstos en la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, y en la Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada* (disposición derogatoria única LRTE). Por de pronto, ello parece implicar, sobre todo, que siguen siendo aplicables a los operadores que prestan servicios al amparo de dichas Leyes los principios inspiradores de la actividad recogidos en el artículo 4 ERTV.

Esta singular derogación del ERTV por parte de la nueva Ley no deja de suscitar algunos inconvenientes, entre los que cabe destacar, como se verá más adelante, el cuestionable sometimiento de los distintos agentes del sector a principios rectores de su actividad en buena parte diversos, lo que no parece tener demasiado sentido. En realidad, los operadores destinatarios de las Leyes 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión (LTCT) y 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada (LTP) son todos los existentes en el ámbito de la difusión televisiva aérea excepto la propia RTVE⁵ y, paradójicamente, todos ellos son gestores de un servicio público en la misma medida que el ya extinto Ente público.

⁵ Esto es, las sociedades gestoras de terceros canales autonómicos; los operadores privados de ámbito nacional cualquiera que sea su modalidad técnica de emisión, analógica y/o digital; los concesionarios de ámbito autonómico y los prestadores del servicio de televisión local por ondas terrestres. Entre otros preceptos, así se deriva del artículo 4 del Reglamento general de prestación del servicio de televisión digital terrestre, aprobado mediante Real Decreto 945/2005, de 29 de julio.

La única explicación, escasamente convincente en todo caso, para la prórroga de vigencia de los principios rectores de la actividad contenidos en el ERTV en relación con los operadores del sector distintos de RTVE podría encontrarse en la previsión de que la futura Ley General Audiovisual establezca, con carácter básico, unos genéricos principios de actuación comunes a la totalidad de los operadores, permaneciendo los recogidos en la LRTE aplicables exclusivamente a la nueva Corporación.

Por otra parte, a pesar de la grandilocuente proclamación que en sentido contrario lleva a cabo la Exposición de Motivos de la nueva norma⁶, en verdad sus discordancias finales respecto de las principales propuestas del mencionado “Comité de sabios” son considerables. Así, en relación con la figura del *Presidente del Consejo de Administración y de la Corporación*, el informe del Consejo proponía un sistema próximo al adoptado en relación con la BBC británica: selección por mayoría de dos tercios de los miembros del Consejo de Administración, previo procedimiento competitivo entre profesionales de reconocido prestigio del sector audiovisual e informe del Consejo Audiovisual del Estado, y mandato de cinco años. La solución legal finalmente adoptada ha sido la del nombramiento por el Consejo de Administración de aquel consejero que a su vez sea designado por el Congreso de los Diputados por mayoría de dos tercios, siendo la duración de su mandato –como la de los restantes consejeros– de seis años.

Sin ánimo de exhaustividad, una desviación semejante se ha producido en relación con la propia configuración del *Consejo de Administración* de la Corporación. El Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado propuso que este órgano estuviera integrado por un total de ocho miembros, designados a partes iguales por el Congreso, el Senado (en ambos casos, por mayoría de dos tercios), los sindicatos más representativos de RTVE y el Consejo Audiovisual del Estado. La LRTE, por el contrario, diseña un órgano de doce miembros –como el previsto en el ERTV–, ocho designados por el Congreso (dos de ellos a propuesta de *los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación RTVE y sus sociedades*) y cuatro por el Senado, debiendo obtener todos ellos el respaldo de una mayoría de dos tercios de la cámara que corresponda.

⁶ “La Ley recoge las principales propuestas del informe elaborado por el Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado creado por el Real Decreto 744/2004, de 23 de abril”.

Además, la propia Ley ha intentado acomodar la composición de este órgano a ciertos principios o ideales desarrollados en normas posteriores, lo que en cierta medida pudiera conducir a un forzamiento de los criterios electivos esenciales previstos en la LRTE. Es el caso paradigmático del llamamiento que realiza el artículo 10.1 LRTE a que su composición se ajuste al principio de paridad entre hombre y mujeres. Es necesario resaltar que no contiene ninguna referencia parecida la vigente Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, aunque debe tomarse conciencia de que la imposición a las Cámaras de este o similar criterio rector en la selección de los consejeros operaría eventualmente como un correctivo nada desdeñable del principio esencial –y coherente con las intenciones declaradas en la propia Ley– que debe presidir, según la LRTE, esos nombramientos y que se deriva de su artículo 11.1 cuando se refiere a que los mismos se llevarán a cabo [...] *entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional*⁷.

Parecidos desajustes han tenido lugar en relación con aspectos tales como el régimen de la publicidad en la televisión estatal o la organización empresarial de la Corporación, en cuyo análisis detallado, sin embargo, no parece procedente que nos detengamos ahora, sin perjuicio de que algunos de ellos sean abordados sucesivamente.

III. OBJETIVOS FUNDAMENTALES DE LA LEY 17/2006 Y VALORACIÓN CRÍTICA SOBRE LA IDONEIDAD DE LAS SOLUCIONES PROPUESTAS PARA SU CONSECUCCIÓN

Como se señala expresamente en la Exposición de Motivos de la LRTE, han sido sus pretensiones esenciales, fundamentalmente, el saneamiento de la situación financiera de la radio y la televisión estatal, lastrada por una deuda de más de 7.500 millones de euros, así como el intento de superar de una vez la acusación más grave que ha perseguido la actividad del hasta hoy ente público desde los inicios del vigente régimen constitucional: la de constituir un aparato propagandístico al servicio del grupo político en el poder. Para ello, se modifican, sobre todo, tanto la organización de RTVE como su sistema de financiación en los términos que veremos a continuación –siempre en la medida en que resulte instrumental al análisis del concepto de servicio público patrocinado por la nueva Ley–.

⁷ Vid. asimismo los artículos 10.1 y 14 LRTE.

III.1. Medidas destinadas a la mejora de la situación financiera de la nueva Corporación: el “Plan de Saneamiento y Futuro de RTVE”

Por lo que se refiere a la primera de las razones justificativas de la nueva norma, la gravísima situación financiera de la organización radiotelevisiva del Estado, en la gravísima situación financiera del ente, en realidad la misma ha pretendido ser paliada a través de un instrumento ajeno aunque complementario a la Ley, el denominado “Plan de Saneamiento y Futuro de RTVE”, diseñado conjuntamente por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), *holding* estatal del que depende el otrora ente público y sus sociedades, y la propia Dirección de RTVE⁸⁸.

Entre las medidas racionalizadoras propuestas en el mencionado plan se contemplan, fundamentalmente, la reducción de las desconexiones territoriales tanto en televisión (“La 2”) como en radiodifusión sonora (“Radio 5”); la supresión de las actuales emisiones en catalán, lo que conllevará la adopción de decisiones tales como el cierre de “Ràdio 4” y el cese de los programas

⁸ En realidad, dicho plan afirma constituir la ejecución de un mandato legal contenido en la disposición adicional 35ª de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, en la que se condicionó la percepción de las transferencias previstas en la propia Ley a favor del entonces ente público a la suscripción de un convenio entre este y el Estado, dotado de una serie de contenidos explicitados en dicha disposición, a saber:

a) *Las medidas de racionalización de costes, de mejora de la productividad y de reorganización o reestructuración técnica de la explotación económica, los límites publicitarios adicionales a los previstos con carácter general en la Ley 25/1994, asumidos en el marco de la prestación del servicio público, los objetivos de la política de personal y las prioridades en la ejecución de tales objetivos y medidas.*

b) *Los objetivos de política comercial, las previsiones de optimización de los ingresos y las medidas a implantar en el ejercicio para su consecución.*

c) *La cifra máxima de pérdidas, antes de subvenciones, en el año 2006 para el grupo consolidado de RTVE.*

d) *Elaboración de un modelo para la financiación del servicio público de la radio y la televisión de titularidad estatal, en concordancia con los criterios comunitarios establecidos sobre esta materia. Dicho modelo tendrá como objetivo definir e implantar un marco económico financiero de alcance plurianual basado, fundamentalmente, en los siguientes principios:*

1) *La adecuación de la estructura organizativa, central y territorial, así como de la organización de los medios y recursos materiales y humanos y de los modelos de programación para conseguir una gestión eficaz y eficiente del servicio público.*

2) *La racionalización de los gastos y la mejora de los ingresos.*

3) *Los procedimientos de seguimiento y control del plan, así como sus mecanismos correctores.*

e) *Los criterios para la efectiva disposición de la subvención condicionada de acuerdo con los objetivos definidos en el convenio.*

f) *Efectos que han de derivarse del incumplimiento de los compromisos acordados.*

en catalán de “La 2” de TVE; el establecimiento de severas limitaciones a la producción de programas de los centros territoriales, los cuales contarán su actividad a la emisión de un informativo diario de treinta minutos y al desarrollo de funciones de corresponsalía de los servicios informativos centrales de la corporación; así como la transformación del centro de producción de Canarias en un centro territorial más.

