

LA FINANCIACIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN A LA LUZ DEL DERECHO EUROPEO DE LA COMPETENCIA: LA NUEVA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL

SARA MEDINA GONZÁLEZ
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad Rey Juan Carlos

I. LA PROBLEMÁTICA FINANCIACIÓN DE LA RADIO Y TELEVISIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA.—II. LA COMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS ESTATALES QUE RECIBEN LOS OPERADORES PÚBLICOS DE RADIOTELEVISIÓN CON EL DERECHO EUROPEO DE LA COMPETENCIA.—III. LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN DE 11 DE NOVIEMBRE DE 2001: DEFINICIÓN Y ATRIBUCIÓN DE LA MISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO Y CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.—IV. ADAPTACIÓN A LAS EXIGENCIAS DE LA COMUNICACIÓN: LA MODIFICACIÓN DEL ERTV POR LA DA 16.^a DE LA LEY 24/2001.—V. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS RADIOTELEVISIONES PÚBLICAS PROPUESTO EN EL INFORME DEL CONSEJO PARA LA REFORMA DE LOS MEDIOS DE TITULARIDAD DEL ESTADO.—VI. LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 35.^a DE LA LEY 30/2005, DE 29 DE DICIEMBRE, DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL 2006: CONDICIONAMIENTO DE LA SUBVENCIÓN PÚBLICA OTORGADA A RTVE A LA SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO ENTRE RTVE Y EL ESTADO.—VII. EL MODELO DE FINANCIACIÓN ESTABLECIDO EN LA NUEVA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL: 1. *Caracteres generales del nuevo modelo de financiación.* 2. *La financiación de las obligaciones de servicio público.* 3. *Las medidas de control de los gastos y costes de la Corporación RTVE y sus sociedades participadas.* 4. *Ineficiencia del nuevo modelo a la luz del Derecho europeo.*—VIII. CONCLUSIONES.—IX. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

La recién publicada Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal, intenta resolver una problemática cuestión que ha sido objeto de un amplio debate tanto a nivel político como social: el de la financiación pública de estos medios públicos de comunicación y su compatibilidad con el Derecho de la competencia. El presente estudio ofrece una visión general sobre cómo han abordado esta cuestión tanto las instituciones comunitarias como las autoridades de nuestro país, que han realizado varios intentos para adecuar la normativa existente a las directrices marcadas en el seno de la UE. Asimismo, analiza si el modelo de financiación establecido en la Ley de 2006 es conforme a las normas y criterios que establece la UE.

Palabras clave: televisión pública; radio pública; ayudas públicas; competencia.

ABSTRACT

The new Spanish State Radio and Television Act intends to solve a controversial issue, wide discussed, both socially and politically, that is has been an object of a wide political and

social debate: the public funding of these two state-owned media and the extent to which this is compatible with Competition Law. This article offers an overview to the approaches to this question taken by both European and Spanish Institutions. Our country has carried out several attempts to adapt the Spanish Law to the EU directives. Furthermore, the article analyzes whether the model of funding set up by the new Act of 2006 is in compliance with the EU Competition Law.

Key words: public broadcasting; state aid; competition.

I. LA PROBLEMÁTICA FINANCIACIÓN DE LA RADIO Y TELEVISIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

El modelo actual de financiación de las radiotelevisiónes públicas en nuestro país plantea múltiples cuestiones que han provocado un amplio debate, tanto en el seno de los medios de comunicación como a nivel político y social, dada la cuantía de las subvenciones públicas que reciben los medios de comunicación de titularidad estatal, su creciente y desproporcionado endeudamiento, los malos resultados de audiencia obtenidos recientemente y la comercialización de los contenidos que emiten, que se orientan a la obtención de unos mayores ingresos comerciales, sobre todo los publicitarios¹. De este modo, compiten abierta-

¹ Sobre la situación y características del sector audiovisual, vid. Carmen CHINCHILLA MARÍN (1988), *La radiotelevisión como servicio público esencial*, Madrid, Tecnos; Carmen CHINCHILLA MARÍN (1991), «El servicio público. ¿Una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión», en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, Civitas, págs. 943-972; Carmen CHINCHILLA MARÍN (2000), «El servicio público de televisión en la actualidad y sus problemas conceptuales y reales», en *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 109-119; Santiago MUÑOZ MACHADO (1993), *Público y privado en el mercado europeo de la televisión*, Madrid, Civitas; Santiago MUÑOZ MACHADO (1995), «La organización dual (pública y privada) de la televisión y sus problemas», en *El régimen jurídico de la televisión. Debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 16 de febrero de 1995*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 29-49; Santiago MUÑOZ MACHADO (1997), «Discurso Preliminar», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996)*, tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. XV-XXIX; Santiago MUÑOZ MACHADO (1998), *Servicio Público y Mercado. Tomo III. La televisión*, Madrid, Civitas; Santiago MUÑOZ MACHADO (1996), «Organización dual (público y privado) de la televisión y sus problemas», en *Estudios Jurídicos en homenaje al profesor Aurelio Menéndez. Tomo IV. Derecho Civil y Derecho Público*, Madrid, Civitas, págs. 4651-4666; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (1982), «La televisión privada y la Constitución», *Revista de Derecho Político*, 15, Universidad Nacional de Educación a Distancia, págs. 57-93; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (2000), «Informe Preliminar sobre el régimen jurídico de lo audiovisual», en la obra colectiva *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 13-73; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (1981), «El Estatuto de Radiotelevisión como expresión de una opción constitucional», en *Radiotelevisión Española y la Constitución*, Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, págs. 129-152; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (1976), *El servicio público de la televisión*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (1995), *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y constitución económica europea*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales; Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (1997), «Los servicios televisivos», en *Régimen Jurídico de los servicios públicos*, Madrid, CGPJ, págs. 359-418; Leopoldo ABAD ALCALÁ (1999), *El servicio público de televisión ante el*

mente con los operadores privados al emitir unos programas similares a los de estos últimos, olvidando así el cumplimiento de la función de servicio público, que es precisamente lo que justifica el otorgamiento de las subvenciones públicas. Esto, además, da lugar a múltiples denuncias por parte de los operadores privados de televisión, que se quejan de la situación privilegiada de la que gozan los operadores públicos y que opinan que la doble financiación que obtienen éstos resulta contraria a la libre competencia.

Así, nos encontramos con el hecho de que las ayudas públicas que se otorgan a los organismos públicos de radiodifusión se destinan a financiar no sólo programas de servicio público, sino también los programas comerciales que emiten. Las ayudas públicas se unen así a los ingresos comerciales y se utilizan ambos para financiar tanto los programas de servicio público como los programas comerciales. De esta manera, los operadores públicos se colocan en una situación privilegiada respecto de las cadenas comerciales, que no reciben subvenciones públicas y cuya principal fuente de financiación son los ingresos comerciales, lo que distorsiona el mercado y la libre competencia.

El problema de la compatibilidad de la financiación pública que reciben las televisiones públicas con las normas comunitarias sobre la competencia ha sido una cuestión que ha preocupado tanto a las instituciones comunitarias como a las autoridades de nuestro país. Conscientes de la situación existente, y de las directrices, orientaciones y tendencias que se vienen marcando en el seno de la UE, ambas instancias han intentado recientemente adecuar la normativa española a estas últimas². Así, por ejem-

siglo XXI, Madrid, Dykinson; Germán FERNÁNDEZ FARRERES (1997), *El paisaje televisivo en España*, Pamplona, Aranzadi; Jose Carlos LAGUNA DE PAZ (2000), *Televisión y competencia*, Madrid, La Ley; José Carlos LAGUNA DE PAZ (1994), *El régimen jurídico de la televisión privada*, Madrid, Marcial Pons; José Carlos LAGUNA DE PAZ (1999), «La televisión: su lenta apertura a un horizonte competitivo», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, págs. 203-208; José Carlos LAGUNA DE PAZ (1997), «Televisión privada: gestión indirecta de un servicio público», en *Derecho de las Telecomunicaciones*, Madrid, La Ley-Ministerio de Fomento, págs. 441-463; Juan José MONTERO PASCUAL y Helmut BROKELMANN (1999), *Telecomunicaciones y televisión. La nueva regulación en España*, Valencia, Tirant lo Blanch; Enrique LINDE PANIAGUA y José María VIDAL BELTRÁN (2003), *Derecho Audiovisual*, Madrid, Colex; Juan Manuel HERREROS LÓPEZ (2004), *El servicio público de televisión*, Valencia, Fundación Coso para el Desarrollo de la Comunicación y la Sociedad; Jose María SOUVIRÓN MORENILLA (1999), *Derecho público de los medios audiovisuales: radio y televisión*, Granada, Comares; Gema ROSADO IGLESIAS (1999), *La televisión pública en España. Régimen jurídico y control*, Barcelona, Cedecs.

