

## La nueva gobernanza y la televisión pública en España

Francisco Campos Freire<sup>1</sup>  
Ana María López Cepeda<sup>2</sup>

**Resumen** Esta comunicación estudia la forma en que la televisión pública en España se involucra en la nueva concepción de gobernanza corporativa, analizando si el cambio legislativo vivido por algunas de esas corporaciones favorece la participación de la sociedad en su estructura y organización. Para ello, se han elegido algunos indicadores ilustradores del nivel de transparencia en la gestión corporativa, como la nitidez en la elección de sus órganos de administración, y la denominada gobernanza electrónica.

**Palabras clave:** Televisión pública. Gobernanza. Transparencia. Accesibilidad. Pluralidad. Participación.

### 1. Introducción

El modo de gobernar las sociedades actuales está experimentando en los últimos años una serie de cambios que conllevan una reformulación de las bases tradicionales de gestión del poder corporativo y político a distintos niveles. Algunos de esos retos están relacionados, por una parte, con las nuevas herramientas de la comunicación y la apertura de los flujos de la información que permiten mayor accesibilidad y transparencia, y por otra, con las demandas sociales de más pluralidad y participación en las decisiones de gobierno de las instituciones y las empresas. Son retos que las organizaciones tienen que afrontar para mantener y/o recuperar la credibilidad y confianza de sus usuarios.

---

<sup>1</sup> Francisco Campos Freire es licenciado en Periodismo por la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid y Doctor por la Universidad de Santiago de Compostela. Es profesor titular de Ciencias de la Comunicación de la USC desde 1994. Especializado en las áreas de producción, organización, gestión y dirección de las Empresas Informativas, sus líneas de investigación se centran fundamentalmente en la investigación de la gestión de las empresas informativas y de comunicación en general, Responsabilidad Social Corporativa, sistemas de calidad y nuevos medios electrónicos

<sup>2</sup> Ana María López Cepeda es licenciada en Ciencias de la Comunicación (en la especialidad de Periodismo Audiovisual) por la Universidad de Santiago de Compostela. Pertenece al Grupo de Investigación Novos Medios desde el año 2008. En la actualidad realiza su tesis en el programa de doctorado ‘Periodismo y Comunicación’ de la USC sobre la televisión pública.

Surge así el concepto moderno de gobernanza como una nueva forma de gestionar más cooperativa, basada en una relación más abierta a la sociedad, en mecanismos de coordinación no jerárquica, en nuevas prácticas colectivas y formas más participativas, cada vez más alejadas del principio de autoridad e imposición unilateral. La gobernanza aparece como una forma alternativa de gestionar las relaciones y/o la responsabilidad; y en ese sentido, como un mecanismo que sustituye el control exclusivo y excluyente de los órganos corporativos centralizados, que pasan a ser ineficaces para satisfacer por si solos las demandas y necesidades de la sociedad.

Uno de los actores involucrados en este cambio ha de ser necesariamente la televisión pública, que en España está experimentando diversas reformas legales en los últimos años, tanto a nivel estatal como autonómico. Las reformas legislativas llevadas a cabo evidencian una tendencia a la transformación y a la mayor transparencia en la organización y gestión de las corporaciones públicas. Aún así, muchas de ellas mantienen una regulación anclada en el pasado y totalmente obsoleta.

De ese modo, es posible distinguir en España tres modelos o patrones diferentes de organización de la televisión pública estatal y autonómica. Un primer modelo caracterizado por haber actualizado sus leyes en los últimos años (es el caso de RTVE, Cataluña y Andalucía). Otro segundo modelo anclado en el pasado, con leyes obsoletas y antiguas (Valencia, Galicia, Madrid, Castilla-La Mancha, Asturias). En los dos modelos anteriores la gestión es directa y en el siguiente es mixta. Es decir, un tercer modelo híbrido, mixto y desnaturalizado que ha externalizado su gestión y producción, rozando la privatización administrativa total (es el caso de, Canarias, Murcia, Baleares...). En algunos de los ámbitos de esas televisiones están acometiendo reformas normativas, mientras que en otros no tienen previsto tales modificaciones.

Esta comunicación estudia la forma en la que la televisión pública en España, a nivel estatal y autonómico, se involucra en mayor o menor medida en la nueva concepción y práctica de la gobernanza corporativa, analizando si el cambio legislativo vivido por algunas de esas corporaciones en los últimos años favorece la participación y accesibilidad de la sociedad en su estructura organizativa y sistema de toma de decisiones.

Para ello, se han elegido algunos indicadores ilustradores del nivel de participación y transparencia en la gestión corporativa, especialmente la nitidez en la

regulación y/o elección de sus órganos de administración, analizando la forma, perfil y duración de los mandatos; así como también la denominada gobernanza electrónica o accesibilidad que es factible para la ciudadanía a través de las páginas Webs de las corporaciones de las radiotelevisión públicas.

Hay que señalar también, en comparación con otros modelos y tendencias que se están produciendo en el resto de Europa, que ni en el marco reglamentario español ni en sus propios modelos de gestión se han desarrollado todavía sistemas abiertos de consulta sobre medidas o decisiones importantes de las televisiones públicas así como pruebas transparentes de evaluación del interés público de sus programaciones.

Una parte de las reformas legales de los sistemas de radiotelevisión pública iniciadas en Europa (Reino Unido, Dinamarca, Países Bajos) a partir de 2007 incorporan un nuevo enfoque de su responsabilidad directa ante los consumidores – por vía de consultas generales y de pruebas de valor de los contenidos- por encima de las propias exigencias corporativas ante los órganos de administración y representación democrática.