Mención aparte merecen algunas de las medidas adoptadas en materia de *personal*, criticadas desde ciertos ámbitos políticos y profesionales, entre las que destaca la de conceder numerosas prejubilaciones y bajas incentivadas enderezadas a reducir la plantilla de RTVE en condiciones ciertamente ventajosas para los afectados y, en consecuencia, muy gravosas para el Erario público⁹. El acuerdo sobre el plan de saneamiento en este punto –que quedó inicialmente pendiente de un refrendo por parte de la plantilla anunciado para el día 7 de septiembre de 2006¹⁰– contempla que las prejubilaciones afecten a los trabajadores que, a 31 de diciembre de 2008, cuenten con más de 52 años y hayan tenido contrato fijo en RTVE durante seis años, garantizando la percepción, hasta que se alcancen los 65 años de edad, de una cuantía que oscilará entre el 80 y el 90 por 100 del salario bruto de la última anualidad.

III.2. Medidas destinadas a operar una intensificación de la independencia y neutralidad políticas de RTVE

El segundo de los objetivos confesados de la LRTE consiste, como ya hemos señalado, en implementar un diseño organizativo y un sistema electivo

g) Control por el Ministerio de Economía y Hacienda de la ejecución del convenio y de los resultados derivados de su aplicación y las medidas necesarias para asegurar su efectividad.

Puede accederse al contenido del Plan aprobado por los sindicatos en <<http://www.apli.net/pdf/Plan%20Saneamiento/acuerdo%20marco%2012%20julio.pdf>>. Al igual que los restantes enlaces electrónicos incluidos en este trabajo, el anterior ha sido consultado por última vez el 15 de noviembre de 2007.

⁹ La intención ha sido la de prescindir de 4.150 empleos mediante la utilización de estas dos vías, limitando de ese modo la plantilla a 6.400 trabajadores.

¹⁰ Y que, efectivamente, se convocó para tal fecha por los sindicatos con representación en el comité general intercentros de RTVE (“Comisiones Obreras” –CC.OO.–, “Unión General de Trabajadores” –U.G.T.–, “Asociación Profesional Libre e Independiente” –A.P.L.I.– y “Unión Sindical Obrera” –U.S.O.–). Tras su celebración, el refrendo arrojó un respaldo mayoritario al “Acuerdo para la constitución de la corporación RTVE”, suscrito en julio de 2006 entre dichas centrales sindicales representativas y las Direcciones de RTVE y la SEPI.

y/o selectivo de los responsables de los máximos órganos de la Corporación RTVE tal que permita desterrar definitivamente la sombra de parcialidad política e ideológica que sistemáticamente ha perseguido a esta entidad desde su mismo nacimiento. Para lograrlo, la lógica más elemental hubiera postulado la mayor desvinculación posible (dentro de unos límites “deseables”, claro) de ciertas instancias tanto políticas como ideológicas. Sin embargo, el resultado final de este diseño normativo no acredita, contrariamente, que se haya operado tal desvinculación, sino más bien un cierto reforzamiento de la misma.

La distinción entre instancias “políticas” e “ideológicas” es intencionada en nuestro discurso. En efecto, si bien es cierto que, por un lado, se reproduce de nuevo en esta Ley el nombramiento parlamentario de los miembros del Consejo de Administración de RTVE, en los términos que hemos examinado en el apartado II, también lo es que, por otro, ha tenido acceso a la nueva norma una tendencia a la consolidación de la asimetría entre los dos grandes bloques ideológicos tradicionales que, aun pudiendo pasar inadvertida, cuenta con posibilidades muy reales de prevalecer sobre las eventuales mayorías parlamentarias.

En este sentido, repárese en que de los ocho consejeros que corresponde nombrar al Congreso de los Diputados, dos deben serlo forzosamente de entre aquellos que propongan *los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación RTVE y sus sociedades* (artículo 11.2 LRTE). A nadie escapa la neta impronta ideológica y la fuerte vinculación política –incluso partidista– que las organizaciones sindicales tienen en nuestro país, lo que determina, en consecuencia, que el que podríamos denominar “bloque político-ideológico progresista” o “de izquierdas” cuente invariablemente con un plus de partida de cara a la composición de este decisivo órgano colegiado (al que corresponden funciones trascendentales en el gobierno de la entidad y de sus sociedades, como ya hemos analizado), con independencia, insistimos, de la contingencia propia de la aritmética parlamentaria. No se alcanza a comprender, además, el por qué de ese exceso de protagonismo sindical, cuando el mismo podía haberse reconocido, tal vez con mayor legitimidad, a otros colectivos sociales implicados, como las asociaciones de televidentes y radioyentes.

Otra más que probable vía para la intromisión ideológica en el desempeño de las labores periodísticas son los polémicos *Consejos de Informativos*, contemplados en el artículo 24 LRTE y cuyas *normas de organización* (término que comprende, entre otros decisivos extremos, la composición) y *funcionamiento*

–nada menos– corresponderá establecer, precisamente, al Consejo de Administración de RTVE. Finalmente, conviene en este mismo sentido prestar atención al órgano “de participación de la sociedad en la Corporación” (artículo 23 LRTE), el *Consejo Asesor*, y a su heteróclita aunque meditada composición¹¹.

IV. LOS SUJETOS PRESTADORES Y EL “SERVICIO PÚBLICO DE RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD DEL ESTADO”

IV.1. La nueva “Corporación RTVE, S.A.” y sus sociedades. Naturaleza y régimen jurídico básico

Una de las primeras decisiones con trascendencia que adopta la LRTE es la de consagrar un *nuevo* servicio público al que denomina *de radio y televisión*

¹¹ Los paréntesis insertados en la cursiva son nuestros.

El artículo 23 LRTE dispone que *1. El Consejo Asesor es el órgano de participación de la sociedad en la Corporación RTVE.*

2. El Consejo Asesor estará compuesto por un total de quince miembros, designados de la siguiente forma: Tres consejeros por el Consejo Económico y Social.

Dos consejeros por el Consejo de Consumidores y Usuarios.

Un consejero por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Un consejero por el Consejo de la Juventud de España.

Un consejero por el Instituto de la Mujer.

Un consejero por las entidades representativas de las personas con discapacidad.

Un consejero por el Consejo General de la Emigración.

Un consejero por la Academia de las Artes y las Ciencias Televisivas.

Un consejero por la Academia de las Artes Cinematográficas.

Un consejero designado por el Consejo de Coordinación Universitaria entre expertos del mundo académico en materias de Ciencias Sociales y Comunicación.

Un consejero designado por las entidades representativas de los anunciantes.

Un consejero por las entidades representativas de periodistas de ámbito estatal.

3. Son competencias del Consejo Asesor las siguientes:

a) Asesorar al Consejo de Administración de la Corporación RTVE en las orientaciones generales de la programación.

b) Informar sobre los criterios y normas que garanticen el derecho de acceso de los grupos sociales significativos en función de su relevancia social, representatividad y ámbito de actuación.

c) Informar sobre la propuesta de los contratos-programa con el Estado y de las líneas de programación, así como en el establecimiento de las normas de admisión de publicidad.

d) Informar a petición del Consejo de Administración sobre cualesquiera asuntos que se sometan a su consideración.

4. El Consejo Asesor será convocado por el Consejo de Administración, al menos cada tres meses, así como cuando sea preceptivo su pronunciamiento.

5. La condición de miembro del Consejo Asesor no exigirá dedicación exclusiva ni dará derecho a remuneración.

de titularidad del Estado (artículo 1 LRTE) y al que califica nada menos que como “esencial”, adjetivación que no resulta, desde luego, desconocida en la disciplina jurídica de nuestro sector sector audiovisual. La gestión directa de ese servicio se encomienda a la que a partir de ahora se denomina “«Corporación de Radio y Televisión Española, S.A.», Corporación RTVE”, cuya naturaleza es la de *sociedad mercantil estatal con especial autonomía*, prevista en el apartado 3 de la disposición adicional duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), dotada de personalidad jurídica y de plena capacidad, adoptando la forma jurídica de la sociedad anónima de titularidad íntegramente estatal¹². El sistema de fuentes aplicable a la Corporación pasa, en primer lugar, por la propia LRTE y sus estatutos sociales, en segundo lugar por la legislación audiovisual¹³ y por las normas reguladoras de las sociedades mercantiles estatales en lo que le sea de aplicación y, por último y en defecto de las anteriores normas, por la legislación mercantil (artículo 6 LRTE)¹⁴.

