

# **LAS MUTACIONES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA ESTATAL Y SU INCOMPATIBILIDAD CON EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

## **MUTATIONS OF THE LEGAL REGIME OF THE STATE PUBLIC TELEVISION AND ITS INCOMPATIBILITY WITH THE EUROPEAN UNION LAW**

ENRIQUE LINDE PANIAGUA  
Profesor de Derecho administrativo  
UNED

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: UN PASO ATRÁS EN EL PROCESO DE DESPOLITIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AUDIOVISUAL: LA PERSISTENTE PARLAMENTARIZACIÓN. II. LAS MUTACIONES EN LA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL: 1. La modificación del sistema de nombramiento del presidente de la Corporación RTVE y del Consejo de Administración. 2. La modificación del número de miembros del Consejo de Administración. 3. La modificación del sistema de nombramiento de los consejeros y modificación de su estatus. III. LAS MUTACIONES EN LA LEY 17/2006 Y EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. IV. LA EXIGENCIA DE RETORNAR A LOS PRINCIPIOS PRIMIGENIOS DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA.

### **I. INTRODUCCIÓN: UN PASO ATRÁS EN EL PROCESO DE DESPOLITIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AUDIOVISUAL: LA PERSISTENTE PARLAMENTARIZACIÓN**

Hace años que algunos sostenemos que la legislación audiovisual es un ejemplo paradigmático de las patologías más significativas que padecen los ordenamientos jurídicos occidentales<sup>1</sup>. Selva normativa, legislación a la carta, confusión de fines

---

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo, mi trabajo «La ley del audiovisual: ¿qué contenido?», en *Hacia un nuevo modelo televisivo. Contenidos para la televisión digital* (M. FRANCÉS, coord.), Gedisa, Barcelona, 2009.

públicos y privados, volatilidad normativa por razones partidarias, todos esos calificativos, y otros más, pueden verterse sobre el ordenamiento jurídico audiovisual español en que escasea la seguridad jurídica y abunda la arbitrariedad de los poderes públicos. E infortunadamente, los calificativos anteriores pueden seguir vertiéndose sobre las reformas más recientes del Gobierno Rajoy.

La complejidad de un ordenamiento jurídico sectorial puede derivar de la realidad compleja de referencia. Y, sin duda, el audiovisual tiene un perfil complejo (concurren muy diferentes tipos de operadores, de emisiones, de sistemas de transmisión de las señales, etc.) del que deriva una normativa compleja. Pero, lamentablemente, la complejidad del ordenamiento jurídico audiovisual ha tenido otras causas difícilmente explicables; unas son fruto de una notable ineficiencia, y otras de la costumbre arraigada de legislar a la carta para algunos operadores jurídicos, o de intereses políticos inconfesables, en ocasiones, bajo la apariencia de perseguir el interés general. Pero, es el caso que la persecución del interés general, salvo honrosas excepciones, ha brillado por su ausencia en el audiovisual español. Las únicas excepciones en este panorama tienen su origen en la transposición a nuestro Derecho interno de la normativa europea; en particular cuando las directivas europeas no dejan margen de apreciación a los poderes públicos.

En este lugar se trata, precisamente, de que valoremos la compatibilidad de las últimas reformas de nuestra legislación, con el Derecho de la Unión.

\*

La parlamentarización del Consejo de Administración de la RTVE no ha sido una excepción, ni en el escenario de las instituciones supuestamente independientes, ni en el sector público en general. La parlamentarización de las radiotelevisiónes públicas ha traído muy graves consecuencias para su funcionamiento, y a la postre para su decadencia. No parece dudoso que el crecimiento desbocado de las plantillas de las televisiones públicas, el descontrol presupuestario y la pérdida de calidad y de audiencias tengan en la parlamentarización su causa principal. La parlamentarización de las televisiones públicas produce el efecto de que sus consejos de administración funcionen como si de un mini parlamento se tratara. Es decir, se constituyen grupos dentro de los citados consejos que actúan con disciplina de partido político, a semejanza de como lo hacen en el Congreso de los Diputados y en el Senado, con desprecio absoluto a los intereses generales, y con la finalidad principal de obtener réditos partidarios. Las televisiones públicas se han convertido, sin apenas excepciones, en instrumentos de los partidos políticos. Han servido para colocar a militantes y simpatizantes en sus plantillas, al margen de cualquier criterio que tenga en cuenta el mérito y la capacidad, para externalizar actividades en beneficio de determinadas empresas o grupos de intereses afines, para hacer propaganda subvirtiendo las leyes que deben presidir la información, etc., etc., etc. Todo ello sin reparar en gastos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Tan solo un ejemplo. La RTVV que comenzó a funcionar en 1989 con poco más de 500 empleados, con una política de escasa externalización de sus actividades, logrando una audiencia estima-

Las televisiones públicas, además, no cumplen con los postulados que las justifican. Es decir, los ciudadanos por mucho que se esfuercen no consiguen establecer diferencias sustanciales entre las televisiones públicas y las televisiones privadas. Todas ellas son variedades de lo mismo.

En ocasiones está justificado decir que el nuestro es un país desmemoriado. Esto sucede con frecuencia cuando no se conectan las causas con los efectos a medio y largo plazo. Así, ha resultado inútil, en las últimas décadas, denunciar los efectos nocivos de la parlamentarización de las instituciones españolas perpetrada de modo sistemático por los partidos políticos españoles. Es más, cuando en los últimos años se ha producido una presión social importante en la dirección de que las televisiones públicas debían dejar de ser televisiones de partido, los partidos políticos pretenden desmantelar las televisiones públicas, en vez de poner orden en las mismas haciéndoles cumplir sus obligaciones de servicio público.

## **II. LAS MUTACIONES EN LA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL**

El Gobierno Rajoy ha modificado la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal mediante el Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril<sup>3</sup>, y en dos ocasiones ha reformado la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, mediante el Real Decreto-ley 15/2012 y por la ley 6/2012, de 1 de agosto<sup>4</sup>. En este lugar me ocuparé exclusivamente de las reformas de la Ley 17/2006, ya que las reformas de la Ley 7/2010 son objeto de otra de las ponencias expuestas en estas Jornadas de estudio. Los artículos reformados de la Ley 17/2006 son los siguientes: 10.1; 11.1; 11.2; 11.3; 11.4; 12.2; 15.1; 15.4; 23.2 y 23.2 m) y afectan a dos órganos de la Corporación RTVE, al Consejo de Administración y al Consejo Asesor.

