

El marco normativo del control parlamentario sobre la Radiotelevisión Valenciana

JUAN MARÍA MARTÍNEZ OTERO

Becario de la Fundación Oriol Urquijo

Resumen

El artículo analiza detalladamente el marco normativo que ha merecido el control parlamentario de los medios de comunicación públicos autonómicos en la Comunidad Valenciana, control previsto expresamente por nuestro constituyente en el artículo 20.3 CE. En el contexto del proceso de reforma sobre la Radiotelevisión Española al que asistimos, resulta esclarecedor analizar el modo en que esta cuestión está regulada en nuestro Derecho Parlamentario Autonómico, que probablemente haya de adaptarse próximamente al nuevo marco que se está elaborando a nivel estatal. El autor describe, a lo largo del artículo, los principales mecanismos de control existentes en el ámbito parlamentario valenciano, indicando algunas de las medidas que deberían tomarse en orden a cualificar y dotar de mayor eficacia a dicho control. Asimismo, se ofrece una perspectiva comparada de cómo está configurado este control en otras Comunidades Autónomas.

Resum

L'article analitza detalladament el marc normatiu que ha merescut el control parlamentari dels mitjans de comunicació públics autonòmics a la Comunitat Valenciana, control previst expressament per la nostra constitució en l'article 20.3 CE. En el context del procés de reforma sobre la Radiotelevisió Espanyola a què assistim resulta aclaridor analitzar la manera en què esta qüestió està regulada en el nostre dret parlamentari autonòmic, que probablement haja d'adaptar-se pròximament al nou marc que s'està elaborant en l'àmbit estatal. L'autor descriu, al llarg de l'article, els principals mecanismes de control que hi ha en l'àmbit parlamentari valencià, i indica algunes de les mesures que haurien de prendre's amb vista a qualificar i dotar de major eficàcia este control. Així mateix, s'ofereix una perspectiva comparada de com està configurat este control en altres comunitats autònomes.

Summary

The article analyzes in detail the law framework that the parliamentary control of the regional public mass media in the Valencian Community has deserved. This control is specifically foreseen in the article 20.3 CE. In the context of the reform process of the Spanish Broadcast television that is right now taking place, it turns out enlightening to analyze the way in which this question is regulated in our Autonomic Parliamentary Law that probably will have to be adapted to the new framework that is being elaborated at state level. The author describes, throughout the article, the main control mechanisms that exist in the Valencian parliamentary scope, indicating some of the measures that should be taken in order to qualify and provide with greater effectiveness this control. The article also gives a compared perspective on how this control is implemented in other Autonomous Regions.

Sumario

- I. Introducción
 1. La exigencia del pluralismo comunicativo en los medios de comunicación
 2. El control parlamentario como instrumento de garantía del pluralismo dentro de los medios públicos
 3. El control parlamentario de la Radiotelevisión Española
- II. El control parlamentario de los medios de comunicación públicos valencianos
 1. Aproximación general
 2. El control parlamentario de Radiotelevisión Valenciana
- III. Los modelos de control parlamentario del audiovisual en Cataluña y en Andalucía
- IV. Conclusión
- V. Cuadro comparativo de los regímenes analizados

I. Introducción

1. La exigencia del pluralismo comunicativo en los medios de comunicación

El núcleo de toda democracia radica en la capacidad que tienen los ciudadanos de participar y decidir sobre los asuntos públicos –directamente o a través de sus legítimos representantes–. Para que esa participación sea cabal, los individuos precisan de una información suficiente que les habilite para conformar su propio juicio sobre la realidad que les circunda. Nadie puede pronunciarse de modo responsable sobre una cuestión si no tiene a su alcance los datos para comprenderla.¹ Es por ello por lo que la satisfactoria garantía del derecho a la información de los ciudadanos constituye una de los presupuestos imprescindibles para la existencia de una democracia. En este sentido, Villaverde Menéndez (1994) ha señalado: «el régimen jurídico de la información se ha convertido en un aspecto esencial del ejercicio de la soberanía por la colectividad.»²

