

EL TORTUOSO DESARROLLO NORMATIVO DEL ARTÍCULO 20.3 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. EL CONTROL POLÍTICO SOBRE RTVE

DAVID ORTEGA GUTIÉRREZ
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Rey Juan Carlos

TRC, n.º 51, 2023, pp. 283-316
ISSN 1139-5583

SUMARIO

I. Introducción. II. Estatuto de Radio y Televisión de 1980. Fase 1ª Gubernamental. III. Ley 17/2006, de 5 de junio de la radio y televisión de titularidad estatal. Fase 2ª Parlamentarización. IV. Real Decreto-Ley 15/2012, de 20 de abril. Retorno a la Fase 1ª. V. STC 150/2017, de 21 de diciembre. VI. Ley 5/2017, de 29 de septiembre. Fase 3ª Pseudoprofesionalización. VII. Real Decreto-Ley 4/2018, de 20 de junio. VIII. STC 134/2021, 24 de junio. IX. Presidente y Consejo de Administración de marzo de 2021. El particular desarrollo y aplicación de la Ley 5/2017, de 29 de septiembre. X. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la información constituye uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de cualquier régimen democrático. Un ciudadano bien informado es un ciudadano con mayores posibilidades de libertad real. Los poderes públicos deben contribuir a esa consecución efectiva de la libertad, tal y como apunta el artículo 9.2 de nuestro Texto constitucional. Todos los medios de comunicación social deben favorecer ese derecho a la información veraz que contempla nuestra Constitución en su artículo 20.1.d), pero muy especialmente aquellos medios que dependen del Estado.

El objeto de este trabajo es estudiar el desarrollo normativo que nuestros poderes públicos han realizado del artículo 20 apartado 3 de la Constitución¹. Nos centraremos principalmente en los medios públicos de ámbito nacional y especialmente en la Corporación de Radio Televisión Española, con atención particular a la manera de elegir a su Consejo de Administración y al Presidente del mismo. Cuestión no poco relevante y conflictiva, como sostienen Soengas y Rodríguez (2015: 1226) «el nombramiento del presidente es uno de los aspectos más polémico y cuestionado por muchos expertos, porque consideran que la fórmula actual perjudica la calidad, el pluralismo de los contenidos y la neutralidad de la información».

Analizaremos en este artículo las siguientes normas jurídicas y, en concreto, cómo han regulado la elección de ambos órganos y las diferentes problemáticas, como veremos, que se han producido: 1. Ley 4/1980, de 10 de enero, reguladora del Estatuto de Radio y Televisión; 2. Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal; 3. Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio; 4. Ley 5/2017, de 29 de septiembre, cuya denominación de la misma es toda una declaración de principios: «para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos». 5. Real Decreto-ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta, con carácter urgente, el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de administración de la Corporación RTVE y de su Presidente.

De lo candente y poco pacífica de esta normativa son muestra las Sentencias del Tribunal Constitucional de 21 de diciembre de 2017 (STC 150/2017) y de 24 de junio de 2021 (STC 134/2021) declarando inconstitucionales, la primera el Real Decreto-Ley de 2012 y la segunda el de 2018.

II. ESTATUTO DE RADIO Y TELEVISIÓN DE 1980. FASE 1ª GUBERNAMENTAL

El Parlamento de la I Legislatura no demoró mucho el cumplimiento del mandato del poder constituyente en el citado artículo 20.3: «La ley regulará...». Así, en poco más de un año de vida de nuestra Carta Magna, se aprueba la Ley 4/1980, de 10 de enero, reguladora del Estatuto de Radio y Televisión. Por lo demás, era un Parlamento sin mayoría absoluta, los dos principales grupos parlamentarios eran el de la UCD (168 diputados) y el del PSOE (121 diputados), muy atrás quedaba la tercera fuerza parlamentaria, los 23 diputados del Partido Comunista de España.

1 Dice así: «La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas».

Respecto de nuestro objeto de investigación nos interesa destacar tres partes de la Ley:

- a) La Sección III del Capítulo II regula el Consejo de Administración en sus artículos 7 y 8. El artículo 7 en su apartado primero determina que «el Consejo de Administración estará compuesto por doce miembros, elegidos para cada Legislatura, la mitad por el Congreso y la mitad por el Senado, mediante mayoría de dos tercios de la Cámara, entre personas de relevantes méritos profesionales». El apartado quinto establece que la «Presidencia del Consejo de Administración será puramente funcional y se ejercerá de forma rotativa por meses entre sus miembros». Curiosamente no se determina el número concreto de meses. Y el apartado sexto apunta que los «miembros del Consejo de Administración cesarán en sus cargos al término de la correspondiente Legislatura, aunque seguirán ejerciendo sus funciones hasta la toma de posesión de los nuevos Vocales».
- b) La Sección V regula la figura del Director General del Ente Público en los artículos 10 al 12. El artículo 10.1 establece que lo nombra el Gobierno oído el Consejo de Administración y en su apartado segundo se indica que su mandato es de cuatro años. El artículo 11² indica sus importantes y ejecutivas funciones.
- c) Los dos primeros párrafos del Preámbulo, aunque tal denominación no aparece, apuntan lo siguiente: «La necesidad de establecer unas normas claras y precisas con rango de Ley para el funcionamiento de la radio y la televisión procede de la Constitución y del pluralismo político que proclama como valor del ordenamiento jurídico. La radiodifusión y la televisión, configuradas como servicio público esencial, cuya titularidad corresponde al Estado, se concibe como vehículo esencial de información y participación política de los ciudadanos, de formación de la opinión pública, de cooperación con el sistema educativo, de difusión de la cultura española y de sus nacionalidades y regiones, así como medio capital para contribuir a que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, con especial atención a la

2 Dice así: «Corresponderán al Director general las siguientes atribuciones: a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que rijan el Ente público, así como los acuerdos adoptados por el Consejo de Administración en las materias que sean competencia de este órgano colegiado. b) Someter a la aprobación del Consejo de Administración con antelación suficiente el plan anual de trabajo y la Memoria económica anual, así como los anteproyectos de presupuestos del Ente público y de las Sociedades estatales. c) Impulsar, orientar, coordinar e inspeccionar los servicios de RTVE y de las Sociedades estatales y dictar las disposiciones, instrucciones y circulares relativas al funcionamiento o a la organización interna de las mismas, sin perjuicio todo ello de las competencias del Consejo de Administración. d) Actuar como órgano de contratación de RTVE y de sus Sociedades. e) Autorizar los pagos y gastos de RTVE y de sus Sociedades. f) Organizar la dirección y nombrar con criterios de profesionalidad al personal directivo de RTVE y de sus Sociedades notificando con carácter previo dichos nombramientos al Consejo de Administración de RTVE. g) La ordenación de la programación de conformidad con los principios básicos aprobados por el Consejo de Administración».

protección de los marginados y a la no discriminación de la mujer. En la elaboración del presente Estatuto se ha partido de la Constitución, de la experiencia de otros países con sistemas democráticos de la misma orientación y de la propia realidad de cuya regulación se trata».

Sobre esta primera regulación de los órganos de gobierno y control de la radio y la televisión pública en España podemos hacer las siguientes consideraciones:

Primera. Respecto del Consejo de Administración y su elección se exige una mayoría bastante cualificada, dos tercios, de cada Cámara, lo que supone el consenso obligatorio entre los dos principales grupos parlamentarios que más peso político tenían en el Parlamento surgido de las elecciones generales de 1979: el grupo parlamentario de la UCD y el grupo parlamentario Socialista. Es, a nuestro entender, un buen criterio que recoge el pluralismo político de cada Cámara. Por lo demás, Congreso de los Diputados y Senado tienen el mismo peso en la elección, lo que, como veremos, cambiará en el futuro, generando más de un problema de constitucionalidad respecto de lo contemplado en el artículo 20.3 CE.

Segunda. No compartimos el criterio de elección del Director General³. Encontramos aquí la primera piedra en la construcción del muro de la politización de RTVE, pues es el Gobierno el que lo elige. Habría sido mejor para la independencia e imparcialidad de la radio y la televisión públicas que su Director General lo hubiera nombrado el propio Consejo de Administración de entre sus miembros por mayoría absoluta, en primera vuelta y, de no lograrse, mayoría simple en la segunda. Modelo por cierto que ese mismo Parlamento optó para la elección del Presidente del Tribunal Constitucional unos meses antes, en el año 1979⁴. Lamentablemente, «desde el principio, se entendió que TVE debía ser una televisión ‘del gobierno’, una institución profundamente política, y en esos términos se la entendió» (Martín-Quevedo *et al.*, 2020: 652).

Tercera. A mayor abundamiento de lo indicado en la consideración anterior respecto de la politización de la RTVE a través de la elección de su Director General, debemos recordar la ausencia total de pluralismo televisivo en esos años, ya que la única televisión existente en España era TVE, con sus dos cadenas. Los españoles no podíamos elegir entre otros canales, pues no existían. Esto comenzó a cambiar en el año 1989⁵ con la llegada de otros tres canales más: Antena 3, Telecinco y Canal Plus (de pago).

3 No le falta razón a Víctor Manteca cuando apunta que «esta fórmula de designación gubernamental del titular de la dirección del Ente público RTVE, ha sido uno de los aspectos del Estatuto que más críticas han recibido desde diversas perspectivas doctrinales, pues en la mayor parte de los casos el Consejo parece como mero refrendatario de la iniciativa del Director General, sin que se hayan establecido fórmulas que canalicen el posible desacuerdo respecto a la actividad del Director o que garanticen el cumplimiento de sus acuerdos» (Manteca Valdelande, 2003: 7).

4 Ver artículo 9 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, Tribunal Constitucional.

5 En el año 1983 comenzaron a emitir algunas televisiones autonómicas, a raíz de la aprobación de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión. Bien es verdad que ya un año

Cuarta. Hemos recogido los dos primeros párrafos del Preámbulo de la Ley por su alto valor interpretativo en relación con el desarrollo del artículo 20.3 de la CE. No podemos olvidar la cercanía del Parlamento constituyente con el que aprobó esta Ley. No son muy diferentes los diputados y senadores que redactaron el artículo 20 CE, de los que elaboraron esta primera norma jurídica de desarrollo del apartado tercero del mismo. Por este motivo, sí interesa señalar alguna idea de esos dos párrafos, que nos puedan ser útiles a efectos hermenéuticos más adelante. En primer lugar, se destaca el pluralismo político como valor superior del ordenamiento jurídico, tal y como marca el artículo 1.1 CE. En segundo lugar, se apuntan las funciones que deben cumplir la radio y la televisión de titularidad pública. En total son siete: a) Vehículo esencial de información, b) De participación política de los ciudadanos, c) De formación de la opinión pública, d) De cooperación con el sistema educativo, e) De difusión de la cultura española y de sus nacionalidades y regiones, f) Lograr la libertad e igualdad efectivas, como contempla el artículo 9.2 CE y g) especial consideración para los grupos marginados y evitar la discriminación de la mujer. El Legislador ha querido marcar claramente los diversos objetivos que deben tener la radio y televisión pública en la nueva España democrática de 1980. En segundo lugar, se han basado en el procedimiento de otros países democráticos de «la misma orientación», sin indicar cuáles⁶.

Quinta. Destacar la larga vida de esta Ley 4/1980, con 26 años de vigencia, hasta la aprobación de la Ley 17/2006, de 5 de junio. Con la Ley 4/1980, tanto los Gobiernos del Presidente Suárez, como los del Presidente González y el Presidente Aznar, eligieron a sus respectivos directores generales. La politización de la RTVE era sobradamente conocida y aceptada, bien es verdad, como ya hemos señalado, que el surgimiento en la década de los noventa del pasado siglo de diferentes canales tanto por vía satélite, como por ondas o por cable y de diferentes ámbitos: local, autonómico, incluso internacional; atenúo la enorme influencia que hasta entonces tenía RTVE en la información y opinión que recibían los españoles de los diferentes asuntos públicos o privados.