La Ley General del Audiovisual, como es sabido, fundió en un solo cargo los antiguos de presidente del Consejo de Administración y de Director General y, por otra parte, fortaleció el Consejo de Administración, al que configuró como un auténtico consejo de administración de una sociedad mercantil. Sin embargo, los partidos políticos mayoritarios no liquidaron la versión parlamentarizada del Consejo que regía hasta la fecha. Muy al contrario, los partidos políticos siguieron repartiéndose

---

ble, incluso en competencia con las televisiones privadas, en 2012 alcanzó la cifra de 1.700 empleados, en un contexto favorable desde el punto de vista tecnológico, que permitiría acaso una reducción de personal, y que dicho crecimiento haya coincidido con una masiva externalización de los servicios, un descenso alarmante de la calidad, una baja audiencia y un endeudamiento creciente.

<sup>3</sup> Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio (*BOE* núm. 96, de 21 de abril de 2012).

<sup>4</sup> Ley 6/2012, de 1 de agosto, de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos (*BOE* núm. 184, de 2 de agosto de 2012).

los puestos de consejeros en función de la representatividad parlamentaria, y designando para dichos cargos a políticos militantes de sus respectivos partidos sin tener en cuenta los principios de mérito y capacidad. Además, la Ley 17/2006 previó que dos de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación de RTVE fueran propuestos por los sindicatos más representativos, UGT y CCOO, que procedieron del mismo modo que los partidos políticos proponiendo militantes de dichos sindicatos.

El Real Decreto-ley 15/2012, que modifica la Ley 17/2006, justifica la urgencia, que debe concurrir para dictar una norma de esa naturaleza, por la situación en que se encontraba la Corporación RTVE, derivada de la dimisión de presidente de la misma, que según la exposición de motivos del Real Decreto-ley «impide de acto (*facto*) el funcionamiento de la sociedad, poniendo en peligro el cumplimiento de las funciones de servicio público. Concretamente, la situación de vacante en el puesto de Presidente de la Corporación RTVE impide que el presidente interino pueda ejercer funciones que resultan esenciales para el funcionamiento de la Corporación como son, entre otras, la formulación de las cuentas anuales del ejercicio o la elaboración del anteproyecto de presupuesto de la Corporación RTVE». La tardía reacción del gobierno Rajoy, que se produjo cuatro meses después de su llegada al poder y diez meses después de producida la dimisión del presidente de la Corporación, pone en tela de juicio tanto la urgencia como las razones en que pretende fundamentarse.

En efecto, la circunstancia de que la presidencia de la CRTVE estuviera vacante desde julio de 2011 sólo tiene como causa que los dos grandes partidos políticos no se pusieron de acuerdo, a lo largo de once meses, para designar a un nuevo presidente. Es decir, para designar una personalidad competente independiente o equidistante de los dos grandes partidos políticos, sin necesidad de que fuera octogenario, como su precedente, lo que, en definitiva, pone de relevancia la incomodidad de los partidos políticos con las personalidades independientes, y un retorno a las viejas costumbres partidarias, como después se vería. De manera que la situación de la Corporación no tiene causas ajenas a la voluntad de los partidos políticos mayoritarios, lo que desvirtúa la justificación de la urgencia.

Por otra parte, se justifica la urgencia por la pretendida incompetencia del presidente interino de la CRTVE para formular las cuentas anuales del ejercicio, o la elaboración del anteproyecto de presupuesto de la Corporación RTVE. Esta causa carece igualmente de fundamento. Ya sea en el Derecho mercantil o en el Derecho administrativo existen técnicas más que suficientes para que el funcionamiento de órganos e instituciones se produzca sin menoscabo alguno, por la circunstancia de que la presidencia del Consejo de RTVE se encuentre vacante por dimisión de su titular.

La utilización del Decreto-ley para la modificación de una ley de contenido tan sensible para los derechos fundamentales gestionados por la radiotelevisión pública supone hurtar el debate a las Cámaras legislativas, que con cierta frecuencia se olvida que representan o debieran representar al pueblo soberano. Y digo que las Cámaras debieran representar los intereses del soberano porque los partidos políticos con

representación parlamentaria no fueron muy sensibles ni a los cambios introducidos en la Ley ni al procedimiento utilizado. El clima de crisis no solo se aprecia en la economía y las finanzas sino que alcanza de lleno a nuestras instituciones políticas.

En fin, la exposición de motivos del Real Decreto-ley 15/2012 es tan extensa como escasa en argumentos convincentes para una reforma que, debo anticipar, a salvo de la modificación del artículo 19, supone varios pasos atrás en el proceso de normalización democrática de la RTVE. Hasta el punto de que puede afirmarse que se trata de pequeñas reformas que suponen una mutación sustancial de la Corporación de RTVE.

En síntesis, las reformas relevantes que se operan por el Real Decreto-ley 15/2012 en la Ley 17/2006 son tres: se modifica el sistema de nombramiento del Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo de Administración; se modifica el número de miembros de Consejo de Administración; y se modifica el sistema de nombramiento y el estatus de los miembros del Consejo de Administración.

## **1. La modificación del sistema de nombramiento del presidente de la Corporación RTVE y del Consejo de Administración**

De acuerdo con el Real Decreto-ley 15/2012, el sistema de elección del Presidente de la Corporación RTVE se modifica adicionando un punto y seguido al apartado 4 del artículo 11. Así, el artículo 11.4 de la Ley 17/2006, antes de la reforma, preveía como único sistema de elección del presidente de la Corporación RTVE y del Consejo de Administración la designación por una mayoría de dos tercios del Congreso de los Diputados. Pues bien, el punto y seguido que se añade al citado precepto prevé que cuando no se alcance la mayoría de dos tercios exigidos para la designación del Presidente de la CRTVE y del Consejo de Administración, transcurridas veinticuatro horas el Congreso de los Diputados designará por mayoría absoluta al Presidente de la CRTVE y del Consejo de Administración.