² La compatibilidad de la financiación pública que recibe la televisión pública en España con las normas europeas de la competencia también ha sido un tema muy debatido por la doctrina. Son muchos los trabajos en los que se aborda esta cuestión. A título de ejemplo, vid. José Carlos LAGUNA DE PAZ (2000: 326 y ss.); José Carlos LAGUNA DE PAZ (1994: 331 y ss.); Marta CARRO MARINA (1997), «La aplicación de la regulación europea sobre ayudas públicas en la financiación de las empresas públicas de televisión. El caso español», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996)*, tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. 395 y ss.; Leopoldo ABAD ALCALÁ (1999: 139 y ss.); Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (2000: 38-47); Enrique GÓMEZ-REINO y CARNOTA (2000), «El derecho europeo de lo audiovisual y su influencia en los derechos nacionales», en *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 288 y ss., y Juan José BUHIGAS ARIZCUN (1997), «La financiación de las televisiones públicas en España», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso orga*

plo, tras la publicación de la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión de 11 de noviembre de 2001³, en la que se establecían los requisitos necesarios para que las ayudas públicas que reciben los organismos públicos de radiodifusión fueran compatibles con el Derecho europeo de la competencia, se procedió a modificar los artículos 2.3, 5.1 y 26 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de Radio y Televisión, por medio de la Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social⁴. Posteriormente, ante las múltiples cuestiones que seguía planteando la regulación de los medios públicos de comunicación y la persistencia de los problemas en torno a su financiación, se creó, en el año 2004, el Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado, con el fin de elaborar un Informe sobre el régimen jurídico, la programación y la financiación de los medios de comunicación de titularidad estatal. Dicho Informe fue aprobado el pasado 4 de febrero de 2005.

Recientemente ha sido aprobada la Ley 17/2006, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal⁵, que, recogiendo las principales propuestas del Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado al que nos acabamos de referir, pretende dotar a la radio y televisión de titularidad estatal de un modelo de financiación que les permita cumplir su tarea de servicio público con eficacia, calidad y reconocimiento público, y en concordancia con los principios comunitarios de proporcionalidad y transparencia.

II. LA COMPATIBILIDAD DE LAS AYUDAS ESTATALES QUE RECIBEN LOS OPERADORES PÚBLICOS DE RADIOTELEVISIÓN CON EL DERECHO EUROPEO DE LA COMPETENCIA

En el ámbito de la UE⁶ se han elaborado diversos textos y documentos en los que se aborda el problema de la financiación privilegiada que reciben los medios públicos desde la óptica del Derecho de la competencia, tratando de encontrar soluciones para el mismo⁷.

nizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996), tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. 259 y ss.

³ (2001/C 320/04).

⁴ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2001.

⁵ BOE núm. 134, de 6 de junio de 2006.

⁶ Vid. Mercedes MUÑOZ SALDAÑA (2005), *El futuro jurídico de la televisión desde una perspectiva europea*, Madrid, Marcial Pons.

⁷ También se trata el tema de la financiación pública que reciben los organismos públicos de radiodifusión fuera de los textos institucionales de la Unión Europea. Así, por ejemplo, el Informe del Grupo de Alto Nivel de Política Audiovisual, presidido por Marcelino Oreja, «El papel de las autoridades públicas en los medios de comunicación», de octubre de 1998, considera los principios de proporcionalidad y transparencia como esenciales para aplicar al establecer un sistema de financiación de la radiodifusión de servicio público. Se pone de manifiesto cómo la financiación de servicio público de radiodifusión no debe ir más allá de lo estrictamente necesario para cumplir la función de servicio público y, además, se considera que debe existir transparencia, debiendo los Estados miembros de-

El Protocolo anejo al Tratado de Ámsterdam sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros viene a legitimar la financiación pública del servicio público de radiodifusión, siempre que los organismos que lleven a cabo este servicio cumplan dos requisitos: que lleven a cabo la función de servicio público, la cual debe haber sido definida por cada Estado miembro, y, segundo, que esta financiación no sea contraria al interés común de la Comunidad, perjudicando la libre competencia y las condiciones del comercio⁸. En este sentido encontramos también la Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 25 de enero de 1999, sobre el servicio público de radiodifusión⁹.

La Resolución del Parlamento Europeo sobre la función de la televisión pública en una sociedad multimedia¹⁰, de 19 de septiembre de 1996, reconoce que los Estados miembros pueden decidir libremente las modalidades de financiación de las cadenas públicas. Pide a la Comisión Europea que continúe considerando la financiación pública como legítima para las cadenas públicas en la medida en que éstas deben respetar estrictamente sus obligaciones de servicio público. Y considera, finalmente, que la financiación pública de las cadenas públicas no constituye ayuda estatal siempre que la financiación global, incluidos los ingresos procedentes de la publicidad y el patrocinio, sea proporcional a las obligaciones de la cadena pública.

Además, la Comunicación de la Comisión al Consejo *Principios y Directrices de la política comunitaria en el sector audiovisual en la era digital*, de 14 de diciembre de 1999¹¹, señala que para garantizar el futuro del sistema dual de radiodifusión televisiva europeo, que engloba a empresas de radiodifusión públicas y privadas, será necesario conciliar el papel que desempeñan las empresas de radiodifusión pública con una competencia leal y con el funcionamiento del libre mercado, de conformidad con el Protocolo núm. 32 del Tratado sobre el sistema de radiodifusión pública.

Por último, la Comisión emitió la Comunicación sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión, de 15 de noviembre de 2001¹², en la que fija unos criterios para clarificar y resolver el problema de la compatibilidad de la financiación pública que reciben las radiotelevisiónes públicas con el Derecho europeo de la competencia, y establece los principios que deben seguirse en la aplicación del artículo 87 y del apartado 2 del artículo 86 del Tratado CE a los

finir de forma clara la misión de servicio público que confien a sus operadores, y llevar una contabilidad separada cuando los operadores de servicio público realicen actividades comerciales.

⁸ A este respecto, vid. Nicolas CHARBIT (2000), «Le financement des missions de service public au regard du Traité d'Amsterdam. L'exemple du secteur audiovisuel», *Gazette du Palais*, 159-160, págs. 8-28.

⁹ *Diario Oficial* núm. C 030, de 05/02/1999, pág. 0001-0001.

¹⁰ A4-0243/96 (DOCE núm. 320, de 28/10/1996).

¹¹ COM (1999) 657 final.

¹² Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (2001/C 320/04).

sistemas de financiación pública creados en favor de los servicios públicos de radiodifusión.

III. LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN DE 11 DE NOVIEMBRE DE 2001: DEFINICIÓN Y ATRIBUCIÓN DE LA MISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO Y CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La Comunicación, aunque carece de fuerza jurídica obligatoria¹³, establece de forma clara los elementos que tendrá en cuenta la Comisión para valorar la compatibilidad de las ayudas otorgadas a los organismos públicos de radiodifusión, en los supuestos en los que tenga que pronunciarse sobre esta cuestión. Por ello, resulta conveniente y necesario que los sistemas de financiación pública de los organismos públicos de radiodifusión se adecúen y cumplan los principios y directrices que se establecen en esta Comunicación.

Tras entender que la financiación pública que reciben los organismos públicos de radiodifusión constituye una ayuda estatal prohibida por el artículo 87.1 TCE, la Comisión considera aplicables a este sector los requisitos y condiciones que vienen siendo exigidos por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea con carácter general en su jurisprudencia para que una medida pueda beneficiarse de la excepción contenida en el artículo 86.2 TCE¹⁴: que el servicio en cuestión sea un servicio de interés económico general y esté definido claramente como tal por el Estado miembro; que la empresa en cuestión sea encargada explícitamente por el Estado miembro del suministro de dicho servicio; que la aplicación de las normas de competencia del Tratado (la prohibición de ayudas) obstaculice el cumplimiento de las tareas específicas asignadas a la empresa; y que la excepción a dichas normas no afecte al desarrollo de los intercambios en una medida contraria al interés de la Comunidad (proporcionalidad).