Sexta. Desde la primera regulación expresamente se ha indicado a la hora de elegir los miembros del Consejo de Administración, que sean personas cualificadas y preparadas en el mundo de la información. Así, el artículo 7.1 indica «entre personas de relevantes méritos profesionales». A lo largo de este trabajo veremos⁷ si ha influido más en la elección la meritocracia profesional (futuras normas hablarían de idoneidad) u otras variables la han obviado.

antes emitía regularmente la televisión vasca y en pruebas desde septiembre de ese año la televisión catalana.

6 Con posterioridad, se suele situar a la normativa española en el ámbito de otros países democráticos del mediterráneo como Italia, Grecia, Portugal e incluso Francia.

7 En el apartado IX estudiaremos cómo se han obviado los méritos profesionales en el Consejo de Administración elegido en marzo de 2021.

En conclusión, los Gobiernos respectivos de la UCD (1977-1982)⁸, del PSOE (1982-1996) y del PP (1996-2004) convivieron sin mayores problemas con una RTVE claramente politizada, «las acusaciones de manipulación respecto del funcionamiento de RTVE bajo este modelo eran, como es sabido, recurrentes. Algo que no puede extrañar si tenemos en cuenta que las relaciones entre política y dirección fueron [...] muy evidentes, incluyendo el nombramiento como directores generales de RTVE de exdiputados (Luis Solana, 1989-1990, del PSOE; Fernando López Amor, 1997-1998, del PP)» (Boix *et al.*, 2020: 6). Años más tarde, el denominado «Comité de Sabios» que asesoró al Parlamento para la reforma de RTVE en 2005, confirmaba esta opinión: «el resultado conjunto de esta estructura de gestión, verificada en más de dos décadas, ha sido la escasa independencia y alta gubernamentalización de la gestión»⁹. Mateos-Pérez (2010: 155) mantiene al respecto que «la clase política no estuvo a la altura de las circunstancias. Sus decisiones y planes estuvieron más dirigidos a conseguir el poder que a solucionar una coyuntura pública que afectaba a toda la sociedad». Por lo demás, no era un modelo muy diferente al de otras democracias de nuestro entorno europeo mediterráneo (Portugal, Italia, Grecia y, en menor medida, Francia) (Boix *et al.*, 2020: 6).

III. LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL¹⁰. FASE 2ª PARLAMENTARIZACIÓN

El Título II de la Ley 17/2006 regula la Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE)¹¹, su Capítulo II trata de su organización, centrándose la Sección primera en su Consejo de Administración. La clave se encuentra en el artículo 11, hoy profundamente modificado, sobre su elección: «1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de ocho por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional. 2. Sin perjuicio de lo establecido en el número anterior, dos de los miembros del Consejo a elegir por el Congreso, lo serán a propuesta de los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación. 3. Los candidatos propuestos,

8 Lógicamente el Estatuto de 1980 afecta a los dos últimos años de su mandato.

9 Ver p. 130 de dicho Informe, *cto.*, *ibídem*, p. 9.

10 La Ley estuvo asesorada por el *Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado*, creado por Real Decreto 744/2004, de 23 de abril. El Consejo lo presidía Emilio Lledó y sus cuatro vocales eran Enrique Bustamante, Victoria Camps, Fernando González Urbaneja y Fernando Savater. Comúnmente se le conoció como el «Comité de sabios», sobre el mismo, (Soler-Campillo, 2005).

11 No se entiende esta Ley sin su necesario complemento financiero, la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española. La cuestión de la financiación de RTVE está intrínsecamente unida a la de su despolitización. Esta materia precisaría por sí misma otro trabajo de investigación.

incluyendo los previstos en el apartado anterior; deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente. 4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los doce consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara. 5. No serán elegibles como miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE los cesados en los supuestos previstos en el artículo 13 de esta Ley».

Cinco son las novedades de la Ley de 17/2006 respecto del Estatuto de 1980 en la materia que estamos estudiando: 1. Se opta por el bicameralismo imperfecto que, en otras cuestiones constitucionales, caracteriza a nuestro sistema parlamentario. Así, el Congreso de los Diputados pasa a elegir ocho de los doce consejeros, cuando con la norma de 1980 sólo elegía a seis. Por el contrario, disminuye el peso en la elección del Senado, que pasa de elegir seis, a elegir a cuatro. 2. El mandato de los miembros del Consejo de Administración ya no coincide con los cuatro años de la legislatura, pasando a seis años. 3. Se da participación en la elección a los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación de RTVE, que proponen dos consejeros entre los ocho que designa el Congreso. 4. Sin duda lo más relevante en la consecución de una mayor independencia de RTVE, su director general, ahora denominado Presidente, no será elegido por el Gobierno como en el Estatuto de 1980, sino que lo elige el Congreso de los Diputados, otra muestra de nuestro bicameralismo imperfecto, por mayoría de dos tercios, de entre los doce consejeros. Así, el artículo 11.4 es un importante paso adelante en la despolitización del gobierno y dirección de la Corporación de RTVE. El Parlamento que aprobó esta Ley tampoco tenía mayoría absoluta. El grupo socialista contaba en el Congreso con 164 diputados, por 148 del Partido Popular. 5. Se regula por primera vez la idoneidad para el cargo, un paso más respecto de los «relevantes méritos profesionales» del Estatuto de 1980, que se cotejará mediante una comparecencia en audiencia pública en la respectiva Cámara.

Comentario aparte merece la mayoría de dos tercios que rige tanto para la elección de los miembros del Consejo de Administración, como para la de su Presidente. Con tan alta mayoría se busca, sin duda, la necesaria participación de la oposición parlamentaria en la elección de los dos órganos de Gobierno de la Corporación, tal y como con posterioridad apunta el Preámbulo de la Ley 5/2017, de 29 de septiembre: «En la medida en que la reciente historia constitucional ha arrojado tanto Gobiernos con mayoría absoluta en las Cámaras, como Gobiernos con mayoría simple, y dada la importancia política y social de la Corporación de RTVE, con la Ley 17/2006 se pretendía asegurar que en tal elección participase siempre la oposición».

Humanes y Fernández (2015: 272)¹² han valorado positivamente esta Ley por: atender a la opinión de los expertos y académicos, el evidente reconocimiento que la nueva RTVE tuvo tanto en audiencias como en premios internacionales¹³, la implantación de los consejos informativos, redefinir el modelo de financiación mixta, acabar con la deuda¹⁴, reducir la plantilla a un volumen sostenible y, lo más relevante para nuestro objeto de estudio, avanzar en la despolitización de sus órganos de dirección (Martín-Quevedo *et al.*, 2020: 653). Algunos profesionales de la información califican la aplicación de la Ley 17/2006 por sus primeros Presidentes de la Corporación, Luis Fernández y Alberto Oliart, como «momentos de ejemplaridad» (Ramírez, 2021). Supone pues un progreso claro respecto al Estatuto de 1980, aunque todavía hay margen de mejora, «avanza en la desgubernamentalización de los órganos de dirección, pero no en la introducción de personas ajenas a la lógica partidista» (Boix *et al.*, 2020: 12).

De Madariaga y Lamuedra (2016: 26) sostienen en su estudio de campo (2006-2015) que «hacia 2009 es cuando se produce una mayor percepción de independencia profesional, tanto gubernamental como de índices de audiencia». Soengas y Rodríguez (2015: 1237), en cuanto a los informativos de RTVE, lo sitúan antes y algo después: «Los mayores índices de pluralismo y de neutralidad se localizan en los telediarios de 2008 y en los del primer semestre de 2012». En cualquier caso, ambos estudios coinciden en apuntar como positiva esta fase de parlamentarización que va de 2007 hasta la primavera de 2012. Por último, también debe señalarse, entre los años 2008 a 2011 la Primera de TVE logra ser líder de audiencia, parece que al final el público sí valora la independencia y la calidad¹⁵.

IV. REAL DECRETO-LEY 15/2012, DE 20 DE ABRIL. RETORNO A LA FASE 1^a

El 20 de noviembre de 2011 se celebran elecciones generales al Parlamento español. El Partido Popular logra una amplia mayoría absoluta de 186 diputados y 136 senadores. El mejor resultado de su historia. Pocos meses después de llegar al poder, el Gobierno del Presidente Rajoy aprueba el Real Decreto-Ley 15/2012, de 20 de abril. La presente norma nace con el único apoyo, a parte del Ejecutivo, del grupo parlamentario de CiU (Humanes y Fernández, 2015: 276)¹⁶.

12 Más ampliamente, Lamuedra (2012).

13 En 2009 se otorgó el *TV News Award* al informativo del prime time nocturno de TVE.

14 Que asumió el Estado en los presupuestos generales del año 2007. Ver *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* de 25 de octubre de 2006, pp. 19 y 20.

15 Ver <https://www.rtve.es/rtve/20110103/1-lider-2010-segundo-ano-consecutivo-16-rtve-se-mantiene-como-primero-grupo-audiovisual-241/392149.shtml>

16 «CiU, a su vez, había impulsado en Cataluña pocos meses antes una contrarreforma similar, en este caso gracias a la abstención (no tenía mayoría absoluta) del Partido Popular de Cataluña».

Su artículo 1 modifica la Ley 17/2006 en los siguientes términos. El nuevo artículo 10.1 señala que la Corporación de RTVE tendrá nueve miembros. El apartado 1 del artículo 11 queda redactado del siguiente modo: «1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de cinco por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional». Se elimina el apartado 2 del artículo 11. El apartado 3 del artículo 11 queda redactado del siguiente modo: «3. Los candidatos propuestos deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente». Y lo que es más importante y supone un decisivo paso atrás en la despolitización de la Corporación: «Si transcurridas veinticuatro horas desde la primera votación en cada Cámara, no se alcanzare la mayoría de dos tercios, ambas Cámaras elegirán por mayoría absoluta a los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE en los términos del apartado 1 de este artículo».

Respecto del Presidente de la Corporación, el apartado 4 del artículo 11 queda redactado del siguiente modo: «El Congreso de los Diputados designará, de entre los nueve consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara». Y se añade a continuación, al igual que con el Consejo de Administración, que «Si transcurridas veinticuatro horas desde la primera votación no se alcanzare la mayoría de dos tercios, el Congreso de los Diputados designará por mayoría absoluta al Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo». El Gobierno del Presidente Rajoy justificó los cambios en la necesidad de ahorrar costes, reduciendo el número de consejeros, y en la situación de bloqueo que tenía la renovación del Presidente del Consejo de Administración¹⁷.

17 Ver la página oficial de La Moncloa: <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/200412-enlacertve.aspx>

El comunicado señala lo siguiente:

«El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto Ley de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley de 5 de junio de 2006. La situación en la que se encuentra la Corporación RTVE desde julio de 2011 exige acometer sin demora, no sólo modificaciones que supongan un ahorro de costes para la entidad, sino también aquellas que permitan la rápida formación del órgano encargado de la gestión y de adoptar las medidas que demanda su situación financiera. La situación de vacante en el puesto de Presidente de la Corporación RTVE, unida a la necesidad inaplazable de adoptar determinadas decisiones de carácter fundamental para la Corporación, determina que se lleve a cabo una modificación del régimen de administración de la Corporación previsto en la Ley del 5 de julio de 2006, mediante un Real Decreto Ley. En caso contrario, existe un grave riesgo de incumplimiento de la función de servicio público atribuida a la Corporación RTVE. El Real Decreto Ley lleva a cabo las siguientes modificaciones de la Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal, de 2006.

a. Reducción del número de miembros del Consejo de Administración. El número actual de miembros del Consejo de Administración es demasiado elevado por lo que, en aras de criterios de austeridad y

En contraste con el Estatuto de 1980 y la originaria Ley 17/2006, estamos ante la regulación más politizada de RTVE, pues tanto el Consejo de Administración como su Presidente pueden ser elegidos simplemente por mayoría absoluta. Por lo demás, el Gobierno del Partido Popular disfrutaba de esa mayoría en ambas Cámaras. Parece bastante evidente que con esta nueva regulación «se pretendía facilitar, como así ocurrió, la elección inmediata de unos órganos de gestión de RTVE más afines a la nueva mayoría política» (Boix *et al.*, 2020: 14).

