

I.1. DERECHO ECLESIAÍSTICO

LA LEY 3/2008, DE 16 DE JUNIO, COMO TRIBUNA DE EXPRESIÓN DE LAS MINORÍAS RELIGIOSAS EN EL ORDENAMIENTO AUDIOVISUAL EXTREMEÑO

Por D. JACINTO J. MARABEL MATOS
Asesor Jurídico del Consejo Consultivo de Extremadura

Resumen

El derecho de acceso a los medios públicos de comunicación por parte de las minorías religiosas, ha sido constitucionalizado a partir del contenido esencial del derecho fundamental a la libertad de expresión e información y en relación con el art. 20.3 de la propia Constitución Española de 1978. Haciendo un breve recorrido desde los antecedentes históricos de la institución hasta la controversia doctrinal actual, la cuestión se centra en el estudio de la legítima reivindicación de estos grupos minoritarios, tras la aparente falta de previsión contenida en la nueva Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales», C.E.X.M.A.

Abstract

The right of access to the public media of communication on the part of the religious minorities, has been constitutionalized from the essential content of the fundamental right to the freedom of speech and information and in relation to the article 20.3 of the own Spanish Constitution of 1978. Doing a brief traveled through since the historic antecedents of the institution to the current doctrinal controversy, the question itself center in the study of the legitimate demand of these minority groups, after the apparent lack of contained forecast in the new Law 3/2008, of 16 of June, regulator of the Public Business «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales», C.E.X.M.A.

SUMARIO

- I. PLURALISMO SOCIAL Y ENRIQUECIMIENTO CULTURAL EN EXTREMADURA
- II. LAICISMO Y LIBERTAD RELIGIOSA
- III. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL AL DERECHO DE ACCESO Y LA PROMOCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS
- IV. EL PROBLEMA DE LA RESERVA DE LEY. JUSTIFICACIÓN DE SU LEGISLACIÓN ORDINARIA
- V. EL DERECHO DE ACCESO EN EL ORDENAMIENTO AUDIOVISUAL
- VI. PROGRAMACIÓN RELIGIOSA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS. EL PÁRAMO EXTREMEÑO

I. PLURALISMO SOCIAL Y ENRIQUECIMIENTO CULTURAL EN EXTREMADURA

El pasado martes 17 de junio de 2008, fue publicada en el D.O.E., en cuasi-gostidad manifiesta, la Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública «Corporación de Extremeña de Medios Audiovisuales», C.E.X.M.A., con objeto de sustituir la regulación que establecía la anterior y homónima Ley 4/2000, de 16 de noviembre, modificada a su vez por la Ley 4/2004, de 28 de mayo, en virtud de la adecuación del Ente Público a «*los nuevos retos tecnológicos y socioculturales*».

Según la propia Exposición de Motivos, el sector audiovisual en Extremadura habría experimentado una profunda y sustancial evolución desde la aprobación de la primera Ley que propiciaban, en este nuevo contexto, una «*revisión del modelo establecido en un sector que evoluciona vertiginosamente, en el que se hace necesaria una definición de la función y obligaciones del servicio público... dicha función tiene que incluir también medidas adecuadas para garantizar el acceso universal a las distintas modalidades de difusión del conocimiento, de la información y de las expresiones culturales*». Sin embargo y, pese a las «*demandas emergentes de la sociedad*» de las que se hace eco la propia Exposición de Motivos, esta última garantía de acceso a la programación de los grupos políticos y sociales significativos adolece, en su regulación, de un profundo agravio comparativo respecto al ordenamiento estatal y comunitario que no se corresponde con las expectativas suscitadas a su aprobación, por lo que resulta patente, una vez más, el recurrido aforismo de Lampedusa, «*se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi*»¹.

El parto normativo antecede al Primer Estudio de Audiencias de Canal Extremadura, elaborado por la Universidad de Extremadura y publicado el 14 de julio de 2008, en la web del C.E.X.M.A.², con motivo del estro vital del primer aniversario del Ente. Como las casualidades no son ociosas, la publicación de la nueva Ley venía avalada, la encuesta antes que su interpretación, por un 97,7% de los espectadores extremeños que reconocía el Canal de Televisión Autonómico, siendo la emisora de televisión más recordada y superando a cadenas como Cuatro o La Sexta, lo cual, efectivamente, «*da una idea de la penetración del*

¹ En la inmortal obra de Lampedusa, cuando Chevalley di Monterzudo ofrece a Don Fabrizio la posibilidad de ser senador del nuevo Reino de Italia, el Príncipe contesta con la famosa frase: «algo debe cambiar para que todo siga igual». TOMASSI DI LAMPEDUSA, G., *El Gatopardo*, Milenium, Madrid, 1999.

² <http://corporacion.canalextramadura.es/search/notas/fecha%3A14-07-2008>.

Canal en la Región». Los datos extraídos también destacan la función de servicio público de la televisión autonómica (86,9%), «servicio esencial para la sociedad» en definición de la propia Ley 3/2008³, considerando que refleja totalmente o en general lo que ocurre en la región (87,5%) de la que, obviando la perogrullada, el Ente se preocupa más que otras cadenas, como así considera el 80% de los encuestados. Por último, un 96,9% cree que es positivo para el desarrollo cultural y económico que exista el canal autonómico.

Sin caer en paternalismos excesivos, probablemente y con sinceridad, nos incluiríamos entre la magnitud laudatoria. Sin embargo, el motivo del presente trabajo, lejos de la crítica minoritaria, que sin duda debe constar en el notable estudio de la U.E.X., debe atomizarse en una cuestión no baladí, puesto que afecta a Derechos Fundamentales, y aparentemente obviada en este novísimo parto de los montes: el derecho de acceso, *stricto sensu*, de los grupos sociales y políticos significativos, en virtud del precepto recogido en el art. 21 de la propia Ley, en relación con el art. 3.3.c) y como garantía de lo establecido en el art. 20.3 de la Constitución Española de 1978. La pretensión manifiesta de lo anterior, no obliga a ahondar en la regulación jurídica de la figura de las confesiones religiosas dentro del ámbito territorial que nos es propio, esto es la Comunidad Autónoma de Extremadura, valorando en su justa medida el papel de los *mass media* en la formación de la población, como adalides, si se quiere, de la tolerancia, la igualdad y la convivencia en paz, y ello en el convencimiento manifiesto que adquiere la importancia de los medios de comunicación en la transmisión de los postulados religiosos, pues ni siquiera las laudables encuestas de la U.E.X. podrán sustraerse a la idea de que dicha labor resulta más eficaz, hoy en día, llevada a cabo por los medios de comunicación que a través de la enseñanza tradicional, por lo que resulta legítima la reivindicación de las minorías religiosas de espacios en los medios de comunicación públicos, como garantía del derecho constitucional que les reconoce el art. 20.3.

Nuestra Región no puede ni debe verse atemperada a la vorágine socio-cultural de su tiempo, reflejo de la cada vez más cercana aldea globalizadora que profetizó Marshall McLuhan, ya que el carácter de nuestro pueblo ha sido acoger y enriquecerse con las aportaciones de otras culturas en el respeto al pluralismo político, social, cultural y religioso. Este último, el pluralismo religioso presente en la sociedad española, es un factor clave para el Estado Democrático y de Derecho. Pluralismo del que especialmente nos enorgullecemos los extremeños por su integración secular, a través del légamo enriquecedor que ha dejado su impronta en el acervo patrimonial, histórico y artístico de la extremeñidad. Cuando nos detenemos a reparar en los múltiples ejemplos que nos brinda nuestra Historia, podemos comprobar que lejos de constituir taifas aisladas, la integración de las confesiones religiosas minoritarias, favoreciendo

³ Art. 3.1 Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 116, de 17 de junio de 2008).

su reconocimiento social y cultural en Extremadura, como objetivo de la normalización, visibilidad e interlocución de las mismas en los procesos de construcción social, debe servir, porque así ha ocurrido en nuestra no tan lejana Memoria Histórica, para tender puentes al diálogo y el acercamiento de las confesiones entre sí, y de éstas con la sociedad y con los poderes públicos, en los procesos de cohesión social y de convivencia de una sociedad cada vez más plural y abierta.

Sobrevolando el ámbito europeo, a cualquier observador produciría extrañeza encontrar un país que no esté inmerso en algún tipo de proceso de multiculturalismo nacional. El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa, que entró en vigor el 1 de febrero de 1998, firmado por España, atendía a la necesidad de que las sociedades democráticas no se conformen sólo con mostrar respeto por las diferencias étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas, sino que deben propiciar las condiciones imprescindibles para permitir que dichas diferencias puedan ser expresadas, preservadas y desarrolladas desde la propia identidad. Advierte, así mismo, que crear ese clima de tolerancia y diálogo entre los diversos grupos para permitir la diversidad cultural, no puede confundirse con división, si no que, muy al contrario, hay que tener presente que lo que hace es enriquecer a las sociedades.

Alcanzado el cénit europeo, conviene traer aquí a colación las palabras del Ministro de Justicia, Mariano Fernández Bermejo, de contrastada ligazón a esta tierra: *«El pluralismo es un instrumento que puede servir de manera eficaz a la cohesión social y con ella a la convivencia entre españoles y de los españoles con extranjeros, siempre dentro de un proyecto común como es el respeto a los valores y principios constitucionales y a los derechos y libertades fundamentales. Para profundizar en la tutela, garantía y promoción de la libertad religiosa, resulta esclarecedor una posición activa de los poderes públicos dirigida a que el mencionado derecho no sea sólo reconocido como un mero derecho formal, sino también sustantivo y, por ende, que tanto los individuos como las comunidades religiosas donde éstos se integra, puedan ejercerlo real y efectivamente, tanto en público como en privado. Para ello, sin lugar a dudas, un elemento esencial es el pluralismo, de tal manera que el mismo no sea visto como un factor de conflicto, sino como un elemento positivo, que enriquece a la sociedad y que convierte a los individuos en seres cada vez más libres. No es posible la libertad sin el pluralismo, pero tampoco es posible el pluralismo sin la libertad. Se trata pues, de los elementos que se necesitan recíprocamente no sólo para su existencia, sino también para su desarrollo y sobre todo, para su profundización. No sólo la sociedad en su conjunto se enriquece con la diversidad, sino que cada uno de nosotros nos enriquecemos y completamos con el otro, y con lo que nos diferencia del otro. Acercarnos al diferente, al distinto, no solamente nos ayuda a enfrentarnos a nuestros propios miedos, sino que nos ayuda a superarlos. Y al superarlos nos superamos nosotros mismos»⁴.*

⁴ Mariano Fernández Bermejo, Ministro de Justicia y Presidente de la Fundación Pluralismo y Convivencia, en su Memoria 2007.

Uno de los elementos básicos e imprescindibles de las sociedades democráticas, para que puedan ser consideradas así, es la existencia de pluralismo en los medios de comunicación. Mark Twain ironizaba con ello cuando afirmaba que «*en nuestro país tenemos tres cosas de un valor inestimable: la libertad de expresión, la libertad de conciencia y la prudencia de no practicar ni la una ni la otra*», pero lo cierto es que, pese a la genial boutade, la sociedad tolerante y plural de nuestros días, se ha conformado en gran medida a través de la garantía que supone el acceso de los diferentes grupos sociales a los medios de comunicación. En nuestra Región, resulta incontrovertible la existencia de grupos sociales religiosos que adquieren cada día mayor relevancia, cuyo origen podemos considerar, sin duda, enmarcado dentro del pluralismo sociocultural que experimentó Extremadura en la última década, al que debemos unir el aumento exponencial de la población inmigrante en grandes áreas de Badajoz, Cáceres o Campo Arañuelo. De este modo, sin olvidar la pátina que recorre su catolicismo tradicional, junto a la significativa población de etnia gitana que profesa la confesión evangélica, se ha producido un enriquecimiento regional en la multiculturalidad deseada con la integración islámica. Enriquecimiento deseable que, no obstante, aún mantiene una legítima y necesaria reivindicación de las minorías, en el argumento de que la sociedad moderna está intrínsecamente organizada en torno a presupuestos ligados a una cultura secular preponderante, conduciendo los asuntos públicos en su lenguaje, autorizando sus hábitos religiosos y proyectando una imagen de vida normal derivada de esa cultura; el reto que debe afrontar el Estado moderno es, en palabras de Pettit «*si puede darse una justificación y una forma tales que le habiliten para servir los intereses de los miembros de esas culturas minoritarias, en pie de igualdad con los intereses de los miembros de la cultura preponderante*»⁵.