El pluralismo político es consagrado por nuestra Constitución como uno de los principios básicos del ordenamiento jurídico (art. 1). Este pluralismo político, en el ámbito de la información, tiene el corolario del pluralismo comunicativo: para que haya pluralismo político, para que las personas puedan formarse una opinión contrastada de lo que pasa a su alrededor, es preciso que exista una pluralidad de voces, ya que la realidad social nunca es unívoca.³ Este pluralismo comunicativo, consecuencia de la libertad de expresión, es una plasmación del pluralismo –político, social, lingüístico, ideológico– que impera en la propia sociedad. En esta línea argumental se encuadra la ya abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Por poner un solo ejemplo, en su STC 12/1982, el Tribunal Constitucional argumentaba: «Por ello, teniendo presente que el pluralismo político se encuentra erigido en uno de los valores fundamentales del Estado de Derecho que la Constitución crea y organiza, podemos decir que para que los medios de comunicación se produzcan dentro del orden constitucional, tienen ellos mismos que preservar el pluralismo» (STC 12/1982, FJ 6.º).

Dos son las proyecciones necesarias del pluralismo comunicativo: *ad extra* –el pluralismo externo– y *ad intra* –el pluralismo interno–. El pluralismo externo se refiere a la existencia de distintos medios de comunicación, que normalmente ofrecerán visiones distintas del mundo y de los acontecimientos.⁴ El pluralismo interno hace referencia

1 Un interesante análisis de la interrelación entre democracia, espacio público e información, puede encontrarse en: VALLESPÍN, F.: «Un nuevo espacio público: la democracia mediática» en *Teoría Política: poder, moral, democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 2003, pp. 462-477.

2 VILLAVERDE MENÉNDEZ, I.: *Estado democrático e información*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1994, p. 18.

3 Para una exposición pormenorizada del principio de pluralismo comunicativo y su alcance, véase: VALLÉS COPEIRO DEL VILLAR, A.: *Curso de Derecho de la Comunicación Social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 283-236.

4 Como han señalado numerosos autores, esta existencia de diversos medios de comunicación no es condición suficiente para que exista una información plural, por diferentes motivos: el creciente fenómeno de la concentración de medios, la existencia de agencias de noticias de alcance global, etc. En este sentido, resulta esclarecedor el análisis de RALLO LOMBARTE, A.: *Pluralismo informativo y constiución*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 41-60. Para una perspectiva sociológica, extramuros del análisis jurídico, véase: RAMONET, I.: *La tiranía de la comunicación*, Debate, Barcelona, 2003.

al que tiene que existir dentro de cada medio de comunicación, que tiene que acoger en su interior diversas sensibilidades y opiniones. Si este pluralismo interno es una exigencia para todos los medios, tanto públicos como privados, en el primer caso cobra una especial importancia. Los medios de comunicación públicos han de ser imparciales, y ofrecer en su programación la riqueza y diversidad cultural y de pensamiento que existe en el cuerpo social. Así lo exigía Ley 4/1980, de 10 de enero, que contiene el Estatuto de la Radio y la Televisión (art. 4); así lo exige la reciente Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (art. 3.2); así lo exige la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal (art. 5); y así lo exige la Ley 7/1984, de 4 de julio de 1984, de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana, y regulación de servicios de radiodifusión y televisión de la Generalidad Valenciana (art. 2.1).