La adición se presenta como una solución pragmática en la línea de que la exigencia de dos tercios de la Cámara (en la actualidad 234 diputados), exige la concurrencia de voluntades de los dos grandes partidos españoles. De manera que ante la falta de concurrencia de voluntades, con el fin de que no se paralice el funcionamiento de un servicio público, de un servicio esencial de interés económico general (art. 40 de la Ley 7/2010), se permitiría la designación del presidente por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados. Mayoría absoluta que, en la actualidad, detenta el partido del gobierno.

La reforma llevada a cabo, sin embargo, se puede contemplar desde una perspectiva diferente a la del supuesto pragmatismo a que se hace referencia en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 5/2012. Por un lado, la existencia de una cláusula como la añadida al apartado 4 del artículo 11, cuando el partido en el poder detenta la mayoría absoluta en el Congreso, se constituye en una especie de espada de Damocles. Ya que, si el partido mayoritario de la minoría parlamentaria no acep-

ta el candidato propuesto por el partido mayoritario (y lo mismo puede decirse si existieran otras coaliciones de partidos que pudieran sumar un número de diputados para alcanzar la mayoría de dos tercios sumados a los diputados del partido mayoritario) el partido que ostenta la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados solo tiene que esperar 24 horas para que se designe a su candidato.

Es decir, este tipo de sistema de designación no fomenta el acuerdo y, por tanto, la búsqueda de un candidato que suscite un amplio apoyo del Congreso. Supone todo lo contrario, entregar el nombramiento del Presidente de la Corporación y del Consejo de RTVE al partido mayoritario de la Cámara baja. Porque, conociendo los hábitos arraigados en los partidos políticos españoles, no es probable que un partido político que tenga la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados renuncie a nombrar a un candidato de partido, cuando lo único que tiene que hacer es esperar 24 horas, tras el primer intento de nombramiento. Las únicas limitaciones a esta práctica partidaria podrían venir del propio candidato que, poseyendo virtudes cívicas extraordinarias, no aceptara ser Presidente del CTRVE con el único apoyo del partido político que lo propusiera, sino que exigiera el respaldo de los dos grandes partidos mayoritarios, o de una mayoría parlamentaria más amplia. Pero, el caso es que no conocemos antecedente alguno en esa línea.

De manera que la reforma de la Ley 17/2006 va mucho más allá de su supuesto pragmatismo; *supone un giro de una gravedad extraordinaria en la dirección de reconvertir al Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo de Administración en un cargo más de la Administración General del Estado.*

La gravedad de la reforma no acaba en lo dicho. En efecto, la Ley 17/2006 refunde en un único cargo los antiguos de Presidente del Consejo de Administración y de Director General del Ente Público RTVE. En efecto, en el sistema anterior a la Ley 17/2006 el Director General de RTVE tenía en el Presidente del Consejo, y en el Consejo mismo, un poder que podía ejercer una función de control del Director General, ya que el sistema de rotación de la presidencia del Consejo en la RTVE hacía que esta recayera en miembros de diferentes partidos políticos. De manera que la Ley 17/2006, al refundir ambos cargos elimina cualquier poder de control interno en el Consejo. Es decir, volvemos hacia atrás, muy hacia atrás, con la vista puesta en la normativa anterior a la Ley 4/1980, fruto de los Pactos de la Moncloa, que fue el primer intento (fallido) de normalización democrática de la RTVE.

## **2. La modificación del número de miembros del Consejo de Administración**

La segunda reforma que introduce el Real Decreto-ley 15/2012 afecta al número de miembros del Consejo de Administración. El Consejo pasa de estar integrado por 12 miembros a estarlo por 9, de acuerdo con la reforma del apartado 1 del artículo 10 de la Ley 17/2006. La reducción del número de miembros del Consejo determina, a su vez, la modificación del número de miembros que elige el Congreso que pasa de ocho a cinco, permaneciendo invariado el número de consejeros elegidos por el Senado.



La fundamentación de dicha reducción, que luce en la exposición de motivos, es muy escueta, así se dice que «es demasiado elevado (*el número de consejeros*) siendo imprescindible su reducción para garantizar su funcionamiento eficaz y eficiente de la Corporación». No se razona por qué es excesivo dicho número. Lo que hubiera sido necesario, habida cuenta de que numerosos órganos colegiados funcionan eficazmente con 12 o más miembros. Pero, no deja de ser menos cierto que la cifra de 9 no es irrazonable, y estaría en la línea de la necesaria austeridad del sector público.

Sin embargo, lo cierto es que la finalidad última de la reducción del número de miembros del Consejo de Administración de la CRTVE es la supresión de la representación sindical en el mismo. Y digo bien, representación sindical, habida cuenta del sistema de nombramiento de los miembros propuestos por los dos sindicatos más representativos, que contemplaba la ley antes de su reforma. Llama también la atención que los sindicatos más representativos no hayan elevado sus voces ante dicha modificación. De modo que no seré yo quien, en defecto de los directamente interesados, reivindique en este lugar el experimento limitado de cogestión que se llevó a cabo en el Consejo de RTVE, pues por lo demás puede considerarse indiferente en relación con el cumplimiento de los fines de las televisiones públicas.

A modo de compensación, el Real Decreto-ley 15/2012 ha modificado la composición del Consejo Asesor de RTVE incrementado el número de sus miembros en uno más que debe ser designado de común acuerdo por todos los sindicatos con implantación en la Corporación RTVE.

### **3. La modificación del sistema de nombramiento de los consejeros y modificación de su estatus**

Mayor trascendencia tiene la modificación que se ha producido en el sistema de nombramiento de los miembros del Consejo de Administración y en su estatus. El sistema de nombramiento de los consejeros se ha modificado a semejanza de la modificación operada en el sistema de designación del Presidente de la CRTVE y del Consejo de Administración.

La Ley 17/2006, antes de la reforma, preveía como único sistema de elección de los miembros del Consejo de Administración de la CRTVE su designación por una mayoría de dos tercios del Congreso de los Diputados y del Senado. Pues bien, la reforma introducida por el Real Decreto-ley 15/2012 consiste en añadir un punto y seguido al antiguo artículo 11.3 que prevé que cuando no se alcance la mayoría de dos tercios exigidos para la designación de los miembros del Consejo, transcurridas veinticuatro horas el Congreso de los Diputados y el Senado los elegirá por mayoría absoluta de sus miembros.