Esta paridad en la igualdad es la que no nos permite sustraernos del multiculturalismo al que nos conduce la sociedad pluriconfesional, cuya base es la convivencia, el diálogo y el entendimiento entre religiones. En virtud de ese fin, se convocan estos días seminarios, conferencias y jornadas regionales, nacionales e internacionales, que reúnen un cada vez mayor número de interlocutores en la materia⁶. Este vertiginoso acontecer hacia el entendimiento del hecho religioso en libertad, tiene uno de sus presupuestos sustanciales, dentro del ámbito

⁵ PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Madrid, 1999.

⁶ Según el diario *El País*, en su edición del 14 de julio de 2008, la Conferencia Internacional para el Diálogo, que se celebraría en Madrid los días 16, 17 y 18 de julio de 2008, convocaría a los grandes especialistas del diálogo entre religiones y entre civilizaciones, además de destacadas jerarquías de las tres grandes religiones abrahámicas monoteístas; en la lista de invitados figuran cardenales católicos, obispos evangélicos, patriarcas de las iglesias ortodoxas, rabinos judíos, lamas budistas y dirigentes musulmanes, así como el Alto Representante de la O.N.U. para la Alianza de Civilizaciones, Jorge Sampaio. Uno de los invitados, el suizo Hans Küng, acuñó hace una década una idea que finalmente ha sido asumida por todas las confesiones: el diálogo interreligioso como base para iniciar los procesos que conlleven la paz mundial, «*no habrá paz mundial sin paz entre las religiones, no habrá paz entre las religiones sin diálogo entre las religiones*».

Estatatal, en el Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones⁷, tutelado por la O.N.U. y entre cuyos ámbitos de actuación prioritarios se recoge, respecto a los medios de comunicación, «desarrollar y potenciar los programas de intercambio y proceder a una reevaluación del papel de los medios de comunicación, de las nuevas tecnologías...promover el uso responsable de los medios de comunicación...los contenidos que contribuyan a mejorar el entendimiento intercultural deben ser fomentados». Loables principios a los que parece servir, enmarcado en el Plan Nacional, el reciente anuncio de creación de un Observatorio de Pluralismo Cultural y Religioso⁸, que garantice, a su vez y por encima de otros principios, el principio de aconfesionalidad del Estado, un *deja vú* político recurrente y apasionante⁹. Laicidad y derecho de acceso, pleno, de las confesiones religiosas, no son reivindicaciones desconocidas para el ordenamiento jurídico español, puesto que ha sido una constante en aquellos momentos de nuestra historia en que se ha producido en un texto jurídico la separación entre el Estado y la Iglesia. No se descubre nada nuevo cuando apuntamos que la controversia está servida desde el momento en que el término laicidad, stricto sensu, no aparece recogido en ninguna normativa como tal, por lo que su utilización en la doctrina española ha hecho buena, desde bien temprano, la teoría machadiana de las dos españas, sufriendo en consecuencia los goyescos garrotazos, ora quienes acogen el término como informador del Derecho Eclesiástico, ora quienes lo consideran superado proponiendo su abandono, ora quienes embarrados hasta la médula lo rechazan frontalmente por considerarlo extraño a nuestro ordenamiento.

II. LAICISMO Y LIBERTAD RELIGIOSA

Obviando el tremendismo precedente, debemos abordar su significado despojado de prejuicios, advirtiendo que en cualquier caso, el concepto posiciona el carácter del Estado Español y su compromiso ante el hecho religioso, como

⁷ El 14 de julio de 2005, el Secretario General de la O.N.U., lanzó formalmente la Alianza de Civilizaciones. Este proyecto, presentado por el Presidente del Gobierno de España, ante la Asamblea General el 21 de septiembre de 2004, se convirtió a partir de aquella fecha en una iniciativa de la O.N.U., acogiendo Madrid su primer Foro en enero de 2008.

⁸ Intervención del Ministro de Justicia, Mariano Fernández Bermejo, *El País*, 1 de julio de 2008.

⁹ Intervención de la Vicepresidenta Segunda del Gobierno, María Teresa Fernández de la Vega, *El País*, 7 de mayo de 2008: «*El avance en la laicidad del Estado será uno de los objetivos del Gobierno, que trabajará para preservar los derechos fundamentales del individuo y concretamente la libertad religiosa*». Por su parte, Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, ha presentado una Proposición no de Ley ante la Mesa del Congreso de los Diputados, para avanzar en la aconfesionalidad del Estado, de 7 de mayo de 2008, al objeto de realizar las modificaciones legales oportunas para eliminar del ordenamiento jurídico todo tipo de discriminación positiva por motivos religiosos. Fundamentada en el art. 16.3 C.E., respecto a las relaciones de cooperación Estado-confesiones, no suficientemente acotadas, a su juicio, respecto a la acción de los poderes públicos, dándose casos en que se pone en entredicho la aconfesionalidad del Estado, entendiéndose que el mismo no puede establecer ningún tipo de discriminación positiva en la legislación.

resultado de una historia que le vincula de forma estrecha con la cultura occidental. Lo cierto es que, pese a sectores, la Constitución Republicana de 1931 debe ser considerada parte del conjunto ordenamentacista español. La misma, en su art. 3, referencia de laicidad en su vertiente negativa, proclama que «*El Estado Español no tiene religión oficial*», mandato que se recoge en el art. 26 «*El Estado, las regiones y los municipios no mantendrán, favorecerán ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas*». Tras recordar el brevísimo recorrido vital de esta Norma Fundamental, debemos saltar varias generaciones sumidas en dictadura, hasta detenernos en la Constitución consensuada de 1978, que lejos de primar una concepción desfavorable del hecho religioso, encuentra la forma implícita de abordar los dos elementos que, según la jurisprudencia constitucional, integran la laicidad, esto es, la separación del Estado de las confesiones y la neutralidad¹⁰. Así, recordemos que a través de la expresión «*ninguna confesión tendrá carácter estatal*» que proclama el art. 16.3 se quiere indicar tanto que el Estado está separado de las confesiones religiosas, como que, dentro del mandato de imparcialidad, su actuación no podrá guiarse por valores religiosos. Estos dos elementos posicionan al Estado como garante de un tratamiento igualitario a todos los ciudadanos, con independencia de cuáles sean sus convicciones y es, en puridad, el razonamiento que se extrae de la S.T.C. 38/2007, de 15 de febrero, F.J. 5, cuando estima que «*la aconfesionalidad del Estado resulta problemática en su criterio, aún en los márgenes del deber de cooperación impuesto al Estado en relación con la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas. Ese deber de cooperación exige de los poderes públicos una actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa...el principio de neutralidad del art. 16.3 C.E., como se declaró en las S.S.T.C. 24/1982, de 13 de mayo y 340/1993, de 16 de noviembre, veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y estatales, en el desarrollo de las relaciones de cooperación del Estado con la Iglesia Católica y las demás confesiones, antes bien sirve, precisamente, a la garantía de su separación, introduciendo de este modo una idea de aconfesionalidad o laicidad positiva, según S.T.C. 46/2001, de 15 de febrero, F.J. 4*»¹¹. Sin embargo, conviene recordar que la actividad positiva no tiene como objetivo la promoción del fenómeno religioso, algo que impide la separación entre el Estado y las confesiones religiosas. No es labor de proselitismo religioso, sino de zapa, de desbroce, labor que debe despejar y facilitar las condiciones de ejercicio de la libertad religiosa cuando sea necesario¹².

¹⁰ La fundada S.T.C. 24/1982, de 13 de mayo en su F.J. 1.º, institucionalizó los elementos que integran el modelo de relación Estado-confesiones.

¹¹ El término laicidad positiva fue usado por primera vez en la jurisprudencia constitucional en la S.T.C. 46/2001 de 15 de febrero, así como en las posteriores S.S.T.C. 128/2001, de 4 de julio y 154/2002, de 18 de julio, y sobre el mismo resulta pacífica doctrina; las discrepancias surgen cuando se trata de determinar el alcance y los límites de dicha intervención positiva de los poderes públicos, así como su fundamento jurídico.

¹² En el ámbito de los espacios reservados a las confesiones religiosas en los medios públicos de comunicación, hay quien considera que «*El régimen de servicio público en su relación al derecho de libertad religiosa, acarrea... lo que podría interpretarse como "acto de confesionalidad" por parte del Estado:*

El objeto del presente estudio, la libertad religiosa, se encuentra proclamada en el art. 16 C.E., siendo así mismo reconocida por los tratados internacionales, a cuya luz deben interpretarse los derechos y libertades fundamentales por mandato del art. 10.2 de la propia Norma Fundamental. Así, corona del *ius gentium* y raíz de todas las posteriores iniciativas internacionales sobre los derechos de la persona, la Declaración de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, reconoce una amplia formulación de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión o libertad religiosa en su art. 18. Precepto que se ve complementado con el derecho a la no discriminación por motivo alguno del art. 2.1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966, que nace con el cometido de desarrollar el contenido de la Declaración Universal, reconoce en su art. 18 la libertad religiosa, acotando en algo más si cabe el sentido de la primera. La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, de 25 de noviembre de 1981 no aporta nada nuevo, su art. 1 es casi idéntico al 18 del Pacto de 1966.

En el ámbito europeo no podemos olvidar el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, cuyo art. 9 protege la libertad religiosa, de pensamiento y de conciencia. En la interpretación de este último artículo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado con firme prosa que *«tales libertades constituyen uno de los pilares de la sociedad democrática en el sentido del Convenio, relacionado con el pluralismo –conquistado con el esfuerzo en el transcurso de los siglos–, que es consustancial a tal sociedad»*¹³. Como tal libertad fundamental, dicha interpretación ha de hacerse de acuerdo al principio general de libertad que informa el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales, teniendo en cuenta que *«salvo casos muy excepcionales, el derecho a la libertad de religión, tal y como lo entiende el Convenio, excluye cualquier apreciación por parte del Estado sobre la legitimidad de las creencias religiosas o sobre sus modalidades de expresión»*¹⁴. Por último, este prismático repaso de los orbes celestes no podría estar completo sin alusión a la Carta de Derechos Fundamentales de la U.E., acordada en Niza el 7 de diciembre de 2000, influenciada notablemente en su

si el Estado hace una concesión de un espacio religioso a favor de determinada confesión religiosa, manifiesta implícitamente que la titularidad de ese servicio le corresponde, lo cual, ciertamente es contrario al principio de laicidad que la Constitución consagra. La difusión de los valores religiosos no le corresponde al Estado, sino a las confesiones». ROCA, M. J., «Reflexión crítica acerca de la televisión como servicio público en su referencia al derecho de libertad religiosa», *Humana Iura*, 2, 1992; en contra se manifiesta razonablemente Polo Sabau, observando que lo que el autor hace erróneamente es *«partir de la distribución efectiva de los espacios como una concesión administrativa stricto sensu, derivada de la noción de servicio público»*.

¹³ Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 26 de octubre de 2000, Asunto Hassan y Tchououch *vs.* Bulgaria.