A su vez, la mencionada Corporación RTVE continúa integrada por las dos personas jurídico-privadas tradicionales, “Televisión Española, S.A.” (TVE) y “Radio Nacional de España, S.A.” (RNE), que se conciben como Sociedades Mercantiles Estatales, de la totalidad de cuyas acciones será titular la

¹² Apartado 3 de la disposición adicional duodécima de la LOFAGE que es introducido por la propia LRTE (disposición adicional 1ª). El cambio formal es significativo dado que, como es sabido, en el ERTV (artículo 5.1) la gestión directa del servicio público estatal de la radio y la televisión correspondía al ente público RTVE que el propio Estatuto creaba, sustituyendo de este modo el modelo de gestión centralizada vigente hasta aquel momento. El ente RTVE era una entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia, sujeto en su actuación al propio ERTV y supletoriamente a la LOFAGE y que en sus relaciones jurídicas externas (contratación, gestión patrimonial, etcétera) se regía por el Derecho Privado (artículo 5.2 ERTV). Como consecuencia del cambio de naturaleza jurídica que sobre RTVE opera la LRTE, se produce un lógico cambio también en la que es propia de sus bienes, que de demaniales (artículo 34.1 ERTV) pasan a considerarse patrimoniales (artículo 29.1 LRTE).

¹³ Denominación que consideramos hartamente imprecisa y que, desde luego y a pesar de que nada señale al respecto la propia LRTE, no incluye, en buena lógica, la normativa audiovisual que puedan dictar las Comunidades Autónomas al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.27ª CE y en sus propios Estatutos de Autonomía.

¹⁴ Resulta, pues, llamativo en este sentido el “despiste” legislativo consistente en conservar la referencia al “Ente Público RTVE” en la disposición adicional 10ª LOFAGE que, como es sabido, recoge una cualificada relación de entidades, dotadas de personalidad jurídica pública, que disfrutan de un grado singular de autonomía y, en consecuencia, se someten a una aplicación meramente supletoria de dicha Ley.

Corporación RTVE y –como ya ocurría con anterioridad– a través de las cuales ésta presta materialmente los servicios que le son legalmente encomendados en el artículo 3, cuyo análisis abordamos sucesivamente¹⁵. En realidad, si ya en la mecánica del ERTV estas dos sociedades tenían muy escaso protagonismo desde el punto de vista de la efectiva dirección de la política audiovisual del ente público y del diseño de las decisiones fundamentales, sobre todo en materia de programación¹⁶, bien puede decirse que la LRTE viene incluso a agravar esta tendencia, en la medida en que la nueva Ley se abstiene de hacer precisión alguna acerca no sólo de una mínima especificación del alcance de sus funciones, sino de referir los elementos esenciales de sus respectivas organizaciones.

Pero TVE y RNE no son las únicas sociedades que pueden integrarse en RTVE. Resulta en este sentido llamativo que, a partir de la nueva naturaleza jurídico privada de la Corporación, ésta pueda *constituir o participar en el capital de toda clase de entidades que adopten la forma de sociedad mercantil y cuyo objeto social esté vinculado con las actividades y funciones de aquélla* (artículo 7.2 LRTE), las cuales son de por sí –dicho sea de paso– ciertamente amplias, como veremos seguidamente¹⁷. Sin embargo, como manifestación de una tendencia en gran medida opuesta –esto es, reticente a la implicación de terceros en la Corporación–, se consagra ahora formalmente una prohibición de que tanto RTVE como las sociedades prestadoras de los servicios de radio y televisión pue-

¹⁵ En la propuesta avanzada por el ya mencionado “Comité de sabios” se proponía la creación de dos nuevas sociedades que se integrarían, junto a TVE y RNE, en la Corporación, dedicadas una a “Comercialización y Publicidad” y otra a “Digital y Multimedia”.

¹⁶ Baste recordar que la existencia en ambas sociedades de la figura de un Administrador único, que asume el cargo de Director del Medio (RNE o TVE), cuyas facultades sobre la administración y la programación han sido ciertamente limitadas y condicionadas por la dependencia respecto de los órganos centrales del ente público: Consejo de Administración y Director General de RTVE.

¹⁷ A decir verdad, tampoco podía localizarse en el ERTV ningún precepto que con carácter expreso impidiera a RTVE la creación de otras sociedades o la participación en las mismas. Ciertamente, la estructura societaria del Ente público quedó “petrificada” en el artículo 17 ERTV –que, como es sabido, a su vez quedó muy pronto falta de actualización en el ámbito de la radiodifusión sonora–, pero no es menos cierto que de algún precepto se desprendía la habilitación –siquiera implícita– para la creación de otras sociedades. Tal es el caso del artículo 30.2 ERTV, que señalaba que *En los términos que establezca su Ley orgánica, el Tribunal de Cuentas informará a la Comisión Parlamentaria sobre la gestión económica y presupuestaria, tanto del Ente público RTVE como de las Sociedades estatales RNE, RCE y TVE y, en su caso, de las Sociedades filiales que se creen.*

dan *externalizar* la producción y edición de ciertos contenidos, concretamente de los programas informativos y de aquellos que expresamente determine el mandato marco a que se refiere el artículo 4 de la Ley¹⁸.

Esta existencia de una limitación legal expresa en cuanto a las facultades de contratación de programas en el mercado audiovisual por parte de operadores públicos existía hasta ahora únicamente, hasta donde sabemos, en relación con las sociedades gestoras de terceros canales autonómicos, de conformidad con lo dispuesto en la LTCT, aunque la misma tenía un alcance mucho mayor en comparación con la que ahora viene a introducir la LRTE. En efecto, el artículo 6 LTCT dispone que *La gestión que se concede no podrá ser transferida, bajo ninguna forma, total o parcialmente, a terceros, correspondiendo directa e íntegramente el desarrollo de la organización, ejecución y emisión del tercer canal a la sociedad anónima constituida al efecto en cada Comunidad Autónoma*. Se trata de un precepto cuya variable interpretación ha dado lugar a algunos conflictos judiciales¹⁹ pero, como decimos, su alcance es general, frente a la nueva limitación aplicable a RTVE que se ciñe, de modo harto elocuente, a los informativos y a los restantes programas que se determinen en el mandato marco aprobado por las Cortes.

Por lo que se refiere a la ya tradicional estructura territorial de RTVE, la nueva Ley resulta ser bastante más parca que su predecesora, que contenía pues en este punto una regulación más detallada. El artículo 7 LRTE se limita a disponer que *4. La Corporación RTVE contará con la estructura territorial necesaria para atender la adecuada prestación de sus funciones de servicio público, proveer*

¹⁸ El artículo 4 LRTE dispone que *Las Cortes Generales aprobarán mandatos-marco a la Corporación RTVE en los que se concretarán los objetivos generales de la función de servicio público que tiene encomendados. Los mandatos-marco tendrán una vigencia de nueve años [...] Los objetivos aprobados en el mandato-marco serán desarrollados cada tres años en los contratos-programa acordados por el Gobierno con la Corporación RTVE*.

¹⁹ *Vid.*, por poner dos ejemplos, la STSJ de Extremadura de 20 de diciembre de 2001 (RJCA 2002549) o la STSJ de la Comunidad Valenciana de 10 de noviembre de 2005 (RJCA 2006284). Los argumentos de las resoluciones recaídas en esta materia aluden, sin embargo, a que estas prácticas externalizadoras terminan por conculcar otros preceptos y principios más allá de la tajante literalidad del mencionado artículo 6 LTCT. En este sentido, se alude a la vulneración de mandatos constitucionales esenciales, como los relativos a la garantía de acceso a los medios de comunicación públicos *de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad*, así como a la elusión del necesario control parlamentario directo sobre las sociedades gestoras de terceros canales, derivado igualmente de la propia Norma Suprema (artículo 20.3 CE).

de contenidos regionalizados a la realidad estatal, contribuir al desarrollo de la cohesión interterritorial, atendiendo el hecho insular y las condiciones de regiones ultraperiféricas [...] Las desconexiones se harán en la lengua propia de las CC.AA. (sic).

Tamaño falta de atención contrasta con la organización regional desconcentrada diseñada en el ERTV, a través de las figuras del *Delegado territorial* y el *Consejo Asesor territorial*. El primero de ellos nombrado por el Director General del ente oído el Consejo Asesor territorial correspondiente. Por su parte, éste ha venido siendo un órgano colegiado de asistencia al Delegado, cuyos miembros nombra el Gobierno de la Comunidad Autónoma y cuya composición ha de determinarse por Ley de su Asamblea Legislativa (artículo 14, apartados 1 y 2, ERTV). Lo cierto es que a la vista de que la nueva Corporación ha quedado ya formalmente constituida²⁰, la ausencia de una mínima especificación legal acerca del diseño territorial de la nueva RTVE se presenta como una inconveniente laguna, cuya neutralización se vislumbra que tendrá lugar mediante el recurso al ejercicio de la potestad reglamentaria de desarrollo, para el que habilita genéricamente al Consejo de Ministros –a propuesta del Ministerio de la Presidencia– la disposición final 1ª LRTE.