Después de un estudio de campo, Humanes y Fernández (2015: 284) sostienen que «la regubernamentalización de los órganos de gestión de RTVE acaecida en 2012 y los cambios en los responsables de edición de los informativos que la siguieron están teniendo implicaciones negativas en la política informativa de la televisión pública nacional en general, y en el pluralismo de los contenidos de sus noticieros, en particular». Una línea similar mantiene el trabajo realizado por De Madariaga y Lamuedra (2016: 26) al señalar que «hacia 2015 los profesionales acusan una nueva y drástica involución en la dependencia gubernamental, que relacionan de forma explícita con el Real Decreto 15/2012». Otros estudios anteriores sitúan los mayores niveles de politización en «el segundo semestre de 2012 y 2013, cuando RTVE vuelve a estar dirigida por un presidente nombrado de forma unilateral por el Gobierno» (Soengas y Rodríguez, 2015: 1237). En cualquier caso, ambos estudios confirman el efecto negativo del citado Real Decreto. También debemos sumar para el concreto caso de la politización del programa *Informe Semanal* de RTVE, el estudio de campo de Muñoz Guerrero (2014)¹⁸.

racionalización, y para garantizar un funcionamiento eficaz y eficiente de la Corporación, se reducen los doce consejeros actuales a nueve.

b. Modificación del método de designación. Se modifica el método de designación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE. En la elección de los miembros del Consejo de Administración, si no se logra la mayoría de dos tercios en la Cámara correspondiente para la designación, la votación se repetirá transcurridas veinticuatro horas. En este caso, cada Cámara elegirá a los consejeros que les corresponda por mayoría absoluta. En el mismo sentido, en la elección del presidente, si no se logra la mayoría de dos tercios en el Congreso, la votación se repetirá transcurridas veinticuatro horas. En tal caso, se exigirá la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. La modificación llevada a cabo recupera el mecanismo previsto en la Ley de 2006, que ya preveía un sistema de mayoría absoluta para evitar el bloqueo en la designación del primer Consejo de Administración de la Corporación. Asimismo, la modificación mantiene la necesidad de que exista un consenso político en la designación de los miembros de la Corporación RTVE, consenso que presidió la aprobación de la citada Ley de 2006.

c. Eliminación de la remuneración fija de los consejeros de la Corporación RTVE, a excepción del Presidente. En el marco de los principios de austeridad y eficiencia que presiden actualmente la configuración del sector público, se eliminan, a excepción del Presidente de la Corporación, las retribuciones fijas que hasta ahora percibían los miembros del Consejo de Administración, y serán sustituidas por indemnizaciones por asistencia a las sesiones del Consejo, de forma similar a lo que sucede en otros entes públicos. Al modificarse el régimen retributivo, con excepción del presidente de la Corporación, se elimina también la obligación de dedicación exclusiva de los consejeros».

¹⁸ El estudio se centra en los años 2013 y 2014 y concluye que «las modificaciones previstas en el Real Decreto-ley 15/2012 favorecen la injerencia política en los contenidos informativos de RTVE [...] y existen evidencias significativas de tutela política y de déficit de pluralismo informativo en las emisiones de Informe Semanal durante los años 2013 y 2014» (pp. 220-221).

V. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 150/2017, DE 21 DE DICIEMBRE

El Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, inicia una nueva etapa en el desarrollo normativo del artículo 20.3 CE. Se abandona la regulación legal que había presidido durante 32 años el desarrollo del mentado artículo en lo que afecta a RTVE. Ello va a activar la intervención del Tribunal Constitucional, con la STC 150/2017, de 21 de diciembre, que resuelve el recurso inconstitucional 3418-2012 promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista contra el artículo 1 del Real Decreto-ley 15/2012.

El Tribunal Constitucional declara inconstitucionales la nueva regulación del artículo 10.1 de la Ley 17/2006 que marca el Real Decreto-ley, también la del artículo 11.1, la supresión del apartado 2 del artículo 11 y el inciso «de entre los nueve consejeros electos» del artículo 11.4. El fundamento jurídico 7º de la STC 150/2017 señala que «la conclusión que necesariamente resulta es la de que los apartados primero, segundo y tercero del artículo 1 del Real Decreto-ley 15/2012, relativos a esta cuestión, vulneran el artículo 86.1 CE, en su vertiente formal de justificación de la extraordinaria necesidad». El fundamento jurídico 8º *in fine* incorpora la nueva redacción del artículo 11.4 en el inciso ya apuntado.

Por lo demás, la Sentencia aplica parcialmente en su fundamento jurídico 3º la doctrina relativa a la pérdida de objeto, pues los artículos sometidos al análisis de inconstitucionalidad fueron modificados, antes de la resolución del Tribunal, por la Ley 5/2017, de 29 de septiembre, que, según marca su f.j. 3º «se fija en diez el número de consejeros de la corporación (frente a los nueve que estableció el Real Decreto-ley 15/2012) [...]. Además, se contempla que su elección, igual que la del Presidente de la corporación que designa el Congreso entre los consejeros, requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente. La Ley 5/2017 no establece ya una mayoría supletoria en caso de no conseguirse las anteriores, como sí contemplaba en el Real Decreto-ley 15/2012».

En el fundamento jurídico 9º se descarta la consideración de la Corporación de RTVE como una *institución básica del Estado* en los términos de los límites marcados por el artículo 86.1 CE. Así, sostiene que «la corporación RTVE, cuya concreta existencia no se halla consagrada en el texto constitucional, tampoco encaja en el concepto de institución básica del Estado en el sentido del artículo 86.1 CE. La Constitución, en su artículo 20, prevé la regulación por ley de la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado», pero no que la ley regula la corporación RTVE». Para concluir más adelante, en relación con la Corporación, como un «órgano que se conforma como el resultado de una opción legislativa a la que la Constitución no se opone, pero que la Constitución no impone».

En cualquier caso, jurídicamente comparto algunos de los argumentos del voto particular de Balaguer Callejón al dudar que «el Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, sea una norma de naturaleza adecuada a la regulación prevista en

el artículo 20.3 CE». Entiendo, que esta es una de las cuestiones claves a abordar. En nuestra opinión, tiene razón a señalar que «el Pleno eluda el análisis que le hubiera permitido concluir cómo, de la relación armonizada de los artículos 1.1 y 20.3 CE, se desprende la necesidad de una regulación estrictamente legal de los medios de comunicación, dada la exigencia de un control parlamentario, determinada por la propia naturaleza de los derechos y valores concernidos. Esta exigencia del artículo 20.3, de que la regulación ha de efectuarse necesariamente por ley, tiene pleno sentido, en relación con la exigencia de control parlamentario, a la que no pueden serle impuestas, como veremos enseguida, condicionamientos desde una legislación del Gobierno». Por lo demás, es importante recordar que el artículo 20 se configura de manera conectada en sus diferentes apartados, con remisiones expresas del apartado dos y cuatro al apartado primero. Que en los cinco apartados se regula el derecho genérico a la comunicación y cuestiones que a éste afectan. En fin, que el propio constituyente establece una reserva de ley para la organización de los medios de comunicación social, en el sentido de excluir en esta materia la capacidad normativa del Gobierno. Parece difícil admitir que la figura del Decreto-ley sea la más adecuada para desarrollar el artículo 20.3 CE.

VI. LEY 5/2017, DE 29 DE SEPTIEMBRE. FASE 3ª PSEUDOPROFESIONALIZACIÓN

La denominación completa de esta ley es «Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos». El nombre de la ley es verdaderamente significativo y denota varias cuestiones. En primer lugar, que la independencia de la Corporación RTVE se había perdido, igualmente el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos. En segundo lugar, los órganos —colegiado y unipersonal— se entiende que son el Consejo de Administración de la Corporación y su Presidente, respectivamente. En tercer lugar, que con la aplicación de la presente ley se busca recuperar esa independencia y pluralismo. Por último, el nombre es una muestra más del enfrentamiento que en estos últimos años existe por el control político de la Corporación de RTVE.

Por lo demás, la aprobación de esta Ley es una novedad en el desarrollo legal del artículo 20.3, pues es la primera que no impulsa el Gobierno, sino que nace del consenso en la Oposición parlamentaria¹⁹. Bien es verdad, que el resultado

19 «La Ley 5/2017 fue, en efecto, aprobada gracias a los votos del PSOE, Podemos y Ciudadanos, aprovechando la minoría parlamentaria en que se encontraba el PP, que sustentaba el Gobierno». (Boix *et al.*, 2020: 15).

final de la aprobación de la misma contó en el Congreso de los Diputados con 345 votos a favor, cero en contra y una abstención²⁰.

En lo que se refiere a nuestra materia objeto de estudio, nos interesa destacar la nueva redacción del artículo 11, que queda de la siguiente manera: «1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de seis por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado. 2. (Suprimido). 3. Los candidatos propuestos deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente. 4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los diez consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara. 5. No serán elegibles como miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE los cesados en los supuestos previstos en el artículo 13 de esta Ley».

Se eleva a 10 los miembros del Consejo de Administración, se mantiene el mayor peso del Congreso de los Diputados y, lo más importante, se fija, en principio, la mayoría de dos tercios para la elección tanto del Presidente como de los miembros del Consejo de Administración, recuperando la pauta marcada por la Ley 17/2006. Sin embargo, en relación con la mayoría de dos tercios requerida para la elección, indicábamos «en principio», pues la disposición transitoria primera de la ley contempla lo siguiente en su segundo párrafo: «Para esta elección de los nuevos cargos, si en una primera votación no se alcanzare la mayoría de dos tercios, estos podrán ser elegidos por mayoría absoluta en votación posterior efectuada en un plazo no inferior a quince días y siempre que su candidatura hubiera sido propuesta por, al menos, la mitad de los grupos parlamentarios de la Cámara que corresponda». De nuevo volvemos lamentablemente al espíritu del Real Decreto-Ley de 2012, pues se permite llegar a elegir a los consejeros por mayoría absoluta, eso sí, con dos condiciones: a) que represente al menos a la mitad de los grupos parlamentarios de la Cámara que corresponda, lo que empodera en importante medida a los grupos parlamentarios minoritarios en esta materia, pues para configurar esa mayoría es indiferente tener 5 escaños o 125; b) que la votación se produzca en un plazo no inferior a quince días.

Por último, debemos atender lo que marca la disposición transitoria segunda, apartado primero, al señalar que: «Las Cortes Generales aprobarán, en el plazo de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la normativa que contemple la selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE por concurso público con la participación de un comité de expertos designados por los Grupos Parlamentarios. Este Comité hará

20 Ver sesión de 22 de junio de 2017, hubo cuatro diputados que no votaron.

públicos sus informes de evaluación y serán remitidos a la Comisión competente para la correspondiente audiencia de los candidatos». Por tanto, la selección de los miembros se hará por concurso público y con la participación de un comité de expertos que elaborarán un informe sobre los candidatos. Respecto del concurso público, el Comité de Expertos que más adelante se constituirá para dar cumplimiento a esta disposición, entiende que es una «buena fórmula para evitar la discrecionalidad del Ejecutivo y las mayorías parlamentarias absolutas, y lograr que los nombramientos se realicen solamente por criterios de profesionalidad y garantía de buen gobierno» (Fernández, 2021: 3).