Las reflexiones que hicimos anteriormente para el sistema de nombramiento del Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo, idéntico al de los miembros del Consejo de Administración, son extensibles a éstos con ciertos matices. Así, hasta la fecha, los dos grandes partidos políticos españoles se han repartido los consejeros

salvo los escasos consejeros asignados a algunos partidos minoritarios. Pero, en todo caso, se ha respetado el principio de que el partido mayoritario, solo o en coalición, mantuviera la mayoría en el Consejo. De manera que el debate partidario, hasta la fecha, se ha centrado en el reparto del número de consejeros, sin poner en cuestión que el Consejo debe contener una amplia representación del arco parlamentario, es decir, sin poner en cuestión la parlamentarización del Consejo de Administración.

Siendo la parlamentarización un modelo rechazable, si es el modelo por el que se opta, como es el caso, es reprobable que no exista en el Consejo una representación amplia del arco parlamentario. Y, lo cierto es que el sistema de nombramiento a partir del Decreto-ley 15/2012 permite que el partido que tenga la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados, y en el Senado, pueda excluir a los demás partidos de la elección de los miembros del Consejo de Administración de la RTVE. Es más, lejos de toda elucubración esta circunstancia ha concurrido en la composición actual del Consejo.

Similar gravedad tiene la modificación drástica del estatuto de los miembros del Consejo. En el artículo 15 de la Ley 17/2006, antes de su reforma, se establecía la dedicación exclusiva de los miembros del Consejo de Administración, estando sujetos a un doble sistema de incompatibilidades, el de los altos cargos de la Administración General del Estado, así como el que la legislación mercantil prevé para los administradores, además el cargo de consejero es incompatible con el mandato parlamentario. Pues bien, la reforma del estatuto de consejero de la RTVE es doble. Por una parte, la dedicación de los mismos deja de ser exclusiva, lo que lleva consigo que la retribución deja de ser la correspondiente a la de los responsables y directivos en el sector público empresarial, fijadas por el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, ya que a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 15/2012 los miembros del Consejo, a excepción de su presidente, percibirán exclusivamente las indemnizaciones que correspondan por la asistencia a las sesiones del Consejo. A este efecto, se exonera a los consejeros de las incompatibilidades de los altos cargos de la Administración General del Estado, pero no de las que se deducen para los mismos de la legislación mercantil.

La reforma operada es de una enorme trascendencia, más allá del cambio en las retribuciones. Antes señalaba que el Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo ha dejado de tener un contrapoder en el cargo de presidente del Consejo de la legislación anterior, ya que ambos cargos se han fusionado en la Ley 7/2010. Pero además, lo que es igualmente grave, tanto el sistema de nombramiento como el nuevo estatuto de los consejeros conduce a la inexistencia de controles internos para el Presidente de la CRTVE y del Consejo. Los consejeros se reclutarán, de acuerdo con el nuevo sistema, principalmente entre personas que dediquen la mayoría de su tiempo a otros menesteres, ya que no es imaginable que las indemnizaciones por acudir a las reuniones del Consejo sean suficientes para llevar una vida digna, salvo que el reclutamiento de los consejeros se hiciera contraviniendo radicalmente los requisitos de cualificación y experiencia profesionales exigibles de acuerdo con la Ley 7/2010. De manera que la atención de los consejeros al ejercicio de sus competencias acusará un deterioro considerable. Del nuevo estatus se desprende, igualmente, que los consejeros no dispondrán



de personal de apoyo para el ejercicio de sus funciones. Es decir, los consejeros, al no tener dedicación exclusiva, dedicarán un tiempo muy limitado al desempeño de su cargo y a la postre se convertirán en figuras decorativas, dependientes absolutamente del Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Sin embargo sus obligaciones, derivadas del Derecho mercantil y contable permanecerán íntegras.

El sistema de nombramiento del Presidente de la CRTVE y del Consejo y de los miembros del mismo, antes de su reforma, tenía una virtud principal, la de exigir el acuerdo entre los dos grandes partidos políticos, los únicos que, desde la vigencia de la Constitución, sumando sus diputados alcanzan los dos tercios del Congreso de los Diputados. Pero, frente a la virtud relativa el vicio contumaz, ya que la experiencia acredita que los dos partidos mayoritarios han utilizado de modo partidario el sistema de nombramiento (también lo hicieron los sindicatos). Esto es, con la Ley 17/2006 el mayor de los problemas no fue solucionado, ya que en el Consejo reprodujo, solo que más limitadamente, la composición y funcionamiento del Parlamento.

Si aceptáramos que la parlamentarización es el sistema idóneo para la dirección de la radiotelevisión pública (aunque gestionada por una sociedad anónima), tendríamos que responder que el sistema de elección, precedente a la reforma que ha tenido lugar, sería idóneo. Pero, es el caso que la parlamentarización lejos de ser idónea para configurar el consejo de administración de la CRTVE es el origen de gran parte de los problemas de nuestro sistema democrático. Hasta el punto de que si los grandes partidos políticos se propusieran el cumplimiento por la RTVE de los objetivos que tiene encomendados en los artículos 3 y 4 de la Ley 17/2006 (y en numerosos artículos de la Ley 7/2010) la primera tarea que tendrían que afrontar sería la de desparlamentarizar la Corporación y el Consejo de RTVE.

Los principios que deben presidir la integración de las instituciones, órganos y empresas públicas para que cumplan sus fines son conocidas, y están en la Constitución: mérito, capacidad e independencia pasiva y activa de los miembros del Consejo de Administración de la CRTVE, de sus cargos directivos y de sus empleados. Es muy fácil enunciar los anteriores principios, pero es difícil llevarlos a cabo en el clima de corrupción moral existente en la actualidad. Pero lo que resulta evidente es que las reformas recientes que han tenido lugar en la legislación audiovisual no tiene por finalidad el saneamiento ético de las prácticas corruptas que han presidido la selección de los miembros del Consejo de Administración de la CRTVE, ni la selección de sus directivos y personal.

### **III. LAS MUTACIONES EN LA LEY 17/2006 Y EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Reformas puntuales de las leyes pueden suponer cambios muy importantes, auténticas mutaciones de un determinado régimen jurídico. Mi opinión es que tal mutación se ha producido con las reformas de la Ley 17/2006 llevadas a cabo por el Real Decreto-ley 15/2012.