²⁰ En efecto, en un primer momento el Consejo de Administración de la SEPI autorizó, en su reunión del viernes 8 de septiembre de 2006, el nombramiento de la que venía siendo Directora General del Ente Público RTVE, Carmen Caffarel, como “Administradora provisional única” de la nueva Corporación, lo que se llevó a efecto en la Junta General Universal de la Corporación RTVE, momento en el que se procedió igualmente a otorgar la escritura de constitución de la nueva entidad (disposición transitoria 3ª LRTE). Dicha Administradora ha permanecido en el cargo hasta la culminación de este proceso de constitución de la nueva organización radiotelevisiva pública, que tuvo su primer hito el 19 de diciembre de 2006, fecha en la que el Pleno del Congreso de los Diputados eligió, con un amplio consenso (267 votos a favor, 5 votos en blanco y 9 votos nulos; cfr. *DSSCDD*, Pleno y Diputación Permanente, VIII Legislatura, núm. 223, Sesión plenaria núm. 207, celebrada el martes, 19 de diciembre de 2006, pág. 11341) al periodista Luis Fernández Fernández como Presidente de la nueva Corporación RTVE y de su Consejo de Administración, teniendo lugar su toma de posesión en la sede de la Cámara legislativa el 2 de enero de 2007. Asimismo, tal elección se acompañó del nombramiento de los restantes miembros del Consejo de Administración, que tomaron posesión de sus cargos en el mismo acto. Por el Congreso de los Diputados han sido elegidos, a propuesta del PP, Jesús Andreu Ardura y Manuel Esteve Ulloa; a propuesta de IU-ICV, Teresa Aranguren Amézola; a propuesta de ERC, Francesc Bellmunt i Moreno; a propuesta del PSOE, Miguel Ángel Sacaluga Luengo y el propio Luis Fernández Fernández; a propuesta de CC.OO., Héctor Maravall Gómez-Allende y a propuesta de U.G.T., Santos Miguel Ruesga Benito. Los consejeros designados por el Senado han sido, a propuesta de CiU, José Manuel Silva Alcalde; a propuesta del PSOE, María Cruz Llamazares Calzadilla y a propuesta del PP, Andrés Martín Velasco y Rosario López Miralles.

IV.2. Contenido y alcance del “servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado”

Centrándonos ahora en el concepto de servicio público manejado por la LRTE, lo primero que se advierte es el uso mismo del término en un sentido impropio o amplio²¹. En efecto, si se observa atentamente, en la norma se señala, por una parte, que el mencionado servicio público de “radio y televisión de titularidad del Estado” *tiene por objeto la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, cubriendo todos los géneros y destinadas a satisfacer necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad española; difundir su identidad y diversidad culturales; impulsar la sociedad de la información; promover el pluralismo, la participación y los demás valores constitucionales, garantizando el acceso de los grupos sociales y políticos significativos* (artículo 2.1 LRTE).

Pero repárese en que el contenido de este denominado “servicio público” tampoco se limita al conjunto de actividades que a su vez quedan formalmente calificadas como servicios públicos en el ámbito del sector audiovisual –y que se contraen en la actualidad, como es bien sabido, a la difusión de radio y televisión por ondas hertzianas–, sino que abarca un conjunto de prestaciones de amplio alcance, que queda aún más especificado en el apartado sucesivo –el segundo– del mismo precepto cuando señala que *La función de servicio público comprende la producción de contenidos y la edición y difusión de canales generalistas y temáticos, en abierto o codificados, en el ámbito nacional e internacional, así como la oferta de servicios conexos o interactivos, orientados a los fines mencionados en el apartado anterior.*

De este modo, de todo lo anterior se desprende, en primer lugar, que la función de servicio público encomendada a la Corporación RTVE y a sus sociedades conlleva una serie de misiones (*obligaciones de servicio público*), en tanto que “objetivos” que vienen descritos en el apartado primero del artículo 2 LRTE. En segundo lugar, se deriva también de la nueva norma que la consecución de dichas finalidades de servicio público se debe llevar a cabo mediante el recurso a las más variadas “actividades”, así como el empleo de los ins-

²¹ Siempre, claro está, que a su vez se identifique la concepción clásica o francesa del servicio público con el concepto propio o estricto del término, esto es, como reserva en monopolio de la titularidad de una actividad a favor de una Administración Pública, lo que no siempre ocurre, como muy bien se ha destacado recientemente en MUÑOZ MACHADO, S., *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*, t. I, 2ª ed., Iustel, Madrid, 2006, pág. 1156.

trumentos y posibilidades tecnológicas disponibles que en cada caso se consideren más adecuados, dotando todo ello de un alcance territorial que no excluye la esfera internacional²².

Sólo, pues, desde este segundo punto de vista, el de los instrumentos para la más adecuada absolución de las *obligaciones de servicio público*, es desde el que cabe hablar –y sólo muy parcialmente– del servicio encomendado a la Corporación RTVE como de una actividad incardinable en el ámbito del concepto estricto de servicio público. En concreto, entre los mencionados instrumentos ha de incluirse –dada la evidente amplitud de los términos en que se pronuncia el artículo 2.2 LRTE– la “gestión directa” de los servicios públicos de radiodifusión sonora y televisión difundidas por el espacio libre. En otras palabras, mientras que en la LRTE se hace referencia al empleo por parte de RTVE de cualesquiera infraestructuras y tecnologías de difusión, en la actualidad el servicio público audiovisual en sentido estricto queda reservado exclusivamente para la televisión y la radiodifusión sonora cuya señal se propague mediante ondas terrestres.

Luego en relación con cualesquiera otras actividades que se lleven a cabo mediante el empleo de infraestructuras distintas de estas, el concepto de servicio público debe forzosamente ser diverso, evidentemente, y más bien reconducible sólo al de las *actividades de interés general*. Nos encontramos, en consecuencia, ante un panorama ciertamente complejo de misiones, actividades e instrumentos para llevarlas a cabo, en el que conviven, en extraño y difícil maridaje y sin mayores diferenciaciones desde la propia norma, actividades y misiones de naturaleza bien heterogénea.

De este modo, de la LRTE puede desprenderse que las actividades audiovisuales en general²³ son, en la específica terminología comunitaria, *activi-*

²² Con una marcada intención posterior de reforzar como obligaciones de *servicio universal* las relativas a las actividades de radio y televisión, lo que se desprende del apartado tercero del artículo 2 LRTE, cuando señala que *Sus servicios de difusión de radio y televisión tendrán por objetivo alcanzar una cobertura universal, entendiéndose por tal la mayor cobertura posible dentro del territorio nacional.*

²³ Esto es, comprendiendo también aquellas que vienen calificadas en nuestro ordenamiento jurídico como servicios públicos en sentido estricto, en la medida en que ambas categorías, la de servicio público en su acepción clásica y la de servicios de interés económico general, en gran medida se superponen, dado que la segunda no es una noción orgánica, sino material o funcional, como, en palabras de KOVAR, se nos recuerda en MUÑOZ MACHADO, S., *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*, cit., pág. 1159.

dades de interés económico general, cuya prestación por parte de la Corporación RTVE queda sometida a una serie de *obligaciones o misiones de servicio público*²⁴. Como hemos señalado ya, las líneas maestras de tales obligaciones se mencionan en el artículo 2 LRTE, pero su concreción en los ámbitos de la radio y la televisión –no en otros, se entiende, en relación con los cuales eventualmente habrá de procederse a especificaciones particulares– tiene lugar en el artículo 3, bajo la equívoca denominación de *funciones de servicio público* (artículo 3.2, 3.3, 3.4 LRTE). En efecto, tras encomendar –como por otra parte se ha venido haciendo bajo la vigencia del ERTV²⁵– a las sociedades “TVE, S.A.” y “RNE,

²⁴ En línea con lo propuesto en el *Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros* anejo al Tratado de Ámsterdam en relación con la actividad de las entidades estatales de radiotelevisión, la financiación pública de las mismas únicamente puede alcanzar a cubrir el coste neto de las misiones de servicio público. Con tal fin, el artículo 33 LRTE prevé un sistema de compensaciones para las entidades prestadoras de tales servicios (TVE, RNE y cualesquiera otras que puedan constituirse por la Corporación al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.2 LRTE), que se harán constar en los Presupuestos Generales del Estado separadamente para cada una de ellas. Por lo demás, el alcance de las compensaciones, que tendrán carácter anual, viene a seguir las exigencias fundamentales del Protocolo en la medida en que *no podrán superar el coste neto del servicio público prestado en el correspondiente ejercicio presupuestario*. El problema surge precisamente con la elección del método para la determinación de dicho coste neto, en la medida en que el mencionado precepto sigue disponiendo que *A estos efectos, se considera coste neto la diferencia entre los costes totales de cada sociedad prestadora de servicio público y sus otros ingresos distintos de las compensaciones [...] Si al cierre de un ejercicio se constata que la compensación supera el coste neto incurrido en tal período, el montante en exceso se minorará de la compensación presupuestada para el ejercicio siguiente a aquel en que se hubiera producido tal exceso*. Es decir, dicho coste neto consiste en un guarismo inespecífico que expresa una mera *diferencia* entre los costes totales y los ingresos comerciales, lo que además de avalar una financiación pública desproporcionada en la que está ausente una imputación efectiva de los costes soportados al desempeño de las misiones de servicio público, se pone de manifiesto, como ya han señalado otros, que el destino de las compensaciones estatales a RTVE es la totalidad de su actividad, la de servicio público y la comercial. En tal sentido se manifiesta MEDINA GONZÁLEZ, S., “La financiación de los medios públicos de comunicación a la luz del Derecho europeo de la competencia: la nueva Ley 17/2006 de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal”, *Revista de Administración Pública*, núm. 171, 2006, pág. 310.