En relación con la elección del Presidente, respecto de la Ley 17/2006, «se ha producido otro avance hacia una combinación de lo político y lo profesional, al preverse que la elección parlamentaria lo será entre los miembros del Consejo de Administración y, por ende, entre candidatos que se sujetan a un procedimiento de concurso, informe del comité de expertos y posterior elección parlamentaria. El avance en este sentido parece indiscutible» (Boix *et al.*, 2020: 21). Globalmente considerada, a pesar de sus límites y errores evidentes de aplicación²¹, la Ley del año 2017 es un avance respecto de la del año 2006, al optar por el sistema «más participativo habido nunca en la historia de RTVE y el único que ha pretendido, ya veremos con qué éxito, criterios profesionales para la selección tanto del Consejo como del gestor personal» (Boix *et al.*, 2020: 27).

VII. REAL DECRETO-LEY 4/2018, DE 22 DE JUNIO

El Real Decreto-Ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta, con carácter urgente, el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su Presidente, viene a ser nuevamente reflejo de las tensiones y discrepancias en la normativa que desarrolla la elección de los órganos de gobierno de la Corporación de RTVE.

La justificación del mismo lo explica el Gobierno en el propio preámbulo de la norma en los siguientes términos: «La Ley de 2017, en su disposición transitoria segunda, estableció un plazo de tres meses, que venció el pasado 31 de diciembre de 2017, para que las Cortes Generales aprobaran la normativa por la que se elegiría al nuevo Consejo de Administración y al Presidente de la Corporación RTVE. Este plazo ha sido superado ampliamente, y casi nueve meses después de la aprobación de la ley, el procedimiento para elegir este nuevo Consejo no se ha iniciado en las Cámaras. Asegurar la independencia y el pluralismo en la elección parlamentaria de los órganos de la Corporación era el objetivo prioritario de la norma y esta tarea se encuentra ahora afectada por el bloqueo parlamentario producido en los últimos meses. Este real decreto ley persigue precisamente asegurar

21 *Infra*, apartado IX.

el fin de esta situación de parálisis que impide llevar a cabo objetivos que fueron fijados por las propias Cámaras al aprobar la ley en 2017».

Por lo demás, el mandato de todos los consejeros ya se había superado ampliamente. La falta de entendimiento entre las fuerzas políticas mayoritarias que pueden alcanzar la mayoría de dos tercios requerida, da como resultado una situación de bloqueo institucional de la Corporación de RTVE. La alternativa que elige el Gobierno del Presidente Sánchez es el desbloqueo a través del instrumento del Real Decreto-Ley, que pasamos a analizar y que, como veremos, sobre el mismo se ha pronunciado el Tribunal Constitucional.

El Real Decreto-Ley tiene un artículo único de seis apartados y dos disposiciones finales. El apartado primero determina que «Las Cámaras elegirán en el plazo de quince días naturales desde la entrada en vigor del presente real decreto ley, a los diez consejeros previstos en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 17/2006, de 5 junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal y, de acuerdo con el reparto entre las Cámaras, previsto en el apartado 1 del artículo 11 de la misma ley. Asimismo, una vez elegidos los consejeros, el Congreso de los Diputados designará, en el mismo plazo de quince días naturales, al consejero que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo, en el caso de que haya finalizado el mandato del mismo». Con ello, el Real Decreto-Ley fija un plazo de resolución de los nombramientos de los consejeros y del Presidente de quince días naturales como máximo.

El apartado segundo se remite para la elección de los consejeros y el Presidente a la mayoría indicada en el párrafo segundo de la disposición transitoria primera de la Ley 5/2017 que, como ya indicamos con anterioridad, posibilita la mayoría absoluta en segunda votación, pero ahora el plazo de «no inferior a quince días» se cambia por el de «cuarenta y ocho horas» desde la primera votación que no obtuvo la mayoría de dos tercios.

El apartado tercero posibilita que el Congreso de los Diputados sustituya al Senado en el caso de que éste no cumpla con la elección de los consejeros en el plazo de los quince días naturales mentados en el apartado primero, cuestión que, como más adelante veremos, puede vulnerar el mandato constitucional de control parlamentario del artículo 20.3 CE, pues el control no lo realiza el Parlamento sino un sola de sus Cámaras.

Por último, el apartado sexto regula una nueva figura denominada «administrador provisional único». En su primer párrafo explica cómo se elige: «Transcurrido el plazo de quince días naturales al que se refiere el apartado 1 o cualquier otro plazo referido al Congreso de los Diputados en este artículo, si dicha Cámara no hubiera procedido a la elección de los consejeros que le corresponden, el Gobierno propondrá el nombramiento de un administrador provisional único para la Corporación, que será sometido al Pleno del Congreso de los Diputados. La elección de dicho administrador en el Pleno del Congreso de los Diputados requerirá la obtención de la mayoría de dos tercios en primera votación. En el caso de no alcanzarse dicha mayoría, la propuesta será sometida de nuevo al Pleno

de la Cámara, en el plazo de cuarenta y ocho horas. En esta segunda votación, la mayoría necesaria será la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados». Nuevamente cabe la posibilidad de que este administrador provisional único sea elegido por el Pleno del Congreso de los Diputados con mayoría absoluta. Por lo demás, parece la última medida en el supuesto de que no se logre el nombramiento de los nuevos consejeros.

En su segundo párrafo expone sus amplísimas funciones, pues «se encargará de la administración y representación de la Corporación», además de asumir «las competencias que la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, atribuye al Consejo de Administración y al Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo». Por tanto, la nueva figura del administrador provisional único tendría en su única persona todo el poder de dirección de la Corporación de RTVE.

Respecto de las dos disposiciones finales, la primera modifica la disposición transitoria segunda²² de la Ley 5/2017, desarrollando el procedimiento²³ de concurso público para la selección de los candidatos a consejeros con la participación de un comité de expertos, entrando más en detalle en su configuración y

22 Concretamente establece lo siguiente: «1. Las Cortes Generales aprobarán, en el plazo de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la normativa que contemple la selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE por concurso público con la participación de un comité de expertos designados por los Grupos Parlamentarios. Este Comité hará públicos sus informes de evaluación y serán remitidos a la Comisión competente para la correspondiente audiencia de los candidatos. 2. En tanto no se apruebe la normativa contemplada en el apartado anterior, la elección y las comparecencias previstas en el artículo 11 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, se llevarán a cabo con arreglo al procedimiento vigente».

23 Exactamente en los siguientes términos: «1. Las Cortes Generales aprobarán, en el plazo de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la normativa que contemple la selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo por concurso público con la participación de un Comité de Expertos.

El Comité de Expertos estará compuesto por personas de reconocida competencia profesional, docente o investigadora en el ámbito de la comunicación y con experiencia acreditada en el mismo no inferior a diez años. Se respetará el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Los miembros del Comité de Expertos serán designados en una sesión de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades en el plazo de diez días desde la convocatoria del concurso. Cada Grupo Parlamentario con al menos un representante en la Comisión Mixta podrá designar a una persona para su nombramiento como experto. Adicionalmente, cada miembro de la Comisión Mixta podrá proponer la designación de otra persona, siendo nombradas aquellas que hayan sido propuestas, al menos, por cuatro miembros.

En el caso de renuncia por parte de alguna de las personas designadas, el Comité se constituirá con aquellas que hubieran aceptado el nombramiento.

Este Comité hará públicos sus informes de evaluación y serán remitidos a la Comisión competente para la correspondiente audiencia de los candidatos.

2. Una vez emitido el informe por parte del Comité de Expertos, se convocará la Comisión del Congreso de los Diputados que resulte competente para realizar las comparecencias previstas en la ley. Tras la elección de los vocales en el Pleno del Congreso de los Diputados, se procederá a la convocatoria de la Comisión competente del Senado para realizar las comparecencias de los candidatos que no hubieran sido elegidos por el Pleno del Congreso de los Diputados. A continuación, y, de acuerdo con el Reglamento del Senado, se procederá a la votación en el Pleno de la Cámara.

funcionamiento. Todo ello será regulado por una norma de las Cortes Generales en el plazo de tres meses desde que entre en vigor la Ley 5/2017. Mecanismo realmente complejo y no fácil de llevar a cabo, menos en los plazos previstos.

Al final se activó el procedimiento de nombramiento del administrador provisional único, siendo elegida la periodista Rosa María Mateo el día 27 de julio de 2018. El cargo que era provisional y excepcional, tal y como su propio nombre indica, y pensado para algunos meses, se prolongó hasta el 26 de marzo de 2021, casi tres años. Estamos ante un supuesto normativo que nunca se había dado dentro del desarrollo del artículo 20.3 CE. Por lo demás, la centralización del poder de dirección de la Corporación en una única persona y una provisionalidad que se extendió, como ya hemos apuntado, hasta casi los tres años, no parece la forma más prudente de fomentar la despolitización y la imparcialidad de RTVE.

VIII. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 134/2021, DE 24 DE JUNIO

Al igual que el grupo parlamentario socialista interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley 15/2012 del Gobierno de Rajoy, ahora es el grupo parlamentario popular el que interpone recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley 4/2018 del Gobierno de Sánchez, en un episodio más del constante enfrentamiento normativo y jurisdiccional que ambos grupos parlamentarios tienen por el control de RTVE. Son los fundamentos jurídicos tercero y cuarto los que se centran en la materia objeto de este artículo, al abordar, respectivamente, la «conurrencia del presupuesto habilitante de extraordinaria y urgente necesidad [...] (y los) límites materiales de la regulación por decreto-ley: afectación del art. 20.3 CE relativo al control parlamentario de los medios de comunicación públicos».

En el f.j. 3º señala que «respecto a la disposición final primera, no se justifica la urgencia en su adopción, pues en relación con ella, nada dicen ni la exposición de motivos, ni el debate de convalidación, ni tampoco la memoria de impacto normativo. [...] Por tanto debemos declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición final primera». Con efectos meramente declarativos.

En relación a la previsión de que el Congreso de los Diputados pueda suplir la función de control del Senado, afirma nuestro más alto Tribunal en su f. j. 4º: «la previsión subsidiaria de nombramiento por el Congreso de los cuatro miembros del consejo de administración que corresponde designar al Senado, hace que el legislador de urgencia prive al Senado de su potestad de designación y, con ello, de una de las manifestaciones del control que dicha Cámara ha de desarrollar

3. En tanto no se elijan los Consejeros y el Presidente de acuerdo con la normativa contemplada en los apartados anteriores, la elección y las comparencias previstas en el artículo 11 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, se llevarán a cabo con arreglo al procedimiento vigente».

en cumplimiento del art. 20.3 CE. Esta modificación altera de modo sustantivo uno de los elementos esenciales del control parlamentario de la Corporación RTVE». Para concluir, más adelante que «se cuestiona con ello la defensa del interés público atribuido a las Cortes Generales en general y, en particular al Senado, en el ejercicio de la función de control a la que se refiere el art. 20.3 CE, lo que debe llevar a apreciar la infracción del límite material del art. 86.1 CE». Se declara por tanto nulo e inconstitucional el apartado tercero del artículo único del Real Decreto-Ley 4/2018.

Por lo demás, son bastantes las referencias de esta STC 134/2021 a la STC 20/2018, de 5 de marzo (Sieira Mucientes, 2019), en relación con la comisión de control del ente público Radio Televisión Madrid, más conocida como *Telemadrid*. Afecta directamente a nuestra materia, pues es desarrollo normativo del artículo 20.3 CE, aunque en el ámbito autonómico. Nos es útil para conocer mejor la interpretación de nuestro Tribunal Constitucional sobre el artículo 20.3 CE. Nos interesa destacar el fundamento jurídico 3º, en el que señala que «el control parlamentario previsto en el apartado tercero del artículo 20 CE, pone de manifiesto la conexión de la radiotelevisión y de la regulación de la radiodifusión, con los derechos contenidos en el artículo 20 CE, y sitúa al legislador, nacional o autonómico, en la necesidad de articular su función de control parlamentario sobre los medios de comunicación social, sin perder de vista que dicho control tiende a garantizar el mejor ejercicio de derechos fundamentales básicos». Para más adelante concluir: «en suma, la potestad de control parlamentario [...] ha de examinarse en el contexto que acaba de ser expuesto, teniendo además en cuenta, la importancia que, en el ejercicio de la función de control, tiene el nombramiento de quienes integran el consejo de administración del ente público», remitiéndose a la ya estudiada STC 150/2017, de 21 de diciembre.

