

**MADRID**

Castellana, 216  
28046 Madrid  
Tel.: (34) 91 582 91 00

**BARCELONA**

Diagonal, 640 bis  
08017 Barcelona  
Tel.: (34) 93 415 74 00

**BILBAO**

Alameda Recalde, 36  
48009 Bilbao  
Tel.: (34) 94 415 70 15

**MÁLAGA**

Marqués de Larios, 3  
29015 Málaga  
Tel.: (34) 952 12 00 51

**VALENCIA**

Gran Vía Marqués  
del Turia, 49  
46005 Valencia  
Tel.: (34) 96 351 38 35

**VIGO**

Colón, 36  
36201 Vigo  
Tel.: (34) 986 44 33 80

**BRUSELAS**

Avenue Louise, 267  
1050 Bruselas  
Tel.: (322) 231 12 20

**LONDRES**

Five Kings House  
1 Queen Street Place  
EC 4R 1QS Londres  
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

**LISBOA**

Avenida da Liberdade, 131  
1250-140 Lisboa  
Tel.: (351) 213 408 600

**RECORTES Y REFORMAS EN EL SECTOR AUDIOVISUAL****Ana Isabel Mendoza Losana**

*Profesora contratada doctora de Derecho Civil. Universidad de Castilla-La Mancha  
Departamento de Gestión de Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo*

### **Reformas en el sector audiovisual aprobadas por el último Consejo de Ministros: administración de la Corporación RTVE; radio y fútbol sin canon; posible privatización de las televisiones autonómicas**

El Consejo de Ministros del viernes 20 de abril de 2012 ha sido especialmente generoso en la producción de reales decretos leyes que acometen reformas y aplican recortes presupuestarios a los servicios públicos: educación y sanidad son los principales afectados pero también se han acometido importantes reformas que afectan al servicio público de televisión y al sector audiovisual como servicio de interés general. Este documento da cuenta de las modificaciones relativas al sector audiovisual aprobadas o proyectadas por el Consejo de Ministros.

#### **1. ADMINISTRACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA**

El Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, que ha entrado en vigor el mismo día de su publicación en el BOE (21 de abril) modifica el régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal. Las reformas se centran en dos aspectos: la reducción del número de miembros del consejo de administración y su sistema de designación.

#### **El Consejo de Administración de la Corporación RTVE hasta el 20 de abril de 2012**

La Ley 17/2006 atribuía la administración y gobierno de la Corporación RTVE a un consejo de administración integrado por doce miembros designados por las Cortes Generales: cuatro por el Senado y ocho por el Congreso de los Diputados entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional (art. 11.1 Ley 17/2006). Su elección requería una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente (art. 11.3 Ley 17/2006). De entre los consejeros electos, el Congreso de los Diputados designaba al Presidente de la Corporación y del Consejo de Administración. Esta designación requería una mayoría de dos tercios en el Congreso de los Diputados.

La duración del mandato de los miembros del consejo de administración es de seis años, excepto en su primera formación -que es de tres-, con renovaciones parciales por mitades cada tres años.

Según el Gobierno, este sistema de mayorías reforzadas presentaba importantes carencias y "ha demostrado ser ineficaz puesto que no permite renovar el Consejo de Administración con la agilidad necesaria para evitar que se paralice el funcionamiento de la Corporación".

## **Reducción del número de miembros del Consejo de Administración**

El número actual de consejeros es, a juicio del Gobierno, "demasiado elevado" por lo que, se reduce a nueve (nuevo art. 10.1 Ley 17/2006). Se eliminan tres de los miembros cuya designación corresponde al Congreso de los Diputados, siendo dos de ellos los elegidos a propuesta de los sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación.

En caso de vacante anticipada de alguno de los miembros del consejo, la persona a quien se designe, lo será por el tiempo que reste del mandato de su antecesor (nuevo art. 12.2).

A fin de ajustar el número de miembros a la nueva composición del consejo, los tres puestos que actualmente se encuentran vacantes quedarán extinguidos a partir de la entrada en vigor del real decreto-ley (DT).

## **Modificación del método de designación de los consejeros y del Presidente: de dos tercios a mayoría absoluta**

Los miembros del consejo de administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de cinco por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional (nuevo art. 11.1 Ley 17/2006) En la elección de los miembros del consejo de administración, si no se logra la mayoría de dos tercios en la Cámara correspondiente para la designación, la votación se repetirá transcurridas veinticuatro horas. En este caso, cada Cámara elegirá a los consejeros que les corresponda por mayoría absoluta (nuevo art. 11.3 Ley 17/2006). Del mismo modo, en la elección del presidente, si no se logra la mayoría de dos tercios en el Congreso, la votación se repetirá transcurridas veinticuatro horas.