²⁵ Es conocida la distinción que en dicha Ley se hacía entre, por una parte, la dirección y administración general de los servicios de radio y televisión, llevada a cabo por el ente público RTVE como tal (lo que el artículo 16 ERTV denominaba “gestión pública”) y, por otra parte, la prestación efectiva de tales servicios, esto es, su explotación (lo que el artículo 17 ERTV denominaba “gestión mercantil”), que se encomendaba a las dos sociedades mercantiles “RNE, S.A.” y “TVE, S.A.” (*vid.* en este sentido, SOUVIRÓN MORENILLA, J.M., *Derecho público de los medios audiovisuales: radiodifusión y televisión*, Comares, Granada, 1999, págs. 32 y 33). Por otra parte, la nueva Ley parece hacer una concesión, cuanto menos formal, a la digitalización y a la convergencia multimedia, cuando concreta los servicios que corresponde prestar a cada una de las sociedades en los siguientes términos: *La Corporación RTVE ejercerá la función de servicio público a través de las siguientes*

S.A.” el *ejercicio directo* del servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado (artículo 3.1 LRTE), en el apartado segundo de dicho precepto se lleva a cabo una enunciación, en forma de listado, de formulaciones de alcance y naturaleza bien diversos. En primer lugar, se relacionan unos principios rectores genéricos que deben inspirar la prestación del servicio²⁶.

El repertorio es, en nuestra opinión, excesivamente extenso y, por lo que toca a algunos de los principios enunciados, probablemente impropia su imposición mediante mandatos jurídicos, siquiera sea por las dificultades intrínsecas para objetivar las condiciones que deben concurrir para que puedan decirse respetados (¿en qué medida es mínimamente objetivable la absolución satisfactoria del mandato consistente en “promover los valores de la paz?”), lo que introduce una considerable dosis de inseguridad jurídica que podría eventualmente servir de cauce para enfrentamientos políticos tan inútiles como escasamente edificantes. Por lo demás, los más vinculados con normas éticas y jurídicas esenciales de la actividad radiotelevisiva se encontraban ya presentes en el importante artículo 4 ERTV y, en la medida en que así lo establece, como hemos visto, la disposición derogatoria única LRTE, todavía seguirán siendo de aplicación a entidades distintas de RTVE y, en concreto, a las sociedades gestoras de terceros canales y a los concesionarios sometidos a la LTP. En todo caso, el hecho de que operadores, incluso de naturaleza igualmente pública, como pueden ser los gestores de servicios radiotelevisivos autonómicos, se sometan a prin-

sociedades mercantiles: Sociedad Mercantil Estatal Televisión Española, en el ámbito de los servicios de televisión, conexos e interactivos. Sociedad Mercantil Estatal Radio Nacional de España, en el ámbito de los servicios de radio, conexos e interactivos (artículo 7.1 LRTE).

²⁶ Entre los principios rectores del servicio prestado por RTVE figuran, destacadamente, los de a) *Promover el conocimiento y difusión de los principios constitucionales y los valores cívicos.* b) *Garantizar la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social e ideológico presente en nuestra sociedad, así como a la norma de distinguir y separar, de forma perceptible, la información de la opinión.* c) *Facilitar el debate democrático y la libre expresión de opiniones.* d) *Promover la participación democrática mediante el ejercicio del derecho de acceso.* e) *Promover la cohesión territorial, la pluralidad y la diversidad lingüística y cultural de España.* f) *Impulsar el intercambio de la información y el conocimiento mutuo entre los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea como espacio común de convivencia [...] h) Ofrecer acceso a los distintos géneros de programación y a los acontecimientos institucionales, sociales, culturales y deportivos, dirigidos a todos los sectores de la audiencia, prestando atención a aquellos temas de especial interés público.* i) *Promover la difusión y conocimiento de las producciones culturales españolas, particularmente las audiovisuales.* j) *Apoyar la integración social de las minorías y atender a grupos sociales con necesidades específicas.* k) *Fomentar la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombre y mujer, evitando toda discriminación entre ellos.* l) *Promover el conocimiento de las artes, la ciencia, la historia y la cultura.* m) *Difundir el conocimiento de los derechos de los consumidores y usuarios, así como desarrollar procedimientos que garanticen el derecho de réplica [...]* q) *Promoción de los valores de la paz.* r) *La promoción del conocimiento, la salvaguarda y el respeto de los valores ecológicos y de protección del medio ambiente.*

principios inspiradores de la actividad distintos de los aplicables a RTVE, dicho sea de paso, no parece tener demasiado sentido, sobre todo si tenemos en cuenta que en su modalidad más penetrante, la hertziana terrestre, aquellos son catalogados todavía en nuestro ordenamiento como “servicios públicos”. De este modo, en punto a la definición de estos principios esenciales de funcionamiento de la radiotelevisión y con independencia de la corrección material de los mismos (cuestionable, en todo caso), tal vez hubiera sido conveniente reivindicar el carácter básico de la LRTE.

No obstante, este defecto era ya predicable del propio ERTV que, desde finales de 2001, contenía en su artículo 5 principios muy similares a los recogidos ahora en el artículo 3.2 LRTE, aunque de nuevo únicamente aplicables a RTVE²⁷.

En segundo lugar, se incluyen en la mencionada lista prestaciones materiales con contenidos más o menos concretos, al margen de que las mismas se encuentren, a su vez, vinculadas a la consecución de algunos principios²⁸ o, en tercer y último lugar, una serie de mandatos –algunos ya derivados de otras normas del ordenamiento– y proclamaciones heterogéneas y de alcance muy desigual²⁹.

Decíamos que la denominación de *funciones de servicio público* para referirse a estos principios rectores y mandatos que deben observarse en el desa-

²⁷ En idéntico sentido, MEDINA GONZÁLEZ, S., “La financiación de los medios públicos de comunicación a la luz del Derecho europeo de la competencia: la nueva Ley 17/2006 de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal”, *cit.*, págs. 302, 311-313 entre otras, quien en la primera de ellas pondera, a su vez, que esta vaguedad conceptual en la definición de las misiones de servicio público ha impedido una correcta aplicación del principio de proporcionalidad que, para el reconocimiento de la licitud de ayudas estatales a favor de los organismos radiotelevisivos públicos de los Estados miembros, impone la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión, de 15 de noviembre de 2001 (2001/C 320/04). La autora concluye con contundencia que “[...] no se sabe con exactitud en qué consiste este servicio público” (pág. 313).

²⁸ g) *Editar y difundir canales radiofónicos y de televisión de cobertura internacional que coadyuven a la proyección hacia el exterior de las lenguas y culturas españolas y a la adecuada atención a los ciudadanos españoles residentes o desplazados en el extranjero [...]* n) *Fomentar la producción de contenidos audiovisuales europeos y en lenguas originarias españolas y promover la creación digital y multimedia, como contribución al desarrollo de las industrias culturales españolas y europeas.*

²⁹ o) *Velar por la conservación de los archivos históricos audiovisuales.* p) *Tener por objetivo atender a la mas amplia audiencia, asegurando la máxima continuidad y cobertura geográfica y social, con el compromiso de ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética [...]* s) *Preservar los derechos de los menores.*

rrollo de las actividades radiotelevisivas de la Corporación era equívoca porque huye deliberadamente del término apropiado, que es el de *obligaciones de servicio público*, a pesar de que en algunas partes de la LRTE ambos parecen identificarse. En efecto, parece conducir a esta asimilación el propio artículo 2.2 de la Ley, al señalar que *La función de servicio público comprende la producción de contenidos y la edición y difusión de canales generalistas y temáticos, en abierto o codificados, en el ámbito nacional e internacional, así como la oferta de servicios conexos o interactivos, orientados a los fines mencionados en el apartado anterior*. En un sentido similar parece enderezarse el artículo 3.3 LRTE al establecer que *Forma parte de la función de servicio público de radio y televisión contribuir al desarrollo de la Sociedad de la Información. Para ello participarán en el progreso tecnológico, utilizando las diferentes tecnologías y vías de difusión, y desarrollarán nuevos servicios conexos o interactivos, susceptibles de enriquecer o completar su oferta de programación, y de acercar las diferentes Administraciones Públicas a los ciudadanos. Igualmente se promoverán medidas que eviten cualquier forma de discriminación por causa de discapacidad*, en la medida en que la fisonomía de esta norma es, claramente, la de una *obligación de servicio público*.