¹⁴ Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 26 de septiembre de 1996, Asunto Manoussakis y otros *vs.* Grecia.

redacción por el Convenio de Roma de 1950, incluye la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión en su art. 10. Anexada al nonato Tratado de Lisboa de noviembre de 2007, pudiera ser embrionaria del equivalente a una Ley Fundamental de la Unión, si finalmente, como es de esperar, el texto es aprobado por los Parlamentos, con lo que sus formulaciones sobre la libertad religiosa y libertad de expresión se convertirían, sin cinismos, en criterios a tener en cuenta por los Estados Europeos.

Por fin, referente estatal, en desarrollo del derecho fundamental, es la L.O. 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, los Acuerdos previos suscritos con la Santa Sede con fecha de 3 de enero de 1979¹⁵, así como, pese a que nada aportan a la materia objeto del presente estudio, sin embargo resultan de obligada referencia los Acuerdos signados entre el Estado y las comunidades evangélica, israelita e islámica de 1992¹⁶.

III. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL AL DERECHO DE ACCESO Y LA PROMOCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

Libertad religiosa y derecho a la libertad de expresión e información están estrechamente unidas, hasta tal punto que a veces es difícil deslindar una cosa de otra¹⁷, por lo que, según Montoro Fraguas *«en la medida en la que el derecho de acceso puede ser considerado como formando parte integrante del contenido de la libertad de expresión o concreción de la misma en una esfera específica de la actividad de comunicación, participará de su naturaleza y características esenciales»*¹⁸. La cita no viene sino a fundamentar la opinión común que asegura el derecho de acceso como reflejo directo del derecho fundamental a difundir libremente pensamientos, opiniones e informaciones veraces, por lo que habría que admitir sin demasiada discusión, puesto que resulta de manual en cualquier Facultad de

¹⁵ Acuerdo sobre asuntos jurídicos; Acuerdo sobre asuntos económicos; Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales; y Acuerdo sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos.

¹⁶ Acuerdos suscritos mediante Ley 24/1992, de 10 de noviembre, con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; Ley 25/1992, de 10 de noviembre, con la Federación de Comunidades Israelitas de España; y Ley 26/1992, de 10 de noviembre, con la Comisión Islámica de España. Respecto a los mismos, tuvo ocasión de pronunciarse el Consejo de Estado en los tres únicos dictámenes sobre la cuestión religiosa informados hasta la fecha, considerándolos meras leyes de ejecución, por lo que será la Ley del medio correspondiente por la que los mismos alcancen su plena ejecución en el ordenamiento; dictámenes 55707/1 de 31 de enero de 1991, respecto a los Acuerdos con F.E.R.E.D.E., 55707/2 de 31 de enero de 1991, en lo que respecta a F.C.I., y el 1580/1993, de 28 de diciembre, solventando varias cuestiones sobre la aplicación de los Acuerdos a F.E.R.E.D.E., F.C.I y C.I.E.

¹⁷ Voto particular del Magistrado Plácido Fernández Viagas a la S.T.C. 6/1981, de 16 de marzo: *«El artículo 20 de la Constitución, que regula el derecho a la expresión de pensamiento y su difusión, así como el derecho a la información, tiene un fundamento común con el 16, que garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto y ambos responden al imperativo que proclama el artículo 10 del libre desarrollo de la personalidad, la base del orden político y la paz social».*

¹⁸ MONTORO FRAGUAS, A., *El Derecho de acceso a la Radiotelevisión Pública*, Dykinson, Madrid, 2007.

Comunicación, su directa contribución como complemento del derecho de la opinión pública y de los ciudadanos que la componen, a recibir informaciones y opiniones plurales. Partiendo de su íntima vinculación con el ejercicio de la libertad de expresión, tanto ideológica como religiosa, la consideración del derecho de acceso como ejercicio de la libertad de expresión a través de los medios de comunicación social, resulta opinión reiterada y pacífica tanto en la jurisprudencia constitucional como en sede doctrinal, por lo que ésta, en su vertiente de libertad ideológica cualificada tiene unas peculiaridades que, en base a la igualdad material reconocida en el art. 9.2 puede exigir en ocasiones un trato particularizado, argumento que se expondrá más abajo.

La difusión de informaciones religiosas constituye una dimensión inherente al pleno goce de la misma, la cual comprende, entre otros, el derecho de manifestar la propia religión o convicción individualmente y en común, en público y en privado, y no sólo con el culto y la celebración de ritos y prácticas, sino también con la enseñanza, el diálogo y la discusión, elementos indispensables para una saludable democracia. Con referencia en el texto constitucional, estas ideas se recogen en los Principios Básicos de R.T.V.E.¹⁹, cuando en su Punto 6.3.2, refiere el derecho de acceso de las confesiones religiosas a la programación del ente público, en los siguientes términos:

«El principio constitucional de la libertad religiosa y de culto, y su consecuencia de las obligadas relaciones de cooperación de los poderes públicos con las distintas confesiones, como asimismo el hecho sociológico constitucionalmente reconocido de la práctica religiosa mayoritariamente católica de la población, obligan a un replanteamiento serio de la programación religiosa en los medios.

Por una parte, la comparación internacional permite valorar como escaso, en términos absolutos, el tiempo actualmente concedido en T.V.E. a la programación de este carácter. En este sentido y teniendo en cuenta para el cómputo de dicho tiempo el que pudiera derivarse de puesta en vigor del derecho de antena, se procurará acompasar la presencia religiosa en la programación de T.V.E. a la práctica habitual en otros países democráticos. Por lo que se refiere a la presencia de los cultos religiosos, y muy singularmente la transmisión dominical de la Santa Misa, ha de ponerse en relación el aspecto religioso con el aspecto cultural, para lo que parece aconsejable que las transmisiones se realicen desde templos con valores artísticos, monumentales o simplemente pintorescos o tradicionales. Asimismo, deben establecerse programas de análisis del hecho religioso con una perspectiva pluralista.

Por otra parte, la apertura de la programación de los medios a la libertad religiosa, supone la presencia de otras confesiones diferentes de la católica, en espacios diferenciados y asignando con base al peso social (número de fieles) de cada confesión la proporción de tiempo en antena».

Conforme con lo precedente, no resulta novedoso convertirse en paladines de las tesis que abrogan por la puesta en práctica de una difusión más libre y amplia de las informaciones religiosas, en el fundamento de las legítimas pre-

¹⁹ Principios Básicos del Ente Público R.T.V.E., aprobados por el Consejo de Administración el 13 de junio de 2007.

tensiones de libertad de pensamiento, conciencia y religión que demandan un gran número de colectividades, minoritarias y no tanto. Frente a estas razonables exigencias, existe otra corriente aún menos novedosa que considera que la finalidad de los derechos a comunicar opiniones o noticias, en cuanto meros derechos subjetivos, quedaría cubierta con la simple actitud abstencionista del Estado, limitándose a no impedir su ejercicio, sin contemplar que, al igual que sucede con el derecho de rectificación, el reconocimiento al derecho de acceso, supone una manifestación del derecho de participación de los ciudadanos, siquiera sea indirectamente, a través de los grupos en que se integran, en los asuntos públicos mediante el ejercicio de las libertades de expresión e información desde los medios de comunicación y en clara consonancia con el mandato dirigido a los poderes públicos desde el art. 9.2 C.E. A mayor abundamiento, se podría alegar que, precisamente por tratarse de un servicio público, este acceso a los medios de comunicación tiene capital importancia en los países pluralistas, pues es mediante su pleno ejercicio como los grupos sociales y políticos contribuyen a la formación de una opinión pública libre y plural, que debiera estar suficientemente abierta también a las confesiones religiosas, a fin de satisfacer las expectativas legítimas de muchos ciudadanos.

Llegados a este extremo, conviene traer aquí a colación la S.T.C. 63/1987, de 20 de mayo, única y fundamental sentencia que se dedica íntegramente al análisis de esta figura jurídica, en la que se afirma, conforme a su F.J. 6 que: *«sí se impone [en el art. 20.3 C.E.], contemplándose tal posibilidad, la exigencia que acaba de reconocerse en el orden al respecto del pluralismo social y político en el acceso a estos medios, con la consecuencia de que, existente el medio de titularidad pública y reglado su modo de utilización, habrá de reconocerse a los grupos sociales y políticos “significativos” a los que alude el precepto constitucional el derecho, cuando menos, a que no se les impida el acceso. Este derecho de acceso, en otras palabras, será en cada caso articulado por el legislador, pero ni éste queda libre de todo límite constitucional en dicha configuración, ni la eventual vulneración de sus determinaciones por los aplicadores del Derecho podrá decirse constitucionalmente irrelevante en orden al ejercicio eficaz de las libertades consagradas en el artículo 20, pues estas libertades habrán de realizarse a través de estos medios, del modo que quiere la Constitución en el apartado 3 del mismo precepto, de tal modo que la denegación discriminatorio, o arbitraria por carente del fundamento legal, del acceso que la Ley haga posible, entrañará el consiguiente menoscabo del derecho del grupo así afectado –de quienes a su través pretendan difundir las propias ideas y opiniones– a la libertad que la Constitución garantiza (art. 20.1.a)»*.

Se garantiza así institucionalmente un derecho que articula su fundamento en el principio de igualdad, en el pluralismo y en la libertad de conciencia, imprescindibles para el desarrollo de la dignidad y la personalidad humanas, reiterando con ello la opinión unánime, pacífica y consolidada de la jurisprudencia constitucional que consideraba el derecho de acceso como un derecho de libertad, que no exige inicialmente sino la remoción de los obstáculos que impiden su ejercicio. Así, no obstante la fundamental S.T.C. 63/1987, citada *ut*

supra, el Tribunal Constitucional se había pronunciado en las S.S.T.C. 6/1981, F.J. 5, 74/82 F.J. 2 ó 86/82 F.J. 3, abarcando un espectro más amplio en sus consideraciones, al estimar que este derecho pueda gozar, simultáneamente de la prelación derivada de la cláusula del Estado Social del art. 1 C.E. y en el mandato del art. 9.2, evidenciando, no obstante que sin ser un derecho de prestación²⁰, sin duda tiene un alto contenido de derecho prestacional. Síntesis de lo anterior resulta lo argumentado por el Magistrado Manuel Díez de Velasco Vallejo en el voto particular a esta última S.T.C. 86/82:

«Del 20.3 se desprende la necesidad de garantizar a los grupos sociales y políticos significativos que no disponen de medios económicos u otros instrumentos para hacerse oír las vías necesarias para hacerlo.

A este respecto, hay que hacer notar que nuestra Constitución de 1978 define a España en su artículo 1.º como un Estado Social y Democrático de Derecho, connotación que supone, respecto al Estado Liberal de Derecho, que los derechos fundamentales dejan de tener por sí un alcance meramente negativo y delimitador para ser garantizado su ejercicio mediante prestaciones sociales o de otra índole a cargo del Estado».

Razonamiento que se contenía ya en la anteriormente citada S.T.C. 6/1981, de 16 de marzo, cuando en su F.J. 5.º establecía que *«la libertad de los medios de comunicación, sin la cual no sería posible el ejercicio eficaz de los Derechos Fundamentales que el artículo 20 de la Constitución enuncia, entraña seguramente la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudieran oponerle. La cláusula del Estado Social (artículo 1.1) y, en conexión con ella, el mandato genérico contenido en el artículo 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género».*

Frente al tancredismo estatal, esta corriente doctrinal que parte de la idea de que la igualdad material no es posible sin intervención de los poderes públicos y abroga por una visión abarcadora del derecho de acceso como consecuencia directa de la llamada función promocional de los derechos y libertades, en este caso de la libertad de expresión, consagrada en el art. 9.2 de la Constitución Española, que derivaría de la exigibilidad, por parte de los titulares de los derechos, de ciertas actuaciones o prestaciones públicas, como remoción de trabas que caracteriza nuestro modelo de Estado Social. Asumiendo esta calificación del Estado Español, la libertad en la igualdad resulta un binomio en el que ninguno de los términos es posible sin el otro, entendiendo el principio de igualdad en un sentido material, esto es, no sólo como igualdad ante la ley sino también y fundamentalmente como igual realización de los derechos y libertades. Así pues, la efectividad típicamente expresada en el art. 9.2 C.E. requiere de una actuación intervencionista positiva del legislador, removiendo los obstáculos que impidan, y creando las condiciones que permitan, hacer efec-

²⁰ *«Los derechos que consagra el artículo 20.3 no son de prestación, sino que se traducen en las libertades que en el mismo se reconocen a los ciudadanos»*, F.J. 3, S.T.C. 86/1982, de 23 de diciembre.

tiva la realización de los derechos fundamentales de los individuos y los grupos en términos de igualdad, en la literalidad de la citada S.T.C. 6/1981, de 16 de marzo.