En cuanto al primero de ellos (definición), señala que es necesario que

¹³ Sobre la peculiar eficacia de este *soft law* a la hora de influir en la conducta de sus destinatarios, vid. Ricardo ALONSO GARCÍA (2001), «El *soft law* comunitario», núm. 154 de esta REVISTA, págs. 63-94; Linda SENDEN (2004), *Soft law in European Community law*, Oxford, Portland, Or, y Linda SENDEN (2003), *Soft law in European Community law: its relationship to legislation*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers; Michelle CINI (1987), «The soft law approach: commission rule-making in the eu's state aid regime» *Journal of European Public Policy*, 8, 2, págs. 192-207.

¹⁴ MUÑOZ MACHADO entiende que la excepción contenida en el artículo 86.2 TCE sólo puede aplicarse a un reducido número de programas de servicio público, para cuya aplicación va a ser necesario que las televisiones públicas lleven una separación de contabilidades, de forma que se distingan los «dos negocios» que pueden desarrollar en su actividad. Mientras que no exista esta separación contable, considera que el otorgamiento de ayudas sería contrario a las reglas de la competencia. No obstante, opina que en la identificación de la específica misión de interés general de las televisiones públicas, además de la programación, pueden eventualmente computarse otros factores, como la cobertura universal o la emisión en abierto de señales, y que, en el plano de los contenidos, no sería fácil encontrar un criterio preciso que discriminara, programa a programa, los que verdaderamente son de interés general frente a los que no lo son. Vid. Santiago MUÑOZ MACHADO (1998: 200 y ss.).

los Estados miembros establezcan una definición oficial de la misión de servicio público. Si bien entiende legítima una definición «amplia», exige que ésta sea clara y precisa, tan exacta como sea posible, e inequívoca, de modo que no quede ninguna duda sobre si el Estado pretende que se incluya o no en la misión de servicio público una determinada actividad realizada por el operador al que se encomienda dicha misión.

En cuanto al segundo requisito (misión), la Comunicación requiere que la misión de servicio público se encomiende a una o varias empresas en virtud de instrumento oficial, y que exista una autoridad competente u organismo designado al efecto que controle su realización, dejando en manos de los Estados la facultad de elegir el mecanismo destinado a garantizar un control eficaz del efectivo cumplimiento de las obligaciones de servicio público.

En cuanto al tercer requisito (criterio de proporcionalidad¹⁵), la Comunicación señala que, aunque la elección del sistema de financiación incumbe a los Estados miembros, los cuales pueden optar por un sistema de financiación única o por una doble financiación, a la Comisión le corresponde comprobar que la aplicación de la excepción del artículo 86.2 TCE en un caso concreto no afecta a la competencia en el mercado común de manera desproporcionada.

Para que la Comisión pueda realizar el control de proporcionalidad se exigen los siguientes requisitos. En primer lugar, la definición clara y precisa del concepto de misión de servicio público, y la separación clara de las actividades que son de servicio público y las que no lo son. En segundo lugar, la separación de cuentas, ya que sólo sobre la base de una asignación adecuada de los costes e ingresos se puede determinar si la financiación pública se limita a los costes netos derivados de la misión de servicio público y puede autorizarse la misma por aplicación del artículo 86.2 TCE y del Protocolo. En último lugar, que los organismos de radiodifusión que se benefician de ayudas estatales y estén encargados de la gestión de un servicio de interés económico general deberán cumplir los requisitos sobre transparencia recogidos en la Directiva 80/723/CEE¹⁶.

Debido a las dificultades que en el sector de la radiodifusión puede plantear la separación de cuentas en la parte correspondiente a los costes, la Comisión considera que, en la contabilización de los ingresos, los opera-

¹⁵ Sobre el principio de proporcionalidad en el Derecho europeo, vid. Javier BARNES (1994), «Introducción al principio de proporcionalidad en el derecho comparado y comunitario», núm. 135 de esta REVISTA, págs. 495-535; Diana-Urania GALETTA (1998), «El principio de proporcionalidad en el Derecho Comunitario», *Cuadernos de Derecho Público*, 5, págs. 75-118.

¹⁶ Los requisitos sobre transparencia recogidos en la Directiva 80/723/CEE son: a) que las cuentas internas correspondientes a las distintas actividades estén separadas; b) que todos los ingresos y gastos se consignen o asignen correctamente sobre la base de principios de contabilidad analítica aplicados de manera coherente y objetivamente justificables, y c) que se establezcan con claridad los principios de contabilidad analítica con arreglo a los cuales se mantienen las cuentas separadas.

Sobre la Directiva 80/723/CE, vid. Eugenio MOLPURGO (1986), «Alcune osservazioni sulla direttiva CEE 80-723», *Economia Pubblica*, 7-8, págs. 311-314.

dores de radiodifusión deben hacer un informe detallado sobre las fuentes y cuantía de todos los ingresos derivados de la realización de actividades distintas a las del servicio público. Por otra parte, en lo que respecta a los costes, deben determinarse con claridad los costes específicos de las actividades ajenas al servicio. Asimismo, interpreta que los costes enteramente atribuibles a actividades de servicio público que a la vez beneficien a actividades comerciales pueden atribuirse íntegramente al servicio público.

Por último, la Comunicación señala como condiciones necesarias para que se supere la prueba de proporcionalidad, en primer lugar, que la cuantía de las ayudas estatales no debe sobrepasar los costes netos derivados de la función de servicio público, teniendo en cuenta los demás ingresos directos o indirectos procedentes de esta función; en segundo lugar, que la cuantía de la ayuda a recibir por el lucro cesante no esté causada por una caída en los precios del mercado de la publicidad, provocada por el propio operador de servicio público; y, en tercer lugar, que las ayudas no pueden producir efectos negativos, en el sentido de impedir el acceso de otros operadores en el mercado, reforzando así una estructura oligopolística del mismo.

Estas condiciones exigidas por la Comisión para poder autorizar las ayudas públicas otorgadas a los organismos públicos de radiodifusión han sido reiteradas por el TJCE en su última jurisprudencia sobre la financiación con ayudas públicas de servicios de interés económico general¹⁷. Estos pronunciamientos, aunque no están referidos al sector audiovisual, tratan el tema de la financiación de operadores encargados de proporcionar servicios públicos dentro del alcance del artículo 86.2 TCE. Se refieren al sector de transportes (caso *Altmark*¹⁸), al sector de ganadería (caso *Gemo*¹⁹) y al sector

¹⁷ Vid. STJCE de 20 de noviembre de 2003, Asunto C-126/01, *Gemo*; STJCE de 24 de julio de 2003, Asunto C-280/00, *Almark*, Rep. 2003, pag. I-07747; STJCE de 27 de noviembre de 2003, Asuntos 34/01 y 38/01, *Enirisorse*

¹⁸ STJCE de 24 de julio de 2003, Asunto C-280/00, *Almark*, Rep. 2003, pág. I-07747. Sobre esta Sentencia, vid., entre otros, Adinda SINNAEVE (2003), «State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the *Altmark* Case», *European State Aid Law Quarterly*, págs. 351-363; Catherine PRIETO (2004), «Chronique de jurisprudence du Tribunal et de la Cour de justice des Communautés européennes», *Journal du droit international*, págs. 628-630; Carlos GIMENO VERDEJO (2003), «Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Cuadernos Europeos de Deusto*, 29, págs. 171-183; Frederic LOUIS y Anne VALLERY (2004), «Ferring Revisited: the *Altmark* Case and State Financing of Public Service Obligations», *World Competition*, 1, págs. 53-74; Silvia ACIERNO y Julio BAQUERO CRUZ (2004), «La sentencia *Altmark* sobre ayudas de Estado y servicios públicos», *Revista Española de Derecho Europeo*, págs. 69-190; Christian KOENIG y Andres HARATSCH (2003), «The Licence-Fee-Based Financing of Public Service Broadcasting in Germany after the *Altmark* Trans Judgment», *European State Aid Law Quarterly*, págs. 569-578; Cesare RIZZA (2003), «The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted With the Operation of a Service of General Economic Interest: The Implications of the Forthcoming *Altmark* Judgment for Future State Aid Control Policy», *The Columbia Journal of European Law*, págs. 429-446; Bo VESTERDORF (2004), «A Comment on the New State Aid Concept as (Re)shaped by *Altmark*», *New Developments in European State Aid Law*, págs. 11-19.

¹⁹ STJCE de 20 de noviembre de 2003, Asunto C-126/01, *Gemo*. Sobre esta Sentencia, vid. Catherine PRIETO (2004: 630-631); Jean-Marc BELORGEY, Stephane GERVASONI y Christian LAMBERT (2004), «Organisation du service public et aides d'État», *L'actualité juridique*;

de empresas portuarias (caso *Enirisorse*²⁰), no obstante lo cual sientan un importante precedente cuya extensión, en principio, a supuestos relacionados con el sector audiovisual no plantearía ningún problema.