La idea que subyace en las reformas llevadas a cabo es la de equiparar la Corporación RTVE a las numerosas personificaciones que integran el sector público dependientes de la Administración General del Estado, es decir convertirla en una empresa pública más que gestiona un servicio público. Es cierto que el pluralismo en la RTVE hasta la fecha ha sido interpretado deficientemente, al confundirse con la mera parlamentarización de su Consejo de Administración. Pero, en el nuevo diseño, resultado de las reformas llevadas a cabo por el Real Decreto-ley 15/2012 ni siquiera se concibe la parlamentarización sino que se excluye, entregando la Corporación de RTVE y el Consejo de Administración al Presidente de los mismos, que compendia todos los poderes, lo que era inimaginable, incluso, en la legislación audiovisual precedente de la Ley 17/2006.

A mi juicio, la reforma operada no es compatible con lo dispuesto en el artículo 20.3 de la Constitución española; que exige que la legislación que regule los medios de comunicación social dependientes del Estado respete el pluralismo de la sociedad. El pluralismo, que es un principio fundamental de nuestro ordenamiento jurídico, debe aplicarse con particular intensidad cuando la Administración pública crea personificaciones para gestionar el ejercicio de derechos fundamentales que afectan a lo más esencial del sistema democrático. Y, no puede alcanzarse la conclusión de que, tras la reforma llevada a cabo, se cumpla el mandato constitucional en la Corporación RTVE. La exigencia de pluralismo es de tal naturaleza que de no cumplirse dicho requisito deja de tener sentido una televisión pública. La televisión pública convertida en botín del partido político que gobierne carece de sentido, y atenta a las más livianas concepciones de un sistema democrático.

El imperativo del pluralismo en las radios y televisiones públicas debe cristalizar en su organización y en su funcionamiento de modo pleno, sin lagunas, pues es el único modo en que puede lograrse que radios y televisiones públicas cumplan las funciones que se les ha asignado en las democracias occidentales.

Dicho lo anterior debemos también plantearnos si un viraje como el que ha tenido lugar en la RTVE es compatible con el Derecho de la Unión. A tal efecto vamos a recordar los preceptos de los Tratados de la Unión y del Derecho derivado que inciden sobre el audiovisual, en la dimensión que ahora analizamos. Como es sabido, el Derecho originario de la Unión Europea solo contiene un precepto referido explícitamente al audiovisual, así el artículo 167.2 del TFUE dice que: «La acción de la Unión favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de éstos en los siguientes ámbitos: la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual». Es decir, se configura en la Unión una competencia facultativa de fomento<sup>5</sup>, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros (artículo 167.5). De manera que la incidencia del Derecho de la Unión, en lo que se refiere a la organización y funcionamiento de los operadores públicos de la radiotelevisión, no

---

<sup>5</sup> Ver más ampliamente sobre el concepto de competencia facultativa de fomento mi trabajo «El sistema de competencias de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa», en *REDUE* núm. 21.

puede producirse en base a este precepto, aunque no debe descartarse que mediante medidas de fomento se condicione la organización y funcionamiento de personificaciones que pudiera pensarse son inmunes al Derecho de la Unión. Este no es el caso, pese a que la política de fomento del audiovisual ha sido muy fructífera.

Teniendo en cuenta que en España se ha organizado la prestación del servicio de radio y televisión de titularidad del Estado como un servicio público (artículo 1 de la Ley 17/2006), o como un servicio esencial de interés económico general (artículo 40.1 de la Ley 7/2010), resulta necesario examinar los preceptos dedicados en los Tratados de la Unión a los servicios públicos, para averiguar si el Derecho de la Unión condiciona la organización y funcionamiento de los mismos.

El artículo 14 del TFUE y el Protocolo 26 anejo a los Tratados abordan, con carácter general, la función y caracteres de los servicios de interés económico general, caracterización ésta de las televisiones públicas, de acuerdo con el artículo 40.1 de la Ley 7/2010, a que antes me he referido. En el artículo 14 del TFUE se reconoce por la Unión la competencia de los Estados miembros para prestar, encargar y financiar dichos servicios, dentro del respeto a los Tratados. Pero, además, atribuye al Parlamento Europeo y al Consejo establecer, mediante reglamento, adoptado por el procedimiento legislativo ordinario, los principios y condiciones, en particular económicas y financieras, de actuación de dichos servicios.

Los servicios de interés económico general, de acuerdo con el artículo 14 del TFUE, ocupan un lugar preferente entre los valores comunes de la Unión y, además, tienen un papel relevante en la promoción de la cohesión social y territorial. Y estas circunstancias son las que determinan que la Unión y los Estados miembros deban velar por el cumplimiento de los principios y condiciones que los justifican, habida cuenta de la posible colisión de dichos principios y condiciones con lo dispuesto en los artículos 106 y 107 del TFUE. La finalidad central del artículo 14 del TFUE está relacionada con las condiciones económicas del funcionamiento de dichos servicios que pueden vulnerar las normas sobre la competencia. Pero, la mención explícita a los aspectos económicos y financieros de dichos servicios no excluye que los reglamentos de la Unión versen sobre otros principios y condiciones de actuación de dichos servicios y, por tanto, de las radiotelevisiones públicas.

La competencia de la Unión es de ejercicio obligatorio. Es decir, la Unión tiene que regular los principios y condiciones del ejercicio de los servicios de interés económico general, correspondiendo a los Estados miembros la decisión de prestarlos, de encargar su gestión y de financiarlos. Pero lo cierto es que hasta la fecha no se ha dictado la esperada regulación general de los servicios de interés económico general, y las regulaciones parciales no afectan al sector audiovisual.

Por su parte, el Protocolo 26 anejo a los Tratados (que, no debe olvidarse, tiene el mismo valor que el texto de los Tratados) refuerza la competencia de los Estados miembros en la materia, en una interpretación que va más allá de lo previsto en el artículo 14 del TFUE. Así, de acuerdo con el artículo 1 de dicho protocolo, las autoridades nacionales, regionales y locales serían las competentes «para prestar, encargar y organizar los servicios de interés económico general lo más cercanos posible

a las necesidades de los usuarios». Y el artículo 2 del mismo protocolo establece que las competencias de la Unión no afectan «en modo alguno» a la competencia de los Estados miembros para organizar los servicios de interés general que no tengan carácter económico. Por lo demás, el artículo 1 del Protocolo 26, además de recordar que la diversidad de dichos servicios, y la disparidad de las necesidades que deben satisfacer, incide en el modo de prestarlos en relación con sus destinatarios que exige «un alto nivel de calidad, seguridad, accesibilidad económica, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios».