El sistema de responsabilidad y control del modelo audiovisual público español gravita exclusivamente sobre la estructura institucional política, tanto en lo que se refiere a los nombramientos o elección de matriz gubernamental y/o parlamentaria de sus máximos órganos de administración y gestión (Consejos y Direcciones Generales) como en lo que respecta a la toma de decisiones del gobierno corporativo. Ese exclusivo peso institucional político del sistema español se ha equilibrado más en otros nuevos modelos europeos a través de la introducción de mecanismos de responsabilidad directa ante los consumidores y de culturas mucho más abiertas a la transparencia sobre las medidas de gestión que afectan a las empresas financiadas por todos los ciudadanos.

## **2. Modelos organizativos de TV pública en España.**

### **2.1. Primer modelo: el peso del control político**

La última reforma de la estructura de la televisión pública en España comenzó en el año 2006, con la aprobación de la Ley 17/2006 de 5 de junio de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal, que derogó la Ley 4/1980 de Estatuto de la Radio y la Televisión. Ante la necesidad de modificar una situación prácticamente insostenible en

el Ente Público, tanto desde un punto de vista económico como financiero, con una regulación obsoleta que se había mantenido durante más de veinticinco años, el gobierno del PSOE nombró en 2004 un Comité de Expertos para la elaboración de un informe sobre la creación de un nuevo servicio público de radiotelevisión que, con ciertos cambios, fue seguido en el texto final de reforma.

El resultado final fue la creación de una nueva Corporación RTVE, liberada de deudas y sujeta a las obligaciones financieras impuestas por la Unión Europea. En el plano de organización, los cambios más importantes fueron que el presidente de la nueva Corporación sería elegido por el Parlamento (Congreso y Senado), y que la duración del mandato del Consejo de Administración y Presidente dejaba de coincidir con el de las legislaturas. Sus miembros son elegidos a propuesta de los grupos políticos y sindicatos (dos de ellos) representativos, con exigencia de cualificación, pero sólo con evaluación política y no técnica.

PRIMER MODELO DE RADIOTELEVISIÓN PÚBLICA (RTVE, CCMA, RTVA)

RTVE	Consejo de Administración					Director General			
	Nº de miem	Órgano que lo elige	Duración del mandato	Exigencia de Formación	Cese	Órgano que lo elige	Duración del mandato	Exigencia de Formación	Cese
RTVE (Ley 4/1980)	12	6 Congreso 6 Senado (mayoría de dos tercios)	4 años	Relevantes méritos profesionales	-----	Gobierno oído el C. de Admón.	4 años	-----	Motivado por el Gobierno
RTVE (Ley 17/2006)	12	8 Congreso 4 Senado (mayoría de dos tercios)	6 años	Cualificación y experiencia profesional	Posibilidad sin motivo por el Cong.	El Consejo de Admón nombra al Presidente, designado por el Cong	6 años	Cualificación y experiencia profesional	-----
CATALUÑA									
C. Catalana de Radio i TV (Ley 10/1983)	12	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Relevantes méritos profesionales	-----	Gobierno oído el C. de Admón.	4 años	-----	Motivado por el Gobierno
CCMA (Ley 11/2007)	12	Parlamento por mayoría de dos tercios	6 años	Méritos profesionales relevantes	Motivada	Cons. de Admón (Convocatoria pública)	6 años	Convocatoria Pública	-----
ANDALUCÍA									
Emp. Púb. Radio y Tv de Andalucía (Ley 8/1987)	15	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Relevantes méritos profesionales	-----	Gobierno a propuesta del C. de Admón.	4 años	-----	Motivado por el Gobierno
Agencia Púb Empr. De RTVA (Ley 18/2007)	15	Parlamento por mayoría de tres quintos	6 años	Cualificación y experiencia profesional	Motivada	Parlamento por may. de tres quintos	6 años	-----	Motivada

FUENTE: Elaboración propia a partir de las leyes de las radiotelevisiónes autonómicas.

Además de RTVE, otras televisiones públicas autonómicas culminaron o iniciaron sus cambios a la vista de la reforma de la Ley 17/2006. La primera en hacerlo fue la actual Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, ya que en 2007 se publicó la Ley 11/2007 d'11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals que derogaba la Ley 10/1983 de creació de l'ens públic Corporació Catalana de Ràdio i Televisió i de regulació dels serveis de radiodifusió i televisió de la Generalitat de Catalunya. Posteriormente la Agencia Pública Empresarial de la Radio Televisión Andaluza siguió los mismos pasos con una reforma acometida en diciembre de 2007. Estas tres corporaciones (RTVE, CCMA y RTVA) podrían encajarse en un mismo

patrón, caracterizándose por un modelo más independiente que busca poner fin al control gubernamental de la radiotelevisión pública y mejorar su situación financiera.

No es que la ley 17/2006 de RTVE sea el modelo de las reformas de las televisiones públicas autonómicas sino más bien el punto de partida para acometer los cambios, aunque Cataluña ya los había marcado con su nueva ley de Comunicación Audiovisual del año 2000. Ese mismo contexto legal y las propias reformas de sus nuevos Estatutos de Autonomía abren más horizontes y competencias autonómicas en las que se ampara la ruptura o superación del marco audiovisual tradicional estatal, basado en las leyes 4/1980 del Estatuto de RTVE y 46/1983 del llamado tercer canal.