Pues bien, en este sentido, el artículo 3.4 LRTE viene a disponer que *todas* las actividades radiotelevisivas de la Corporación habrán de sujetarse a las *funciones de servicio público* relacionadas en la propia Ley. Este podría haber sido, sin lugar a dudas, uno de los artículos más importantes de la nueva norma, siempre, claro está, que el legislador hubiera apostado por dar la espalda definitiva y expresamente al modelo de radiotelevisión pública actualmente vigente, de clara orientación hacia el mercado. Pero lo cierto es que, muy probablemente, nada cambiará en relación con la fórmula de actividad adoptada por RTVE, entre otras razones porque la descripción de la función de servicio público que se encomienda a la Corporación sigue siendo suficientemente amplia en este sentido.

Recuérdese que el artículo 2.1 LRTE se refiere a [...] *la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, cubriendo todos los géneros y destinadas a satisfacer necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad española*. Adviértase la proximidad de esta redacción a la empleada en la definición de “función de servicio público” que introdujo en el artículo 5.1 ERTV la disposición adicional 16ª.dos de la Ley 24/2001, de 27 diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social: *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*.

El alcance de las misiones de servicio público suscita en todo caso varias cuestiones no definitivamente resueltas. Por un lado y según han señalado autores como MUÑOZ MACHADO, con independencia de si nos encontramos ante un auténtico servicio público –aunque con mayor razón si la actividad lo es, como es el caso de la radiotelevisión difundida por el espacio libre–, lo cierto es que si existen obligaciones de servicio público, las mismas deben imponerse, al menos potencialmente, a *todos* los operadores y no únicamente a los de titularidad pública y ámbito estatal. Por otro lado, aun reconociéndose la dificultad intrínseca para determinar con una razonable precisión qué debe considerarse una función de servicio público en materia audiovisual –lo que ha presentado especial importancia a efectos de discriminar las fuentes de financiación de las entidades públicas de radiotelevisión de conformidad con las indicaciones del Derecho europeo, según ha expuesto ya algún autor³⁰–, algunos excluyen tajantemente la posibilidad de entender incluidas entre tales misiones de servicio público los “programas de entretenimiento o de ocio, musicales, espectáculos, concursos, aunque se retransmitan por los canales de la televisión pública; todos ellos serían programas dirigidos «al público», diseñados y ofrecidos por un «ente público», pero no «servicio público» en el sentido estricto y auténtico del término”³¹.

Conviene asimismo destacar que, una vez que los términos “funciones” y “obligaciones” de servicio público aluden a una misma realidad, como acabamos de razonar, no alcanza a comprenderse cómo, si todas las programaciones y emisiones de la Corporación y de sus sociedades deben *cumplir con las obligaciones integradas en la función de servicio público definida en la presente Ley* –según hemos visto que sostiene el artículo 3.4 LRTE–, esta prevé simultáneamente –trasladando en este punto conocidas exigencias del Derecho comunitario– la llevanza de *un sistema de contabilidad que permita presentar cuentas separadas de las actividades de servicio público y del resto de actividades que realicen, con objeto de determinar el coste neto a que se refiere el artículo 33 de esta Ley* (artículo 37.5 LRTE)³².

³⁰ MUÑOZ SALDAÑA, M., *El futuro jurídico de la televisión desde una perspectiva europea*, Marcial Pons, Madrid, 2006, págs. 153 y ss.

³¹ ARIÑO GUTIÉRREZ, M., “El sector audiovisual: un nuevo modelo de regulación”, en ARIÑO ORTIZ, G., *Principios de Derecho Público Económico*, 3ª ed., Comares, Granada, 2004, pág. 868. En una línea parecida, aunque con cierta mayor prudencia no exenta de una inevitable menor precisión, MEDINA GONZÁLEZ, S., “La financiación de los medios públicos de comunicación a la luz del Derecho europeo de la competencia: la nueva Ley 17/2006 de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal”, *cit.*, pág. 304.

³² Contradicción que viene a refrendar la escasa intención por parte del legislador de que RTVE abandone el modelo de radiotelevisión comercial que en la actualidad, de modo muy cuestionado, continúa desarrollando. No consuela demasiado el hecho de que idéntica discordancia

Por lo demás, un afianzamiento de ese modelo radiotelevisivo público queda refrendado mediante la habilitación implícita para la contratación de publicidad por parte de las dos sociedades integrantes de RTVE –incluyendo, pues, a RNE³³–, habiendo incorporado la Ley, como única posible limitación en la materia, una remisión a la minoración que, respecto de lo que dispone con carácter general [...] la Ley 25/1994, de 12 de julio, para la emisión de publicidad televisiva, decida en cada momento el Gobierno en el denominado *Contrato-programa* (artículo 32.2 LRTE), figura esta última sobre la que volvemos sucesivamente. La ausencia de una restricción legal expresa a la financiación publicitaria de RTVE ha sido, de hecho, una de las más visibles desviaciones de la LRTE respecto de lo propuesto en el ya mencionado dictamen del “Comité de sabios”, el cual, en consonancia con la tendencia prácticamente unánime de todas las entidades de radiotelevisión pública europeas³⁴, propuso una reducción tanto en el número total de anuncios televisivos como en la carga pu-

se reproduzca en otros ordenamientos europeos. Es el caso del italiano, tras la aprobación de la Ley 112/2004, de 3 de mayo, sobre *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della radiotelevisione*, más conocida como Ley *Gasparri*, como explica GARDINI, G., *Le regole dell’informazione*, Bruno Mondadori, Milano, 2005, págs. 148-149.

³³ Como es sabido, tradicionalmente y al contrario que TVE, esta sociedad ha quedado excluida de la financiación a través del mercado publicitario (artículo 32.2 ERTV). Por el contrario, existe ahora en la nueva Ley una habilitación específica para que también ella pueda incorporarse a esta decisiva y controvertida fuente de ingresos. Así, la LRTE señala con nitidez que *Las sociedades previstas en el apartado 1 de este artículo* (Televisión Española y Radio Nacional de España) *incluirán en sus objetos sociales respectivos, entre otras, las tareas de comercialización publicitaria y de sus productos o servicios* (artículo 7.3, párrafo 2º, LRTE). Los paréntesis insertados entre la cursiva son nuestros.

³⁴ En este sentido, el panorama europeo comprende varias categorías de países: 1) aquellos cuyas estructuras radiotelevisivas públicas no perciben en absoluto ingresos publicitarios (Gran Bretaña, Finlandia, Suecia, Noruega o Dinamarca); 2) aquellos otros en los que el porcentaje de ingresos por ese concepto es variable aunque generalmente bajo (Alemania –ZDF, 8 por 100/ARD, 3 por 100–; Bélgica –RTBF, 19 por 100–; Francia –France TV, 28 por 100–); 3) Italia, cuya RAI obtiene de la publicidad un 37 por 100 de sus ingresos y, finalmente, 4) España, que ronda el 80 por 100, según datos de 2003 (*vid.* el elocuente cuadro explicativo elaborado con ocasión de la “Reunión de radiotelevisión pública europea”, que tuvo lugar en Madrid en 24 de enero de 2005, accesible en <http://www.rtve.es/institucional/Triptico_DG7_enero2005r.pdf>). Cfr. GARDINI, G., *Le regole dell’informazione*, cit., págs. 146-147, de quien tomamos los datos de las radiotelevisión pública europea y quien destaca la singularidad hispana en este contexto, consistente en la ausencia de limitaciones a los ingresos publicitarios en RTVE.

blicitaria por hora, actualmente situada en doce minutos y cuya minoración propuesta fue de nueve minutos por hora³⁵.