De la convicción de lo anterior y del poliédrico juego que se extrae del art. 9.2 C.E., resulta una proyección nada herética del derecho fundamental a la libertad religiosa en los medios de comunicación, como forma de participación de los ciudadanos en el responsable ejercicio de las libertades de expresión e información. La doctrina ha consensuado la complementariedad del citado precepto con los otros artículos constitucionales, así el art. 6 (sobre participación política a través de los partidos políticos), el art. 23.1 (sobre participación, directa o a través de representantes, en los asuntos públicos), el art. 23.2 (sobre acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas) y art. 48 (obligación de los poderes públicos de promover la participación libre y eficaz de los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural).

IV. EL PROBLEMA DE LA RESERVA DE LEY. JUSTIFICACIÓN DE SU LEGISLACIÓN ORDINARIA

En mérito a lo hasta aquí expuesto y a modo de síntesis, podemos entender constitucionalizado el reconocimiento del derecho de acceso, consagrado a partir del contenido esencial del derecho a la libertad de expresión y de información por cualquier medio de reproducción, garantizando éste a los ciudadanos, y ello en el razonamiento de que es el que más contribuye a la formación de una opinión pública libre y plural. Así mismo, hemos visto cómo la jurisprudencia constitucional afirma con rotundidad que cualquier lesión del derecho de acceso supone una lesión de la libertad de expresión, fundamentando el razonamiento en que la realización efectiva del derecho de acceso pasa por el citado ejercicio de la libertad de expresión o de información, eso sí, siempre que sea ejercido a través de los grupos sociales significativos en que se integran, que serán los titulares directos de este derecho de acceso y cuyo ejercicio permite difundir sus pensamientos, ideas y opiniones.

Empero, pese a coincidir pacíficamente doctrina y jurisprudencia respecto a lo anterior, la polémica resulta servida desde el mismo momento en que el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado expresamente reconociéndolo como derecho fundamental; y la cuestión no es baladí, puesto que si se ha convenido en lo anterior, resultaría imprescindible para su protección, la categorización expresa e indubitada dentro del Título I de la Constitución. El acceso dentro de esta categoría jurídica fundamental gozaría así del marco protector constitucional que lo equipararía, *mutatis mutandi*, a la regulación del derecho de rectificación o la regulación de los espacios gratuitos a los que tienen derecho los grupos políticos durante las campañas electorales. Sin embargo, mientras el régimen especial en cuanto desarrollo de un derecho fundamental, *v. gr.* art. 81.1 C.E., se regula por ley orgánica, el régimen gene-

ral del derecho de acceso, como hemos visto, se somete a la legislación ordinaria²¹.

Hubiera sido deseable, como decimos, un pronunciamiento de la jurisprudencia constitucional al respecto, no obstante nos es posible extraer en virtud de la anteriormente citada S.T.C. 6/1981, de 16 de marzo, F.J. 5.º, la conclusión de que nos encontramos ante un verdadero derecho, exigible por los grupos sociales significativos, que el legislador tiene la obligación de regular, fijando claramente la postura del Tribunal sobre la necesaria reserva de Ley para la regulación de los medios públicos de comunicación. Reserva de Ley que, sin embargo, no *«ha de tener el carácter de orgánica, pues los derechos que consagra el art. 20 no son de prestación, sino que se traducen en las libertades que en el mismo se reconocen a los ciudadanos»*, en la literalidad del F.J. 3.º de la S.T.C. 86/1982, de 23 de diciembre, reiteradamente aludida y que, a nuestro juicio debería tomarse como referencia analógica a la materia que nos ocupa, puesto que, a mayor abundamiento, añadía en ese mismo Fundamento Jurídico y en relación a la propia doctrina del Tribunal, S.T.C. 5/1981, de 13 de febrero, que *«cuando en la Constitución se contiene una reserva de Ley ha de entenderse que tal reserva lo es de Ley Orgánica sólo en los supuestos que de modo expreso se contienen en la Norma Fundamental (artículo 81.1 y conexos); en relación con lo anterior, debe asimismo recordarse que, según nuestra anterior sentencia número 11/1982, de 29 de marzo, la regulación legal ha de tener carácter de orgánica en la medida en que afecte a alguno de los derechos constitucionalizados en el artículo 20»*²².

Libérrima hermenéutica, no obstante lo anterior, que ha vuelto a convocar los fantasmas goyesco para enfangarse en la controversia doctrinal. Así, en sede mayoritaria, se es de la opinión de que el derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos, está sujeto a los mismos requerimientos formales a que se somete el desarrollo de la libertad de expresión, entendiéndolo no sólo un derecho fundamental sin también garantía institucional.

²¹ Siguiendo a Castro Jover, *«existe un régimen general o común en la regulación del derecho de acceso y un régimen especial. El primero está regulado por una ley ordinaria: el estatuto de Radiotelevisión. Su ámbito de aplicación comprende a los grupos sociales y políticos fuera de la campaña electoral. El segundo está regulado por Ley Orgánica: bien por la ley que regula el régimen electoral general o la ley que regula las distintas modalidades de referéndum. Su ámbito de aplicación comprende sólo a los partidos políticos en campaña electoral o referéndum»*. Y esta circunstancia no deja de producir sorpresa en la autora, puesto que, en su opinión, puede indicar la existencia de *«un interés mayor por proteger y garantizar la formación de la opinión política, especialmente importante en período electoral y cuyo resultado es una situación de privilegio injustificada, a favor de los partidos políticos»*. CASTRO JOVER, Adoración, «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.

²² En este sentido, la misma S.T.C. 86/1982, de 23 de diciembre, F.J. 3.º, recordaba que *«el artículo 81 de la Constitución determina entre otros supuestos...que son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas, por lo que la infracción de este precepto y del 53, en conexión con el mismo, sólo se habrá producido si la Ley impugnada puede calificarse de desarrollo de tales libertades y derechos»*.

Para Polo Sabau, entraña una elevación a rango constitucional de un derecho reaccional contra las infracciones de la legalidad ordinaria establecida en desarrollo del 20.3 C.E.²³. Rossell Granados, citando a Castro Jover, estima que estamos ante un verdadero derecho que otorga la Constitución, que tiene su raíz en el art. 20.1 «y, en consecuencia, su desarrollo supone el desarrollo del derecho fundamental de libertad de expresión». Así mismo, recuerda que, para De la Quadra-Salcedo «el acceso... es una exigencia que dimana de la Constitución, sin que expresamente se conceptúe como un derecho. Pero en el propio artículo 20.1, se reconoce y protege el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos...el régimen jurídico de un medio de comunicación social puede modular...la forma en que a través del mismo se ejercite el derecho de expresión; pero nunca la regulación legal podrá desconocer ese derecho de expresión reconocido constitucionalmente», en el mismo sentido Soria, Esteve Pardo y Llamazares Calzadilla, que muestra sus dudas en tanto la afirmación de la garantía que supone del derecho de acceso como derecho fundamental choca con el rango jerárquico de la normativa que lo regula, quedando el mandato constitucional en un simple enunciado vacío de contenido, pese a la obligación positiva de actuación del legislador²⁴.

A sabiendas de nuestra opinión minoritaria y aún a riesgo de empantanar aún más el lodazal doctrinal, no podemos considerar en rigor y con toda plenitud un derecho fundamental, sino de un derecho de configuración legal que, aunque revestido de una especial dimensión constitucional, no alcanza *ex constitutione* la condición plena de un derecho subjetivo público sino es por medio de la norma legal de desarrollo que precisa. El ejercicio del derecho de acceso hace posible el pluralismo interno de los medios de comunicación estatales, garantizando su neutralidad e imparcialidad ideológica y confesional²⁵, complementario, en cualquier caso, en la consecución del pluralismo democrático que

²³ Y ello en el argumento de que «el derecho consagrado en el art. 20.3 no opera tanto frente al legislador, imponiéndole la obligación positiva de regular un determinado sistema de acceso a los medios de comunicación de titularidad pública de los grupos sociales y políticos significativos, sino frente a los órganos aplicadores de las leyes reguladoras del mismo, prohibiéndoles denegar de manera discriminatoria o arbitraria el acceso que el legislador haya previsto en cada caso en el ejercicio de un amplio margen de configuración legislativa». POLO SABAU, José Ramón, *Libertad de Expresión y Derecho de Acceso a los Medios de Comunicación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

²⁴ ROSSELL GRANADOS, Jaime, *Confesiones Religiosas y Medios de Comunicación*, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2001; CASTRO JOVER, Adoración, «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992; LLAMAZARES CALZADILLA, M.ª Cruz, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.

²⁵ Como precedentemente se expuso, en esto también está de acuerdo la mayor parte de la doctrina, que entendiendo que el derecho de acceso sólo cabe en los medios públicos, por todos Llamazares Calzadilla defiende que «el ejercicio del derecho de acceso hace posible el pluralismo interno de los medios de comunicación estatales, garantizando su neutralidad e imparcialidad ideológica y confesional, y al propio tiempo sirve de límite a las tendencias monopolísticas y oligopolísticas de la opinión de los medios de comunicación privados. Garantiza así la formación de una opinión pública libre y plural». LLAMAZARES CALZADILLA, M.ª Cruz, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.

las libertades de información y de expresión garantizan, como ya se razonó *ut supra*, pero que no debe confundirse ni identificarse con éste.

En esta misma línea argumental, Montoro Fraguas, estima que el derecho de acceso no puede ser regulado en ningún caso mediante Ley Orgánica «*en base a que la interpositio legislatoris reviste, en este caso del acceso, tal magnitud discrecional a la hora de la fijación de los titulares activos, de la determinación de los antecedentes, especialmente en la determinación de los grupos sociales y en la precisión jurídica de su significación, que condiciona de raíz su ejercicio dejándolo, como en realidad nos ha hecho ver, sin eficacia, pues no sólo su materialidad resulta insuficiente desde su configuración constitucional, sino la propia concepción formal del derecho en el texto constitucional no le posibilita un auténtica situación exigible*».

A mayor abundamiento, considera que, una vez regulado por ley, según la ajustada interpretación de la jurisprudencia constitucional, «*de lege ferenda, este derecho de acceso deviene en un derecho subjetivo autónomo creado ex lege, aunque mediatizado por esa especial dimensión constitucional que le exigirá un contorno singular de perfección reglamentaria, pues se trata de una relación jurídica nueva peculiar para nuestro ordenamiento. Queda entonces profundizar un poco más en la configuración que todavía le falta a este singular derecho subjetivo de acceso como derecho autónomo y que tendrá que venirle desde el desarrollo de su formulación legal. Y habrá que hacerlo, primero respetando el contenido esencial del derecho a la libertad de expresión “como manifestación de su núcleo esencial e inalterable” (Polo Sabau) cuya significación constitucional de la que el acceso deriva, resulta inviolable; y posteriormente, recurriendo a su fundamento, a las referencias análogas comparadas, y en definitiva, a la peculiaridad de la estructura de la relación jurídica invocada en el precepto constitucional*»²⁶.