Esta unanimidad legislativa del *deber ser*, contrasta de modo patente con otra unanimidad: la doctrinal, que al diagnosticar este pluralismo interno dentro de los medios públicos coincide en denunciar su inexistencia, debido a la endémica gubernamentalización de éstos, tanto a nivel estatal como autonómico.⁵

2. El control parlamentario como instrumento de garantía del pluralismo dentro de los medios públicos

Instrumentar ciertas garantías que aseguren el pluralismo comunicativo dentro del mundo de los medios de comunicación, tanto públicos como privados, es un reto apasionante que tenemos planteado. Quizá el debate más enconado dentro del mundo del Derecho de la Información y el Periodismo sea hoy en día la cuestión de la creación del Consejo del Audiovisual, con las ventajas y desventajas que conlleva.⁶ En todo caso, el control parlamentario de los medios, que tiene un reconocimiento expreso en nuestro texto constitucional,⁷ ha cobrado una relevancia importante tras la reforma de RTVE a la que estamos asistiendo. Resulta muy significativo que el preámbulo del primer Mandato-Marco a la Corporación RTVE,⁸ aprobado en diciembre de 2007, señale en su segunda frase, que «La reforma de mayor calado –que incluye la Ley 7/2006– consiste en que el nuevo régimen jurídico garantiza, por primera vez en España, la

5 DÍAZ NOSTY ha denunciado certeramente lo que llama la *doble privatización* de los medios públicos, que se manifiesta en la gubernamentalización de los informativos y en el uso comercial del resto del espacio emisor. DÍAZ NOSTY, B.: *El déficit mediático*, Bosch, Barcelona, 2005, pp. 192 y ss.

6 Para un correcto encuadre de la cuestión, véase: TORNOS MAS, J.: *Las autoridades de regulación de lo audiovisual*, Consell de l'Audiovisual de Catalunya-Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 1999; GUICHORT REINA, E. y CARRILLO DONAIRE, J. A.: «El Consejo Audiovisual de Andalucía» en *Revista catalana de dret públic*, núm. 34, 2007, pp. 273-316.

7 Resulta interesante repasar los debates constitucionales previos a la inclusión del control parlamentario de los medios públicos en el artículo 20.3. Intervenciones como las de los diputados Bravo Castell, Letamendía, Roca Junyent o Morodo evidencian las esperanzas puestas en la eficacia del control parlamentario en orden a conseguir el pluralismo interno en los medios públicos: *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, vol. 1, Cortes Generales, Madrid, 1980.

8 *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm. 470, serie A, de 18 de diciembre de 2007.

independencia de la Radio Televisión Estatal respecto del Gobierno reforzando a cambio, la intervención de las Cortes Generales en el control de su actividad.»

Por ello, parece oportuno realizar una reflexión pausada sobre el modo en que está desarrollado legalmente este cauce de control en la Comunidad Valenciana, la idoneidad de ese marco legal, y las mejoras que podrían llevarse a cabo en orden a dotar a esta figura de toda la eficacia de la puede gozar al servicio del pluralismo de RTVV. Especialmente oportuno se revela este análisis en un momento como el actual, cuando a nivel estatal se están produciendo cambios significativos respecto del control parlamentario de RTVE, que probablemente habrán de ser trasladados –con conocimiento de causa y atención a la peculiar realidad existente de nuestra comunidad– al control sobre la Radiotelevisión Valenciana.

3. El control parlamentario de la Radiotelevisión Española

Antes de proceder a analizar minuciosamente la realidad parlamentaria valenciana en lo que al control parlamentario de RTVV se refiere, resulta esclarecedor ofrecer una visión panorámica de cómo se ha configurado durante estos años el control parlamentario sobre RTVE en el Parlamento estatal. De este modo podremos comprender mejor la regulación de la Comunidad Valenciana, valorando en su contexto sus virtudes y sus defectos.⁹

Es la propia Constitución Española la que en su artículo 20.3 establece el control parlamentario de los medios de comunicación públicos. Esta previsión constitucional, aunque políticamente interesante, carece –en opinión prácticamente unánime de la doctrina– de valor jurídico alguno, ya que no añade nada al principio general de que todo ámbito de gestión pública queda sometido al control del Parlamento (arts. 66, 76, 77 ó 109 CE).¹⁰ El posterior desarrollo normativo del control parlamentario de los medios de comunicación públicos se llevó a cabo en diversas sedes normativas:

- Art. 26 del Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 (ERTV).
- Disposición Adicional Quinta del Reglamento del Congreso de los Diputados.
- Resolución de Presidencia del Congreso de los Diputados de 14 de diciembre de 1983.