El primer modelo de radiotelevisión pública (España, Cataluña y Andalucía) se caracteriza porque inicialmente y antes de acometer la reforma, estas tres corporaciones públicas –como las del País Vasco, Galicia, Valencia, Madrid y otras autonómicas- seguían el modelo de la Ley 4/1980. Sus leyes mantenían en común el control gubernamental sobre los entes y corporaciones públicas a través de la elección del máximo órgano de gestión (el Director General), teóricamente contrapesado por el control del Consejo de Administración, elegido por el Parlamento mediante mayoría reforzada. El mandato de los Consejos de Administración y Directores coincidía con el de la legislatura, los Directores generales eran elegidos por el Gobierno y simplemente se exigía a los miembros del Consejo de Administración relevantes méritos profesionales, esto es, un concepto excesivamente impreciso. Por último, si bien el Director sólo podía ser cesado por el Gobierno de forma motivada, no se indicaban las causas de cese de los miembros del Consejo de Administración.

Las reformas traspasan todo el poder y control de los nombramientos al Parlamento, mediante sistemas de mayoría reforzada, ampliando la responsabilidad de la gestión a todos los consejeros y mejorando los mecanismos democráticos pero sin erradicar en absoluto el riesgo de politización a través de pactos y alianzas. Frente al sistema anterior de un teórico equilibrio ejecutivo y político, se pasa a otro con riesgo de mayor mimetismo político y parlamentario, aunque teóricamente con más carga de representación democrática.

Por otro lado, se amplía la duración del mandato, tanto del Consejo de Administración como del Director General, a 6 años dejando de coincidir con el período de la legislatura. Si bien, la elección del Consejo de Administración sigue siendo a través del Parlamento, en el caso de RTVE se le da un mayor peso al Congreso de los Diputados, mientras que la ley de RTVA exige una mayoría de 3/5 del Parlamento (antes de 2/3) para elegir a los miembros del Consejo.

Uno de los cambios más significativos radica en la elección del Director General, que deja de ser elegido por el Gobierno y pasa a denominarse Presidente. RTVE y RTVA lo eligen a través del Parlamento, mientras que CCMA de Cataluña opta por la selección a través de convocatoria pública, siguiendo el modelo británico.

Entre los déficits más llamativos de la nueva legislación destaca que lo único que se exige a los miembros del Consejo de Administración son méritos profesionales, cualificación y experiencia profesional, pero no se precisa lo suficiente sobre su especialización con respecto a cada una de las áreas de gestión de una gran corporación de este tipo ni la evaluación técnica de esas competencias. Desparecen las causas de cese del Director General y/o Presidente (salvo en RTVA) que se señalan ahora como causas de cese del Consejo de Administración. En el caso de RTVE se añade como causa de cese del Consejo de Administración —la decisión del Congreso de Diputados por mayoría de dos tercios de sus miembros||, sin concurrencia de causa ni de motivación mucho más explícita.

## **2.2. Segundo modelo: las reformas autonómicas pendientes**

El resto de radio televisiones públicas continúan ancladas en el pasado, siguiendo el patrón de la Ley 4/1980. Con la aprobación del Estatuto de Radio y Televisión de 1980 se produjo una transformación sustancial de las concepciones vigentes, ya que con anterioridad la radio y la televisión públicas eran gestionadas como servicios públicos integrados en la Administración del Estado, por una Dirección General y finalmente por un Organismo autónomo del Ministerio de Información y Turismo. Ese primigenio precedente gubernamental, tanto en España como en Europa, marcó de forma determinante la televisión pública, cuyo marco legal se ha tenido que ir adaptando a las exigencias de pluralismo e independencia de la sociedad democrática.

La ausencia de autonomía de la radiotelevisión pública en relación con el Gobierno resultaba incompatible con la más elemental concepción de los medios de comunicación públicos en un sistema democrático||. (Linde Paniagua, 2007). Sin embargo, tras veinticinco años, la ley quedaba totalmente obsoleta, mostrando defectos (como el control gubernamental) solamente subsanables mediante una eminente reforma, que llegó con la Ley 17/2006.

A pesar de ello, la Ley 4/1980 sigue estando vigente a efectos previstos en la Ley 46/1983 de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión y la Ley

10/1988, de 3 de mayo de Televisión Privada.<sup>3</sup>País Vasco, Galicia, Valencia, Madrid, Asturias, Castilla-La Mancha y el resto de las Comunidades Autónomas mantienen una legislación de radiotelevisión autonómica siguiendo el modelo de la Ley 4/1980, con una necesidad urgente de reforma. Tras el análisis de las leyes que regulan la estructura y organización de las radio televisiones públicas de este segundo patrón, observamos que hay seis Comunidades Autónomas (País Vasco, Galicia, Valencia, Madrid, Asturias y Castilla-La Mancha) que siguen con un modelo de radiotelevisión pública basado en el control gubernamental y la gestión directa.

1. Mantienen la gestión directa y el mandato tanto del Consejo de Administración coincide del Director General coincide con el de la legislatura.

2. Los miembros del Consejo de Administración son elegidos por el Parlamento. Sin embargo, el Director General es nombrado por el mismo Gobierno, a excepción del ente público del País Vasco, en cuyo caso es nombrado por el Parlamento, a pesar de que es a propuesta del Gobierno. En Galicia, en 2009, se ha intentado una fórmula de consenso parecida, que no llegó a prosperar por falta de acuerdo político entre los grupos.