V. EL DERECHO DE ACCESO EN EL ORDENAMIENTO AUDIOVISUAL

La Ley de Radiodifusión de 1934, aprobada en plena II República Española, es la primera norma del ordenamiento español que regula el sector con rango de Ley y mantuvo su vigencia formal, en muchos aspectos, hasta la aprobación del Estatuto de R.T.V. de 1980. La Norma, en opinión de muchos expertos, fue pionera en el ámbito internacional, asombrando por su preclaridad y proyección de futuro, que la mantendría, en virtud de la profunda reflexión y aplicación de la problemática específica de radiodifusión de la que hace gala, en el candelero de la más rabiosa actualidad. Sin embargo, sus loables propósitos fueron superados por el devenir histórico de una cruenta Guerra Civil, minimizando su recorrido. Si su vigencia fue exigua, no lo será en ningún caso el alcance de su espíritu, pues en la materia de acceso que al objeto del presente trabajo interesa, en la Ley de Radiodifusión de 1934 y su posterior desarrollo reglamentario, se aprecia y reconoce claramente la consideración jurídica de la neutralidad ideológica al servicio de radio, el acceso no gratuito, de los grupos

²⁶ MONTORO FRAGUAS, A., *El Derecho de acceso a la Radiotelevisión Pública*, Dykinson, Madrid, 2007.

políticos y confesionales a las emisiones de radio, emisiones del Gobierno y específicamente, la posibilidad de acceso gratuito a los programas denominados *Entidades Nacionales* de carácter político o confesional. La Ley republicana asegura la neutralidad ideológica del servicio en la expresión de su art. 5.º, mediante la previsión del acceso de las entidades confesionales y políticas que deseen propagar sus ideas, y en él se prevé por primera vez en el ordenamiento español, la publicidad política y confesional a través de los grupos con este carácter y lo hace justificando la previsión en la garantía de la neutralidad ideológica del servicio que en él se garantiza y estableciendo la posibilidad de arrendar previo pago de su importe un tiempo diario dedicado a estas emisiones. Oráculo de la problemática actual que no deja de sorprender por lo temprano de sus manifestaciones.

El asombro que precede a estas líneas troca, tras la pionera regulación republicana, en desoladora decepción cuando se otea el páramo legislativo actual en el que se desenvuelve el instituto. Una laguna notoria e imperdonable que, aún considerando la norma constitucional del 20.3 como norma «auto aplicativa» indiferente a la existencia de un silencio regulador como el descrito, cuestiona sin duda la aplicabilidad material, no sin argumentos suficientes, de esta modalidad de acceso continuo y permanente a los medios público audiovisuales de los grupos sociales y políticos, a tenor de las normas reguladoras apuntadas tanto en sus niveles estatal, regional o autonómico y municipal. La inexistencia de una deseable regulación unitaria de la materia que consiguiera la aplicación eficaz del derecho de acceso que garantiza el art. 20.3 C.E.²⁷, ha sido reconocido hasta la saciedad desde las instituciones, como prueban las Directrices Básicas del Derecho de Acceso, aprobadas por el Consejo de Administración de la Corporación de R.T.V.E.: «hasta hoy, y pese al mandato constitucional en ese sentido, el derecho de acceso no ha sido desarrollado legislativamente más allá de encomendarse a los órganos rectores de los medios de comunicación dependientes del Estado la garantía de su ejercicio. No existe, por tanto, un marco legislativo general que determine qué ha de entenderse por grupos sociales y políticos significativos, ni dónde se encuentra el umbral del tiempo de antena concedido que garantice la efectiva satisfacción del derecho»²⁸. El paupérrimo argumento que se aduce para justificar esta precariedad desde los estamentos responsables ha sido que estos grupos políticos y sociales ya están presentes continuamente en la programación informativa. Olvida tan precario razonamiento que no es esa la naturaleza del acceso

²⁷ Polo Sabau apuesta, en la consideración del derecho de acceso como derecho fundamental, por una regulación mediante Ley Orgánica «que hubiese permitido garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho de acceso, mediante el sometimiento del mismo a la instauración de unas condiciones básicas de obligado cumplimiento en cualquier medio público de difusión (art. 149.1 C.E.)» en semejanza con la L.O. 2/1984, de 26 de marzo reguladora del Derecho de Rectificación, «donde el legislador sí optó por el régimen unitario y formalmente orgánico del derecho de rectificación».

²⁸ Directrices Básicas del Derecho de Acceso, aprobadas por el Consejo de Administración de la Corporación R.T.V.E. el 26 de junio de 2007.

reconocido constitucionalmente. Frente a los argumentos que esgrimíamos con anterioridad, la cruda realidad es que cualquier programación de los entes gestores está dirigida, organizada, redactada y manipulada por los propios medios en atención subjetiva a su interés informativo lo que nada tiene que ver con la autonomía participativa que el derecho otorga a los llamados constitucionalmente a acceder. Es razonable esperar, por tanto, que con estos mimbres, el mandato de referencia no ha logrado, respecto al acceso, un desarrollo legislativo suficiente.

El Estatuto de R.T.V., como ley básica para la radio y televisión de titularidad estatal hasta la reforma de 2006 y desde él, las leyes reguladoras de la radiotelevisión autonómicas y municipales se han limitado a enunciar, con pocos añadidos, lo contenido en el precepto constitucional, haciendo de él una figura jurídica huera, imposible de aplicación en la dimensión que los constituyentes y el texto fundamental inspiraron²⁹, reducida aún hoy, a limitados criterios paternalistas de algún organismo gestor, muy lejos del acceso en sentido propio institucionalizado y garantizado jurídicamente, continuo y plural, como instrumento básico del pluralismo social que la Constitución requiere.

Existe, claro está, un régimen especial aplicable a los períodos electorales, que se desarrolla en el marco de la legislación electoral, distinguiéndose formalmente por su condición de orgánica³⁰, si bien resulta evidente que en esta ocasión la aplicación del principio de reserva de Ley Orgánica no se deriva sino del hecho de que, el que constituye aquí el objeto primordial de regulación, es el derecho fundamental al sufragio del 23 C.E. Frente a éste, se ha producido un dislate multiplicador que, cual navaja de Occam, pretende la existencia de un régimen común naufragando entre la pléyade de disposiciones que se encuentran en las normas, tanto de ámbito estatal, como de ámbito autonómico, que rigen la creación y funcionamiento de los diversos medios de difusión de titularidad pública y que ha imposibilitado un desarrollo específico y galvanizador de la institución, de modo que le permita asentarse en el ordenamiento con el rigor y contundencia suficiente para confirmarla en su utilidad, dando por buenas, una vez más, las tesis nominalistas del sabio de Oxford.

²⁹ «La redacción final del apartado 3 del art. 20 C.E. terminó siendo uno de los preceptos de consenso entre los grupos parlamentarios mayoritarios, que no aceptaron ninguna de las enmiendas presentadas puntualmente por los grupos nacionalistas sobre el reconocimiento del principios de igualdad que debería presidir el ejercicio del acceso proyectado. Un precepto en definitiva de clara influencia constitucional exterior, muy receptivo, a todas luces, a la pionera experiencia de la Constitución portuguesa, que recogió en su art. 40.1 la garantía de este acceso redactado en similares pronunciamientos, y probablemente, también a la Reforma italiana de su regulación radiotelevisiva, en la que al prever el acceso, también en los mismos términos, generó no poco doctrina jurídica que echaba de menos un basamento constitucional específico para tal institución surgida en ambos casos, portugués e italiano, como contrapeso a las deficiencias de un sistema monopolístico de gestión televisiva, ya caduco, como el español». MONTORO FRAGUAS, A., *El Derecho de acceso a la Radiotelevisión Pública*, Dykinson, Madrid, 2007.

³⁰ L.O. 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, y L.O. 2/1980, de 18 de enero, reguladora de las distintas modalidades de referéndum.

Génesis de la prescripción contemplada en el Texto Fundamental, es la Ley estatal 4/1980, de 10 de enero por la que se aprueba el Estatuto de la Radio y la Televisión, derogada por la reciente Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal, que regula, entre los principios que deben regir la producción y programación de sus contenidos, la garantía del derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos, ya desde su Exposición de Motivos. El art. 2, al definir el servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado, reitera en el apartado 1, en su literalidad lo anterior; asegurando en su programación, en virtud del art. 28 *«pluralismo y derecho de acceso»*, *«la expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad española»*.

Respecto al ordenamiento autonómico, éste recoge con desigual fortuna la posibilidad de que no sólo los grupos sociales significativos, art. 21 de la Ley 3/2008, sino también los grupos con menor significación o minorías, puedan acceder a los medios de comunicación, como las leyes de Valencia, Navarra o el País Vasco³¹. Resulta curioso que algunas de ellas, Galicia, Valencia o el País Vasco, se refieran al derecho de acceso como derecho o libertad de antena, término recogido en ordenamientos europeos como el italiano o el portugués. A nuestro juicio no es preferible al que venimos usualmente tratando, puesto que el derecho de antena, obedece mayoritariamente en la doctrina a una realidad distinta, resultando pacífica la concepción de ésta como *«el derecho a la creación de empresas destinadas a difundir mensajes informativos, culturales o de otro tipo, aplicándose de forma más específica únicamente a la creación de empresas de radio y televisión»*³².

Preferible a derecho o libertad de antena es el término que venimos desglosando como derecho de acceso, calificado en las Directrices Básicas de Programación como la *«facultad reconocida a los grupos sociales y políticos significativos, de utilizar los medios de comunicación de titularidad pública, para en ejercicio de las libertades de expresión e información, transmitir y difundir sus ideas y sus doctrinas al conjunto de la sociedad, fomenta el pluralismo interno de los medios de comunicación y consecuentemente, la formación de una opinión pública libre y plural»*, y que ha sido

³¹ Andalucía Ley 18/2007, de 17 de diciembre; art. 33. Aragón Ley 8/1987, de 15 de abril; art. 21. Canarias Ley 8/1984, de 11 de diciembre (modificada por Ley 4/1990, de 22 de febrero); art. 31. Cataluña Ley 11/2007, de 11 de octubre; art. 25 «acceso social». Valencia Ley 7/1984, de 4 de julio; art. 21 «derecho de antena...grupos sociales, culturales de menor significación». Galicia Ley 9/1984, de 11 de julio, art. 17 «derecho de antena». Baleares Ley 7/1985, de 22 de mayo; art. 17 «derecho de antena». Madrid Ley 2/2001, de 18 de abril de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales de Televisión de Madrid, en el art. 7, dentro de los principios generales, reconoce: a) respeto a los derechos de la C.E.; b) pluralismo político, religioso, social y cultural. Navarra Ley Foral 16/1985, de 27 de septiembre, art. 20, en los términos de la Ley Valenciana; País Vasco Ley 5/1982, de 20 de mayo, art. 21, igual que la anterior, considerado como «derecho de antena». Murcia Ley 9/2004, de 29 de diciembre, el art. 24 permite «el acceso a los grupos políticos y sociales más significativos, debiéndose adecuar el acceso a las minorías de uno u otro carácter».

³² MONTORO FRAGUAS, A., *El Derecho de acceso a la Radiotelevisión Pública*, Dykinson, Madrid, 2007.

definido por la doctrina como «*el derecho reconocido a los sujetos ajenos a disfrutar de un determinado espacio de tiempo para difundir programas realizados autónomamente*»³³, «*instrumento que permite a los grupos sociales y políticos transmitir su ideología o religión a través de medios de comunicación*»³⁴ o «*derecho de un individuo o de una organización a usar un medio particular para difundir su opinión durante algunos minutos, pudiendo referirse, incluso, a la realización de programas*»³⁵. Resulta incontrovertible que no estamos hablando de un derecho de acceso en sentido amplio, entendido como la facultad de los grupos para participar en la gestión y el funcionamiento de los medios de comunicación públicos, sino al derecho de acceso *stricto sensu*, equiparable a la libertad de expresión o «*facultad reconocida a los grupos sociales y políticos significativos de utilizar los medios de comunicación de titularidad pública para, en el ejercicio de sus libertades de expresión e información, transmitir y difundir sus ideas y doctrinas*»³⁶. Como se puede comprobar, todas las definiciones enquistadas de alguna manera, el concepto referido a «*grupos sociales y políticos significativos*», verdadero nudo gordiano que, durante estos años ha dificultado conceptualizar el derecho de acceso, desde la pionera legislación estatal.