Este desarrollo, a fuer de deslavazado, inconexo, y poco respetuoso del principio de autonomía reglamentaria de las Cortes, estableció un modelo de control rígido y poco

⁹ Este breve análisis resulta especialmente necesario habida cuenta el mimetismo que ha caracterizado a la regulación autonómica respecto de la estatal en esta materia.

¹⁰ El profesor RALLO LOMBARTE se pregunta: «Ninguna Constitución de nuestro entorno, salvo la española, contempla explícitamente el sometimiento al control parlamentario de los medios públicos de comunicación social. ¿Por qué deberían hacerlo si constituye una obviedad que en un régimen democrático parlamentario ningún ámbito público de gestión puede escapar a la fiscalización del Parlamento?» Y concluye: «No existe, en principio, razón jurídica que justifique una mención constitucional específica

al control parlamentario de los medios públicos de comunicación.» RALLO LOMBARTE, A.: *Pluralismo informativo y constitución*, op. cit., p. 129. En este sentido, véase también: LINDE PANIAGUA, E. y VIDAN BELTRÁN, J. M.: *Derecho Audiovisual*, Colex, Madrid, 2003, p. 316; SÁNCHEZ FERRIZ, R.: «El control parlamentario de las radiotelevisiónes públicas en España» en *Las Radiotelevisiónes en el espacio europeo*, Valencia, 1990, p. 99; GÓMEZ MARCO, B.: «El control parlamentario de las televisiones públicas y en especial de RTVV» en *Identidades regionales y locales en la era de la comunicación transnacional* (Coord. E. Fernández Soriano), Universidad de Málaga, Málaga, 1994, p. 58.

eficaz, residenciado en una Comisión Permanente del Congreso de los Diputados. Junto con alguna virtud (la creación de una comisión especializada, la fijación de una semana al mes para la celebración de la Comisión, o la previsión de sometimiento directo del Director General del Ente público a la Comisión de control de RTVE), el modelo presentó más sombras que luces, como denunció durante años la doctrina de modo reiterado y unánime. Las principales deficiencias de la regulación estatal pueden resumirse en las siguientes: incoherencia del marco normativo; preterición del Senado; establecimiento de formas rígidas y demasiado formalizadas para llevar a cabo un control eficaz; primacía absoluta del principio de proporcionalidad en el funcionamiento de la Comisión, con el consiguiente ninguneo de las minorías parlamentarias. A este panorama, hay que sumarle la ausencia de voluntad de todos los grupos políticos en el poder para reformar la cuestión y facilitar una necesaria potenciación del control parlamentario.¹¹

La drástica reforma de la Radiotelevisión Pública Española, iniciada en 2005 con el Informe para la Reforma de los Medios Públicos de Titularidad Estatal,¹² viene acometiendo con serenidad y contundencia una muy necesaria reforma del sector, que ha afectado de modo sustancial al control parlamentario.¹³ Las distintas normas emanadas por el Parlamento resultan esperanzadoras en lo que a nuestro estudio se refiere: la Ley 7/2006 establece un marco regulatorio del control parlamentario mucho más flexible que el de la ERTV, dejando a la voluntad de las Cámaras –de ambas Cámaras– la creación de los instrumentos oportunos en cada momento para llevar a cabo el control. Por consiguiente, estamos ante un modelo más versátil. Asimismo, incluye dos provisiones igualmente positivas: la creación de una autoridad audiovisual, y la aprobación por el Parlamento de dos instrumentos –el mandato-marco y el contrato-programa– llamados a concretar el alcance del servicio público de televisión y a guiar la actuación de los órganos rectores de RTVE durante períodos de tiempo razonables y no coincidentes con el principio y fin de cada Legislatura.