Así, por ejemplo, el Tribunal, en la Sentencia de 24 de julio de 2003²¹, afirma que para que una contraprestación otorgada por un Estado a una empresa como contrapartida de las prestaciones realizadas por las empresas beneficiarias para el cumplimiento de obligaciones de servicio público no sea calificada como ayuda de Estado incluida en el artículo 87.1 TCE, deben cumplirse una serie de requisitos. En primer lugar, que la empresa beneficiaria esté efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y que éstas estén claramente definidas. En segundo lugar, los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente y de forma transparente. En tercer lugar, la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público. Y, en cuarto lugar, el nivel de la compensación debe calcularse según un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para satisfacer las exigencias del servicio público requerido, habría soportado para ejecutar estas obligaciones²².

droit administratif, págs. 323-325; Bernard BOUTEMY y Eric MEIER (2004), «Taxe sur les achats de viandes: la CJCE tranche dans le vif», *Revue de droit fiscal*, 440, págs. 789-791; Laurence IDOT (2004), «Règles applicables aux États», *Europe*, 22, págs. 23-24.

²⁰ STJCE de 27 de noviembre de 2003, Asuntos 34/01 y 38/01, *Enirisorse*. Sobre esta Sentencia, vid. Alexandra FRATINI y Fabio FILPO (2003), «I nuovi sviluppi giurisprudenziali sul concetto di aiuto di Stato: dalla formula Altmark al paradosso del monopolista-concorrente di Chronopost, Contratto e impresa», *Europa*, págs. 1183-1219; Fabio CORIGLIANO (2004), «Aiuti di Stato vs. servizi di interesse generale: ancora una sentenza sull'inevitabile conflitto», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, págs. 901-904.

²¹ STJCE de 24 de julio de 2003, Asunto C-280/00, *Altmark*, Rep. 2003, pág. I-07747. En esta Sentencia, el Tribunal confirmó que la financiación pública que reciben los operadores públicos y que no cumpliera ciertas condiciones que aparecen especificadas en esta Sentencia podría ser calificada como ayuda de Estado en el sentido del artículo 87.1 TCE y, por tanto, ser declarada incompatible con el mercado común. Además, esta Sentencia otorga a la Comisión una clara metodología a la hora de determinar qué ha de entenderse por ayuda de Estado del artículo 87.1 TCE. El Tribunal concluyó que la financiación pública a los operadores que proporcionan un servicio público dentro del significado del artículo 86.2 TCE no se consideraría ayuda pública en el sentido del artículo 87.1 TCE, sólo en el supuesto de que se cumplieran las cuatro condiciones que enumeraba en la Sentencia.

²² En la Sentencia *Altmark* se introduce un novedoso requisito que no había sido exigido por la Comisión en la Comunicación: el que la compensación no podría exceder del coste que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones. De conformidad con ello, para que las ayudas que reciben las empresas encargadas de la realización de un servicio público escapen de la calificación de ayudas del artículo 87.1 TCE, los costes por la realización del servicio deberían estar en consonancia con los que le suponen a una empresa bien administrada. Por tanto, siguiendo este requisito, en los casos en los que se comprobara que los costes atribuidos para la realización del servicio público fueran superiores a los calculados sobre la base de una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada, no se cumpliría uno de los requisitos exigidos por el Tribunal y, en este caso, podría argumentarse que nos encontramos ante una ayuda prohibida por el artículo 87.1 TCE.

De todo lo anterior podemos concluir que para que la financiación pública de los organismos públicos de radiodifusión no sea contraria a las exigencias del Derecho comunitario de la competencia han de observarse todas y cada una de las exigencias de la Comunicación de la Comisión, que han sido reiteradas y ampliadas por el TJCE en su última jurisprudencia. Resulta, pues, necesario que la normativa de los Estados miembros contemple estos requisitos.

IV. ADAPTACIÓN A LAS EXIGENCIAS DE LA COMUNICACIÓN: LA MODIFICACIÓN DEL ERTV POR LA DA 16.^a DE LA LEY 24/2001

Ya en nuestro país, las autoridades entendieron necesario adecuar con la máxima celeridad nuestra legislación a las exigencias de la Comunicación de la Comisión.

Por este motivo se modificaron, a través de la Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, los artículos 2.3, 5.1 y 26 del ERTV. El fin que se persiguió al introducir la modificación por esta vía fue el de adecuar con la máxima celeridad nuestra legislación a las exigencias establecidas por la Comisión en la Comunicación sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión, que no podía esperar a la tramitación de una modificación ordinaria de la Ley 4/1980, ni mucho menos a la modificación de todo el marco legislativo audiovisual²³.

Esta modificación del ERTV ha sido insuficiente y no muy afortunada en la consecución del objetivo que se pretendía con ella, pues, por un lado, no introdujo en nuestro ordenamiento algunos requisitos exigidos por la Comunicación y, por otro, lo hizo respecto de otros de manera deficiente.

Así, la definición de la función de servicio público que se introdujo en el artículo 5.1 del ERTV era confusa, vaga e imprecisa, con abundancia de conceptos jurídicos indeterminados, sin que con ella se clarificasen ni pudieran distinguirse qué actividades o programas de RTVE eran de servicio público y cuáles no.

Además, lejos de clarificar el concepto de servicio público de radio y televisión, añadió más confusión al panorama existente en esos momentos, pues manteniendo la configuración unitaria de la radio y televisión en su conjunto como servicio público de titularidad estatal que establecía el artículo 1.2 del ERTV, el artículo 5.1 atribuía en exclusiva la función de servicio público a las televisiones públicas, sin que las privadas realizaran en su gestión ninguna función de servicio público, a pesar de que seguirán gestionando indirectamente el servicio.

Igualmente, dada la vaguedad de esta definición, que impedía conocer cuándo estábamos ante una actividad de servicio público y cuándo ante

²³ Vid. enmienda núm. 267, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, de modificación a la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de Radio y Televisión —*Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado*, núm. 41(c), de 30 noviembre 2001—.

una actividad comercial, resultaba imposible realizar la prueba de proporcionalidad de las ayudas públicas que la Comunicación exigía, máxime cuando se omitía cualquier referencia sobre la necesidad de cumplir con los requisitos de transparencia establecidos en la Directiva 80/723/CE, así como sobre el establecimiento de una contabilidad analítica que, aplicada a la radiotelevisión, significaría la necesidad de separación de la contabilidad entre la programación y la actividad de servicio público y la comercial, debiéndose reflejar con claridad los fondos que se reciben y la actividad a la que se destinan.

Por último, respecto de la necesidad de la existencia de una autoridad competente u organismo designado al efecto que controlase que la misión de servicio público se prestaba efectivamente, si bien desde el punto de vista formal el requisito se cumplía, al ser la Comisión Parlamentaria del Congreso de los Diputados un organismo de control independiente de RTVE²⁴, no era éste el órgano más adecuado para el control de aspectos técnicos y contables, tales como el del cumplimiento efectivo de la función de servicio público, y de la aplicación de los ingresos públicos y gastos al mismo, pues nos encontramos ante un órgano político y no técnico.

En mi opinión, de todo lo que acabamos de exponer se deduce que la voluntad del legislador fue mantener la situación tal y como estaba, introduciendo la modificación con el único fin de cumplir formalmente con la Comunicación, para que las ayudas públicas que se iban a otorgar a RTVE se presumieran compatibles con el Derecho comunitario.

El Gobierno, consciente de la situación, y ante el agravamiento de los problemas de los que adolecía RTVE (que no mejoraron tras la modificación, con una importante deuda creciente, un descenso acusado de los niveles de audiencia y una tendencia cada vez mayor a la comercialización de los contenidos, hasta el punto de ofrecer un producto muy similar al que ofrecen las radiotelevisiónes privadas), encomendó al *Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado*, creado a tal fin por RD 744/2004, de 23 de abril, la elaboración de un Informe que contuviera una propuesta sobre el régimen jurídico de los medios de comunicación públicos, incluido el modo de designación de sus órganos directivos, la programación y su financiación. En febrero de 2005, el Consejo emitió un Informe para la reforma de los medios de comunicación de titu-

²⁴ Sobre el control parlamentario de los medios de comunicación públicos, vid., entre otros, Ramón PARADA VÁZQUEZ y Mariano BACIGALUPO SAGESSE (1997), «El artículo 20.3 CE. El control parlamentario de los medios de comunicación del Estado», en *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, tomo II, Madrid, Edersa, págs. 555-572; Ramón PARADA VÁZQUEZ (2005), *Derecho Administrativo II. Organización y empleo público*, Madrid, Marcial Pons, págs. 294 y ss.; Juan Luis PÉREZ FRANCESCH (1991), «El control parlamentario de los medios de comunicación pública», en *Libertad de expresión*, Barcelona, PPU, págs. 132-145, y Remedio SÁNCHEZ FERRIZ (1990), «El control parlamentario de los medios de comunicación públicos», en *Las radiotelevisiónes en el Espacio europeo*, Valencia, RTVV, págs. 99-111. Sobre el control parlamentario de la radiotelevisión pública, vid., entre otros, María SALVADOR MARTÍNEZ (1997), «Sobre el control parlamentario de la televisión», en *Ciudadanos e Instituciones en el constitucionalismo español*, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 539-555; Remedio SÁNCHEZ FERRIZ (1990: 99-109), y Juan Manuel HERREROS LÓPEZ (2004).

laridad del Estado, en el que se propuso un modelo de financiación de RTVE que, según se afirmaba, acabaría con todos estos problemas existentes. En este Informe, aunque se tuvieron en cuenta las exigencias de la Comunicación de la Comisión, se parte de una interpretación errónea de la misma.

V. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS RADIOTELEVISIONES PÚBLICAS PROPUESTO EN EL INFORME DEL CONSEJO PARA LA REFORMA DE LOS MEDIOS DE TITULARIDAD DEL ESTADO

En su Informe, el *Consejo para la reforma de los medios de titularidad del Estado* parte de la consideración de que el sistema de financiación de RTVE era defectuoso, gravoso para el Estado y perjudicial para la actividad de servicio público encomendada a RTVE. Por ello, se resaltó la necesidad de establecer un modelo de financiación claramente definido, cuyos cauces para la obtención de ingresos se ajustaran a las exigencias de las normas vigentes al respecto de la Unión Europea.

Se propuso que, para que los radiodifusores públicos cumplieran su obligación con la sociedad, fuera la programación total, como oferta compleja, la que obtuviera la ayuda pública proporcional a su coste completo.

A mi juicio, del hecho de que se pueda incluir dentro de la definición de servicio público una gran variedad de contenidos, con el fin de llegar a la más amplia audiencia, no se puede deducir necesariamente que toda la actividad y programas que emitan las radiotelevisiones públicas se encuentren dentro de la definición de servicio público. La naturaleza pública del operador de radiotelevisión no puede condicionar la naturaleza de las actividades que realice hasta el punto de que todas ellas, por el hecho de ser realizadas por un ente público, adquieran la naturaleza de servicio público y queden incluidas en la definición. Para cumplir con el Derecho de la competencia debe determinarse con claridad cuándo la actividad que realizan las radios y televisiones públicas es comercial²⁵ y cuándo es de servicio público²⁶. El que la financiación pública se destine a sufragar el conjunto de programas de la radiotelevisión pública, como propugnó el Informe, va

²⁵ La actividad que realizan las televisiones y radios públicas será comercial cuando sea similar a la que ofrecen las privadas, compita con ellas y esté destinada a obtener importantes niveles de audiencia, con los consiguientes ingresos comerciales, primando los criterios comerciales sobre otros objetivos como la calidad. En este caso, no sería conforme al Derecho de la competencia que esta actividad recibiera subvenciones públicas, pues ello colocaría a los operadores públicos en una posición privilegiada respecto de los operadores privados. Sobre esta cuestión, vid., entre otros, Juan Carlos LAGUNA DE PAZ (2000: 326 y ss.); Juan Carlos LAGUNA DE PAZ (1994: 331 y ss.); Marta CARRO MARINA (1997: 395 y ss.); Leopoldo ABAD ALCALÁ (1999: 139 y ss.); Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO (2000: 38-47); Juan José BUHIGAS ARIZCUN (1997: 259 y ss.).

²⁶ La actividad que realizan los operadores públicos es de servicio público cuando el objetivo prioritario que se persigue con ella es el de la calidad y el respeto y observancia de unos principios y valores, olvidando los niveles de audiencia y la competencia con las privadas. En este caso, sería conforme al Derecho de la competencia la obtención de financiación pública en la cuantía necesaria para cubrir los costes derivados de la actividad.

en contra de la línea y el espíritu marcados por las instituciones comunitarias, en especial la Comisión, de separar y distinguir con claridad la actividad comercial de los radiodifusores públicos de la actividad de servicio público.

Las líneas básicas sobre las que se construyó el modelo de financiación de RTVE eran las siguientes. Por un lado, dotar a RTVE y a sus empresas de una estructura sólida de recursos propios, con prohibición total para el futuro de políticas de endeudamiento financiero. Por otro lado, establecer un sistema de financiación mixto en el que se incluyeran recursos públicos, publicidad y patrocinio²⁷, además de otros ingresos comerciales, descartándose la financiación de RTVE por medio de un canon.

Este sistema de financiación con ingresos públicos y privados estaría destinado a la financiación del conjunto de programación que emitiera RTVE, tal y como está sucediendo en el momento actual. Es precisamente en este planteamiento donde radica el verdadero problema de la compatibilidad de la financiación que recibe RTVE con el Derecho de la competencia. De acuerdo con el Informe, el modelo de financiación se refiere al conjunto de programación de RTVE, por lo que en principio no se cumplirían las exigencias de la Comisión enunciadas en la Comunicación de 15 de noviembre de 2001 sobre los principios de proporcionalidad y transparencia, en la que se expresa claramente que para que la financiación mixta de los organismos públicos de radiotelevisión sea compatible con el Derecho de la competencia debe haber una clara separación entre la actividad comercial y la de servicio público que realicen, siendo esta última la única que puede financiarse con fondos públicos.

Sin embargo, en el Informe se destacó la necesidad de respetar este principio de proporcionalidad en la cuantía de las subvenciones otorgadas, para que no se favoreciera de manera indebida a RTVE. Asimismo, se afirmaba que, con el principio de proporcionalidad, se exigía que la compensación destinada a la entidad de servicio público cubriera, total o parcialmente, los gastos ocasionados, además de un beneficio razonable, sin superar ciertos límites ni desequilibrar la competencia mercantil.

Para determinar si se observa el principio de proporcionalidad en la financiación que se destina a RTVE, se proponían dos sistemas que no nos dejan de sorprender: en primer lugar, la comparación de los costes del servicio público de televisión con los de la programación equivalente en empresas de la competencia y, en segundo lugar, la comparación de los costes de las televisiones públicas de los países más representativas de nuestro entorno. Se llega a la conclusión de que en ambos casos quedaba a salvo el principio de proporcionalidad, justificando la observancia de este princi-

²⁷ En el Informe se consideró que la contratación y emisión de publicidad por la radiotelevisión pública debía limitarse a proporciones significativamente más bajas que las establecidas en la normativa vigente actual, mientras que el patrocinio seguirá escrupulosamente las condiciones estipuladas en estas normas. Además, la emisión publicitaria debería separarse claramente del resto de programación y excluirse de ella la publicidad indirecta ilegal o que atentara contra los derechos de los consumidores, y se obligaba a ejemplarizar un código de buena conducta publicitaria.

pio en el hecho de que RTVE no tuviera unos costes desproporcionados, y en que una eventual aportación estatal a la radio y televisión públicas, en un grado que contribuya a complementar unos presupuestos de ingresos similares a los actuales para un volumen de emisiones similar al actual, no tropezaría con motivos de deslegitimación vinculados a las exigencias de la UE en esta materia.

Estamos, a mi juicio, ante dos sistemas insólitos en el cálculo para el cumplimiento del principio de proporcionalidad, que lleva a cuestionarse lo que los redactores del Informe entendieron por tal. Una cosa es que el cálculo de la cuantía o nivel de la compensación necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público se realice sobre los costes de una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para cumplir las exigencias del servicio público (tal y como se establece en la jurisprudencia *Altmark*), y otra distinta es que se utilice este sistema como parámetro para el cálculo del cumplimiento del principio de proporcionalidad, máxime cuando las instituciones comunitarias son claras en la determinación de los sistemas que hay que utilizar para poder realizar la prueba de proporcionalidad.

En el contexto europeo, el cumplimiento del principio de proporcionalidad va indisolublemente unido al de transparencia, que requiere la separación entre las funciones de servicio público de las que sean estrictamente comerciales, aplicando los distintos ingresos, públicos o privados, en función de esta distinción²⁸.