De los preceptos analizados se desprende con facilidad que el Derecho de la Unión no puede regular, directamente, la organización interna de las personificaciones que prestan servicios de interés económico general. Es más, el Protocolo 26, anejo a los Tratados, interpreta el artículo 14 del TFUE, en el sentido de atribuir la potestad discrecional a las autoridades nacionales, regionales y locales para organizar sus servicios públicos.

De manera que la competencia que reconoce el Derecho de la Unión a los Estados miembros tienen como límite los principios que rijan la organización de los servicios públicos con la única limitación de que la regulación de la Unión no puede alcanzar las técnicas propiamente organizativas.

En todo caso, no es necesaria regulación alguna de la Unión para que pueda exigirse que el pluralismo, al que se refiere el artículo 2 del TUE, rija la organización de los servicios públicos audiovisuales de los Estados miembros. Y no me cabe duda de que el incumplimiento de dicho carácter-principio de las sociedades europeas por la regulación de la organización de los servicios públicos audiovisuales constituye un supuesto de incumplimiento del Derecho de la Unión que pudiera activar el recurso por incumplimiento de los artículos 258, 259 y 260 del TFUE.

La intervención armonizadora de la Unión de la materia audiovisual se ha producido por la vía de la libertad de circulación de servicios en el mercado interior. Esta es la base jurídica, entre otras, de la Directiva 89/552/CEE y posteriores de modificaciones de la misma hasta la vigente 2010/13/UE. En esta serie de Directivas no se hace referencia alguna directa a las obligaciones de los Estados miembros en lo que concierne a la organización de sus servicios públicos audiovisuales. Es más, se imponen obligaciones a los operadores y a las emisiones audiovisuales sin distinción de la naturaleza pública o privada de los mismos.

La única obligación que se impone implícitamente a los Estados miembros en el artículo 30 de la Directiva 2010/13/UE de servicios de comunicación audiovisual es la de que creen organismos reguladores independientes para llevar a cabo la intervención administrativa en los operadores audiovisuales. La creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales es el aspecto más positivo de la Ley General del Audiovisual, aunque dicha creación no ha ido más allá del papel, pues su constitución no ha tenido lugar. Es más, se tramita en la actualidad en el Parlamento la Ley de la Comisión Nacional de Mercados y de la Competencia que deroga el Título V de la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual, esto es, liquida el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales antes de que se constituya.

La exigencia de un organismo independiente para fiscalizar el cumplimiento por los operadores audiovisuales de la legislación audiovisual está plenamente justificada. En el caso de España, la incapacidad de los sucesivos ministerios competentes en materia audiovisual para hacer cumplir la ley está más que probada. Y la razón es más que evidente, los diferentes gobiernos de la democracia han sido muy dependientes de los grupos mediáticos españoles; en los que se confunden intereses de todo tipo. Y hubiera sido sorprendente que los gobiernos en cuestión se hubieran atrevido, o se atrevieran en la actualidad, a llevar a cabo las funciones de supervisión que las leyes les encomendaban y les siguen encomendando. Los grandes operadores han disfrutado de una impunidad prácticamente absoluta, no obstante los incumplimientos sistemáticos de la normativa audiovisual de modo ininterrumpido en las tres últimas décadas. Y, justamente, los grandes operadores han sido, y son, los enemigos de que se pusiera en funcionamiento el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, que pudiera llegar a ser independiente y hacerles cumplir las leyes.

Para que el CEMA cumpliera sus funciones sería necesario, además de que se transfirieran todas las competencias del Gobierno en la materia (lo que no está previsto), que sus miembros pudieran ser independientes para aplicar la ley. Y este último requisito, en la actualidad, es difícilmente realizable, ya que la creación del macroorganismo previsto en la Ley de la Comisión Nacional de Mercados y de la Competencia, que asuma las funciones de un conjunto considerable de organismos reguladores, entre los que se incluye el CEMA, es incompatible con las funciones que le encomienda la Ley 7/2010. Más aún si, como resulta previsible, se lleva a cabo la parlamentarización de dicho organismo en la línea de la composición de los organismos supuestamente independientes que fusiona dicha ley.

La inclusión del sector audiovisual, al que se denomina en el proyecto de ley antes citado como «mercado de comunicación audiovisual», en el ámbito de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia junto a los mercados de las comunicaciones electrónicas, del gas natural, de la electricidad, postal, de las tarifas aeroportuarias o del sector ferroviario supone convertir una de las facetas del audiovisual, la económica, en principal, subvirtiendo el orden de los factores, ya que la faceta predominante en el sector audiovisual es la que atañe a su naturaleza de instrumento para el ejercicio de derechos fundamentales definitorios de una sociedad democrática y pluralista, lo que puede convertirse en un asunto secundario en el caso de que, como es más que probable, el proyecto de ley se convierta en ley. La subversión referida es, a mi modesto juicio, una vulneración del Derecho de la Unión Europea susceptible de la activación de recurso por incumplimiento de los artículos 258 a 260 del TFUE.

El artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (a partir de ahora Carta) al regular la libertad de expresión y de información establece que dicho derecho «comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber inherencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras». De manera que puede sostenerse, en consecuencia con las observaciones hechas más atrás, que las reformas operadas en la Ley

17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal constituyen un supuesto claro de injerencia de las autoridades públicas en el ejercicio de dichas libertades a través de sofisticadas técnicas organizativas.

Finalmente debemos prestar atención al apartado 3 del artículo 6 del TUE, dicho precepto establece que: «Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de Libertades Fundamentales... formarán parte del derecho de la Unión como principios generales». Y, habida cuenta de que el artículo 10 del Convenio proclama en su apartado 1 que: «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras», resulta necesario averiguar el alcance de la interpretación conjunta de los dos preceptos citados.