V. LA PRODUCCIÓN, LA PROGRAMACIÓN Y EL CONTROL DE LA NUEVA CORPORACIÓN RTVE, S.A.

Finalmente, conviene hacer referencia a dos aspectos muy relacionados con el desarrollo del nuevo servicio público encomendado a la nueva Corporación por la LRTE: la producción y programación y el control de RTVE. Por lo que se refiere a los dos primeros aspectos, resulta elemental señalar que estas son las actividades a través de las cuales se materializa fundamentalmente el servicio público analizado. En tal sentido, el artículo 25.1 LRTE expresa claramente dicha vinculación exigiendo que las mencionadas tareas se lleven a cabo ajustándose *al cumplimiento de sus funciones de servicio público*. No obstante, debe destacarse que en materia de programación la nueva norma parece haber operado una significativa reordenación competencial. En efecto, en la mecánica del ERTV la definición de esta parcela quedaba enteramente en manos del Director General del Ente público y del Consejo de Administración³⁶.

³⁵ Antes al contrario, en declaraciones a la prensa, la entonces Directora General de RTVE, al tiempo que insistía en que la publicidad seguirá siendo “esencial” en el sistema de financiación de RTVE, ha señalado que “No va a haber reducciones de tiempos de publicidad en TVE, en contra de lo que otros han venido manifestando”. *Vid.* en este sentido la noticia aparecida en el Diario *Cinco Días* del 22 de abril de 2006, accesible en la dirección electrónica <http://www.cinco-dias.com/articulo/empresas/RTVE/dara/peso/area/comercial/futura/estrategia/cdscdi/20060422cdscdiemp_10/Tes/>. Téngase en cuenta que, por una parte, la *ratio* “minuto publicitario/hora” actualmente vigente en RTVE –12 minutos, como hemos señalado en el texto– constituye el límite máximo admitido por nuestro ordenamiento con carácter general (artículo 13.2 de la Ley 25/1994, de 12 julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva) y que, por otra y en aplicación de lo dispuesto en el mencionado artículo 32.2 LRTE, el contrato-programa deberá prever obligatoriamente minoraciones respecto de dicha *ratio*, muy a pesar de las declaraciones de la anterior Directora General de RTVE.

³⁶ De conformidad con el ERTV, correspondía al Consejo de Administración *Aprobar, a propuesta del Director general de RTVE, el plan de actividades del Ente público, fijando los principios básicos y las líneas generales de la programación [...] (artículo 8.1 d)*, y al Director General del Ente público *La ordenación de la programación de conformidad con los principios básicos aprobados por el Consejo de Administración (artículo 11 g ERTV)*.

Por el contrario, en la LRTE la fijación de *los objetivos y obligaciones específicas que deben cumplir los diferentes canales de radio y televisión, y servicios conexos e interactivos así como sus programaciones* se llevará a cabo en el contrato-programa, de acuerdo con las líneas estratégicas del mandato marco (artículo 25.2 LRTE). Parece pues que –aun de modo un tanto confuso– se ha diseñado en este campo un sistema de intervención gradual articulada entre varios órganos y/o instrumentos jurídicos. Así, podría decirse que corresponde en todo caso al mandato-marco, esto es, a las Cortes Generales, el establecimiento de las *líneas estratégicas* (artículo 25.2 LRTE) u *objetivos generales* (artículo 4 LRTE). Las mismas deberán ser desarrolladas por períodos de tres años a través del contrato-programa que la Corporación suscribirá con el Gobierno (artículo 4, párrafo 2º, LRTE), desarrollo que en materia de programación implicará el establecimiento de *objetivos y obligaciones específicas* (artículos 25.2 y 32.1 a LRTE). Finalmente, deberá corresponder al Consejo de Administración la determinación definitiva de la programación misma a la vista de las decisiones anteriores³⁷. Adviértase, pues, que la programación de radio y televisión viene ahora directa y notablemente condicionada por las Cortes Generales, primero, y por el Gobierno, después, a través del mencionado instrumento del contrato-programa. En otras palabras, se produce en esta materia una novedosa –y, en nuestra opinión, poco recomendable– intensificación de la intervención directa de las instancias políticas en el diseño de las parcelas esenciales de funcionamiento de la Corporación RTVE.

En realidad, las figuras del *mandato-marco* y del *contrato-programa* no eran hasta ahora inéditas en nuestro ordenamiento, de modo que la nueva Ley estatal toma las líneas fundamentales de tales instrumentos de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña (LCAC). Las variaciones entre ambas normas en este punto son insignificantes y resulta obvio que ha tenido lugar un trasvase de experiencias, derivado en gran medida de conocidas circunstancias políticas, en relación con las características esenciales para la construcción y adaptación de ambos conceptos³⁸. Aunque de en-

³⁷ En este sentido es en el que parece que debe entenderse lo dispuesto en el artículo 16.LRTE: 4. *El Consejo de Administración de la Corporación RTVE tendrá entre sus competencias las siguientes: f) Fijar las directrices generales de actuación de la Corporación RTVE en el cumplimiento de sus funciones y desarrollar los principios básicos en materia de producción, así como la publicidad y programación y producción en la radio y televisión estatales.*

³⁸ Así, la funcionalidad es idéntica en el diseño de ambas leyes, con salvedades de escasa relevancia, como los plazos de duración de ambos instrumentos. Mientras que el mandato-marco tiene una vigencia de nueve años en la LRTE (artículo 4), el plazo es de seis en la LCAC; si el con-

tividad menor, puede resultar sintomática la constatación de que la denominación misma de “Corporación” que se reserva para RTVE tenga una neta inspiración en el ordenamiento jurídico catalán³⁹.

Para concluir, la Ley dedica un Capítulo específico a señalar y diseñar los controles a los que queda sometida la nueva Corporación y sus actividades. Por lo que se refiere al control parlamentario, no existen grandes modificaciones en relación a lo dispuesto por el ERTV: permanece una mención específica al desplegado por las Cortes Generales sobre el correcto cumplimiento de las

trato-programa debe aprobarse cada tres años en la Ley estatal, debe serlo cada cuatro –y revisable cada dos– en la catalana. *Vid.* los artículos 4 LRTE y 30 LCAC. Por lo demás, las referencias legales a “contratos”, “programas”, “planes” y términos similares empiezan a hacerse frecuentes, tratándose de fórmulas de gestión en muchos casos diversas pero de las que, en todo caso, nuestro ordenamiento jurídico se hace eco cada vez más. Cfr. en este sentido, entre otras, las figuras del “contrato de gestión” y del “plan de acción” anual reguladas en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.

Algún autor ha pretendido una cierta homologación del *mandato-marco* con las que el ERTV denominaba “Directrices de programación” en su artículo 21, que disponía que *El Gobierno podrá fijar periódicamente las obligaciones que se derivan de la naturaleza de servicio público de RTVE y, previa consulta al Consejo de Administración, hacerlas cumplir* [así, RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A., “La nueva Corporación RTVE y su configuración en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y televisión estatal”, en ALENZA GARCÍA, J.F. y RAZQUÍN LIZÁRRAGA, J.A. (Dirs.), *Organización y procedimiento administrativos. Libro Homenaje al Profesor Francisco González Navarro*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pág. 375]. Lo cierto es que, al margen de que tal asimilación pueda tal vez ser más certera si se predica del *contrato-programa* y no del *mandato-marco*, consideramos más acertada la opinión doctrinal que ha sostenido que la cláusula del artículo 21 ERTV no permitía en ningún caso respaldar el dirigismo por el Gobierno de la programación de RTVE, en la medida en que –al igual que ocurría con el artículo 22 ERTV, relativo a la posibilidad gubernamental de hacer que se programen y difundan cuantas declaraciones o comunicaciones oficiales de interés público estime necesarias, con indicación de su origen; facultad que pervive en el artículo 27 LRTE– se trataba de cuestiones vinculadas a la consideración de la radio y la televisión como servicios público de la radiotelevisión que consagraba el artículo 4 ERTV), pero que no podían conducir en ningún caso a una efectiva dirección política del Gobierno sobre los contenidos de los programas, dado que esa específica competencia venía asignada por el propio ERTV a ciertos órganos del entonces Ente Público. Cuestión evidentemente distinta era que el Gobierno pudiera, indirectamente, orientar la programación a través de la figura del Director General del Ente, cuyo nombramiento y destitución quedaban a expensas de la decisión del Gobierno (SOUVIRÓN MORENILLA, J.M., *Derecho público de los medios audiovisuales: radiodifusión y televisión*, cit., págs. 38-39). Peligro éste de pérdida de neutralidad que, como se verá, no queda ni mucho menos conjurado en la nueva Ley, a pesar de quedar desplazado el protagonismo hacia el Poder legislativo.