Son varias las ideas relevantes que nos aporta el Tribunal Constitucional en esta STC 20/2018, a la hora de entender la expresión «control parlamentario» del artículo 20.3 CE. Primera, hay una conexión entre la regulación de la radiotelevisión con los derechos del artículo 20, principalmente, la libertad de expresión y la libertad de información, que son los derechos más relevantes y cardinales de este artículo, como ya ha indicado el Tribunal en múltiples sentencias. Segunda, que dicho control parlamentario garantiza el mejor ejercicio de esos derechos fundamentales básicos. Tercera, marca un deber interpretativo de entender el «control parlamentario» en esos dos términos señalados. Lo indica claramente: «ha de examinarse en el contexto que acaba de ser expuesto». Cuarta y última, añade como elemento importante del contenido del control parlamentario, el nombramiento de los miembros del consejo de administración de los entes públicos.

A la luz de esta interpretación del Tribunal Constitucional, parece en lógica jurídica necesario conectar la elección y nombramiento de los miembros del consejo de administración de los medios de comunicación social públicos, con el mejor ejercicio de dos derechos fundamentales y prevalentes/preferentes, como el

derecho a la información y el derecho a la libertad de expresión. Por lo demás, si la propia Constitución marca que «el control parlamentario» se debe regular por ley, parece difícil admitir que se pueda modificar por Decreto-ley lo regulado por ley en relación con la elección de los miembros del consejo de administración de un medio de comunicación social público y que, como ha indicado el propio Tribunal Constitucional, hay que entender que afecta directamente al mejor, o peor, ejercicio de dos derechos fundamentales básicos. Así, comparto la tesis jurídica defendida por los votos particulares de los magistrados Ollero Tassara y Roca Trías a la STC 134/2021, de 24 de junio, en el sentido expuesto.

IX. PRESIDENTE Y CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE MARZO DE 2021. EL PARTICULAR DESARROLLO Y APLICACIÓN DE LA LEY 5/2017, DE 29 DE SEPTIEMBRE

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 25 de febrero de 2021, en primera votación y por mayoría de dos tercios de sus miembros, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos, ha elegido a los siguientes miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE: Don José Manuel Pérez Tornero, Doña Elena Sánchez Caballero, Don José Manuel Martín Medem, Doña María Carmen Sastre Bellas, Don Jenaro Castro Muiña y Don Juan José Baños Loinaz²⁴. El 25 de marzo, el Pleno del Congreso de los Diputados, elige a José Manuel Pérez Tornero como presidente de la Corporación de RTVE²⁵.

El Pleno del Senado, en su sesión número 27, celebrada el día 24 de marzo de 2021, en primera votación y por mayoría de dos tercios de sus miembros, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos, ha elegido a los siguientes miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE: Don Roberto Lakidaín Zabalza, Don Ramón Colom Estmatges, Doña María Consuelo Aparicio Avendaño, Doña Concepción Carmen Cascajosa Virino²⁶.

24 Ver <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-3199#BOEn>

25 Cada uno de ellos obtuvieron 249 votos a favor en el Pleno del Congreso de los Diputados.

Ver <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-4743#BOEn>

26 Ver <https://boe.es/boe/dias/2021/03/29/pdfs/BOE-A-2021-4889.pdf#BOEn>

Si bien es verdad no se ha planteado ningún recurso de inconstitucionalidad en esta ocasión, sí lo ha habido de amparo, como más adelante veremos, pues el procedimiento de concurso público ha tenido bastantes puntos de conflicto que intentaremos analizar, amén de la complejidad procedimental del mismo, no fácil de seguir²⁷.

27 Prueba de ello son los siguientes documentos que forman parte, solo parte, del mismo:

1º El 10 de julio de 2018, se dicta la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado por la que se aprueban las normas para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 214.)

2º El 17 de julio de 2018, se aprueba la Resolución de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, por la que se convoca concurso público para la selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 218. BOE. Núm. 175, de 20 de julio de 2018.)

3º El 27 de julio de 2018, la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades designa a los miembros del Comité de Expertos para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de RTVE.

4º El 30 de julio de 2018, queda constituido el Comité de Expertos. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 222. BOE. Núm. 186, de 2 de agosto de 2018.) El 30 de julio también finaliza el plazo de presentación de candidaturas.

5º El 10 de agosto de 2018, se dicta la Resolución de la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades, por la que se aprueba y publica la relación provisional de admitidos y excluidos al concurso para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE. Así mismo se dicta la Resolución del Comité de Expertos para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de RTVE, por la que se aprueba el baremo para la valoración de los méritos presentados por los candidatos. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 223. BOE. Núm. 199, de 17 de agosto de 2018.)

6º El 6 de septiembre de 2018, se dicta la Resolución de la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades, por la que se aprueba y hace pública la relación definitiva de candidatos admitidos y excluidos al concurso para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y se abre plazo para la reformulación, modificación, sustitución o ampliación de los proyectos de gestión para RTVE por ellos presentados. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 233. BOE. Núm. 226, de 18 de septiembre de 2018.) Página 2 de 11

7º El 27 de septiembre de 2018, se dicta la Resolución de la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades, por la que se ejecuta el acuerdo adoptado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en sesión conjunta el 11 de septiembre, en relación con el recurso presentado por D. José Manuel Peñalosa Ruiz contra la relación provisional de candidatos admitidos y excluidos al concurso para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, de 10 de agosto de 2018. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 239. BOE. Núm. 239, de 3 de octubre de 2018.) La relación definitiva de candidatos admitidos es de 95.

8º El 10 de diciembre de 2018, se dicta la Resolución del Comité de Expertos para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, por la que se aprueba el informe de evaluación de la idoneidad de los candidatos y la relación de éstos en función de la puntuación obtenida. (BOCG, XII Legislatura, sección Cortes Generales, serie A, Núm. 256. BOE. Núm. 304, de 18 de diciembre de 2018.) 21 candidatos reciben en dicho informe una puntuación igual o superior a 65, de los cuales 4 son mujeres.

9º Se presentan 35 recursos al informe del Comité de Expertos y dos solicitudes de acceso al expediente, todos ellos pendientes de resolver por la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades al concluir la XIII Legislatura.

10º El 14 de octubre de 2019, la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados acuerda, una vez producida la disolución de la Cámara, el traslado a la XIV Legislatura del expediente relativo al concurso público para la selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE.

11º El 13 de febrero de 2020, se constituye, con sede en el Senado, la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades. Durante la primera reunión de su Mesa y Portavoces,

La aplicación de lo dispuesto en la Ley 5/2017 para la elección del nuevo Consejo de Administración de la Corporación de RTVE y de su Presidente, nos lleva a atender una nueva normativa aprobada por las Cortes Generales. La primera es la *Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 10 de julio de 2018, por la que se aprueban las normas para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación de RTVE*²⁸, que viene a modificar la correspondiente Resolución de 12 de noviembre de 2007. Básicamente se regula el procedimiento de selección de los miembros del Consejo citado y su Presidente por concurso público, con la participación de un Comité de Expertos²⁹ designados por los grupos parlamentarios. Nos interesa destacar dos puntos clave de esta Resolución: 1. El apartado segundo de esta Resolución trata del «Comité de Expertos» e indica expresamente que «gozará de plena autonomía para el desempeño de sus funciones» y 2. El apartado cuarto es muy claro en su denominación «Comparecencia de los candidatos seleccionados por el Comité de Expertos».

El Comité de Expertos en su Resolución de 10 de agosto de 2018 aprueba el baremo³⁰ para la valoración de los méritos presentados por los candidatos³¹. Es interesante lo que señala el punto segundo del Anejo de su Resolución: «Serán considerados como idóneos para ser nombrados miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, los veinte candidatos que obtengan las calificaciones más altas, siempre y cuando todas ellas superen los 65 puntos. En caso de empate, serán considerados idóneos todos aquellos candidatos que hubieran obtenido la misma calificación que el que haga el número 20». Por tanto, el Comité de Expertos marca en esta Resolución una puntuación mínima de idoneidad fijada en 65 puntos. Evidentemente, aquellos candidatos que no lleguen a la misma son considerados por el Comité de Expertos como no idóneos.

A esta Resolución, entre otros, el candidato Jaime Nicolás Muñoz interpone un recurso que resuelve la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades, en su reunión del día 28 de noviembre. Es verdaderamente revelador el fundamento jurídico cuarto cuando la

el 26 de febrero de 2020, por los distintos Grupos Parlamentarios se solicita información sobre el estado de este procedimiento a fin de que la Mesa de la Comisión Mixta pueda adoptar una resolución que permita avanzar en el procedimiento.

28 Ver <https://www.congreso.es/cem/20180710-rtve>

29 Integrado por 17 personas y presidido por José Manuel Diego Carcedo.

30 El total de puntos que se pueden obtener es de 100 puntos. Son seis los criterios principales: 1. Formación superior en el ámbito de la comunicación (hasta 7,5 puntos); 2. Ejercicio profesional del periodismo escrito, gráfico o audiovisual (hasta 7,5 puntos); 3. Experiencia profesional en medios de comunicación (hasta 20 puntos); 4. Realización de funciones de administración, alta dirección, control o asesoramiento o de similar responsabilidad en entidades pertenecientes al sector de la comunicación (hasta 25 puntos); 5. Proyecto de gestión para RTVE (hasta 30 puntos) y 6. Otros méritos relevantes de carácter profesional, docente o de investigación en ámbitos relacionados con la comunicación (hasta 10 puntos). Estos criterios a su vez se dividen en otros más pormenorizados. Ver siguiente nota a pie de página.

31 Ver su Resolución en el BOE de 17 de agosto de 2018: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-11684

Comisión Mixta afirma: «En el ejercicio de su autonomía, el Comité ha procedido, con carácter previo a la evaluación singularizada de los candidatos, a delimitar el concepto que empleará de idoneidad de los candidatos, en el sentido de sólo considerar como idóneos a los 20 candidatos que obtengan mayor puntuación, siempre que superen 65 puntos.

La delimitación de la idoneidad responde además a la lógica que se deduce del propio procedimiento de selección. Así, la Ley 5/2017 establece expresamente que el proceso de selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE se realizará «*por concurso público con la participación de un Comité de Expertos*». Dicha participación sólo llega a ser significativa si la evaluación realizada por el Comité permite una preselección de los mejores candidatos para que comparezcan ante la Comisión Consultiva de Nombramientos del Congreso de los Diputados y ante la Comisión de Nombramientos del Senado. [...]». Para concluir afirmando: «En definitiva, para aunar el principio de mérito y la capacidad con la decisión final de oportunidad política, parece ineludible una preselección de los candidatos basada en una valoración objetiva de los méritos de los candidatos por parte de un órgano de naturaleza técnica, como es el Comité de Expertos»³².

En sentido contrario, un Informe³³ de la Secretaría General del Senado³⁴ sí considera que el Comité de Expertos se excedió en sus funciones haciendo una labor de filtro que no les correspondía. Así, en su Conclusión II.B) indica: «la Comisión Consultiva de Nombramientos del Congreso de los Diputados y la Comisión de Nombramientos del Senado no están vinculadas por la propuesta de los 20 primeros candidatos presentada por el Comité de Expertos, pudiendo llamar a comparecer a otros candidatos que sin estar clasificados entre los 20 primeros han sido evaluados en el informe de 10 de diciembre de 2018. A este respecto, la Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades deberá aprobar la oportuna resolución»³⁵. Entre otros argumentos, el Informe indica que la idoneidad resultante de la evaluación del Comité de Expertos vulnera el principio legal de paridad entre hombres y mujeres.