En tal caso, se exigirá la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados (nuevo art. 11.4 Ley 17/2006).

## **Funcionamiento del Consejo**

El real decreto-ley suprime el artículo 11.2 de la Ley 17/2006, que decía "los acuerdos del Consejo de Administración se adoptarán por mayoría de sus miembros, salvo en los supuestos en que se exija mayoría cualificada por la presente Ley o por los estatutos sociales". Eliminada esta disposición, ¿cómo adoptará sus acuerdos el Consejo de Administración?

Los Consejeros no tendrán régimen de dedicación exclusiva, pues se suprimen sus remuneraciones fijas que quedan sustituidas por "indemnizaciones" por asistencia a las sesiones del Consejo (nuevo art. 15.4 Ley 7/2006).

## **¿Es tan urgente la reforma?**

El Gobierno justifica la urgencia de la reforma y la utilización de un instrumento normativo como el real decreto-ley en "la situación en la que se encuentra la Corporación RTVE desde julio de 2011, que exige acometer sin demora, no sólo modificaciones que supongan un ahorro de costes para la entidad, sino también aquellas que permitan la rápida formación del órgano encargado de la gestión y de adoptar las medidas que demanda su situación financiera". La aludida situación viene dada por las tres vacantes existentes actualmente en el Consejo de Administración de la Corporación RTVE, entre ellas y desde julio de 2011 la del Presidente, habiendo además expirado el mandato de cinco de los consejeros. Ante la vacante provocada por la renuncia del anterior Presidente, el consejo de administración estableció una presidencia interina rotatoria. Esta situación, provocada por la falta de consenso político, impide adoptar decisiones importantes

como la aprobación de las cuentas anuales o el anteproyecto de los presupuestos. Incluso se ha argumentado que en caso de no acometer la reforma urgente "existe un grave riesgo de incumplimiento de la función de servicio público atribuida a la Corporación RTVE".

### **¿Sistema ya previsto en la legislación vigente?**

Se ha dicho que el nuevo real decreto-ley se limita a recuperar el sistema de elección del primer consejo de administración de la Corporación RTVE previsto en la Ley 17/2006. Ciertamente, la DT 4ª de la citada ley prevé un mecanismo subsidiario de elección por mayoría absoluta del Congreso para el caso de no alcanzar la mayoría cualificada en la primera votación en cada una de las Cámaras. Sin embargo, hay tres diferencias fundamentales que impiden hablar de "recuperación" de un régimen ya previsto: 1º) El rango de la norma que regula el procedimiento (ley ordinaria vs. real decreto-ley); 2º) El carácter transitorio (sólo para el primer consejo y no *sine die*); 3º) el tiempo transcurrido entre la primera votación que revela la falta de consenso y la segunda (dos meses vs. veinticuatro horas). Esta última diferencia es probablemente la más significativa, ¿qué incentivo tendrá el Gobierno, -que cuenta con mayoría absoluta en las Cámaras- para alcanzar el consenso, si sabe que 24 horas después se impondrá su decisión?

### **Dudas de constitucionalidad**

Aunque no corresponde pronunciarse aquí y ahora sobre la constitucionalidad del real decreto-ley comentado, sí cabe apuntar algunos elementos para el debate. Al margen de consideraciones políticas, que no es éste el sitio adecuado para realizar, hace un flaco favor a la seguridad jurídica e institucional el uso desmesurado de un instrumento normativo reservado por

la Constitución para situaciones de "extraordinaria y urgente necesidad". Ante la falta de consenso político, el Ejecutivo responde imponiendo su posición por la vía del decreto-ley. Si es necesaria la subsanación de las carencias del sistema de elección del órgano de dirección de la Corporación RTVE, institución clave para el adecuado mantenimiento del sistema democrático, la preservación del pluralismo político y la garantía de la libertad de expresión y de información, parece que el cauce más apropiado es la tramitación parlamentaria del correspondiente proyecto de ley de reforma de la Ley de la radio y televisión estatal.

Ciertamente, como pone de manifiesto la exposición de motivos del real decreto-ley, "la Constitución, en su artículo 20, garantiza valores de pluralismo, veracidad y accesibilidad con el fin de contribuir a la formación de la opinión pública y prevé la *regulación por ley* de la organización y control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado". En su sentencia sobre la Ley de Televisión Privada, el Tribunal Constitucional declaró que "la Constitución veda al Decreto-ley afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos y, correlativamente, reserva a la Ley ordinaria regular el ejercicio de tales derechos y libertades respetando su contenido esencial (art. 53.1)" (STC de 5 mayo de 1994, RTC 1994\127, FJ 31); por otra parte, tampoco cabe ignorar que, según el TC, «la cláusula restrictiva del art. 86.1 de la Constitución ("no podrán afectar ...") debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto-Ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución ... ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del Título I» (por todas, STC 28-10-1997, RTC 1997/182, FJ 6). El debate sobre la constitucionalidad de la norma habrá de considerar en qué medida ésta afecta a

la regulación del régimen de ejercicio de los derechos y libertades del artículo 20 de la Constitución.