3. Las exigencias para ser miembro del Consejo de Administración son mínimas y muy imprecisas (—relevantes méritos profesionales|| ). Si nos referimos al Director General, éste no precisa requisito alguno para poder ser nombrado.

4. Las causas de cese del Director General aparecen claramente especificadas en la regulación. Sin embargo, la Ley 5/1982 de creación del Ente Público Radio Televisión del País Vasco señala que el Director General podrá ser cesado por el Gobierno de forma motivada, sin especificar las causas. En relación al Consejo de Administración, éste puede ser cesado en la mayoría de los casos de forma motivada, salvo en el caso de CRTVG en donde no se especifica nada, y TeleMadrid en donde el Parlamento puede decidir su cese sin motivo alguno, según la ley correspondiente.

---

<sup>3</sup> Disposición derogatoria única de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal (BOE núm. 134, de 6 de junio de 2006).

SEGUNDO MODELO (EITB, CRTVG, RTVV, Telemadrid, RTPA, RTCM)

ENTES / CORP. PÚBL.	Consejo de Administración					Director General			
	Nº de miem	Organo que lo elige	Duración del mandato	Exigencia de Formación	Cese	Organo que lo elige	Durac del mandat	Exigencia de Formación	Cese
EITB (Ley 5/1982)	19	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	-----	Motiva -da	Parlame to por mitad más uno, a propues ta del Gobierno	4 años	-----	Moti vado por el Gobier -no (No causas)
CRTVG (Ley 9/1984)	12	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Acreditado prestigio profesional	-----	Gobierno ido el C. de Admón	4 años	-----	Moti vado por el Gobier -no
RTVV (Ley 7/1984)	11	Parlamento por mayoría de tres quintos	4 años	Relevantes méritos profesiona les	Motiva -da	Gobierno a propues ta del Cons de Admón	4 años	-----	Moti vado por el Gobier -no
Ente Púb Radio Televisión Madrid (Ley 13/1984)	9	Parlamento	4 años	-----	Posibili -dad de cese por el Parla mento sin motivo	Gobierno a propues ta del C. de Admón.	4 años	-----	Moti vado por el Gobier -no
RTPA (Ley 2/2003)	15	Parlamento	4 años	Relevantes méritos profesiona les	Motiva -da	Gobierno	4 años	-----	Moti vado por el Gobier -no
RTCM (Ley 3/2000)	13	Parlamento	4 años	-----	-----	Gobierno , oido el Cons de Admón.	4 años	-----	Moti vada por el Gobier no

FUENTE: Elaboración propia a partir de las leyes de las radiotelevisiónes autonómicas.

Varía el número de miembros del Consejo de Administración, que si bien en el primer patrón de radiotelevisiónes públicas se adaptaba al número de 12, en este segundo caso la cifra es mucho más flexible, desde nueve de Madrid a 19 del País Vasco. Sobre las competencias de los miembros de los Consejos de Administración las leyes establecen, indistintamente, las categorías de —relevantes méritos profesionales|| y —acreditado prestigio profesional|| , pero no se determina como se evalúan esas cualidades ni se conoce ningún precedente en el que se hayan analizado y comprobado sistemáticamente.

### 2.3. Tercer patrón: la privatización encubierta

El tercer modelo (Campos, 2009) está formado por aquellas radiotelevisiónes públicas que nacen a finales de los 90 o principios del 2000, caracterizadas por la externalización de la producción, es decir, la implantación de un nuevo modelo de gestión de contenidos en el que se adjudica a una productora, mediante concurso, la elaboración de toda, o casi toda la programación. Es una privatización clara en contra del sistema de gestión directa que impone el marco legal de la radiotelevisión pública de España. Es el caso de las radiotelevisiónes públicas en Canarias, Baleares, Aragón, Extremadura y Murcia.

Ante la aparición de este nuevo modelo, se abrió un debate acerca de su propia legalidad administrativa y de su marco de control. Si la capacidad de control del Consejo de Administración es reducida en el segundo modelo, en este tercer sistema es mucho menor porque es totalmente ajena al proceso de planificación y gestión, que está encomendada a una productora privada, que no rinde cuentas directamente, sino a través del Director General, que no es gestor. Es una distorsión del sistema de control y gestión establecido por el marco legal, aunque sus defensores alegan la ventaja del impulso de las productoras y la industria audiovisual de las Comunidades Autónomas en las que se desarrolla.<sup>4</sup>

Este tercer modelo se caracteriza por basarse en una legislación semejante a la del segundo modelo, caracterizada por mandatos coincidentes con una legislatura y por el hecho de que el Director General es elegido por el Gobierno, pero con una mayor flexibilidad de la gestión de la producción, encomendada a una o varias productoras principales, mediante adjudicación general o parcial de la programación o de los principales programas, respectivamente.