Nosotros, junto con la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación de RTVE, creemos que no y que ciertamente el Comité de Expertos se limitó a cumplir con los claros mandatos de la Ley 5/2017 y sus normas de desarrollo, concretamente la ya citada *Resolución de las Mesas del Congreso de los*

³² Ver <https://static.ecestaticos.com/file/d65/7b0/fc9/d657b0fc92b57c02394144227769c8f5.pdf>

³³ Exactamente la denominación es «Nota sobre la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación de RTVE». Realmente el Informe solo aparece identificado con el escudo real y la denominación «Cortes Generales» y fechado en el Palacio del Senado, a 14 de mayo de 2020, según documento amablemente remitido al autor por el Departamento de Documentación del Senado, el día 23 de noviembre de 2021.

³⁴ Ver <https://elpais.com/television/2020-07-20/el-concurso-publico-de-rtve-enfrenta-al-comite-de-expertos-con-los-letrados-de-las-cortes.html>

³⁵ En p. 8 del citado Informe.

Diputados y del Senado, de 10 de julio de 2018, por la que se aprueban las normas para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación de RTVE en sus apartados dos y cuatro ya estudiados.

Curiosamente y en relación con ese Informe de la Secretaria del Senado, en su intervención en el Senado el día 18 de marzo de 2021, el candidato Jaime Nicolás Muñoz³⁶ sostiene: «Por cierto, si hemos de creer lo aparecido en prensa, los letrados del Senado que a mediados de 2020 hicieron un informe que allanaba el terreno para la liquidación del trabajo de los expertos y corresponder mejor a los deseos de los partidos, o bien ignoraban inexcusablemente el expediente del concurso, o bien quisieron ignorar convenientemente una resolución, como esa de 28 de noviembre de 2018, que desde dentro de las Cámaras invalidaba tan rotundamente, con respetables razones argumentativas expuestas con toda claridad, su análisis y su propuesta».

El Comité de Expertos evalúa la idoneidad de 95 candidatos y aprueba el respectivo informe en su *Resolución de 10 de diciembre de 2018*³⁷. A lo largo de sus 26 páginas detalla la valoración obtenida por cada uno de los candidatos en los respectivos criterios de evaluación en su día publicados. ¿qué vinculación tiene dicho informe? Parece que según el citado Informe o Nota de la Secretaria General del Senado no es vinculante. Entonces ¿para qué nombrar un comité de expertos? Parece razonable que, si se trata de despolitizar y objetivar la cualificación de los miembros del Consejo de Administración, el informe del Comité sea vinculante. El resultado final es que solo 20³⁸ de los 95 candidatos superan el criterio de idoneidad marcado por el Comité, esto es, obtener más de 65 de los 100 puntos posibles. La presente Resolución del Comité es recurrida por varios candidatos que discrepan de la puntuación obtenida. La Mesa de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades resuelve dichos recursos en su *Resolución de 29 de octubre de 2020*³⁹. A efectos prácticos las modificaciones tienen un impacto mínimo en la idoneidad. José Manuel Tornero pasa del puesto quinto a tercero y Francisco Moreno pasa del séptimo al quinto. La candidata mejor valorada, Alicia Gómez, fallece en esos meses y el único cambio

36 Ver [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=\(DS_C_14_170.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=(DS_C_14_170.CODI.))

37 Ver BOE de 18 diciembre de 2018: <https://boe.es/boe/dias/2018/12/18/pdfs/BOE-A-2018-17336.pdf#BOEn>

38 Concretamente el resultado es el siguiente: Alicia Gómez Montano 83,57. Francisco Javier Montemayor Ruiz 83,3. Rafael Camacho Ordoñez 79,2. Manuel Adrián Ventero Velasco 75,5. José Manuel Pérez Tornero 75,5. María Eizaguirre Comendador 74,38. Francisco Moreno García 74,36. Agustín García Matilla 74,12. Juan Manuel Romero Martín 74. Eladio Jareño Ruiz 73,39. Vicente Sanclemente García, 73. María Carmen Sastre Bellas 73. Juan Jesús Buhigas Arizcun 72,75. María Isabel Raventós Armengol 69,75. Miguel Ángel Martín Pascual 69. Francisco Lobatón Sánchez de Medina 66,45. Roberto Lakidaín Zabalza 66,05. Juan Roberto Mendés Barbudo 65,5. Joaquín Cuixart Valero. 65,47 y Laureano García Hernández 65,06.

39 Ver BOE de 26 de noviembre 2020: <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-15009#BOEn>

relevante que hay, es que entra como nuevo candidato Juan José Baños Loinaz con 65 puntos.

El siguiente paso es que de los 20 candidatos considerados como idóneos por el Comité de Expertos, se elijan sus diez miembros: seis nombrados por mayoría de dos tercios del Congreso y cuatro por mayoría de dos tercios del Senado como miembros del Consejo de Administración de la Corporación de RTVE. Como hemos indicado al inicio de este apartado, ese nombramiento se produjo en las Cámaras entre febrero y marzo de 2021 con un resultado bastante *particular*, pues solo cuatro de los diez miembros elegidos por las Cámaras, habían superado el criterio de idoneidad marcado por el Comité de Expertos⁴⁰: José Manuel Pérez Tornero (3), María Carmen Sastre Bellas (11), Roberto Laki-daín (16) y Juan José Baños Loinaz (20). Curiosamente, solo Pérez Tornero se encontraba entre los diez mejor puntuados por el Comité de Expertos. Respecto de los seis elegidos que no llegaron a los 65 puntos sobre 100, que era el umbral de idoneidad marcado por el Comité, hay tres que no superaron el 50 sobre 100, teórico aprobado: Concepción Carmen Cascajosa Virino fue valorada con 23,5 sobre 100, Elena Sánchez Caballero 46,5 —como más adelante señalamos, elegida presidenta interina el 27 de septiembre de 2022 tras la dimisión de Pérez Tornero— y José Manuel Martín Medem 48,65. ¿Qué ha sucedido para llegar a esta situación?

Para ello tenemos que remitirnos a la Comisión de Nombramientos del Senado y a su Informe de 18 de marzo de 2021⁴¹ en el que simple y llanamente se corrige al Comité de Expertos, de forma y manera que su trabajo y opinión no es tenido en cuenta, pues se pasa de los 20 candidatos idóneos del Comité de Expertos, a 64 candidatos idóneos aceptados por la Comisión de Nombramientos del Senado ¿?. Lo que señala el Informe básicamente es lo siguiente: «En los días 11, 12, 15, 16, 17 y 18 de marzo de 2021, la Comisión de Nombramientos se ha reunido para sustanciar la comparecencia de los candidatos y candidatas a miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE valorados en el informe de evaluación aprobado por la Resolución del Comité de Expertos para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de RTVE, de 10 de diciembre de 2018.

La Comisión, una vez efectuadas las comparecencias, ha acordado, según lo previsto en el artículo 185.6 del Reglamento del Senado, informar sobre la plena idoneidad para acceder al cargo de todos los candidatos y candidatas que han comparecido ante la Comisión y que se relacionan en el anexo adjunto». El anexo incluye 64 candidatos idóneos.

⁴⁰ Entre paréntesis, el puesto obtenido entre los 20 seleccionados por el Comité de Expertos.

⁴¹ Ver BOCG. Senado, apartado IV, núm. 160-1623, de 23/03/2021 [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&publicaciones_legislatura=XIV&publicaciones_id_texto=\(-BOCG_D_14_160_1623.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&publicaciones_legislatura=XIV&publicaciones_id_texto=(-BOCG_D_14_160_1623.CODI.))

El artículo 185.6 del Reglamento del Senado (RS) indica que «La Comisión de Nombramientos elaborará un informe sobre la idoneidad de los candidatos para acceder a los cargos que proceda cubrir. Dicho informe se someterá al Pleno». Entendemos que hay base para apuntar una cierta contradicción entre este artículo y la disposición transitoria segunda de la Ley 5/2017. La pregunta sería ¿De quién es la competencia para evaluar la idoneidad de los candidatos?, ¿De la Comisión de Nombramientos o del Comité de Expertos? En nuestra opinión, el propio artículo 184.3 del Reglamento del Senado nos puede solventar ambas dudas al afirmar que «Las candidaturas deberán acreditar, de forma indubitada, que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo. Se presentarán acompañados de una relación de méritos profesionales y demás circunstancias que, en opinión del Grupo parlamentario, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto». En este sentido, entendemos que esta labor descrita en el artículo 184.3 solo la ha realizado el Comité de Expertos en unos informes verdaderamente detallados y exhaustivos.

Merece la pena que nos detengamos en los requisitos exigidos en el artículo 184.3 RS para ver cuál de los dos órganos —Comisión de Nombramientos o Comité de Expertos— ha cumplido con ellos: 1. Se exige una acreditación; 2. Que esta acreditación sea indubitada, esto es, que no queda duda sobre la misma; 3. Que se respete la Ley y los requisitos que ésta exija. En nuestro caso, es claro que es la Ley 5/2017, concretamente su disposición transitoria segunda, que expresamente señala respecto de los informes de evaluación del Comité de Expertos que «serán remitidos a la Comisión competente para la correspondiente audiencia de los candidatos». Parece bastante clara la relación directa que se establece entre el informe del Comité y la audiencia de los candidatos; 4. Que haya una relación de méritos profesionales que manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto. Tenemos pocas dudas que, de los 64 candidatos aprobados por el Informe de la Comisión de Nombramientos,⁴⁴ no han seguido ninguna de las exigencias marcadas por el artículo 184.3 RS, cosa que sí ha quedado probada en el exhaustivo y minucioso trabajo de evaluación realizado por el Comité de Expertos.

El colofón en el Senado a tan desafortunado concurso público lo puso de manifiesto el senador de Junts per Catalunya Cleries i González el día 11 de marzo de 2021 en la Comisión de Nombramientos cuando se inician las comparencias de los candidatos, como cuestión previa: «lo que encontramos fuera de lugar es que, en estos momentos, por distintos medios de comunicación, ya sabemos quiénes van a salir elegidos. Por tanto, la idoneidad se les supone, como el valor en la mili, y creo que es una tarea un poco inútil la que hoy se nos propone en esta Comisión de Nombramientos, porque incluso ya sabemos quién, en el

⁴² Excluimos los 20 candidatos declarados idóneos por el Comité de Expertos que lógicamente están incluidos en los 64 candidatos.

Pleno del Congreso, será elegido presidente. Yo he querido venir como muestra de respeto a la institución y a la comisión, pero nuestro grupo no quiere participar en todo este proceso porque considera que vamos a hacer un paripé cuando ya sabemos el resultado. Y por eso también muchas personas ya no quieren venir»⁴³.

En fin, quedaba bastante evidente lo irrelevante del procedimiento legal diseñado y no ejecutado a la luz de que las decisiones se tomaban en otros sitios y por otros criterios alejados de la idoneidad, sabiéndose y publicándose el nombre de los elegidos antes de que lo fueran.

Las cuestiones que estamos analizando no son pacíficas y están abiertas a diferentes interpretaciones. De hecho, el Tribunal Constitucional tendrá que pronunciarse sobre las mismas, pues uno de los candidatos⁴⁴ ha interpuesto un recurso de amparo por vulneración de las condiciones de igualdad en el acceso a cargo público y se muestra muy crítico con todo el procedimiento y con la labor evaluadora del comité de expertos⁴⁵.