## 2. RADIO Y FÚTBOL SIN CANON

El RD-ley 15/2012 también modifica el artículo 19.4 de la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual, para garantizar a las emisoras de radio el libre acceso a los estadios y recintos para retransmitir en directo acontecimientos deportivos a cambio de una compensación económica "equivalente a los costes generados por el ejercicio de tal derecho" (uso y mantenimiento de las instalaciones). La contraprestación será acordada por las partes y en caso de falta de acuerdo, intervendrá la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Se pone fin por vía de decreto-ley a un conflicto que dura desde agosto de 2011 y que ha enfrentado a las emisoras de radio y a la Liga de Fútbol profesional que exigía a las primeras el pago de un canon por acceder a los estadios de fútbol y retransmitir en directo los partidos. La decisión gubernamental abre numerosos interrogantes.

En primer lugar, es más que cuestionable la "extraordinaria y urgente necesidad", precisamente cuando la Liga está casi decidida y los oyentes se han acostumbrado a escuchar los comentarios radiofónicos del partido emitido por televisión.

Por otra parte, no deja de sorprender que el Gobierno intervenga en este conflicto a favor de una de las partes (las radios). ¿Qué ha llevado al Gobierno a tomar esta decisión? El argumento defendido es cuanto menos discutible. Se invoca el derecho fundamental a la información (deportiva), pero de forma inexplicable se olvida la diferencia, -perfectamente instaurada y aceptada en el mercado televisivo- entre información y entretenimiento. Una cosa es la emisión de resúmenes informativos

gratuitos y otra muy distinta la emisión del partido íntegro y en directo, contenido con un alto valor económico bien por su emisión de pago o bien por los ingresos publicitarios. ¿Es que las radios no perciben importantes ingresos publicitarios por los anuncios emitidos durante las retransmisiones deportivas? ¿Sin perjuicio de su viabilidad económica, por qué no se permite abrir un mercado de derechos de retransmisión similar al de las televisiones, respetando siempre el derecho a la información mediante la emisión de resúmenes informativos gratuitos? ¿Hasta qué punto está justificada la restricción mediante real decreto-ley de la libertad de empresa y del derecho de propiedad de los clubes de fútbol? ¿Acaso el acuerdo del que han hecho gala las emisoras de radio (ej. campañas "no al fútbol sin radio"; la radio se apaga un minuto contra el canon) no constituye una práctica concertada contraria a la competencia en el mercado?

El pago de un canon por la retransmisión radiofónica en directo de partidos de fútbol es práctica habitual en países como Alemania, Inglaterra o Italia o en competiciones de carácter internacional o europeo (Juegos Olímpicos, Copa del Mundo de Fútbol, Champions League...).

## 3. POSIBLE PRIVATIZACIÓN DE LAS TELEVISIONES AUTONÓMICAS

El Consejo de Ministros aprobó también la remisión a las Cortes de un proyecto de ley de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual para flexibilizar los modos de gestión de los canales públicos de televisión autonómica. Se pretende dar a las Comunidades Autónomas libertad para decidir la forma de gestión del servicio público de televisión. En síntesis y sin perjuicio del análisis ulterior del proyecto de ley enviado a las Cortes, cabe destacar los siguientes aspectos:

# & Noticias breves

- Las Comunidades Autónomas podrán decidir sobre la prestación del servicio público de televisión en sus respectivos ámbitos territoriales.
- Si deciden prestar el servicio público de comunicación audiovisual, podrán optar por las siguientes alternativas de gestión: gestión directa, permitiéndose además la cesión total o parcial a terceros de la producción y edición de toda su programación, incluidos los servicios informativos; gestión indirecta u otras modalidades de colaboración público-privada;
- Si deciden no prestar el servicio público de comunicación audiovisual, podrán convocar los correspondientes concursos para la adjudicación de licencias privadas. Aquellas Comunidades Autónomas que ya estuvieran prestando el servicio público de televisión podrán transformar la habilitación de servicio público en licencia y transferirlo a un tercero, de acuerdo con su legislación específica.
- Se permite que los prestadores de servicio público de ámbito autonómico establezcan acuerdos para la producción, edición y emisión conjunta de contenidos con el objeto de mejorar la eficiencia de su actividad;
- Se modifica el régimen de participación de los prestadores de titularidad pública del servicio de televisión autonómico en el capital social de prestadores privados;
- Se imponen a las televisiones públicas autonómicas obligaciones de carácter financiero para garantizar el control del gasto público.