---

<sup>4</sup> Joan Seguí Calvo, Director de antena de Televisión Islas Baleares (2008) —El modelo de IB3||, en Jornadas celebradas en Zaragoza sobre la extensión de la reforma del sector público audiovisual de ámbito autonómico. 23 y 24 de Octubre de 2008. Publicado en <http://www.youtube.com/user/queseaquiensea #play/uploads/11/46TLRsbKXfs>

TERCER MODELO (RTVC, IB3, CARTV, Canal Extremadura, RTRM)

ENTES/ CORP. PÚBL.	Consejo de Administración					Director General			
	Nº de miem	Organo que lo elige	Duración del mandato	Exigencia de Formación	Cese	Organo que lo elige	Durac del mandat	Exigencia de Formación	Cese
RTVC		Parlamento		Relevantes					Motiva
(Ley 8/1984)	8	por mayoría de dos tercios	4 años	méritos	-----	Gobierno	4 años	-----	-do por el Gobier -no
IB3 (Ley 7/1985)	17	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Acreditado prestigio profesional	-----	Gobierno , oido el Cons. De Admón	4 años	-----	Motiva -do por el Gobier -no
CARTV (Ley 8/1987)	19	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Relevantes méritos profesiona -les	Motiva -da	Gobierno previa consulta del Cons de Admón	4 años	-----	Moti -vado por el Gobier -no
Corp. Extremeña de Medios Audiovisua les (Ley 4/2000)	9	Parlamento	4 años	Relevantes méritos profesiona -les	No motiva da por el Parla -mento	Parlamen to	4 años	-----	Motiva do por el Parlam ento motiva do (no causas)
Corp. Extremeña de Medios Audiovisua les (Ley 3/2008)	9	Parlamento por mayoría de dos tercios	4 años	Relevantes méritos profesiona -les	No motiva da por el Parla -mento	Parlamen to por mayoría de tres quintos	5 años	-----	Motiva do
RTRM (Ley 9/2004)	9	Parlamento	4 años	-----	Motiva da	Gobierno previa consulta del Cons de Admón	4 años	-----	Motiva da por el Gobier no a petició n del Parlam ento (2/3) (No razones )

Sobresale el modelo de la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales – la única de las televisiones públicas autonómicas aún no integrada en FORTA- cuya legislación ha sido modificada en el 2008. Lo que más destaca en este caso es que el Director es elegido ahora por cinco años y por el Parlamento por mayoría de dos tercios. Sin embargo, en términos generales, se puede afirmar que las líneas seguidas por este tercer modelo son las mismas que las de la Ley 4/1980. En este caso el servicio público se desnaturaliza por la ausencia de independencia política y por la externalización de la producción, en manos de operadores privados.

### 3. La gobernanza y la televisión pública

La concepción moderna de la gobernanza se entiende como una nueva forma de gestionar más cooperativa, abierta, transparente, participativa, diferente al antiguo modelo jerárquico, en el que los poderes públicos ejercían su soberanía sobre los ciudadanos. —En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos autónomos y por redes entre organizaciones|| (Mayntz, 2001).

Esta nueva forma de gobierno más directo entiende que los ciudadanos deben ser actores y no sólo espectadores del juego democrático. Las comunidades y redes sociales se convierten en el principal instrumento de intermediación entre sociedad y poderes políticos. Dichas redes funcionan —a modo de foros y asambleas públicas abiertas a todo el mundo y pautadas por procedimientos de deliberación que aseguren que el mejor argumento es el que gana. Asimismo, las decisiones gestadas en dichas comunidades y redes tendrán una traducción efectiva en accesiones públicas que contarán con el consentimiento de la sociedad civil|| (Orio y del Álamo, 2003).

Para que la intermediación de las comunidades y redes electrónicas traslade adecuadamente el sentir de la sociedad a los poderes políticos es necesario un cambio de mentalidad y abandono de ciertas pautas propias de la democracia representativa. Es evidente que una democracia directa en su estado puro es una utopía imposible de llevar a cabo. Como señalan Carmen y Alfonso Fernández-Miranda Campoamor (2003) son cinco los problemas que acarrea la democracia directa: Destruye la propia esencia de la democracia; el impulso en la toma de decisiones volvería a ser elitista, reservado a quienes están técnicamente capacitados; destruiría la libertad de las personas a dedicar su tiempo a asuntos privados; alguien tendría que impulsar las cuestiones a decidir, lo que abriría de nuevo las puertas a la democracia representativa; finalmente, alguien tendría que asumir las consecuencias de las decisiones tomadas.

Si bien, acercarnos a una democracia más directa puede suponer importante ventajas tanto para la sociedad, que participa de manera más activa en las medidas adoptadas, como para los poderes políticos, que conocen de mejor grado las

inquietudes de los ciudadanos. A ello hay que añadir los nuevos mecanismos y cultura de transparencia y participación que introducen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La radiotelevisión pública, como servicio público, no debe quedarse al margen de este nuevo fenómeno. Ésta debería ofrecer a los ciudadanos una información transparente y clara de su funcionamiento y gestión al mismo tiempo que favorecer la participación de la sociedad, no sólo en los contenidos, sino también en su propia estructura y organización. Los ciudadanos tienen derecho a conocer cómo se gasta el dinero que aportan, a través de sus impuestos, para la financiación de las televisiones públicas y cuál es el debate que se genera para la toma de cada una de las decisiones de gestión. E, incluso, cabe la posibilidad de introducir mecanismos de participación (consultas públicas) de los ciudadanos sobre medidas generales de gestión que ya se propician en otros países europeos.

Los mecanismos y herramientas de la gestión moderna de la transparencia pasan por Internet. Todas las radiotelevisiónes públicas españolas disponen de su propia página Web para ofrecer amplia información sobre sus contenidos de programación. Pero es mucho menos escasa o nula, en algunos casos, la información corporativa y de gestión. Es mucho más completa, incluso, la información corporativa de las televisiones privadas que la de las públicas. Y esta constatación, desde el punto de vista de la gobernanza y la transparencia, es otro déficit importante en el balance de las televisiones públicas.