³⁹ Denominación ya vetusta en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, pues procede de la Ley 10/1983, de 30 de mayo, de creación del ente público Corporación Catalana de Radio y Televisión, derogada ya por la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medio Audiovisuales, la cual, por cierto, acoge también la figura del “Contrato-programa” en su Capítulo V.

funciones de servicio público encomendadas a la Corporación, así como la obligación para esta de elaborar y presentar ante el Legislativo estatal determinados documentos⁴⁰. Pero, junto al parlamentario, la LRTE dispone la existencia de otros controles: los ejercidos por el Tribunal de Cuentas y por la autoridad audiovisual. El efectuado por el primero de los órganos no es, en realidad, nuevo, en la medida en que ya se encontraba –como por otra parte es lógico– en el ERTV⁴¹. La labor fiscalizadora de una autoridad audiovisual todavía inédita –como consecuencia, según ya señalamos, de una ordenación cronológica tal vez poco meditada en la aprobación de las nuevas leyes del sector audiovisual– ha estado, sin embargo, ausente en nuestro panorama normativo estatal desde el nacimiento de la radiotelevisión. No es este, con seguridad, el lugar oportuno para llevar a cabo un análisis pormenorizado acerca de la pertinencia jurídica de estas autoridades y, más precisamente, del alcance con que, en nuestro país y a la vista de los precedentes autonómicos, parece quieren ser configurados sus poderes –extremos ambos sobre los que, sin embargo, nos manifestamos inicialmente muy escépticos–, de modo que el resultado de esta labor de control dependerá, en gran medida, de las competencias que se atribuyan a dicha entidad administrativa, así como, sobre todo, de la manera en que las mismas sean por ella ejercidas⁴².

⁴⁰ Este último deber de aportación de información ha quedado, no obstante, intensificado en la LRTE, al menos por lo que se refiere a la de naturaleza periódica. Así, mientras que en el ERTV dicho deber se limitaba a la remisión, *con carácter anual, a dicha Comisión Parlamentaria, (de) un informe sobre la ejecución de la función de servicio público encomendada, referido al conjunto de sus actividades, programaciones, servicios y emisiones*, así como a la presentación *a la citada Comisión Parlamentaria (de) la información que le sea solicitada para valorar el cumplimiento efectivo de dicha función de servicio público* (artículo 26 ERTV), en la LRTE se dispone la obligación de remisión, con igual carácter anual y a las Cortes Generales, de *un informe referido a la ejecución del contrato-programa y del mandato-marco y (de) una memoria sobre el cumplimiento de la función de servicio público encomendada, referido al conjunto de sus actividades, programaciones, servicios y emisiones* (artículo 39). Los paréntesis son nuestros.

⁴¹ El artículo 34.2 ERTV disponía que *Aparte de los servicios de contabilidad e intervención del Estado en la gestión económica, y en particular en la contratación de los créditos y en la aprobación de los gastos, el Ente público RTVE, así como las Sociedades estatales, se sujetarán al control del Tribunal de Cuentas, en los términos que establezca su Ley orgánica*. Con alcance similar se pronuncia ahora el artículo 41 LRTE. Asimismo, el Estatuto disponía un control parlamentario sobre la gestión presupuestaria del Ente público (artículo 30.1 ERTV) que ahora, seguramente deba entenderse incluido en los términos del artículo 39 LRTE.

⁴² Nada nos avanza al respecto el artículo 40 de la nueva Ley, que establece las líneas generales de ese control en los siguientes términos: *1. Corresponde a la autoridad audiovisual la supervisión del cumplimiento de la misión de servicio público de radio y televisión por parte de la Corporación RTVE, para lo que podrá adoptar las recomendaciones o resoluciones que prevea su regulación*.

VI. CONCLUSIONES

A lo largo de las reflexiones anteriores hemos analizado los elementos normativos definidores del que la reciente Ley 17/2006, de 5 de junio, denomina “servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado”, así como de las obligaciones que debe atender la neonata “Corporación RTVE, S.A.” en materia audiovisual. De un análisis apresurado de la norma podría derivarse una valoración ambivalente, pero lo cierto es que, tras un examen exhaustivo, el balance es netamente negativo. Ni se aprovecha la ocasión para el tan reclamado cambio de modelo de la radiotelevisión pública, ni, sobre todo y como hemos podido comprobar, se ha operado una nítida desvinculación de sus actividades respecto de las instancias políticas e ideológicas, sino, muy al contrario, una indisimulada y nociva intensificación de dicha dependencia⁴³.

En materia de financiación muy poco más ha hecho la Ley que intentar trasladar a nuestro ordenamiento las exigencias, impuestas desde instancias comunitarias, de limitación de las transferencias públicas a la asunción del coste neto de las funciones de servicio público desplegadas por las entidades radiotelevisivas públicas de los Estados miembros, aunque con el agravante nada desdeñable de que, como hemos analizado con anterioridad, no se derive

2. *La autoridad audiovisual podrá requerir a la Corporación RTVE y a sus sociedades los datos e informes necesarios para el ejercicio de sus funciones. La información así obtenida será confidencial y no podrá ser utilizada para fines distintos a los propios de sus competencias.* En general, sobre el alcance de la intervención de estas autoridades administrativas en los modernos Estados de Derecho, recomendamos la consulta de los trabajos incluidos en la *Revista catalana de dret públic*, núm. 34, 2007, monográfico sobre “Las autoridades de regulación del audiovisual”.

⁴³ Lo cual es predicable de la totalidad de los órganos contemplados en la Ley, desde el Presidente de la Corporación hasta los Consejos de Informativos. A la visa del peculiar sistema de funcionamiento de nuestro régimen político, nadie puede seriamente pensar que la pérdida de centralidad del Ejecutivo en favor del Legislativo en la elección de la cúspide organizativa de RTVE puede suponer una inversión radical de las taras que, desde esta óptica, han venido lastrando el desenvolvimiento de la entidad. La Ley insiste por lo demás en garantizar la “independencia” de los miembros de los principales órganos de RTVE, cuando, como agudamente se ha destacado, la clave se encuentra más bien en la “neutralidad” en el funcionamiento de tales órganos, cuya ausencia se transmite en cadena a través de las sucesivas designaciones de los órganos inferiores por parte de los superiores a partir de la propia nómina parlamentaria que, desde esta concreta óptica, poco viene a alterar en lo fundamental. De ahí que la prolongación del mandato del Consejo de Administración a seis años que opera la LRTE, aun siendo en abstracto positiva, nada soluciona en este sentido. *Vid.* al respecto las interesantes observaciones contenidas en RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A., “La nueva Corporación RTVE y su configuración en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y televisión estatal”, *cit.*, págs. 381-386 y 388-389.

ni mucho menos de la interpretación sistemática de la nueva norma una inequívoca voluntad enderezada al cambio de modelo y que, como prueba de ello, coexista una contradictoria combinación entre, por un lado, el deber de RTVE de sujetarse siempre y en todo caso en el desempeño de sus funciones a los principios y misiones de servicio público contenidos en la Ley y, por otro, el de llevanza de un sistema de contabilidad separado que permita discriminar entre aquellas actividades que supongan el desarrollo de funciones de servicio público y las restantes llevadas a cabo por la nueva Corporación; lo que, en definitiva, supone el reconocimiento implícito de que esta pueda seguir actuando simultáneamente como radiotelevisión de mercado y de servicio público. Una tan prolija como etérea relación de funciones de servicio público a cumplir por la nueva organización completan el marco jurídico esencial diseñado por esta nueva norma.

Desde este punto de vista, el juicio más benévolo que puede hacerse sobre la LRTE tal vez consista en que probablemente son más numerosos y llamativos sus silencios y lagunas que sus deficiencias. Pero tal veredicto resulta ser de por sí escasamente halagüeño, por una parte, se reflexiona sobre la evidente proximidad de estas categorías y, por otra, lo referimos a una norma que poco menos que viene a anunciar un cambio de paradigma en la disciplina de la radiotelevisión pública estatal. En efecto, ni se ha apostado, según hemos analizado, por una limitación decidida del recurso por parte de RTVE al mercado publicitario⁴⁴ –sino que incluso se abre la puerta al empleo, hasta ahora inédito, de este mecanismo por parte de RNE–, ni se realiza una labor medianamente satisfactoria en el diseño de los controles a que queda sometida esta nueva radiotelevisión pública española, ni, en fin, se ha meditado suficientemente la coordinación de esta norma con la batería legislativa anunciada por el Gobierno de cara a la reordenación de nuestro sector audiovisual.

⁴⁴ No sólo no se prevé una reducción de los tiempos dedicados a publicidad en RTVE, según vimos con anterioridad, sino que la tendencia parece que será la de incrementar las tarifas publicitarias de la Corporación de modo que se produzca un alza del 6 por 100 en sus ingresos por este capítulo. *Vid.* la noticia aparecida en el Diario *Cinco Días* del 26 de octubre de 2006, accesible en [<http://www.cincodias.com/articulo/empresas/RTVE/aumentara/tarifas/publicitarias/2007/elevar/ingresos/cdscdi/20061026cdscdiemp_17/Tes/>](http://www.cincodias.com/articulo/empresas/RTVE/aumentara/tarifas/publicitarias/2007/elevar/ingresos/cdscdi/20061026cdscdiemp_17/Tes/).