En resumen, el modelo de financiación propuesto en el Informe no cumplía los requisitos exigidos por la Comunicación de la Comisión de 15 de noviembre de 2001 y por la jurisprudencia del TJCE, expresados claramente en la Sentencia *Altmark*. En primer lugar, no definía de una manera clara y precisa cuál era la función de servicio público encomendada a los operadores públicos que justificasen su financiación con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Antes al contrario, confería el carácter de servicio público a cualquier actividad de RTVE. En segundo lugar, no podía cumplirse el criterio de la proporcionalidad, ya que éste exige la clara separación de las actividades que son de servicio público de las que no lo son, y, como ya hemos dicho, el Informe partía de la premisa de que todas las actividades de RTVE son de servicio público. En tercer lugar, tampoco se cumplía el criterio de transparencia, que exige la clara separación de los costes de las actividades de servicio público encomendadas de los costes de las actividades puramente comerciales, así como la separación de los ingresos entre públicos y privados (comerciales), y la determinación de qué fuentes de financiación se aplican a unas u otras actividades.

Subsisten, en definitiva, los problemas sobre la compatibilidad de la financiación pública de RTVE con el Derecho europeo de la competencia

²⁸ En este sentido, vid. Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (2001/C 320/04), en la que se establecen de forma clara los requisitos necesarios para que se pueda realizar el control de proporcionalidad.

que existían en aquel momento, y que radicaban en que a la financiación pública que recibía se sumaban los ingresos comerciales, y ambos ingresos se destinaban a financiar todos los programas y actividades de RTVE, sin separar los que eran propiamente de servicio público de los que eran meramente comerciales. Esto colocaba a RTVE en una situación privilegiada respecto a los operadores privados, pues ambos competían directamente en publicidad y en audiencia, emitiendo programas similares y en las mismas franjas horarias, pero con una ventaja para el ente público: la financiación adicional que recibe de los fondos públicos.

Esta situación fue denunciada por la Comisión Europea, que el 20 de abril de 2005 aprobó una Decisión²⁹ en la que se pedía al Gobierno la introducción de algunos cambios en el régimen de financiación de RTVE que pasaban por la definición clara de los costes de las cadenas públicas, por la distinción entre las actividades de servicio público de las actividades comerciales, que además debían respetar los criterios del mercado, y por la supresión de la garantía ilimitada de la que gozaba RTVE, que hacían responsable único de su deuda al Estado.

VI. LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 35.^a DE LA LEY 30/2005, DE 29 DE DICIEMBRE, DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL 2006: CONDICIONAMIENTO DE LA SUBVENCIÓN PÚBLICA OTORGADA A RTVE A LA SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO ENTRE RTVE Y EL ESTADO

Tras el Informe se comenzó la tramitación del «Proyecto de Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal», que se publicó en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* el 26 de agosto de 2005, y cuyo objetivo era regular el nuevo régimen jurídico de RTVE.

No obstante, antes de la aprobación definitiva de la Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal, en la DA 35.^a de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de los Presupuestos Generales del Estado para el 2006, se condicionó la subvención pública otorgada a RTVE a que se suscribiera un Convenio entre RTVE y el Estado que incluyese medidas sobre la financiación pública que reciben los entes públicos de radio y televisión, tales como la elaboración de un nuevo modelo de financiación de servicio público de la radio y televisión de titularidad estatal en concordancia con los criterios comunitarios establecidos sobre esta materia. Este modelo, que se establecerá con carácter plurianual, tendrá como objetivo la consecución de una gestión eficaz del servicio público de radio y televisión. Para ello se deberá adecuar la estructura organizativa, central y territorial, de RTVE, así como la organización de sus medios y recursos materiales y humanos y de los modelos de programación; ajustar la racionalización de los gastos y la mejora de los ingresos; y establecer procedimientos para su seguimiento y control, así como sus mecanismos correctores. Además, en el Convenio se establecerán los criterios para la efectiva disposición de la subvención

²⁹ Decisión de la Comisión de 20 de abril de 2005, C (2005) 1163 final.

pública otorgada a RTVE y se indicará la cifra máxima de pérdidas, antes de subvenciones, para el grupo RTVE en el año 2006. Asimismo, deberá contener los objetivos de política comercial de este ente público, las previsiones de optimización de los ingresos y las medidas que se van a implantar en el ejercicio para su consecución. También deberán establecerse medidas para la racionalización de costes, la mejora de la productividad y la reorganización o reestructuración técnica de la explotación económica, los límites publicitarios adicionales a los previstos con carácter general en la Ley 25/1994, los objetivos de la política de personal y las prioridades en la ejecución de tales objetivos y medidas. Por último, deben indicarse las consecuencias que conllevará el incumplimiento de sus disposiciones, y prever el control por el Ministerio de Economía y Hacienda de la ejecución del Convenio y de los resultados derivados de su aplicación, así como las medidas necesarias para asegurar su efectividad.

Parece que el Gobierno consideró necesario adelantarse a la entrada en vigor de la Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal, que en ese momento estaba en tramitación, para condicionar la concesión de ayudas públicas a RTVE a la adopción de las medidas sobre la radio y televisión de titularidad estatal que acabamos de enumerar. De ello se deduce la preocupación del Gobierno porque, ante la insostenible situación de RTVE, con una deuda acumulada y creciente, deficiencias estructurales, audiencia en descenso, importante déficit de explotación anual..., se adoptaran con carácter urgente medidas sobre la radio y televisión de titularidad estatal encaminadas a la consecución de la eficiencia económica y de servicio público de este ente. Medidas que no podían esperar la tramitación ordinaria de la Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal.

No obstante, no parece muy coherente que antes de definirse el nuevo modelo de RTVE³⁰ se negocien, en aplicación del mandato legal establecido en la DA 35.^a, medidas sobre la estructura y financiación del ente público destinadas a la gestión eficaz del servicio público.

VII. EL MODELO DE FINANCIACIÓN ESTABLECIDO EN LA NUEVA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL

1. *Caracteres generales del nuevo modelo de financiación*

La Ley 17/2006, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal³¹, tiene como uno de sus fines el de dotar a la radio y televisión de titularidad estatal de un modelo de financiación que les permita cumplir su tarea de servicio público con eficacia, calidad y reconocimiento público. Así, recogiendo las principales propuestas del Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado al que nos acabamos de referir,

³⁰ Cuando entró en vigor la Ley de Presupuestos para el 2006 se estaba tramitando el Proyecto de Ley de la Radio y Televisión de Titularidad del Estado.

³¹ BOE núm. 134, de 6 de junio de 2006. De ahora en adelante, LRTTE.

asume la necesidad de reforma para establecer un mecanismo de financiación estable y sostenido para adecuarse a los principios comunitarios de proporcionalidad y transparencia en la gestión del servicio público, evitando un proceso de financiación de déficit corrientes mediante el recurso al endeudamiento. De este modo, se pretende establecer un sistema que garantice una gestión económica ordenada y viable, basada en una financiación mixta, con una subvención pública dentro de los límites marcados por las normas y criterios de transparencia y proporcionalidad que establece la Unión Europea, y con unos ingresos derivados de su actividad comercial sujetos a los principios del mercado, permitiendo que se establezcan unas limitaciones en la cuota de publicidad que pueden incluir en sus emisiones más estrictas que las que existen para los operadores privados.

El capítulo cuarto de la LRTTE (arts. 29 a 37) regula el régimen económico de la Corporación RTVE, conteniendo importantes novedades respecto del modelo que estableció el ERTV de 1980. Así, el artículo 31 LRTTE prevé expresamente límites a la capacidad de endeudamiento de los medios de comunicación de titularidad del Estado. Además, se prevé como instrumento para garantizar el cumplimiento de la misión de servicio público el contrato-programa que, en todo caso, deberá determinar las aportaciones con cargo a los Presupuestos Generales destinadas a la prestación del servicio público de radio y televisión. Asimismo, deberá incorporar restricciones adicionales a las establecidas con carácter general en la Ley 24/1994, de 12 de julio, para la emisión de publicidad.

De esta forma se está admitiendo, pues, que la financiación del servicio público de radio y televisión sea doble: por una parte, financiación pública con cargo a los Presupuestos Generales y, por otra, financiación privada con ingresos procedentes de la publicidad, eso sí, con restricciones más estrictas que a las que están sujetos los operadores privados.

Una cosa es que una cadena pública pueda recibir financiación privada junto con la pública, y otra distinta es que el servicio público de radio y televisión se financie con ingresos públicos y privados procedentes de la publicidad.

Así, las instituciones comunitarias admiten la doble financiación de las cadenas públicas, si bien distinguen entre la financiación de las misiones de servicio público, que correrá con cargo a fondos públicos, y la financiación de las actividades comerciales de estas cadenas, que se obtendrá con ingresos comerciales, entrando en el mercado en igualdad de condiciones que el resto de operadores privados.