Siguiendo el esquema de los tres modelos o patrones establecidos para clasificar la televisión pública estatal y autonómica, se presenta a continuación el resultado del análisis de los elementos de las páginas Web de cada uno de los respectivos entes para determinar el volumen y grado de información corporativa que ofrecen. No es baladí recordar que los medios públicos de comunicación no son propiedad ni del Gobierno ni del Parlamento sino de los ciudadanos que sostienen su financiación y eligen democráticamente su representación. Por eso tienen derecho también a conocer todo lo que se refiere y compete a su gestión.

LA INFORMACIÓN CORPORATIVA DEL PRIMER MODELO

Corporación de Radio Televisión Española	Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals	Agencia Pública Empresarial de la Radio Televisión de Andalucía
(23)	(25)	(13)
1.Portada	1. La CCMA	1. Quienes somos
2. Consejo de Administración (CV)	- Misiones y Principios	-Ley 18/2007
3. Que es la CRTVE	- Cómo funciona (Organos)	2. Consejo de Administración y Consejo Asesor (Miembros)
4.Ley de la radio y tv de la titularidad estatal	- Estructura (Miembros)	3. Comisión de Control Parlamentario (Miembros)
5.Código de Conducta	- Plan de Actividades y	4. Fundación Audiovisual de

Comercial de RTVE	Presupuestos	Andalucía
6. Ofertas de Empleo	- Informes Anuales	- La Fundación
7. Licitaciones	- Historia	- Dpto. de Comunicación
8.Asociación de Veteranos	- Fundación La Marató de TV3	- Dpto. Ordenación
-Portada	2. El Grupo	- Dpto Promoción
-Objetivos y fines	- Televisión de Cataluña (Misiones y Canales)	5. Directorio
-Actividades	- Radio Cataluña (Misiones y Emisoras)	- Areas Corporativa y Operativas
-Viajes	- CCRTV Interactiva (Misión)	- Direcciones Territoriales
-Delegación de Cataluña	- Activa Multimedia Digital (Misión)	6. Defensor
-Cuéntanos	- Empresas Participadas	
- Junta Directiva y Direcciones	3. Regulación	
-Solicitud de ingresos	- Ley de la CCMA	
-Revista de ingresos	- Principios de actuación	
9.Defensora del espectador, el oyente y el usuario de medios interactivos	- Contrato programa	
-El papel de la Defensora	- Estatuto Profesional	
-Preguntas frecuentes	- Legislación Sectorial	
-Informes anuales y trimestrales	4. Servicios	
-Documentos de autoregulación	- El Defensor de la Audiencia	
-Normativa general	- Emisiones	
	- Espacio para proveedores	
	5. Sala de Prensa	

FUENTE: Elaboración propia a partir de las páginas Web de las radiotelevisiones públicas

La Corporación Catalana de Medios Audiovisuales no sólo destaca por el número de elementos de información corporativa sino también por la importancia de su contenido, especialmente tanto por la inclusión de su plan de actividades, presupuestos e informes anuales como por los detalles de su contrato de programa, documentos imprescindibles para conocer el sistema de funcionamiento y gestión de una organización de este tipo.

En los tres casos hay información específica sobre el Defensor de la Audiencia, el único atisbo organizativo de participación de los espectadores, y sobre sus Consejos de Administración, pero no las actas de sus reuniones, informes deliberativos, retribuciones y declaraciones públicas de intereses. Este tipo de información corporativa es amplia y prolija en otros modelos europeos (Reino Unido, Irlanda, países nórdicos) de radiotelevisión públicas.

Del modelo autonómico tradicional siguiente destaca el contenido de la información corporativa de la radiotelevisión del País Vasco (EITB), que incorpora su plan estratégico, contrato programa, balance anual y sistemas de gestión. La información de las restantes radiotelevisión públicas es organizativa, sobre contratación, técnica y de carácter meramente divulgativa.

EL MODELO AUTONÓMICO TRADICIONAL

Euskal Irrati Telebista	Compañía de Radio Televisión de Galicia	Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana	Ente Público Radio Televisión de Madrid	Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias	Ente Público Radio Televisión de Castilla La Mancha
(22)	(11)	(11)	(12)	(12)	(23)
1. Grupo EITB	1. La Compañía (Órganos y miembros)	1. Comercial (Condiciones de contratación de publicidad)	1. Portada	1. Quiénes somos	1. Quiénes somos
- Presentación	2. Historia	2. Notas de prensa	2. Notas de prensa	- Ley 2/2003	2. Directorio
- Misión y Valores	3. Internet y Teletexto (Historia)	3. Información General	3. Historia	- Consejo de Administración	3. Instalaciones
- Estructura empresarial	5. TDT y RD	- Historia	4. Imágenes	- Consejo de Comunicación	- CMT
- Responsabilidad Social Corporativa	6. Area Corporativa	- Estructura	5. Directorio (Direcciones)	- Dirección General	- RCM
- Plan Estratégico	- Ley de creación de la CRTVG	- Instalaciones y equipamiento	6. Visita Virtual	2. Imagen Corporativa	4. Dirección
- Sistemas de Gestión	- Logotipos	- Visitas	7. Sintonizanos	- Presentación	- Consejo de Administración
- Contrato Programa	- Organización y RR.HH	4. Normas básicas de publicidad	8. Como llegar	- Identidad Visual	- Consejo Asesor
- Balance Anual	7. Ofertas de	5. Centro de	9. Perfil del	- Nota de Prensa	- Comisión de