No es muy diferente la situación que se da en el Congreso de los Diputados⁴⁶ algunos meses antes. Concretamente el 13 de enero de 2021 se inician las comparecencias de los candidatos en la Comisión Consultiva de Nombramientos en aplicación del artículo 11.3 de la Ley 17/2006. Con carácter previo al inicio de las comparecencias, se adopta el siguiente —y en nuestra opinión bastante irregular— acuerdo: «Con carácter previo, procede adoptar el acuerdo relativo a la celebración de las comparecencias de los candidatos a miembros del Consejo de Administración de la Corporación Radiotelevisión Española y ratificar el orden del día de la presente sesión. Teniendo en cuenta el acuerdo de la Mesa de la Cámara del pasado 15 de diciembre y en el marco de lo dispuesto en el punto tercero.4 de la citada Resolución de la Presidencia de 25 de mayo de 2000, los candidatos llamados a comparecer —si lo acuerda así la Comisión— serán los noventa y cuatro que fueron valorados en el informe de evaluación aprobado por la resolución del comité de expertos para la renovación de los miembros del Consejo de Administración de Radiotelevisión Española de 10 de diciembre de 2018. ¿Lo acuerda así la Comisión? (Asentimiento). De acuerdo».

⁴³ Ver [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=\(DS_C_14_158.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=(DS_C_14_158.CODI.))

⁴⁴ Miguel Ángel Sacaluga, durante 18 años consejero de la Corporación.

⁴⁵ En una línea parecida, (Boix *et al.*, 2020: 19): «la manera en que el Comité de Expertos realizó la valoración provisional de los currículums y la propuesta de selección final fue objeto de no poca polémica. Los criterios empleados para realizar esa selección no parecen excesivamente consistentes en su aplicación en algunos casos y, en otros, vinieron configurados por un baremo más que cuestionable que, además, y sorprendentemente, se conoció con posterioridad a la presentación de las candidaturas. [...] dificultan sobremanera la elección de consejeros que no hayan estado estrechamente vinculados a RTVE [...] si para decidir la selección los criterios determinantes son tan endogámicos, no caben otros consejeros».

⁴⁶ Ver [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=\(DSCD-14-CO-263.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=(DSCD-14-CO-263.CODI.))

Por tanto, con este acuerdo, la Comisión Consultiva de Nombramientos reduce a cero todo el trabajo realizado por el Comité de Expertos. Resulta interesante apuntar, leyendo las diferentes comparencias, que tan solo el diputado de Ciudadanos, señor Díaz Gómez, hace referencia a este llamativo punto en sus diferentes intervenciones: «quiero manifestar que mi grupo parlamentario considera que tenía que haberse respetado el criterio de selección que hicieron los expertos antes de llegar a esta conclusión, antes de que la Mesa desbloquease —por decir desbloquear— y tirara por tierra el trabajo del comité de expertos, que hizo un buen trabajo. Es cierto que hay buenos candidatos —aquí tenemos un buen ejemplo de ello—, pero ha sido un verdadero atropello por parte de la Mesa tirar por tierra el trabajo de los expertos»⁴⁷. Más adelante, en la comparencia del hoy Presidente de la Corporación de RTVE, va un paso más allá en relación con la pureza del concurso público efectuado: «Buenos días, señor Pérez Tornero. Voy a hacer un comentario previo que, de hecho, ya hice con el compareciente anterior, y es que en esta mañana están compareciendo personas que sí fueron seleccionadas y que recibieron muy buena puntuación por parte del comité de expertos. Es su caso, le quiero felicitar y decirle también que creemos que deberíamos ceñirnos a los candidatos seleccionados por el comité de expertos. Creemos que no hacerlo es un error que rompe con el espíritu con el que nació este concurso público.»⁴⁸. Es cierto que, en su intervención final del día 10 de febrero de 2021, en el cierre de las comparencias, el diputado Sánchez del Real, del grupo parlamentario Vox, también se muestra crítico con el procedimiento que «ha nacido viciado en su origen, que se ha ido viciando a medida que iba avanzando el proceso y que incluso está en el Tribunal Constitucional por un recurso de amparo»⁴⁹. En cualquier caso, ese mismo día por amplísima mayoría⁵⁰ se vota la idoneidad de todos los candidatos que han comparecido, en total, 87.

En la Sesión del Pleno del Congreso de 25 de marzo de 2021, para la elección del Presidente de la Corporación de RTVE, la diputada Sabanes Nadal⁵¹ también muestra una postura crítica: «Hemos de reconocer que hoy no es un buen día para la Corporación de Radiotelevisión Española, no lo es para esta Cámara, no lo es para la democracia y la transparencia; no lo es. Desde luego, desde Más

47 *Ibidem*, p. 8. Se refiere al candidato compareciente Señor Rafael Camacho Ordoñez, que sí superó los 65 puntos de idoneidad.

48 *Ibidem*, p. 13.

49 [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=\(DSCD-14-CO-284.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=(DSCD-14-CO-284.CODI.)), p. 24.

50 Para los 20 primeros comparecientes 253 votos a favor y 52 en contra, para el resto de comparecientes, 243 votos a favor, 10 abstenciones y 52 en contra. *Ibidem*, p. 25.

51 Ver p. 47: [https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=\(DSCD-14-PL-92.CODI.\)](https://www.congreso.es/busqueda-de-publicaciones?p_p_id=publicaciones&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_publicaciones_mode=mostrarTextoIntegro&_publicaciones_legislatura=XIV&_publicaciones_id_texto=(DSCD-14-PL-92.CODI.))

País-Verdes-Equo no vamos a votar a ninguno de los candidatos que hoy nos presentan para presidir la Corporación de Radiotelevisión Española. Ha sido un proceso disparatado, disparatado como ninguno, y una falta de respeto a los profesionales, a los candidatos y a las candidatas, que han comparecido hasta dos veces, a la vez que ya se sabían los resultados y se filtraban, lo cual se ha puesto de manifiesto, sobre todo y fundamentalmente, en las comparencias de candidatos y candidatas en el Senado. De un acuerdo mayoritario que había para la elección de concurso público, hemos pasado de nuevo, después de tanto tiempo, al reparto por cuotas de partido. De nuevo, hemos vuelto al sistema de reparto por cuotas despreciando las recomendaciones del comité de expertos. Por cierto, un comité de expertos que fue evaluado y elegido por el conjunto de esta Cámara, y hemos despreciado también las recomendaciones del comité de expertos. Sobre el resultado final del concurso, si lo que se pretendía es hacer alguna corrección al mismo, el resultado es un disparate total, porque no tiene nada que ver con el dictamen del comité de expertos, y tiene mucho que ver con los intereses y con los resultados de los distintos partidos».

En resumen y a la luz de las diferentes intervenciones parlamentarias, los grupos parlamentarios Socialista, Popular y de Unidas Podemos⁵² han defendido la legalidad del procedimiento seguido, mientras que principalmente los grupos parlamentarios de Ciudadanos y, en menor medida, Vox, junto con la diputada Sabanes Nadal de Más País-Verdes-Equo, han sido críticos con el mismo.

La conclusión de la realidad de los acuerdos tomados en ambas Cámaras es que no se ha atendido al criterio de idoneidad del Comité de Expertos y que, al final, se han impuesto otros criterios bastante alejados de la cualificación profesional, lo que implica un más que dudoso respeto a lo señalado por la normativa correspondiente respecto de la tan mentada e ignorada idoneidad. Realmente ha sido un concurso público con bastantes irregularidades en relación con el peso de los méritos examinados, siendo difícilmente sostenible que se hayan elegido a los más cualificados. No le falta razón a Mauricio Fernández (2021: 2), miembro del Comité de Expertos, cuando afirma con extrañeza el giro que se produce respecto del trabajo del Comité «tras los aplazamientos provocados por las dobles elecciones generales y por el estado de alarma»⁵³. Hay un cambio de los letrados del Congreso de los Diputados que les asesoran por otros del Senado, que «argumentan con criterios contradictorios la Ley 17/2006 de reforma de RTVE y la resolución de las mesas de las cámaras de 10 de julio de 2018 para intentar destruir todos los resultados del Comité de Expertos»⁵⁴.

52 El grupo parlamentario del PNV también participó en el «reparto» de los diez consejeros.

53 El autor se refiere a las elecciones generales de 28 de abril y 10 de noviembre de 2019 y a los estados de alarma de 14 de marzo y 25 de octubre de 2020.

54 *Ibidem*. Para afirmar, más adelante, «la sospecha lógica más grave es que ahora, bajo un supuesto dictamen jurídico aparentemente técnico pero que coincide con lobbies e intereses conocidos, se vuelve a poner palos en las ruedas de la reforma democrática de RTVE, instando a una regresión hacia los prolongados

Merece la pena recordar que otro comité de expertos, el que asesoró para la elaboración de la Ley 17/2006 sí fue verdaderamente atendido y respetado⁵⁵ en su trabajo por el Parlamento correspondiente, a diferencia de la ignorancia experimentada por el Comité fruto de la Ley 5/2017.

Por último, y ya en el año 2022, concretamente el 27 de septiembre, presenta su dimisión el Presidente Pérez Tornero y ese mismo día es elegida como Presidenta interina Elena Sánchez Caballero, que en su día no supero el criterio de idoneidad marcado por el comité de expertos. El Consejo de Informativos de TVE denuncia la situación límite que vive RTVE en un comunicado, también de 27 de septiembre:

«De esto son culpables todos los partidos, especialmente PSOE y PP, que en pocas ocasiones han resistido la tentación de atar en corto a RTVE. Y han sido también estos dos partidos los que, con apoyo de Podemos y PNV, dieron carpetazo al concurso público para elegir a Presidencia y Consejo de Administración de esta Corporación, prefiriendo instalar un sistema de cuotas y repartos partidistas en RTVE. Una decisión, como hemos señalado en muchas ocasiones, enormemente perjudicial para los intereses de esta casa y de la propia ciudadanía»⁵⁶.

Tristemente se ha perdido una gran oportunidad, la idoneidad profesional de los miembros del Consejo de Administración es un paso necesario para la independencia política, «la importancia de estos órganos requiere que sean plenamente independientes, pero también cualificados y profesionales porque deben aportar un valor añadido de servicio público con respecto a las empresas privadas. El sistema de selección de candidatos, su elección y el período de mandato necesitan estar lo más alejados posible de los procesos electorales y del engranaje político y partidista, sin vinculaciones ni puertas giratorias anteriores o posteriores relacionadas con sus aparatos orgánicos. Pero también son necesarios mecanismos que garanticen la profesionalidad y la idoneidad en la gestión y en el control de los medios audiovisuales públicos. Solo así es posible el ejercicio de las funciones propias del servicio público de forma transparente, independiente y eficaz» (López Cepeda *et al.*, 2019: 4).

Sin duda la fase de parlamentarización es un avance en la despolitización respecto de la fase gubernamental, pero queda bastante camino por andar, pues lo que buscaba mayor pluralidad e independencia, «degeneró desde el principio en el traslado de la proporción de representación parlamentaria de cada partido al Consejo, del tal modo que puede hablarse del «consejero o los

y endémicos procesos que caracterizaron en España la gestión y el control de RTVE, marcados por las cuotas de militantes partidistas».

⁵⁵ Aunque no se atendieran todas sus propuestas, sí se siguieron una parte importante de las mismas.

⁵⁶ Ver Comunicado completo en: <https://elpais.com/descargables/2022/09/27/968651cdfa1cf-2bae78d62d827972213.pdf>

consejeros de cada partido». Las personas elegidas han tenido en su mayoría importantes vinculaciones político-partidistas con un elevado porcentaje de consejeros que desempeñaron cargos partidistas con anterioridad» (Boix *et al.*, 2020: 21).

Después de la evolución normativa estudiada en España, se confirma, al menos en nuestro país, que de los tres modelos europeos de servicios públicos de comunicación establecidos por Hallin y Mancini (2004 y 2012): a) democrático corporativo (norte y centro de Europa); b) liberal (países anglófonos atlánticos) y c) pluralista polarizado (Europa mediterránea), la politización se da principalmente en este último modelo: «la regulación estructural o conjunto de disposiciones legales que determinan la elección y composición de los órganos de decisión y supervisión es uno de los pilares clave de pluralismo interno, pero las normas existentes no impiden que algunas radiotelevisiónes públicas funcionen como instrumentos de propaganda política, fundamentalmente en el modelo pluralista polarizado (mediterráneo). Las investigaciones realizadas por D'Arma (2017), Papathanassopolus (2017) y López-Cepeda (2015) acreditan estas anomalías en las radiotelevisiónes públicas de Italia, Grecia y España».