Por lo que respecta al órgano llamado a efectuar el control, las Cámaras ya han aprobado por dos ocasiones –en la VIII y IX Legislatura– la creación de una Comisión Mixta Congreso-Senado de control sobre la actuación de la Corporación RTVE, que da cabida en sus actuaciones a importantes matizaciones del principio de proporcionalidad

11 En pro de la brevedad, no se ha considerado oportuno realizar en esta sede un análisis pormenorizado de estas carencias del modelo estatal de control. Para un estudio detallado de las virtudes y defectos del modelo estatal de control existente hasta 2006, véase: GARROREN MORALES, A. y MONTORO FRAGUAS, A.: «La Comisión del Congreso para el control de la radiotelevisión pública en España» en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 2, Murcia, 1990, pp. 95-140. Una explicación más breve puede verse en: SALVADOR MARTÍNEZ, M.: «Sobre el control parlamentario

de la televisión» en *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo actual* (coord. J. Asensi Sabater), Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, pp. 539-555.

12 Este informe fue elaborado por un Consejo de expertos creado al efecto, según Real Decreto 744/2004, de 23 de abril. Puede consultarse desde la página web del Ministerio de Presidencia (23.VI.2008): <<http://www.mpr.es/Documentos/default.htm>>.

13 Para un correcto encuadre de la reforma de la radiotelevisión pública a la que asistimos, véase: AZURMENDI, A. (dir): *La reforma de la televisión pública española*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

lidad. Asimismo, en diciembre de 2007 se aprobó el primer mandato-marco a la Corporación RTVE previsto en el artículo 4 de la Ley 17/2006.

A la espera de una paulatina maduración del nuevo sistema, con la concreta aplicación del mandato-marco y el contrato-programa, y con la creación de la Autoridad Audiovisual, no cabe decir sino que estamos ante una reforma valiente y acertada, que, en lo que al objeto de nuestro estudio se refiere, está cualificando el control parlamentario y dotándole de toda la eficacia que se puede esperar de un control de estas características.¹⁴

II. El control parlamentario de los medios de comunicación públicos valencianos

1. Aproximación general

En la gran mayoría de Comunidades Autónomas –de modo paralelo e independiente a la actividad de RTVE– existen medios de comunicación públicos autonómicos, previstos en la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal. El mandato constitucional de control parlamentario (artículo 20.3 CE), referido a los medios de comunicación públicos, lógicamente también se extiende a estos medios autonómicos, que habrán de ser controlados por las respectivas Asambleas Legislativas de cada Comunidad Autónoma.

Así pues, el objeto material del control ejercido por estas Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas es doble: tanto la actuación de las radiotelevisiónes públicas autonómicas, como el funcionamiento del Consejo Asesor Territorial de RTVE, órgano territorial del Ente Público (de la Corporación RTVE, ahora) existente en cada Comunidad Autónoma.¹⁵ Esta posibilidad fue prevista en algunas leyes autonómicas,¹⁶ y confirmada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia STC 147/1993, de 29 de abril.¹⁷

Por lo que se refiere a la organización y fiscalización de los medios de comunicación públicos autonómicos, el ERTV prevé, en su artículo 2.3, la reproducción del esquema previsto para los medios estatales: «La organización y el control parlamentario del tercer canal regional previsto en el párrafo anterior, así como de la radiodifusión y

14 Un completo análisis de la naturaleza y alcance del control parlamentario excede el objeto del presente trabajo. Sobre esta cuestión existe abundante bibliografía, entre la que cabe destacar dos obras, de diversa extensión: MONTERO GIBERT, J. R. y GARCÍA MORILLO, J.: *El control parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984, ARAGÓN REYES, M.: «El control parlamentario como control político» en *Revista de Derecho Político*, núm. 23, 1986, pp. 9-39.