	empleo	documentación	contratante		Control
- Diversificación	8. Perfil del contratante	6. Contenidos educativos	10. Registro de Programas	3. Empresas Colaboradoras	- Criterios de Programación
- Reconocimientos	9. Empleo y Prácticas	7. Contacto	11. Premios y menciones	4. Galería Fotográfica	- Ley de creación del Ente Público
- Redes			12. Publicidad	5. Notas de Prensa	5. Comercial
2. Actividades					- Condiciones de contratación
- Eventos					- Tarifas
- Canales					- Venta de imágenes
- Sintonizanos					- Dirección Comercial
- Notas de prensa					6. Perfil del contratante
- Audiencias					- Concursos
3. Contacto					- Adjudicaciones
4. Clientes					7. Sala de prensa
5. Trabajar en EITB					8. Servicios
6. Proveedores					9. Participa
					10. RTVCM responde

FUENTE: Elaboración propia a partir de las páginas web de las radiotelevisiones públicas

El grado de transparencia corporativa de las nuevas radiotelevisiones públicas autonómicas es notablemente inferior no sólo en cantidad de elementos sino también en fundamentos de contenido. Entre ellas, sobresale Murcia, con mayor número de elementos y contenidos corporativos. Algunas de ellas ni siquiera ofrecen información de la composición de su propio Consejo de Administración y ni mucho menos de los contratos de gestión con sus respectivas productoras concesionarias o del imprescindible conocimiento de los términos esenciales de la competencia competitiva a la hora de contratar y administrar los recursos públicos.

### LAS NUEVAS TV PÚBLICAS AUTONÓMICAS

Ente Público	Ente Público de	Corporación	Corporación	Radio Televisión de
Radio Televisión Canaria	Radiotelevisió de les Illes Balears	Aragonesa de Radio y Televisión	Extremeña de Medios Audiovisuales	la Región de Murcia
(12)	(7)	(13)	(13)	(15)
1. Presentación	1. Quiénes somos	1. Presentación	1. Presentación	1. Presentación
2. Cronología	- Consejo de Administración	- Objetivos	2. Estructura	2. Consejo de Administración
3. Ley de Creación	- Directivos	- Ley de creación de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión	- Dirección General	- Principios básicos y líneas generales de programación
4. Principios de Programación	2. Tablón de anuncios	- Principios Fundacionales	- Sociedades Filiales	3. Director General
5. Organigrama	3. Perfil del contratante	2. Estructura	- Consejo de Administración	4. Sociedades
6. Direcciones Territoriales	4. Recursos humanos	- Consejo de Administración	- Consejo Asesor	5. Directorio
7. Oficina del Espectador	5. Publicidad	- Dirección General	3. Legislación	6. Servicios
8. Premios		- Sociedades	4. Principios de actuación	7. Perfil del contratante
9. Aviso Legal		- Departamentos CARTV	5. Información Legal	8. Bolsa de trabajo
10. Convocatorias Públicas		- Delegaciones	6. Directorio	9. Notas de prensa
11. Publicidad		3. Instalaciones	7. Sala de Prensa	10. Imagen Corporativa
12. Tarifas DSNG		4. Imagen Corporativa	8. Tablón de anuncios	11. Publicaciones
		5. Hitos Principales	9. Conócenos	12. Cámaras web
				13. Enlaces
				14. Ley

FUENTE: Elaboración propia a partir de las páginas Web de las radiotelevisiones públicas

En todo caso el número de elementos corporativos no depende del modelo al que pertenezcan las respectivas radiotelevisiónes públicas. Todos los entes o corporaciones públicas (a excepción del Ente Público Radio Televisión de Madrid) ofrecen el nombre de los miembros que componen su organigrama, si bien sólo RTVE y CCMA dan la posibilidad de acceder a sus curriculum vitae.

Igualmente, la tendencia general es a señalar en unas pocas líneas cuál ha sido la evolución o historia del servicio público de radiotelevisión. Suele ser bastante fácil encontrar la ley de creación de cada una de las radiotelevisiónes públicas, a pesar de que Andalucía, el País Vasco, Valencia, Madrid y Baleares no ofrecen esta opción. En lo referente a las misiones y objetivos, no todas dan a conocer éstos a la audiencia, y sólo la mitad ofrecen información sobre ofertas de empleo o condiciones laborales.

#### TRANSPARENCIA DE LAS TV PÚBLICAS

	Estructura (Miembros)	CV	Misión / Objetivo	Legislación	Presupuesto	Informes	Empleo	RSC	Historia	Participación
<b>CRIVE</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí	Sí (Cuentanos)
<b>CCMA</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí (Defensor de la Audiencia)
<b>RTVA</b>	Sí	No	No	No	No	No	No	No	No	No
<b>EITB</b>	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<b>CRTVG</b>	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No
<b>RTVV</b>	Sí	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No
<b>Telemadrid</b>	No	No	No	No	No	No	Sí	No	Sí	Sí (Visita virtual)
<b>RTPA</b>	Sí	No	No	Sí	No	No	No	No	No	No
<b>RTVCM</b>	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí
<b>RTVC</b>	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí	No

<b>IB3</b>	Sí	No	No	No	No	No	Sí	No	No	No
<b>CARTV</b>	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
<b>Canal Extremadura</b>	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No
<b>RTRM</b>	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No	No

Fuente: Elaboración propia

La tendencia general es a no ofrecer en las páginas Web los presupuestos (ni el actual ni el de años pasados) ni tampoco informes sobre el funcionamiento, objetivos cumplidos o expectativas. Sorprende esta carencia no sólo por su importancia en términos de gestión pública sino también por la injustificada ausencia dada su obligatoriedad de que sean conocidos y aprobados por los respectivos Parlamentos de cada una de las Comunidades Autónomas.