Sin embargo, en la nueva Ley de 2006 no se distingue entre lo que son programas de servicio público de lo que son programas puramente comerciales, estando el conjunto de la programación financiada por fondos públicos más los ingresos comerciales que obtengan estas cadenas.

2. *La financiación de las obligaciones de servicio público*

El artículo 33 LRTTE se ocupa específicamente de las compensaciones por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público. Señala que éstas se consignan en los Presupuestos Generales del Estado de manera diferenciada para cada una de las sociedades del servicio. Asimismo, señala que estas compensaciones no podrán superar el coste neto del servicio público prestado en el correspondiente ejercicio presupuestario. El coste neto aparece definido como la diferencia entre los costes totales que haya tenido la sociedad y sus otros ingresos distintos de las compensaciones.

Persisten, pues, todos los problemas que la financiación pública de las televisiones públicas viene planteando desde la óptica del Derecho de la competencia. En efecto, según el artículo 33 de la Ley, esta financiación pública no va a depender ni de la buena o mala gestión de la sociedad ni del coste concreto de la misión de servicio público encomendada, sino que simplemente es una diferencia: la diferencia entre sus ingresos comerciales y sus costes totales, con lo que se coloca a los otros operadores en una clara situación de desventaja competitiva.

Aquí se vuelve a observar cómo es al conjunto de la programación que emite la Corporación RTVE al que se destina la financiación y no, como cabía esperar, sólo a las misiones de servicio público.

3. *Las medidas de control de los gastos y costes de la Corporación RTVE y sus sociedades participadas*

Como medidas de control de los gastos y costes de la Corporación RTVE y de cada una de las sociedades en las que participa de forma mayoritaria, se establecen por la Ley diversas obligaciones.

Así, estas entidades deberán elaborar, de una parte, un *presupuesto de explotación* en el que se detallen los recursos y dotaciones anuales correspondientes y, de otra, un *presupuesto de capital*. Ambos presupuestos, en primer lugar, han de estar constituidos por una previsión de la cuenta de resultados y del cuadro de financiación del referido ejercicio. En segundo lugar, deberán ajustarse a lo previsto para las sociedades mercantiles estatales en la Ley General Presupuestaria, con las particularidades previstas en la Ley que nos ocupa. En tercer lugar, como anexo a los presupuestos se acompañará una previsión del balance de la entidad. Los estados financieros que se remitan deberán referirse, además de al ejercicio relativo al Proyecto de Presupuestos Generales del Estado, a la liquidación del último ejercicio cerrado y al avance de la liquidación del ejercicio corriente (art. 34 LRTTE). En cuarto lugar, la Corporación RTVE y sus sociedades participadas deberán remitir, junto con los presupuestos de explotación y de capital, una memoria explicativa de su contenido, ejecución anterior y la previsión de ejecución del ejercicio corriente (art. 34 LRTTE).

Asimismo, la Corporación RTVE y las sociedades en las que posea la mayoría del capital social deberán formular anualmente sus correspondientes programas de actuación plurianual (art. 35 LRTTE). En el artículo 35.2 se enumeran los documentos que integran el programa de actuación plurianual.

La Corporación RTVE finalmente está obligada a presentar sus presupuestos de explotación y de capital, así como sus programas de actuación plurianual, de forma consolidada con las sociedades en las que posea la mayoría de capital de acuerdo con lo previsto en la Ley General Presupuestaria (art. 36 LRTTE).

El artículo 37 LRTTE exige, por una parte, que sus cuentas anuales se sometan a los principios y normas de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad de la Empresa Española y, por otra, que sean revisadas por auditores de cuentas de acuerdo con lo dispuesto en la legislación mercantil. Estas cuentas serán formuladas por el Consejo de Administración y sometidas, junto con la propuesta de distribución de resultados, a la aprobación de la Junta General de Accionistas. Tras su aprobación se remitirán a las Cortes Generales para su conocimiento. Además, deberán ser revisadas por auditores de cuentas.

Por último, se obliga a la Corporación RTVE y a sus sociedades prestadoras del servicio público a llevar un sistema de contabilidad analítica que permita presentar cuentas separadas de las actividades de servicio público del resto de actividades que realicen, con el objeto de determinar el coste neto (art. 37.5 LRTTE). Esta obligación resulta clave para determinar el cumplimiento de las exigencias de las instituciones comunitarias. No obstante, para poder llevar una contabilidad analítica resulta necesario que estén claramente separadas las actividades de servicio público de las que no lo son, lo que no sucede en la Ley, ya que, como hemos visto, es el conjunto de la programación, y no sólo las actividades de servicio público, el que recibe financiación pública y privada.

Finalmente, señalar que la actuación de la Corporación RTVE y sus sociedades será objeto de control por las Cortes Generales (art. 39 LRTTE), la autoridad audiovisual³² (art. 40 LRTTE) y el Tribunal de Cuentas (art. 41 LRTTE).

4. *Ineficiencia del nuevo modelo a la luz del Derecho europeo*

En resumen, el sistema de financiación establecido en la Ley, al igual que sucedía con el modelo propuesto en el Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado, en el que se basa el legislador, está aún lejos de cumplir con los requisitos exigidos por la Comisión y la jurisprudencia del TJCE.

Así, la definición de la función de servicio público que se da en la Ley

³² Hasta la fecha, no se ha dictado ninguna norma por la que se cree y se regule el régimen jurídico de la autoridad audiovisual a la que se refiere este artículo 40.

es una definición muy amplia, imprecisa y equívoca, en la que se incluyen gran número de conceptos jurídicos indeterminados, y de la que parece desprenderse que, en principio, el conjunto de la programación que emite la Corporación RTVE estaría incluido dentro de ella. Esta definición, por tanto, está lejos de cumplir las expectativas de claridad y exactitud que vienen exigiendo las instituciones comunitarias, resultando imposible determinar con exactitud los programas de servicio público y distinguirlos de los programas puramente comerciales.

No se pueden diferenciar, partiendo de esta definición, las actividades de servicio público de las puramente comerciales. Por ello sorprende que el artículo 37.5 LRTTE obligue a la Corporación RTVE y a sus sociedades prestadoras del servicio público a llevar un sistema de contabilidad analítica que permita presentar cuentas separadas de las actividades de servicio público y del resto de actividades que realicen, con objeto de determinar el coste neto del servicio, definido en el artículo 33 LRTTE como la diferencia entre los costes totales que haya tenido la sociedad y sus otros ingresos distintos de las compensaciones. En el modelo de financiación establecido no se diferencian las actividades de servicio público del resto, sino que parece deducirse que el conjunto de actividades de la Corporación obtiene tanto financiación pública como privada. Así, para la determinación del coste neto del servicio no son factores determinantes ni la buena o mala gestión de la compañía ni los costes de los programas emitidos para el cumplimiento de la misión de servicio público. Con ello se coloca a los medios de radiodifusión y televisión de titularidad estatal a salvo de cualquier posible competencia de otros operadores, en una posición de clarísima ventaja, pudiendo actuar en los distintos mercados que componen el sector audiovisual en una evidente posición de dominio y sin temer las consecuencias de sus actuaciones, puesto que el resultado negativo de su cuenta de explotación, sea cual fuere su cuantía, se considera coste neto del servicio público por imperativo del artículo 33 de la Ley.

Para que se cumpliera el principio de transparencia exigido por las instituciones comunitarias, al que se refiere la Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal en la Exposición de Motivos, sería necesario que existiera una clara separación entre los costes de las actividades de servicio público y los costes de las actividades puramente comerciales, así como la separación de los ingresos entre públicos y privados (comerciales), y la determinación de qué fuentes de financiación se aplican a unas u otras actividades, lo que no ocurre con la Ley.

VIII. CONCLUSIONES

El modelo de financiación de las radios y televisiones públicas tiene una incidencia directa sobre la competencia en el sector audiovisual, siendo clave determinar la licitud o ilicitud de las ayudas públicas que reciben. Para que estas ayudas sean compatibles con el Derecho de la competencia

deben cumplir las condiciones establecidas en el artículo 86.2 TCE³³, cuyos requisitos de aplicación para el sector audiovisual, como hemos visto, fueron concretados por la Comisión en su Comunicación de 15 de noviembre de 2001.