Pues bien, a mi juicio, si el derecho a la libertad de expresión, de la interpretación conjunta de los artículos 6.3 del TUE y 10.1 del Convenio, es un principio del Derecho de la Unión, la vulneración de dicho principio por un Estado miembro constituiría una vulneración del Derecho de la Unión Europea. Y, además, teniendo en cuenta que dicho principio ha sido interpretado por el Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo, dicha interpretación vincula a autoridades y tribunales de los Estados miembros y de la Unión Europea. Entre las sentencias que han interpretado el alcance del artículo 10.1 resulta especialmente relevante la de 17 de septiembre de 2009, Recurso 13936/02, caso Manole y otros<sup>6</sup>. Dicha sentencia lleva a sus extremos la interpretación del pluralismo y, entre otras cosas, afirma que «Cuando el Estado decide crear un sistema audiovisual público, la ley interna y la práctica administrativa tienen que garantizar que el sistema proporciona un servicio audiovisual pluralista». En esta idea pluralista, en este parámetro de medición de la libertad de expresión se insiste reiteradamente a lo largo de la sentencia.

La cuestión es, por tanto, si la organización de la radiotelevisión pública y, en concreto, de la RTVE garantiza un servicio audiovisual pluralista. Pues de no ser así, la reforma de la Ley 17/2006 estaría vulnerando un principio del Derecho de la Unión, de acuerdo con el artículo 6.3 del TUE, de manera que dicha reforma sería contraria al Derecho de la Unión Europea y en esa medida susceptible de recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Además, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 de la Constitución española, el desarrollo normativo del artículo 20.3 en relación con el artículo 149.1.27<sup>a</sup>, ambos del texto fundamental, debe hacerse, en todo caso, respetando el principio que proclama el artículo 10.1 del Convenio, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo. Es decir, el pluralismo es un principio que deben respetar las leyes españolas que regulen el audiovisual por dos vías diferentes, como consecuen-

---

<sup>6</sup> Para esta sentencia puede verse C. PADRÓS REIG, «Las características de la Administración pública reguladora del sector audiovisual. Aportaciones de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 17 de septiembre de 2009 en el caso Manole y otros contra Moldavia», en *Administración y Justicia. Un análisis jurisprudencial. Volumen II. Europa y América. Liber Amicorum Tomas- Ramón Fernández*, Madrid, 2012.



cia del Derecho de la Unión Europea y en aplicación de la Constitución española. Y, como creo haber acreditado, la reforma llevada a cabo en la Ley 17/2006 no ha respetado ni la Constitución Española ni el Derecho de la Unión.

#### **IV. LA EXIGENCIA DE RETORNAR A LOS PRINCIPIOS PRIMIGENIOS DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA**

El audiovisual español ha llegado a un punto en que resultaría necesario el retorno a los planteamientos primigenios, nunca cumplidos, que se enuncian en las Leyes 17/2006 y 7/2010, y que tienen sus antecedentes en la Ley 4/1980, y otras derogadas por las anteriores. Las televisiones públicas deben ordenarse a reconvertir al audiovisual a su función de servicio público integral, instrumento para alcanzar el ideal constitucional de ofrecer a los ciudadanos una información veraz, que sirva además para educar y entretener<sup>7</sup>.

He sostenido desde hace algún tiempo que la circunstancia de que en los grandes Estados de la Unión Europea se optara por potenciar las televisiones públicas, a diferencia de lo que sucediera en los EEUU en que ocupan una posición residual, nos daba una ventaja considerable para enfocar el siglo XXI. Así, las televisiones públicas debieran ser un fiel reflejo de la complejidad de la sociedad en que vivimos con todos sus matices. Por el contrario, los operadores privados debieran quedar liberados de ese compromiso integrador, lo que sin embargo no debiera servir para liberarse de obligaciones que derivan de su carácter instrumental de derechos fundamentales muy relevantes para el sistema democrático.

Para justificar esta conclusión debo hacer algunas consideraciones preliminares. En primer lugar, a propósito de la función de la televisión pública como instrumento para una información veraz. Para la realización de este objetivo es necesario que se produzcan varias coincidencias, en los informadores y en los receptores de información; y no parece que se hayan dado ni que exista un propósito decidido de que se dé esta coincidencia. El audiovisual público no solo no ha influido en la forma de concebir el ejercicio del derecho a comunicar libremente información veraz sino que se ha rendido a los planteamientos y modos de operar de la prensa diaria.

El pluralismo informativo, que es uno de los fundamentos de un sistema democrático, se ha interpretado desde el inicio de nuestra etapa democrática como *pluralismo externo*. Es decir, el propietario de un determinado medio de comunicación puede convertir dicho medio en un instrumento de expresión de unas determinadas ideas, o de intereses de determinadas personas y de partidos políticos y, a la vez, dedicará sus páginas con profusión a la persecución más o menos virulenta de las ideas, personas y partidos políticos del resto de la sociedad. De manera que los ciu-

---

<sup>7</sup> Más ampliamente sobre el concepto de televisión integral ver mi trabajo «La televisión, un servicio público esencial (del servicio público esencial al servicio público integral)», en *Servicio público y televisión*, VVAA, Universidad de Granada y Centro Mediterráneo RTVA, Granada, 2005.

dadanos, para obtener una visión cabal de lo que sucede en la realidad, tendrían que leer, todos los días, la mayor parte de los diarios que se publican en un país. Y ni siquiera de ese modo podría alcanzar a conocer la realidad, pero al menos obtendría la impresión de la realidad desde diferentes puntos de vista.

Resulta obvio que es imposible que los ciudadanos puedan dedicar su tiempo a esa tarea de composición de la realidad. Es más, lamentablemente, la inmensa mayoría de los ciudadanos no leen la prensa escrita, y la minoría que lo hace se adscribe a un determinado enfoque de la realidad a través de un determinado medio de comunicación, renunciando a obtener una visión pluralista de la realidad. Así, los ciudadanos-lectores, tal y como hacen los medios de comunicación, no suelen diferenciar los hechos de las opiniones sobre los hechos, en un proceso de falsificación de la realidad que hace difícil la existencia de ciudadanos ecuanímenes. Pues, en los medios de comunicación no son los hechos los que construyen las opiniones sino que son las opiniones e ideas preconcebidas las que construyen los hechos.