A priori, como se expone en las propias Directrices Básicas de Programación, la Constitución no distingue entre distintos grados de significación, por lo que, indudablemente, resultaría lícito pensar que toda asociación ideológica o de tendencia, al margen de la particular impronta ideológica que adopte y que es consecuencia del ejercicio colectivo de la libertad de expresión, de las ideas y creencias a través de la libertad de asociación, es por sí misma representativa de ciertos valores. Todo grupo ideológico legalmente constituido, en consecuencia, es por sí mismo, significativo del valor libertad, inherente a la formulación constitucional de las libertades de creencias, de expresión y de asociación.

Desde su más temprana acepción, el término exigía, en aras a la seguridad jurídica, una explícita determinación en lo que concierne a las confesiones religiosas, sentadas las bases de significación para los grupos políticos, que resultó controvertido en sede doctrinal. Finalmente, se catalogaron dos categorías básicas basadas en criterios cuantitativos o cualitativos: en el primero de los casos, la valoración significativa se computa según recuentos contabilizados de su presencia social, medida por parámetros tales como el número de asociados, número de miembros de los colectivos accedentes, número de adheridos o beneficiarios probados o incluso el número de firmas de respaldo al grupo que

³³ SORIA, C., «Los Acuerdos Iglesia Estado en materia de información», *Revista Ius Canonicum*, Universidad de Navarra, vol. XIX, n.º 37, 1979.

³⁴ CASTRO JOVER, Adoración, «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.

³⁵ SIERRA TELLER, J., *El control parlamentario y el acceso de los ciudadanos a la televisión pública*, Universidad de Barcelona, Departamento de Derecho Constitucional, 1999.

³⁶ LLAMAZARES CALZADILLA, M.^a Carmen, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.

pretenda el acceso, en lo que se refiere a grupos sociales; y el número de afiliados, de votos, de escaños en las instituciones, o de candidatos presentados, en lo que se refiere a los grupos políticos. En el segundo de los casos, la valoración cualitativa se plantea teniendo en cuenta entre otros factores la influencia social del grupo o la propia oportunidad circunstancial, tanto espacio/temporal como de contingencia informativa, que el grupo o incluso el mensaje que pretenda difundir, tenga en la esfera mediática comunitaria correspondiente. El criterio empleado para valorar la significación de las confesiones religiosas en el ámbito del ejercicio de este derecho es también un criterio de naturaleza proporcional o representativa de la composición ideológica de la sociedad española, el criterio de realidad sociológica, que adopta como clave de bóveda la correspondencia entre el contenido ideológico del que es portador el grupo en cuestión y la composición ideológica de la sociedad española.

En virtud de dicho criterio y en los albores del ordenamiento audiovisual, había que delimitar el alcance jurídico de dos conceptos controvertidos y de aparente similitud: notorio arraigo y peso social. Ambas expresiones serán interpretadas, una vez más el grabado goyesco, con distinto significado atendiendo a su intensidad. Así, en el Dictamen de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa³⁷ de 10 de febrero de 1984, evacuado a requerimiento de R.T.V.E., se señala que *«no debe confundirse la idea de grupos religiosos más significativos...con el concepto de notorio arraigo a que se refiere la L.O.L.R. en su art. 7.1 y que constituye exigencia o requisito para el establecimiento de Acuerdos...entre el Estado y las confesiones religiosas, aunque no quepa desconocer las evidentes concomitancias entre ambos conceptos...los requisitos o elementos legales del notorio arraigo, esto es, el ámbito y el número de creyentes...constituyen criterios orientadores...pero no excluimos, de forma que pueden también considerarse, entre otros, como criterios orientadores, el ámbito temporal o histórico referido al establecimiento en España –legalmente o en clandestinidad– durante un tiempo significativo, la importancia de las entidades sociales, asistenciales o culturales de la confesión, su propia organización, etc. en conclusión, sin perjuicio de la autonomía de programación de T.V.E., y a título de enumeración ejemplificativa y abierta...al menos, revisten carácter de grupos significativos la Evangélica, la Israelita y la Islámica»*.

De este modo, el referido y referente art. 7.1 L.O.L.R.³⁸ determinaba la significación de las confesiones a los efectos del ejercicio del derecho de acceso;

³⁷ R.D. 1591/2001, de 26 de octubre (B.O.E. de 27 de octubre de 2001) que regula su composición y por el que se deroga el R.D. 1980/1981, de 19 de junio, de constitución de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

³⁸ Art. 7.1 L.O. 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (B.O.E. de 24 de julio de 1980). *«Acuerdos o convenios de cooperación del Estado»*. El estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, acuerdos o convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes, hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales».

nótese como *in fine* la Comisión señala las confesiones que, bajo su prisma, resultaban más significativas a los efectos del derecho de acceso aparte de la Iglesia Católica: la israelita, la islámica y la evangélica. Al objeto de nuestro estudio, resulta incontrovertible como el requisito del peso social implicaba un menor grado de significación o representatividad que el de notorio arraigo: si se tiene notorio arraigo se es grupo significativo, pero no a la inversa. De lo anterior se desprende que el término significativo no agota al notorio arraigo, sino que es un requisito más, pues como bien apunta Rossell Granados³⁹, «*pueden existir confesiones que no cumplan con el mismo y que en cambio sí sean significativas para la sociedad*».

La polémica doctrinal ha sido de algún modo superada con la aprobación por el Consejo de Administración de la Corporación de R.T.V.E., en sesión de 26 de junio de 2007 y en cumplimiento de lo establecido en el art. 16.2 o) y en la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 17/2006, de 5 de junio de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal, de las Directrices y el Reglamento que regulan el derecho de acceso a la programación, cuando, en el punto primero de las Directrices Básicas, otorgaba legitimación «*a aquellos grupos sociales y políticos significativos*» que acrediten, entre otros requisitos que pormenorizaremos a continuación, «*a la hora de determinar su grado de significación o implantación social ...el criterio de “notorio arraigo” reconocido por el Ministerio de Justicia, al que se refiere el art. 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa*».

Por otro lado, y conforme a lo argumentado *ut supra*, bastaría con el notorio arraigo, no siendo necesario que se suscriban Acuerdos con el Estado y ello porque, para las confesiones religiosas, el término notorio arraigo alude a la garantía de estabilidad y permanencia. Citando a Castro Jover, «*dos son las muestras de ese arraigo: el ámbito y el número de creyentes. La primera expresión, se refiere no sólo al ámbito geográfico, sino también con carácter alternativo, al ámbito temporal-histórico, uno y otro por separado y a fortiori los dos juntos pueden ser suficiente garantía de la estabilidad y pervivencias exigidas. La segunda expresión no necesita ser explicada. Aunque es necesario precisar que ámbito y número de miembros deben darse simultáneamente, dada la expresión de la Ley. Con notoriedad, quiere decir que no basta el arraigo, sino que su existencia debe ser un hecho que no necesita demostración, que es*

³⁹ ROSSELL GRANADOS, Jaime, *Confesiones Religiosas y Medios de Comunicación*, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2001. El autor cita a González Navarro cuando perspicazmente apunta que «*Una Iglesia de notorio arraigo en un determinado ámbito del territorio nacional, podría tal vez tener la consideración de grupo social significativo conforme al Estatuto, dado que éste menciona, entre los criterios a tener en cuenta para la disposición de espacios en R.C.E., R.N.E. y T.V.E., el ámbito territorial de actuación*» y en el mismo sentido, Esteve Pardo, al tener en cuenta que la televisión nacional cuenta con delegaciones territoriales, «*el ámbito territorial de un grupo como elemento valorativo de su significación es un criterio de muy difícil de aplicación y parece que con ello se pretende que los grupos políticos y sociales que representen a los ciudadanos de un determinado territorio y sólo en él operasen, se manifiesten en emisiones destinadas tan sólo a este ámbito territorial...Este propósito puede parecer lógico y no sería contrario a la equidad si la programación regional permitiese una audiencia similar a la que, en el mismo ámbito, se obtendría a través de emisiones estatales*».

público, conocido y admitido por la mayor parte de los ciudadanos, elemento que excluye las confesiones secretas, prohibidas por otra parte por el art. 22 C.E.»⁴⁰.

La acreditación del resto de requisitos establecidos para las confesiones religiosas, en el punto uno de las Directrices Básicas, «a) que su naturaleza sea política o social» y «b) que estén válidamente constituidas y gocen de personalidad jurídica ... inscritas en el Registro oficial correspondiente», nos conduce una vez más al mencionado art. 7.1 L.O.L.R., cuando determina que «la Iglesia, Confesión o Comunidad adquiere personalidad jurídica inscribiéndose en el Registro de Entidades Religiosas»⁴¹, dependiente de la Dirección General de Asuntos Religiosos⁴² del Ministerio de Justicia. La inscripción es constitutiva de una personalidad jurídica cualificada, por lo que el encargado del Registro, deberá verificar, el cumplimiento de los requisitos formales exigidos por el art. 5.2 de la L.O.L.R., para la adquisición de personalidad jurídica por cada clase de grupo que exija la normativa correspondiente. Contrariamente a lo que se pudiera pensar, la verificación no comporta una atribución desmesurada de interpretación, puesto que el Estado no puede ni debe definir en qué consiste una religión, tan sólo exigir a aquellas confesiones que soliciten dicha personalidad jurídica cualificada, la garantía de unos requisitos tipificados⁴³. Sin embargo, como ya vimos, no es suficiente para acceder a los medios de comunicación social dependientes del Estado, puesto que será necesario además de la válida constitución del grupo y su personalidad jurídica, que sea significativo.

VI. PROGRAMACIÓN RELIGIOSA EN LOS MEDIOS PÚBLICOS. EL PÁRAMO EXTREMEÑO

En el art. XIV del Acuerdo del Estado Español con la Iglesia Católica sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979 el Estado Español se

⁴⁰ CASTRO JOVER, Adoración, «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.

⁴¹ R.D. 142/1981, de 9 de enero, Reglamento de su Organización y Funcionamiento. Son reconocidas formalmente, además de la Iglesia Católica, la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España; la Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas y Unión de Comunidades Islámicas de España, sin embargo estos criterios de inscripción habrán de ser revisados a la luz de la controvertida S.A.N., Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, de 11 de octubre de 2007, por la que se estima el recurso de la Iglesia de Scientology contra su denegación de su inscripción en el mismo.

⁴² Intervención del Ministro de Justicia, Mariano Fernández Bermejo, *El País*, 1 de julio de 2008: «la Dirección General de Asuntos Religiosos, se llamará a partir de ahora Dirección General de Relaciones con las Confesiones».

⁴³ Así, IBÁN PÉREZ, Iván C., *Derecho Eclesiástico*, MacGraw-Hill, Madrid, 1997, argumenta que efectivamente eso es lo que hace el legislador «diseñar un catálogo de derechos a los que se accede por una determinada vía. Como quiera que el legislador ha optado por la existencia de distintos niveles de derechos, con distintos niveles de exigencias para acceder a ellos, ha generado, de modo automático, la existencia de diversos tipos de confesiones. No hay un catálogo legislativo de distintos tipos de confesiones, lo que hay es un catálogo legislativo de distintos tipos de derechos».

comprometió a velar porque «*sean respetados en sus medios de comunicación social los sentimientos de los católicos formalizando los correspondientes acuerdos sobre estas materias con la Conferencia Episcopal*». Dichas previsiones se materializaron en las decisiones unilaterales del Consejo de Administración referidas exclusivamente a la presencia de la Iglesia en la programación de sus sociedades, especialmente T.V.E., en espacios propuestos por una Comisión Asesora de la Libertad Religiosa, creada *ad hoc* mediante Acuerdo del Consejo de Administración de R.T.V.E., el 28 de septiembre de 1982, compuesta por seis miembros nombrados por el Director General, tres a propuesta de la Conferencia Episcopal y tres entre personas de reconocida competencia en la materia, siendo el Secretario de la misma el padre Martín Patino. Sus atribuciones son proponer al Director General los responsables de los programas religiosos, elaborar las líneas y contenidos básicos de los programas, garantizar la identidad confesional y la adecuada calidad de las emisiones y evacuar los informes que considere oportunos, en aquellos aspectos que se refieran a la libertad religiosa. Actualmente, parece prácticamente inoperante y se limita a realizar un seguimiento de los programas, aunque sus informes no son preceptivos ni vinculantes. En cualquier caso, la inexistencia de representantes del resto de confesiones resulta hoy en día inexplicable⁴⁴, ya que con su presencia, se cumplirían realmente los principios básicos de programación establecidos.