X. CONCLUSIONES

A partir del trabajo de análisis realizado, entendemos que se pueden extraer las siguientes conclusiones.

Podemos identificar tres fases en el desarrollo normativo del artículo 20.3 CE en relación con la Corporación de RTVE: Fase 1ª o *gubernamental* por la clara dependencia que la dirección del Ente tenía del Gobierno de turno y que abarca de 1980 a 2006. Fase 2ª o de *parlamentarización* de la Corporación, en la que las Cortes Generales adquieren un papel protagonista en la elección de los órganos de dirección. Se desarrolla entre los años 2007 a 2017. Bien es verdad que el Real Decreto-ley 15/2012 se aproxima nuevamente a la gubernamentalización de la Fase 1ª. Fase 3ª que he denominado de *pseudoprofesionalización*, donde tratan de abrirse camino diferentes medidas y procedimientos, no sin dificultad y retrocesos, encaminados a una mayor independencia, profesionalización y pluralismo en el gobierno y gestión de nuestra televisión y radio públicas de ámbito nacional. Se inicia en el año 2017 con la aprobación de la nueva Ley 5/2017 y su, como hemos estudiado, «particular» implantación.

No se ha hecho mucho caso a la denominación de la Ley 5/2017, a la luz de los hechos. Desde luego no se ha dado la deseada «recuperación de independencia», dada la evidente politización efectuada en los nombramientos por parte de los grupos parlamentarios del PSOE, PP, Unidas Podemos y la incorporación del grupo parlamentario del PNV. Es verdad que ha habido un avance normativo hacia una mayor independencia y despolitización, pero que en la aplicación práctica del mismo ha sido profundamente ignorado.

Compartimos con López Cepeda, Soengas Pérez y Campos Freire (2019: 11) que la clave para la evolución en la despolitización de la Corporación de RTVE pasa, necesariamente, por la clara decisión política, especialmente del PSOE y del PP, para ponerse verdaderamente manos a la obra. En sus palabras: «El proceso selectivo y evaluador de candidatos mediante convocatoria pública sigue presentando problemas de politización y partidismo en el modelo mediterráneo, con bloqueos y críticas a la selección. Esto demuestra que, sin voluntad política, no es posible una gobernanza independiente, transparente y cualificada». Sería importante en ésta, como en otras materias, que los poderes constituidos fueran más respetuosos con las claras pautas marcadas por el poder constituyente de 1978. El artículo 20.3 CE no deja dudas de que la ley respete el pluralismo en esta materia, mientras que el 20.1.d) marca la veracidad y la libertad como ejes de la labor informativa de los medios de comunicación social. Evidentemente, el mecanismo de concurso público es bueno y útil en sí mismo para la mayor profesionalización y despolitización, la clave es evitar su desvirtuación por parte de nuestra clase política.

Se hace necesaria, por lo demás, una cierta estabilidad normativa para no asistir a este desalentador *baile* de reales decretos-leyes y sentencias del Tribunal Constitucional declarando su inconstitucionalidad, que ha afectado tanto a Gobiernos del PP como del PSOE.

Existen medidas legales objetivas que ayudan a progresar en el camino hacia la profesionalización y despolitización de la Corporación de RTVE. Apuntamos las siguientes:

En primer lugar, introducir en los órganos de dirección de la Corporación a profesionales o académicos de la comunicación ajenos a la órbita de influencia de los partidos políticos. Se aumenta así la pluralidad señalada en el artículo 20.3 CE, haciendo más participe a la sociedad civil. Por ello, debemos de llegar a una Fase 4ª caracterizada por un *Sistema Mixto*, donde predomine la pluralidad y la profesionalidad con consejeros procedentes del Parlamento, sí, pero también con la presencia de otros consejeros ajenos al espectro partidista. Para ello, se podría estudiar la ampliación de competencias del ya existente Consejo Asesor (art. 23 Ley 17/2006), que representa a la sociedad civil y podría elegir un número determinado de consejeros. También se puede estudiar atribuir esta función a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia⁵⁷ (CNMC). Es también sin duda útil, que los mandatos de los consejeros y del Presidente no coincidan con el de la legislatura. Es preciso apuntar con claridad y antelación los criterios y méritos que se utilizarán para la evaluación de la idoneidad de los candidatos. Y, lógicamente, respetar el resultado de esa evaluación.

Pluralismo y despolitización son dos caras de la misma moneda y éste es el camino por el que debemos avanzar. Ya desde el Estatuto de 1980, algunos

57 Concretamente a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual.

autores lo apuntaban con acierto en relación con la composición del Consejo de Administración: «se reprocha el haber simplificado excesivamente el pluralismo consagrado en la Constitución, al omitir la posibilidad de dar cabida en el Consejo de Administración a otros sectores de la sociedad, representativos de intereses vinculados a la función social que han de cumplir los medios de comunicación en un Estado de Derecho» (Manteca Valdelande, 2003: 3)⁵⁸.

En segundo lugar, recuperar la figura de un Consejo Audiovisual estatal, bastante asentada en nuestro entorno democrático europeo⁵⁹, que cumpla los necesarios requisitos de independencia frente al Gobierno y al corporativismo de las grandes cadenas de comunicación; que represente la pluralidad de la sociedad civil con especial presencia de expertos profesionales de la comunicación; que tenga personalidad jurídica propia y capacidad de sanción sobre los diferentes contenidos televisivos; y que tenga sensibilidad particular en la protección de grupos desprotegidos como menores, personas con disfuncionalidad o inmigrantes.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Boix, A., De la Sierra, S., Guichot, E. y Manfredi, J. L. (2020). Hacia un modelo de regulación para garantizar la independencia de las televisiones públicas en España. *Cuadernos: (Círculo cívico de opinión)*, 27, 5-31.
- De Madariaga, J. M. y Lamuedra Gravan, M. (2016). Discursos de profesionales de TVE ante la contrarreforma de la televisión pública española. *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, 6, 19-27.
- Fernández, M. (2021). Concurso de RTVE: epitafio de una gran oportunidad perdida. *dircomfidencial*, 16-2-2021. Disponible en: <https://dircomfidencial.com/firmas/concurso-de-rtve-epitafio-de-una-gran-oportunidad-perdida-20210216-0359/>
- García Castillejo, A. (2006). Una laguna fundamental del sistema democrático. El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales de España. *Telos: Cuadernos De Comunicación E Innovación*, 68, 61-71.
- García de Enterría, E. (1991). Prólogo. En García Llovet, E., *Régimen jurídico de la Radio-difusión*. Madrid: Marcial Pons.
- Hallin, D. y Mancini, P. (2004). *Comparing media systems. Three models of media and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

58 Más extensamente, sostiene como «el pluralismo social consagrado por la Constitución ha quedado reducido a un pluralismo político, extraído de la respuesta del cuerpo electoral en los comicios y transformado en mayorías parlamentarias». En una línea similar, ver prólogo de García de Enterría (1991).

59 Ver, en relación al déficit democrático que esta ausencia supone, García Castillejo (2006). Es verdad que con posterioridad se creó en España dicho Consejo —Ley 7/2010, de 31 de marzo—, pero su vida fue breve, pues desapareció tres años después. La mayor parte de los países de nuestro entorno europeo como Francia, Reino Unido, Alemania, Italia, Portugal, Bélgica, Luxemburgo, Suecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia o Islandia, cuentan con uno o varios órganos que desarrollan esta función de Consejo Consultivo Audiovisual independiente, siguiendo, por lo demás, una Recomendación de 20 de diciembre de 2000 del Consejo de Europa.

- Hallin, D. y Mancini, P. (2012). *Comparing media systems beyond the Western world*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Humanes, M. L. y Fernández Alonso, I. (2015). Pluralismo informativo y medios públicos. La involución de TVE en el contexto del cambio político (2012-2013). *Revista Latina de Comunicación Social*, 70, 270-287.
- Lamuedra Gravan, M. (coord.). (2012). *El futuro de la televisión pública. La necesaria alianza con la ciudadanía*. Madrid: Editorial Popular.
- López Cepeda, A. M., Soengas Pérez, X. y Campos Freire, F. (2019). Gobernanza de las radiotelevisiónes públicas europeas: poder estructural centralizado y politizado. *El profesional de la información*, 6, 1-14.
- Manteca Valdelande, V. (2003). Régimen normativo de la Radiotelevisión pública en España. *Actualidad Administrativa*, 14, 1-18.
- Martín-Quevedo, J., Antona Jimeno, T. y Navarro Sierra, N. (2020). Contradicciones y veleidades en el debate parlamentario sobre la Televisión pública en España (1990-2010). *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2, 645-654.
- Mateos-Pérez, J. (2010). TVE como arma política. Debate social sobre la televisión pública española 1992. *Historia Crítica*, 42, 138-156.
- Muñoz Guerrero, D. (2014). Pluralismo informativo, injerencia política y representación ideológica en el programa Informe Semanal de RTVE. *Miguel Hernández Communication Journal*, 5, 141-228.
- Ramírez, P. J. (2021). Editorial. *El Español*, 26-2-2021. Disponible en: https://www.elespanol.com/opinion/editoriales/20210226/abortada-despolitizacion-rtve/561833815_14.html
- Sieira Mucientes, S. (2019). Elección del Consejo de Administración de Radio-Televisión Madrid: El deber de motivación de los Acuerdos de la Mesa de la Cámara con incidencia en Derechos Fundamentales. Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 20/2018, de 5 de marzo, en el Recurso de Amparo núm. 1821/2016 (B.O.E. Núm. 90, de 13 de abril de 2018). *Revista de las Cortes Generales*, 106, 619-632.
- Soengas Pérez, X. y Rodríguez Vázquez, A. I. (2015). El control gubernamental de RTVE y el pluralismo en los informativos. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2, 1225-1240.
- Soler-Campillo, M. (2005). El Informe del 'Comité de sabios': bases para una televisión de calidad. *Revista Comunicar 25: Televisión de calidad*, 13. Disponible en: <https://www.revistacomunicar.com/indice/articulo.php?numero=25-2005-104>

TITLE: *The tortuous normative development of article 20.3 of the spanish constitution. Political control over RTVE*

ABSTRACT: *The normative development of article 20.3 EC is studied in what affects the management bodies of the RTVE Corporation from 1980 to the year 2021. The different phases of greater or lesser political independence in the election of the same are analyzed, the doctrine of our Constitutional Court on the matter and respect for the interpretive parameters marked by the aforementioned article. It concludes with a series of proposals to advance in the achievement of a more effective right to information in our national public radio and television.*

RESUMEN: *Se estudia el desarrollo normativo del artículo 20.3 CE en lo que afecta a los órganos de dirección de la Corporación de RTVE desde 1980 hasta el año 2021. Se analizan las diferentes fases de mayor o menor independencia política en la elección de los mismos, la doctrina jurídica de nuestro Tribunal Constitucional sobre la materia y el respeto a los parámetros interpretativos marcados por el citado artículo. Se concluye con una serie de propuestas para avanzar en la consecución de un derecho a la información más eficaz en nuestra radio y televisión pública de ámbito nacional.*

KEY WORDS: *RTVE political independence, RTVE Corporation President, RTVE Board of Directors, regulatory development article 20.3 Spanish Constitution.*

PALABRAS CLAVE: *independencia política RTVE, Presidente Corporación RTVE, Consejo de Administración RTVE, desarrollo normativo artículo 20.3 Constitución española.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 3.02.2022

Fecha de aceptación: 23.02.2023

CÓMO CITAR / CITATION: Ortega Gutiérrez, D. (2023). El tortuoso desarrollo normativo del artículo 20.3 de la Constitución española. El control político sobre RTVE. *Teoría y Realidad Constitucional*, 51, 283-316.