El pluralismo interno, es decir, la búsqueda de la información veraz es prácticamente inexistente en la prensa escrita. La opinión del propietario del periódico no solo se manifiesta en las editoriales del mismo sino que tiene lugar desde el principio al fin de cada medio escrito. No existen en los diarios consejos de redacción pluralistas que puedan hacer compatibles enfoques ideológicos, del todo legítimos, con información veraz, que solo concurre por pura casualidad o descuido. Ese proceso de exclusión del pluralismo interno en los medios de comunicación escritos es una de las causas de que los ciudadanos, los españoles entre otros, no confíen en la prensa. Sin duda, porque la inmensa mayoría de los periodistas deben guardar en el baúl de los recuerdos el derecho a comunicar y recibir información veraz, que proclama el apartado 1.d) del artículo 20 de la Constitución española.

Pues bien, la cuestión es si lo que sucede en la prensa escrita es lo mismo que sucede en las televisiones públicas y privadas. Y de ser así si están justificadas las televisiones públicas. Una de las ideas que han servido a los enemigos de la televisión pública para pedir su supresión es la de que en nada se debe diferenciar la televisión pública de la prensa pública. Y, si la prensa pública, muy extendida en la dictadura franquista, se liquidó con la llegada de la democracia a España, lo mismo debiera suceder con la televisión pública. La argumentación tiene una fuerza considerable que solo puede rebatirse acreditando que los medios escritos y medios audiovisuales no son equiparables.

Se ha intentado justificar la existencia de medios audiovisuales públicos en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.3 del texto constitucional que establece: «*La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España*». De este precepto pueden obtenerse varias conclusiones: no incorpora el mandato de que deban suprimirse los medios de comunicación públicos; pero tampoco incorpora el mandato de que deban existir los medios de comunicación públicos.

De manera que el precepto, en sí mismo, no justifica la existencia de los medios de comunicación social de naturaleza pública. Hasta el punto de que el desmantelamiento de la prensa pública escrita del franquismo no se puede objetar desde el precepto citado. Y, del mismo modo, desde el citado precepto se puede llegar a la conclusión de que el desmantelamiento de las televisiones públicas sería una operación conforme a la Constitución. Es decir, la existencia de medios de comunicación social de naturaleza pública (escritos o audiovisuales) sería una opción política que se dejaría por la Constitución a los poderes públicos (gobiernos y parlamentos del Estado y de las Comunidades Autónomas). De manera que la prescripción del artículo 20.3 de la Constitución sería una prescripción-precautoria, para el caso de que los poderes públicos conserven o creen medios de comunicación social.

La existencia de medios audiovisuales públicos para estar justificada tendría que responder a parámetros bien diferentes a los de los medios audiovisuales privados para estar justificada. En otro lugar he mantenido que una de las causas de que el proyecto de televisión pública se haya frustrado ha sido la calificación como servicio público de la radio y la televisión con independencia de quien gestionara el servicio audiovisual. Se estaba trasladando el viejo esquema dualista que concibe dos modos de gestión de los servicios públicos: gestionados directamente por las Administraciones públicas o por personificaciones dependientes de las mismas; o gestionados indirectamente por personificaciones privadas.

La aplicación de dicho sistema dual a muchos sectores de la intervención pública en la sociedad (por ejemplo, en los transportes públicos) no lo convierte en un sistema válido en todo caso. La aplicación del sistema de servicio público gestionado directa o indirectamente en el sector audiovisual hizo que los contenidos de todas las televisiones se igualaran, y no precisamente tomando como patrón los imperativos que para el servicio público se prescribían en la Ley 4/1980 y otras posteriores. Así, se fue produciendo una deriva cada vez más acusada hacia la desvirtuación de los objetivos que debiera perseguir la televisión pública. Cuando finalmente se ha corregido el modelo precedente por la Ley 7/2010 parece que ya es tarde.

Es difícil encontrar defensores de una televisión pública como la española que no satisface los requerimientos de la Ley 7/2010, y que, además, se visualiza como un ejemplo de despilfarro. Sin embargo, considero que las televisiones públicas siguen siendo la única esperanza de que los ciudadanos podamos recibir una información veraz. Porque solo en las televisiones públicas es posible que se realice el pluralismo interno que nos permita acercarnos a la realidad desde diferentes perspectivas, así como que se cumpla la larga lista de fines de las televisiones públicas que se establecen en las Leyes 17/2006 y 7/2011. El caso es que deberemos seguir esperando la llegada de una televisión pública que responda a las exigencias constitucionales y europeas, pues las reformas llevadas a cabo por el Gobierno Rajoy suponen un claro retroceso en el proceso de normalización democrática de las televisiones públicas.

**RESUMEN:** El trabajo analiza las reformas de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal llevadas a cabo por el Real Decreto-ley 15/2012, llegando a la conclusión de que dichas reformas, que tienen la apariencia externa de reformas de carácter organizativo, han mutado la organización de la Corporación de Radio Televisión Española (CRTVE) en clara vulneración de la Constitución española y del Derecho de la Unión Europea. En particular, las reformas llevadas a cabo vulneran el principio pluralista que debe impregnar la totalidad de la CRTVE, por determinación de la Constitución española y del Derecho de la Unión Europea, desde sus aspectos organizativos hasta el modo de cumplir el objetivo constitucional de proporcionar a los ciudadanos una información veraz.

**PALABRAS CLAVE:** Televisión pública, mutación de la organización de la televisión pública, sistema de nombramiento del Presidente de la CRTVE, sistema de nombramiento de los miembros del Consejo de Administración de la CRTVE, estatus de los miembros del Consejo de Administración, principio pluralista, información veraz, parlamentarización de las televisiones públicas, vulneración de la Constitución española, vulneración del Derecho de la Unión Europea.

**ABSTRACT:** This paper analyzes the reform of Law 17/2006, dated June 5, radio and state-owned television conducted by Royal Decree-Law 15/2012 dated June 5, radio and state-owned television conducted by Royal Decree-Law 15/2012, concluding that such reforms, which have external appearance of organizational reforms, have mutated the organization of Spanish Radio and Television Corporation (CRTVE) in clear violation of the Spanish Constitution and European Union law. In particular, the reforms undertaken pluralistic violate the principle that should permeate the entire CRTVE, by determination of the Spanish Constitution and the Law of the European Union, from its organizational aspects, to how to meet the constitutional objective of providing citizens truthful information.

**KEYWORDS:** Public Television, mutation of the organization of the public television system nomination for President of the CRTVE, system of appointing members of the Board of Directors of the CRTVE, status of members of the Board of Directors, pluralist principle, truthful, parliamentarisation of public television, breach of the Spanish Constitution, breach of European Union law.