De este modo, la Iglesia Católica, asentada en un privilegiado monopolio confesional, propició la posterior actuación del Consejo de Administración, que mediante la aprobación de los Principios Básicos de Programación incluía un apartado dedicado a la programación religiosa notoriamente beneficioso a la misma, matiz que sucesivamente se ha ido democratizando con decisiones puntuales del mismo órgano, hasta incluir un sesgo pluriconfesional en el actual Punto 3.6.2 de «programas religiosos», para nutrir su programación de emisiones convenidas, según su arraigo, con las distintas Iglesias, Confesiones o Comunidades, aplicándose de modo pleno el principio general de respeto al pluralismo ideológico reconocido en el art. 3.2.b) de la Ley 17/2006⁴⁵, al pluralismo religioso del art. 4c) del Estatuto de R.T.V. y al reconocimiento similar de las leyes autonómicas.

No obstante dicha posición privilegiada, que pudiera antojarse excesiva, en la obligada referencia al *quantum* que debería operar, *lege condenda*, en la adjudicación del tiempo de acceso de los grupos, nos conduce a reconocer

⁴⁴ «Dado que en la Comisión sólo hay representantes de la Iglesia Católica, la función de emitir informes excede con mucho su ámbito de competencia ya que deja al parecer de una sola confesión lo que afecta o no a la libertad religiosa». CASTRO JOVER, A., «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.

⁴⁵ «En el ejercicio de su función de servicio público, la Corporación R.T.V.E. deberá: b) Garantizar la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y pluralismo político, social e ideológico presente en nuestra sociedad, así como a la norma de distinguir y separar, de forma perceptible, la información de la opinión».

una posición acorde a la realidad socio religiosa actual de la sociedad española que hace patente una significación de notorio arraigo, y un peso social de tal magnitud que ha de verse reflejada en la proporción en la que se desenvuelve la adjudicación de tiempos de acceso. Sin embargo, esta posición preferente, ha sido cuestionada por la doctrina desde sus orígenes⁴⁶, en la medida de limitar o excluir del derecho de acceso a los medios de comunicación públicos a aquellos grupos religiosos que posean medios de comunicación propios, ya sea como titulares, pensemos en la C.O.P.E. en la Iglesia Católica, o en régimen de concesión, en condiciones que le garanticen una posición dominante. En este sentido, debe interpretarse el instituto jurídico como la *«necesidad de garantizar a los grupos sociales y políticos significativos que no disponen de medios económicos u otros instrumentos para hacerse oír, las vías necesarias para hacerlo»*, según voto particular del Magistrado Manuel Díez de Velasco Vallejo en la reiteradamente citada S.T.C. 86/1982, de 23 de diciembre. De este modo se excluye que los titulares del derecho de acceso puedan ser identificados en cuanto poseedores de medios de comunicación, pues *«el derecho de acceso es un instrumento que, superando obstáculos económicos permite a aquellos que carezcan de medios propios, utilizar los medios de comunicación del Estado para transmitir su ideología. Dicho de otro modo, hacer posible la realización de la libertad de expresión a todos en términos de igualdad. El criterio de la significación debe combinarse con las condiciones que los grupos que pretendan acceder a los medios de comunicación públicos, carezcan de medios de difusión propios, puesto que esto les resta legitimación para solicitar el acceso a un medio de titularidad pública»*⁴⁷.

A nuestro juicio, la polémica queda superada a la velocidad vertiginosa en que se mueve el sector, desde el momento en que las nuevas tecnologías para la difusión audiovisual hacen posible oportunidades mucho más amplias y menos costosas, de disponer de vías propias de comunicación social. De hecho, muchos de los grupos políticos y sociales, especialmente los significativos, ya disfrutaban de esa disponibilidad. De ahí, el predicamento de las corrientes alemanas e italianas⁴⁸ que cuestionan tal compatibilidad, y consideran que la creación de emisoras de radiodifusión eclesiástica restan legitimación política para intervenir en los medios de comunicación públicos.

Más de un lustro después de la privilegiada posición de la Iglesia Católica en las emisiones públicas, en el primer trimestre de 1985, según acuerdos puntuales

⁴⁶ SORIA, C., «Los Acuerdos Iglesia Estado en materia de información», *Revista Ius Canonicum*, Universidad de Navarra, vol. XIX, n.º 37, 1979, «En una situación informativa plural el derecho de acceso ha de funcionar como un derecho condicionado a otro derecho principal, el de construir, fundar o participar libremente en las empresas informativas. Es decir, en la medida en que no se haya ejercitado el derecho principal, existirá y deberá reconocerse el derecho de acceso. Y a la inversa: en la medida en que se haya ejercido el derecho principal, no existirá el derecho a él condicionado».

⁴⁷ CASTRO JOVER, A., «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.

⁴⁸ RUFNER, W., «El derecho por parte de las Iglesias al uso de los medios públicos de difusión en el ámbito de la radio y televisión alemana», *Constitución y Relaciones Iglesia-Estado en la actualidad*, Salamanca, 1978; también PACE, A., *Stampa, giornalismo, radiotelevisione*, C.E.D.A.M., Padova, 1983.

entre el Ente y las representaciones respectivas de las confesiones evangélica e israelita, se les concede un espacio semanal alternado de quince minutos; a partir de 1986, se incorpora a estas emisiones la representación musulmana. En la actualidad, el programa «Testimonio», de La 2 de T.V.E., reserva un espacio en el que se alternan las tres confesiones minoritarias, liderando su franja horaria⁴⁹ gracias a los programas religiosos en su conjunto, como reconocía Monseñor Juan Del Río, Presidente de la Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social.

Con relación al acceso de éstas en las Comunidades Autónomas, existe normativa formal concordada con la Iglesia Católica para la difusión de programación religiosa en Andalucía y Galicia, en las que se crea la respectiva Comisión Mixta de aplicación y seguimiento de Acuerdo y se conviene la programación a difundir por los entes públicos de radio y televisión de ambas Comunidades⁵⁰. Euskal Telebisa 1, reserva su espacio Egi Bideam todos los domingos para la Iglesia Católica; igualmente la catalana TV3 con Signes de Temps. El agravio comparativo resulta desolador respecto al resto de confesiones, puesto que en la parrilla pública tan sólo se ofrecen los programas religiosos que ha firmado la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España con la R.T.V.G., R.T.V.A., C.C./R.T.V. y Radiotelevisión Vasca, regulándose cada una de ellas por el respectivo consejo evangélico de cada Comunidad Autónoma, sin que exista un texto pacticio en el que se establezcan las distintas competencias⁵¹. Del resto, pese a promover su derecho de acceso, no hay noticias⁵², por lo que ni están ni, al parecer, se les esperan.

No obstante su posición, o más bien por ello, nos desayunábamos recientemente con la noticia de que la Conferencia Episcopal reclama espacios en las

⁴⁹ Alcanzaron el pasado mes de febrero de 2008 entre los 500.000 y 700.000 espectadores, según fuentes que cita el diario *ABC* de 3 de mayo de 2008.

⁵⁰ Acuerdo de 26 de octubre de 1986, entre Radiotelevisión Andaluza y los Obispos de las Diócesis de Andalucía, seguido del Protocolo de 22 de febrero de 1990, para su interpretación y desarrollo; en el Acuerdo se crea una Comisión Mixta de Aplicación y Seguimiento y en su Anexo se prevén las emisiones: El Evangelio del Domingo, Palabras para la Vida, Semana Santa en Andalucía, Rocío y Fiestas Patronales, en Canal Sur-Radio 2 y Testigos de hoy; y Buenos días nos de Dios en Televisión Andaluza. Acuerdo de 25 de mayo de 1991 entre Radio Televisión de Galicia y los Obispos de las Diócesis del Territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia; en el mismo se crea la Comisión Mixta competente en la materia del Acuerdo y se prevén los programas Misa en T.V.G. y A Centinela en Televisión galega.

⁵¹ Relación de Programas Evangélicos en las radiotelevisiones públicas según datos de 2002: R.T.V.E.: Tiempo de Creer. T.V.G.: Nacer de novo; Radio Gallega: Nacer de novo; Euskal Telebista 1: Euskalherriraco Garaia; Euskal Telebista 2: Tiempo para Euskal Herria; Radio Euskera: Bizitza Berria; Radio Euskadi: Vida Nueva Canal Sur TV: Pan del Cielo; Canal Sur Radio: Diálogos con la Verdad; TV3: Neixer de nou.

⁵² Diario *El Mundo*, 27 de marzo de 2002. Judíos, musulmanes y protestantes acusan a T.V.E. de discriminación. Las religiones minoritarias aseguran que los católicos cuentan con dos horas de programación semanal en T.V.E., más las procesiones de Semana Santa, Corpus Christi y las diversas misas extraordinarias en festividades como Navidad.

televisiones autonómicas, en el razonamiento de que «*los programas religiosos de la Iglesia Católica, no se deben a ningún privilegio, sino al cumplimiento del derecho de acceso a los medios de comunicación de titularidad pública de los grupos especialmente significativos, y la Iglesia no cabe duda de que lo es, reconocido en la Constitución y desarrollado más específicamente en los Acuerdo entre el Estado y la Santa Sede. Un derecho que, pese a estar legalmente reconocido, aún no se cumple en algunas comunidades autónomas. Actualmente los obispos están negociando la emisión de contenidos religiosos con las televisiones autonómicas de Extremadura y Castilla La Mancha*»⁵³. Por lo que respecta a nuestra Comunidad Autónoma y, en descargo del interés turístico, ha emitido desde su novísima creación tan sólo programación religiosa católica, eso sí puntual y en el ámbito de la Semana Santa, pese a que la C.E.X.M.A., en sus Criterios Básicos de Programación⁵⁴, pretende garantizar entre sus fundamentales cinco únicos puntos: «*el derecho de acceso a los diversos sectores de la sociedad extremeña*» (pág. 2) «*el pluralismo político y social en la emisión de opiniones*» (pág. 4.a) y el «*acceso a la televisión y a la radio a los grupos con mayores necesidades o que tengan alguna problemática específica, atendiendo a la diversidad de la sociedad: personas en paro, mujeres, inmigrantes y mayores*» (pág. 4.b).

Con la novísima Ley 3/2008, entendemos que tan elevados principios programáticos deben permanecer, y es competencia del Consejo de Administración⁵⁵ «*velar por el cumplimiento de la programación de acuerdo con lo establecido en los principios generales que se contienen en la presente Ley*», en virtud del art. 8.1.a) de la misma. Ahora bien, la doctrina ha dudado de la idoneidad del Consejo de Administración de los entes públicos gestores o de su Director General para posibilitar el desarrollo efectivo del instituto jurídico; y, en fin, materialmente es manifiesta la imposibilidad de crear una situación jurídica plena a favor de los accedentes por insuficiencia legislativa, a pesar del carácter imperativo obrante en la cadena de mandatos del art. 20.2 C.E. Los requerimientos hechos al T.C. al respecto no han producido los fallos estimatorios deseados, posiblemente siguiendo el propio principio jurisprudencial del Tribunal, según el cual «*la validez de la Ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución*» y así ocurre con la exigua normativa que desarrolla el precepto del art. 20.3 referido al acceso interesado, pues es «*susceptible de una interpretación conforme a la Constitución y no impone necesariamente actuaciones contrarias a ella*»⁵⁶. Sin embargo, resulta incuestionable, que la Asamblea de Extrema-

⁵³ Diario ABC, 3 de mayo de 2008, entrevista a Monseñor Juan Del Río, Presidente de la Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social.