15 SALVADOR MARTÍNEZ, M.: «Sobre el control parlamentario de la televisión», *op. cit.*, pp. 547-548.

16 Por ejemplo, Ley 5/1984, de 7 de marzo, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad de Madrid (artículo 5.3); o Ley 5/1989,

de 19 de octubre, de la Diputación General de la Rioja, de regulación del Consejo Asesor de RTVE (artículo 5.3).

17 En su Fundamento Jurídico Sexto se puede leer: «no puede colegirse que venga constitucionalmente vedado, desde la perspectiva de la distribución de competencias, un control parlamentario autonómico del Consejo Asesor [...] rectamente entendido y diferenciado convenientemente el objeto del control parlamentario que incumbe al Congreso de los Diputados sobre el ente RTVE y a la Asamblea autonómica sobre el Consejo Asesor no deben existir duplicidades ni incompatibilidades en el ejercicio de esas actividades.» STC 147/1993, de 29 de abril.

televisión en el mismo ámbito territorial, se articulará orgánica y funcionalmente de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos quinto a doce y veintiséis del presente Estatuto, y según Ley de la Comunidad Autónoma.»

En ese mismo sentido, al artículo 7 de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal, afirma: «Con carácter previo a la concesión, y sin perjuicio de la actividad encomendada a las Comisiones mixtas, la Comunidad Autónoma solicitante regulará mediante Ley la organización y el control parlamentario del tercer canal, de acuerdo con las previsiones de la Ley 4/1980.»

Con este marco jurídico, las distintas Leyes autonómicas de creación de los entes públicos de radiotelevisión de cada autonomía se limitaron a reproducir el esquema orgánico y competencial surgido del ERTV.¹⁸ Por ello, el sistema de control parlamentario que incluye cada normativa autonómica ha sido hasta muy recientes fechas idéntico al establecido en el artículo 26 del ERTV para los medios de comunicación estatales: se encomienda el control parlamentario de los medios de comunicación social públicos a una Comisión en el Parlamento autonómico, con funciones meramente informativas. El control queda articulado en torno a las preguntas parlamentarias; comparecencias del Director General de cada radiotelevisión pública, o de miembros del Consejo de Administración; solicitudes de información, y control económico y presupuestario. En algunas autonomías, esa función de control se residencia en Comisiones ya existentes;¹⁹ en otras, se ha constituido una Comisión *ad hoc* para ejercitar ese control.²⁰ En todo caso, se trata de Comisiones Permanentes no legislativas, sometidas al régimen general previsto para esas Comisiones en los respectivos Reglamentos de las Cámaras, y que carecen de un régimen específico, adaptado a la naturaleza peculiar de este control y a la exigencia constitucional del mismo.²¹

Así pues, en líneas generales, las leyes autonómicas se han ajustado y han reproducido la estructura y los preceptos del ERTV, con lo que se ha establecido un sistema *unitario*, con los mismos defectos que caracterizan el modelo de control parlamentario en el ámbito estatal, y que resumíamos más arriba. Se ha desaprovechado así la oportunidad de que las Comunidades Autónomas configuraran un modelo peculiar de control, diferenciado con respecto al control de RTVE.²²

18 LLAMAZARES CALZADILLA, M. C.: *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999, p. 217.

19 Es el caso, por ejemplo, de la Comunidad de Madrid, en el que el control corresponde a la Comisión permanente legislativa sobre Presidencia y Asuntos Institucionales, como dispone el artículo 46.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984.

20 Los artículos 148 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Cataluña de 24 de julio de 1980 (sucesivamente modificado, véase *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 918, de 23 de noviembre de 1987) preveían expresamente la constitución de la Comisión Permanente de control de la Corporación catalana de Radio y Televisión.

21 Durante los últimos tres años se han producido novedades significativas en diversas regulaciones autonómicas, las más relevantes de las cuales serán tratadas en el capítulo IV del presente trabajo.

22 Algunos autores se han cuestionado si esta obligación de ceñirse al modelo previsto en el ERTV no atentaría contra el principio de autoorganización, inherente al principio de autonomía de las Administraciones Públicas (artículo 137 de la Constitución Española). Es el caso de RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A.: *El control de los Medios de Comunicación*, Dykinson, Madrid, 1998, p. 196.