En España estos requisitos siguen sin cumplirse, a pesar de los intentos realizados por el legislador para adaptarse a las exigencias comunitarias³⁴. Así, la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal, carece de una definición clara, precisa e inequívoca de las actividades de servicio público que justifiquen la financiación pública que reciben, y que permitiera diferenciar entre estas actividades y las que son estrictamente comerciales. Ante esta ausencia de definición clara, dada la vaguedad e imprecisión de la definición que se contiene en la Ley, es muy difícil, por no decir imposible, hacer la prueba de proporcionalidad y distinguir los programas de servicio público de aquellos que no lo son. Aunque la Ley obliga a la Corporación RTVE y a sus sociedades participadas a llevar un sistema de contabilidad analítica, esta obligación será, primero, de difícil cumplimiento y, segundo, de difícil control si no están claramente separadas las actividades de servicio público de las que no lo son.

Con el sistema de financiación que establece la nueva Ley de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal de 2006 siguen sin solucionarse los problemas que existían con el ERTV sobre la compatibilidad de la financiación de los entes públicos de radiodifusión con el Derecho europeo de la competencia. Así, a la financiación pública que reciben la Corporación RTVE y sus sociedades participadas se suman los ingresos comerciales que obtienen, y todos ellos se destinan a financiar todos los programas y actividades de estos entes, sin separar los que son propiamente de servicio público de los que son meramente comerciales. Lo cual sigue colocando a los operadores públicos en una posición privilegiada respecto de los operadores privados.

De este modo, el modelo de otorgamiento de ayudas públicas a la Corporación RTVE y a sus sociedades participadas sigue distorsionando la competencia en el sector, pues estas ayudas se suman a los ingresos obtenidos mediante operaciones comerciales y son invertidas en el conjunto de la programación. Toda esta falta de claridad se debe, entre otros motivos, a que no se sabe con exactitud en qué consiste este servicio público, que, al aparecer definido de una forma tan imprecisa, en principio permitiría que cualquier programa pudiera incluirse en el mismo. Además, este sistema

³³ Como hemos visto, los últimos pronunciamientos de la jurisprudencia comunitaria sobre la aplicación del artículo 86.2 TCE a ayudas públicas para la realización de servicios de interés económico general (entre otras, la STJCE de 20 de noviembre de 2003, Asunto C-126/01, *Gemo*; la STJCE de 24 de julio de 2003, Asunto C-280/00, *Altmark*, Rep. 2003, pág. I-07747; y la STJCE de 27 de noviembre de 2003, Asuntos 34/01 y 38/01, *Enirisorse*) señalan a la Comisión una clara metodología a la hora de establecer los requisitos necesarios para la aplicación de la excepción del artículo 86.2 TCE a las ayudas destinadas a la financiación de servicios de interés general

³⁴ Vid. DA 16.^a de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, y la Ley de la Radio y Televisión de Titularidad del Estado de 2006.

de financiación perjudica gravemente a las televisiones privadas, que deben competir con las públicas por la misma audiencia, ofreciendo contenidos similares, pero sin recibir financiación pública.

No deja de sorprender el hecho de que las ayudas públicas que en la actualidad están recibiendo los organismos públicos de radiodifusión estén siendo utilizadas sin ningún pudor para competir abiertamente con las cadenas privadas, sin que se haya puesto freno y remedio a esta situación. Sigue, por tanto, sin adecuarse la normativa reguladora de la financiación de las televisiones públicas a las exigencias comunitarias tendentes a establecer una serie de requisitos para la aplicación de la excepción del artículo 86.2 TCE, lo que restringe enormemente la libre competencia en el mercado audiovisual español, en detrimento de los operadores privados.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ABAD ALCALÁ, Leopoldo (1999): *El servicio público de televisión ante el siglo XXI*, Madrid, Dykinson.
- BUHIGAS ARIZCUN, Juan José (1997): «La financiación de las televisiones públicas en España», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996)*, tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. 259-296.
- CARRO MARINA, Marta (1997): «La aplicación de la regulación europea sobre ayudas públicas en la financiación de las empresas públicas de televisión. El caso español», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996)*, tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. 395-426.
- CHARBIT, Nicolas (2000): «Le financement des missions de service public au regard du Traité d'Amsterdam. L'exemple du secteur audiovisuel», *Gazette du Palais*, 159-160, págs. 8-28.
- CHINCHILLA MARÍN, Carmen (1988): *La radiotelevisión como servicio público esencial*, Madrid, Tecnos.
- (1991): «El servicio público. ¿Una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión», en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, Civitas, págs. 943-972.
- (2000): «El servicio público de televisión en la actualidad y sus problemas conceptuales y reales», en *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 109-119.
- DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás (1976): *El servicio público de la televisión*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos.
- (1981): «El Estatuto de Radiotelevisión como expresión de una opción constitucional», en *Radiotelevisión Española y la Constitución*, Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, págs. 129-152.
- (1982): «La televisión privada y la Constitución», *Revista de Derecho Político*, 15, Universidad Nacional de Educación a Distancia, págs. 57-93.
- (1995): *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y constitución económica europea*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- (1997): «Los servicios televisivos», en *Régimen Jurídico de los servicios públicos*, Madrid, CGPJ, págs. 359-418.
- (2000): «Informe Preliminar sobre el régimen jurídico de lo audiovisual», en la obra colectiva *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 13-73.

- FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (1997): *El paisaje televisivo en España*, Pamplona, Aranzadi.
- GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique (2000): «El derecho europeo de lo audiovisual y su influencia en los derechos nacionales», en *Régimen Jurídico del Audiovisual*, Madrid, Marcial Pons, págs. 277-303.
- HERREROS LÓPEZ, Juan Manuel (2004): *El servicio público de televisión*, Valencia, Fundación Coso para el Desarrollo de la Comunicación y la Sociedad.
- LAGUNA DE PAZ, José Carlos (1994): *El régimen jurídico de la televisión privada*, Madrid, Marcial Pons.
- (1997): «Televisión privada: gestión indirecta de un servicio público», en *Derecho de las Telecomunicaciones*, Madrid, La Ley-Ministerio de Fomento, págs. 441-463.
- (1999): «La televisión: su lenta apertura a un horizonte competitivo», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, págs. 203-208.
- (2000): *Televisión y competencia*, Madrid, La Ley.
- LINDE PAINAGUA, Enrique, y VIDAL BELTRÁN, Jose María (2003): *Derecho Audiovisual*, Madrid, Colex.
- MONTERO PASCUAL, Juan José, y BROKELMANN, Helmut (1999): *Telecomunicaciones y televisión. La nueva regulación en España*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago (1993): *Público y privado en el mercado europeo de la televisión*, Madrid, Civitas.
- (1995): «La organización dual (pública y privada) de la televisión y sus problemas», en *El régimen jurídico de la televisión. Debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 16 de febrero de 1995*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 29-49.
- (1996): «Organización dual (público y privado) de la televisión y sus problemas», en *Estudios Jurídicos en homenaje al profesor Aurelio Menéndez. Tomo IV. Derecho Civil y Derecho Público*, Madrid, Civitas, págs. 4651-4666.
- (1997): «Discurso Preliminar», en *Derecho Europeo del audiovisual. Actas del Congreso organizado por la Asociación Europea de Derecho Audiovisual (Sevilla, octubre 1996)*, tomo I, Madrid, Escuela Libre Editorial, págs. XV-XXIX.
- (1998): *Servicio Público y Mercado. Tomo III. La televisión*, Madrid, Civitas.
- MUÑOZ SALDAÑA, Mercedes (2005): *El futuro jurídico de la televisión desde una perspectiva europea*, Madrid, Marcial Pons
- PARADA VÁZQUEZ, Ramón (2005): *Derecho Administrativo II. Organización y empleo público*, Madrid, Marcial Pons.
- PARADA VÁZQUEZ, Ramón, y BACIGALUPO SAGESSE, Mariano (1997): «El artículo 20.3 CE. El control parlamentario de los medios de comunicación del Estado», en *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, tomo II, Madrid, Edersa, págs. 555-572.
- PÉREZ FRANCESCH, Juan Luis (1991): «El control parlamentario de los medios de comunicación pública», en *Libertad de expresión*, Barcelona, PPU, págs. 132-145.
- ROSADO IGLESIAS, Gema (1999): *La televisión pública en España. Régimen jurídico y control*, Barcelona, Cedecs.
- SALVADOR MARTÍNEZ, María (1997): «Sobre el control parlamentario de la televisión», en *Ciudadanos e Instituciones en el constitucionalismo español*, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 539-555.
- SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio (1990): «El control parlamentario de los medios de comunicación públicos», en *Las radiotelevisión en el Espacio europeo*, Valencia, RTVV, págs. 99-111.
- SOUVIRÓN MORENILLA, José María (1999): *Derecho público de los medios audiovisuales: radio y televisión*, Granada, Comares.