⁵⁴ Anuncio de 21 de marzo de 2006, por el que se procede a la publicación de los criterios básicos y líneas generales de programación de la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, aprobados por el Consejo de Administración con fecha de 23 de diciembre de 2005 (D.O.E. n.º 38, de 30 de marzo de 2006).

⁵⁵ Decreto 120/2008, de 20 de junio, por el que se dispone el nombramiento de los miembros del Consejo de Administración de la Empresa Pública «Corporación de Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 120, de 23 de junio de 2008).

⁵⁶ S.T.C. 108/86, de 26 de julio, F.J. 12.

dura en última instancia, y a través de la Comisión de Control Permanente que establece el 95.1.e) del nuevo Reglamento⁵⁷, de modo directo, *v. gr.* art. 23.1 de la Ley 3/2008, ejercerá el superior control del derecho de acceso contemplado en el art. 21 en relación con el 3.4.c) de la citada Ley.

Sin embargo la nueva legislación, incomprensiblemente, no determina la atribución, entre las competencias del Consejo de Administración, del porcentaje de horas que pudiera corresponder a los grupos políticos y sociales significativos, como, por otra parte sí contemplaban expresamente la Ley 4/2000 y su Reglamento⁵⁸. Esta inexplicable laguna haría ya bueno, de por sí, el adagio gatopardesco con el que iniciábamos este estudio, y quedaría probablemente solventada articulando el precepto del propio Decreto 164/2004, no derogado expresamente y en tanto no se oponga a lo establecido en la Ley 3/2008, hasta que se apruebe un deseable y necesario Reglamento del Derecho de Acceso al modo estatal.

El procedimiento para la tutela del Derecho de Acceso ha quedado, en la pretensión de generalidad existente en la nueva Ley 3/2008, aún más confuso, por su inexistencia. De este modo, el art. 8.1.a), atribuye al Consejo Asesor *«velar por el cumplimiento de la programación de acuerdo con lo establecido en los principios generales que se contienen en la presente Ley»*, mientras que corresponde al Director General, *en virtud del 13.h)* que, por otro lado reproduce los arts. 10h) y 17.h) de la derogada Ley y el Reglamento respectivamente, *«ordenar la programación de acuerdo a los principios básicos aprobados por el Consejo de Administración»*, cosa que lo hizo el 23 de diciembre de 2005 como ya vimos. Sin embargo, las funciones del Consejo Asesor no se especifican en la nueva Ley, quedando a expensas de su ulterior aprobación por el Consejo de Administración⁵⁹, según el art. 11.3 Ley 3/2008, por lo que, a nuestro juicio, continúa en vigor el art. 14 del Decreto 164/2004, de 9 de noviembre, en lo que respecta al mismo las competencias en materia de Dictamen preceptivo, no vinculante, *«previo a la adopción de acuerdos que, en materia de programación corresponden al Consejo de Administración»*.

Resulta indudable que, en tanto no se subsane el vacío normativo, debiera tomarse como referencia la regulación del Estado que atribuye de modo genérico al Consejo de Administración, *v. gr.* art. 16.4.o) de la Ley 17/2006, *«determinar el procedimiento interno aplicable por la Corporación de R.T.V.E. y sus sociedades prestadoras del servicio público para el ejercicio del derecho de acceso reconocido en el ar-*

⁵⁷ Reglamento de la Asamblea de Extremadura, aprobado por el Pleno el 19 de junio de 2008 (D.O.E. n.º 131, de 8 de junio de 2008).

⁵⁸ Corresponden al Consejo de Administración, art. 6.1.k) L4/2000: *«Determinar semestralmente el porcentaje de horas de programación destinadas a los grupos políticos y sociales significativos, fijando los criterios de distribución entre ellos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 del a Constitución. Así mismo se garantizará la presencia efectiva de la Asamblea de Extremadura»*, en su literalidad, también: Decreto 164/2004, art. 7.1).

⁵⁹

título 20.3 de la Constitución», y al Consejo Asesor⁶⁰, en el art. 23.3.b), la competencia para «informar sobre los criterios y normas que garanticen el derecho de acceso de los grupos sociales más significativos en función de su relevancia social, representatividad y ámbito de actuación»⁶¹. Ahora bien, tras la aprobación de las Directrices Básicas y el Reglamento del Derecho de Acceso, éste queda garantizado de manera directa «mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, fijados por el Consejo de Administración de la Corporación oído el Consejo Asesor y conforme a los establecidos en la legislación general audiovisual», según el punto 3 de las Directrices, excepto que, como señala el punto 2, estos tiempos correspondientes a cada grupo no estén establecidos en las leyes. Su aplicación, empero, corresponde al Director del medio correspondiente y a una Comisión del Derecho de Acceso, formada por directivos de T.V.E. y R.N.E. respectivamente, según el art. 1 del Reglamento.

Esta Comisión obedece sin duda al principio de laicidad anteriormente citado, pero no resuelve, sino más bien recurre en los errores que argumentábamos anteriormente, respecto a la composición de la Comisión Asesora de Programación Religiosa. En descargo del Reglamento, resulta esclarecedor y pormenorizado el procedimiento a seguir en cuanto al derecho de acceso a los medios estatales de comunicación: solicitud dirigida al Director del medio con la documental correspondiente, examen de la Comisión anteriormente citada y propuesta al Director, que aprobará y notificará a los interesados, pudiendo interponerse contra dicha resolución recurso ante el Consejo de Administración, y ésta a su vez ante el, contemplado y nonato, Consejo Audiovisual⁶².

LEGISLACIÓN

Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (B.O.E. n.º 177, de 24 de julio de 1980).

⁶⁰ Decreto 155/2008, de 25 de julio, por el que se dispone el nombramiento de los miembros del Consejo Asesor de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 149, de 1 de agosto de 2008).

⁶¹ Curiosamente, el propio art. 23.1, define al Consejo Asesor como el órgano de participación de la sociedad en la Corporación de R.T.V.E., sin que, entre los quince miembros que lo forman, no haya ningún representante de las confesiones religiosas; *mutatis mutandi*, su homónimo extremeño persiste en la carencia, en virtud del art. 11.3. L.E.P.C.E.M.A., consta de 17 miembros nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta, a propuesta de las entidades o instituciones en él representadas, que ya recogía expresamente el art. 10 del Reglamento de Organización y Funcionamiento: sindicatos, organizaciones empresariales, federación extremeña de municipios y provincias, administración regional, Consejo Escolar, de la Juventud, Universidad, Usuarios y Consumidores, Comunidades Extremeñas y Asociaciones de Prensa.

⁶² La Vicepresidenta Segunda del Gobierno, María Teresa Fernández de la Vega, en su intervención ante los medios, recogida por el diario *El País*, 7 de mayo de 2008, anunció la inmediata «creación de un Consejo Superior de Medios Audiovisuales que servirá para garantizar los derechos de los ciudadanos instituciones y medios de comunicación, impulsor de las buenas prácticas en el sector audiovisual».

Ley 24/1992, de 10 de noviembre, Acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (B.O.E. n.º 272, de 12 de noviembre de 1992).

Ley 25/1992, de 10 de noviembre, Acuerdo de cooperación del Estado con la con la Federación de Comunidades Israelitas de España (B.O.E. n.º 272, de 12 de noviembre de 1992).

Ley 26/1992, de 10 de noviembre, Acuerdo de cooperación del Estado con la con la Comisión Islámica de España (B.O.E. n.º 272, de 12 de noviembre de 1992).

Ley 4/2000, de 16 de noviembre, de Creación de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales», modificada por Ley 4/2004, de 28 de mayo (D.O.E. n.º 147, de 19 de diciembre de 2000).

Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (B.O.E. n.º 134, de 6 de junio de 2006).

Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 116, de 17 de junio de 2008).

Real Decreto 1591/2001, de 26 de octubre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (B.O.E. de 27 de octubre de 2001).

Decreto 164/2004, de 9 de noviembre, Reglamento de Organización y Funcionamiento de Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 132, de 13 de noviembre de 2004).

Decreto 190/2004, de 29 de diciembre, de nombramiento del Director General de la Empresa Pública «Corporación de Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 151, de 30 de diciembre de 2004).

Decreto 232/2005, de 25 de octubre, por el que se dispone el nombramiento de Presidente y Secretario del Consejo Asesor de la Empresa Pública «Corporación de Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 126, de 29 de octubre de 2005).

Decreto 120/2008, de 20 de junio, por el que se dispone el nombramiento de los miembros del Consejo de Administración de la Empresa Pública «Corporación de Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 120, de 23 de junio de 2008).

Decreto 155/2008, de 25 de julio, por el que se dispone el nombramiento de los miembros del Consejo Asesor de la Empresa Pública «Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales» (D.O.E. n.º 149, de 1 de agosto de 2008).

Anuncio de 21 de marzo de 2006, por el que se procede a la publicación de los criterios básicos y líneas generales de programación de la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, aprobados por el Consejo de Administración con fecha de 23 de diciembre de 2005 (D.O.E. n.º 38, de 30 de marzo de 2006).

Principios Básicos del Ente Público R.T.V.E., aprobados por el Consejo de Administración el 13 de junio de 2007.

Directrices Básicas del Derecho de Acceso, aprobadas por el Consejo de Administración de la Corporación R.T.V.E. el 26 de junio de 2007.

Reglamento del Derecho de Acceso aprobado por el Consejo de Administración de la Corporación R.T.V.E. el 26 de junio de 2007.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTRO JOVER, Adoración, «Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación», *Documentación Jurídica*, n.º 76, Ministerio de Justicia, tomo XIX, octubre-diciembre 1992.
- «Laicidad y Actividad Positiva de los Poderes Públicos», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n.º 3, octubre 2003.
- CODES BELDA, Guadalupe, *El Derecho Eclesiástico en la doctrina del Consejo de Estado*, Universidad de Córdoba, 2005.
- GONZÁLEZ CUETO, Tomás, «A propósito del control de los medios de comunicación audiovisuales. Ideas para una regulación necesaria», *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, n.º 15, Pamplona, 2004.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Marcos, «El Derecho de Acceso de la Confesión Evangélica en los Medios Públicos de Comunicación Españoles», *Frónesis*, vol. 12, n.º 1, 2005.
- LLAMAZARES CALZADILLA, M.^a CRUZ, *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.
- LÓPEZ CASTILLO, Antonio, *La Libertad Religiosa en la Jurisprudencia Constitucional*, Aranzadi, Navarra, 2002.
- MAGDALENO ALEGRÍA, Antonio, «El Derecho de Acceso a los medios de comunicación de los grupos sociales y políticos más significativos», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 18, Madrid, 2006.
- MONTORO FRAGUAS, Antonio, *El Derecho de acceso a la Radiotelevisión Pública*, Dykinson, Madrid, 2007.
- NÚÑEZ DE PRADO, Sara, «Minorías nacionales y medios de comunicación: una visión de Europa», *Ámbitos*, n.º 9-10, 2.º semestre 2002, año 2003.
- POLO SABAU, José Ramón, *Libertad de Expresión y Derecho de Acceso a los Medios de Comunicación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- REINA BERNÁLDEZ, Antonio, *El Derecho de Acceso a la Televisión Pública*, La Ley, 1983.
- ROSSELL GRANADOS, Jaime, *Confesiones Religiosas y Medios de Comunicación*, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2001.