Destaca que sólo es posible encontrar explícitamente un informe de Responsabilidad Social Corporativa en la Web de la radiotelevisión vasca. Las radiotelevisiónes estatal y catalana, además, han intentado incorporar algunos otros elementos de gestión de la calidad y de la Responsabilidad Social Corporativa, sistemas por otra parte también frecuentes en las otras organizaciones homólogas europeas y cada vez más usuales en las grandes empresas de comunicación privadas. Finalmente, en lo referente a la participación de los telespectadores y usuarios, también sorprende que sólo ofrezcan esta opción RTVE (‘Cuéntanos’), CCMA (a través del Defensor de la Audiencia) y Telemadrid (con la visita virtual).

#### 4. Conclusiones

La gobernanza es una nueva concepción que va avanzando en nuestra sociedad. La necesidad de una mayor transparencia por parte de los servicios públicos se hace cada vez más evidente. El ciudadano deja de estar sometido a la soberanía de los poderes políticos y pasa a jugar un papel activo y fundamental en la toma de decisiones sociales. Todo ello hace necesario que los servicios públicos, y especialmente la radiotelevisión pública, adopten una transformación imprescindible incrementando su independencia y transparencia. En España, sin embargo, la radiotelevisión pública, aún tiene mucho que hacer. Por una parte, se observa que la

independencia gubernamental y/o político-partidista brilla por su ausencia en la mayoría de los entes o corporaciones públicas de radiotelevisión. A excepción del primer modelo (RTVE, CCMA y RTVA) que han actualizado sus leyes en los últimos años, a favor de una mayor independencia, el resto de las entidades públicas continúan ancladas en el pasado con una regulación basada en la Ley 4/1980, totalmente obsoleta. Se hace evidente también la necesidad de una Ley Audiovisual que regule un régimen general armonizado aplicable a las distintas modalidades de televisión. Por otro lado, en lo referente a la transparencia y gobernanza electrónica, las radiotelevisiónes públicas están quedándose por detrás de la realidad. El cambio hacia una sociedad más abierta y participativa está en marcha, propulsado especialmente por las nuevas tecnologías y las exigencias de los ciudadanos, que cada vez son más conocedores de esas herramientas y demandantes de intervención en los asuntos públicos. Sin embargo, las corporaciones públicas de radiotelevisión pública apenas ofrecen información sobre su funcionamiento, centrándose en la mayoría de los casos exclusivamente en enumerar a sus miembros, su historia y su legislación. Es imprescindible incrementar la información sobre los presupuestos, misiones y objetivos, informes deliberativos, análisis cualitativos del valor de ese servicio público, empleo y participación de los usuarios. Y, por supuesto, incorporar de forma transparente y clara los sistemas de gestión de la calidad y de la Responsabilidad Social Corporativa.

## Referências

ARROYO, María (2006): *Medios de comunicación en la democracia (1982-2005): prensa radio y televisión*. Madrid. Fragua comunicación.

AZURMENDI, A. (2007): *La reforma de la televisión pública española*. Valencia. Tirant Lo Blanch.

BUSTAMANTE, E. (2006) *Radio y Televisión en España. Historia de una asignatura pendiente de la democracia*. Barcelona. Gedisa.

CAMPOS FREIRE, F. (2009). —Modelos e cambios na xestión da televisión pública en Europa||, en *Medios de Comunicación Públicos. Modelos de organización e funcionamento na Sociedade da Información*. Edicións Lea.

CURRAN, J. (2005): *Medios de comunicación y poder*. Barcelona. Editorial Hacer. Del Álamo, Oscar y Oriol Prats Joan (2003). —Democracia electrónica: concepto, tipos y posicionamientos||, en *Revista Futuros*. Nº 4, Vol. 1.

FERNÁNDEZ-MIRANDA Campoamor, Alfonso y Carmen (2003). *Sistema electoral, Partidos políticos y Parlamento*. Madrid. Colex.

GARCÍA Casanova, J. y Casado Salinas, J. (2005): *El servicio público de la televisión*. Granada. Universidad de Granada.

GARCÍA DE CASTRO, Mario (2006): —Para qué sirven los medios públicos? La reforma de la radiotelevisión pública||, en *Telos*, n. 67 Jornadas celebradas en Zaragoza sobre la extensión de la reforma del sector público audiovisual de ámbito autonómico. 23 y 24 de Octubre de 2008. Publicado em: <http://www.youtube.com/user/queseaquiensea#play/uploads/11/46TLRsbKXfs>.

LINDE PANIAGUA, Enrique (2007) *Derecho Audiovisual*. Madrid. Colex.

MANFREDI SÁNCHEZ, J.L. (2008). *La televisión pública en Europa*. Fundación Autor. Madrid. SGAE.

MAYNTZ, Renate (2001) —El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna|| . *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Nº 21. Caracas.

PASQUALI, Antonio (2007): *Comprender la comunicación*. Barcelona. Gedisa.

VALDES, S (2008): *La televisión pública desde dentro*. Madrid. Fragua.