2. El control parlamentario de Radiotelevisión Valenciana

El control parlamentario de los medios de comunicación públicos en la Comunidad Valenciana no ha sido una excepción respecto de la tónica general anteriormente apuntada. Cumpliendo con el mandato legal recogido en los artículos 2.3 ERTV y 7 de la Ley 43/86, reguladora del Tercer Canal, la Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV), y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana, establece en su artículo 23 el control parlamentario sobre RTVV en los siguientes términos:

«Uno. Se constituirá una Comisión no legislativa permanente de la Cortes Valencianas de conformidad con lo que dispone el Reglamento de la Cámara. Esta Comisión ejercerá el control de la actuación de Radiotelevisión Valenciana (RTVV) y sus sociedades.

Dos. El Director General comparecerá ante la Comisión Parlamentaria cuando ésta lo convoque, a fin de dar cuenta de la información que se le requiriese.»

Si bien es cierto que algunos autores han procurado ver en este desarrollo cierta voluntad de cualificar este específico control parlamentario, en la práctica el control ejercido en las Cortes Valencianas sobre RTVV se homologó rápidamente al ineficaz control estatal sobre RTVE, del mismo modo a como ocurrió en la totalidad de las autonomías.²³

La Comisión de control sobre RTVV, que se constituyó por vez primera en noviembre de 1988, como la propia Ley señala tiene naturaleza permanente y no legislativa. Se incluye así entre aquellas cuya creación, por disposición legal, preveía el artículo 43.2 del anterior Reglamento de las Cortes Valencianas (RCV).²⁴ La principal ventaja de esta configuración radica en que su creación no depende de los acuerdos mayoritarios de la Cámara, sino que estando prevista en un texto legal, tiene necesariamente que producirse en todas las Legislaturas, dentro de los quince días siguientes a la sesión constitutiva de Les Corts. Así pues, la mayoría no puede en ningún caso suprimir esta instancia de control.

Durante sus dos primeros años de funcionamiento, la Comisión de control sobre RTVV se rigió por la normativa genérica aplicable a las Comisiones permanentes no legislativas. Este marco normativo, fijado principalmente por los artículos 10, 42, 150,

23 Como constatan FERNÁNDEZ y SANTANA en su reciente estudio sobre la historia de los medios de comunicación en España desde la Transición, las televisiones autonómicas pronto «cayeron en los mismos defectos del ERTV, como no podía ser menos teniendo en cuenta que son una copia exacta del mismo. Así, se generalizó en todas las comunidades el mismo esquema de la televisión central: dependencia directa del Gobierno [...]» FERNÁNDEZ, I. y F. SANTANA: *Estado y medios de comunicación en la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid, 2000, p. 309. En este mismo

sentido, véase: SÁNCHEZ FERRIZ, R.: «El control parlamentario...», *op. cit.*, p. 105.

24 Dicho Reglamento fue sustituido tras la aprobación de un nuevo Reglamento de Les Corts, el 18 de diciembre de 2006. Previamente, había sido objeto de una reforma sustancial con fecha de 30 de junio de 1994. A la numeración que la reforma de 1994 estableció nos referiremos al citar artículos de antiguo Reglamento.

151 y 161.2 del antiguo RCV –siempre con la numeración fijada tras la reforma de 1994–, adolecía de la claridad y la eficacia necesarias para articular coherentemente el control parlamentario de la Radiotelevisión Valenciana. Por ello, del modo análogo a como ocurrió con la Resolución de Presidencia de 1983 en el Congreso de los Diputados, el Presidente de las Cortes Valencianas dictó el 13 de noviembre de 1991 la Resolución de la Presidencia 1/III, por la que procedió a establecer unas normas de funcionamiento específicas para la Comisión de control de RTVV.²⁵ En diciembre de 2006, con la aprobación del nuevo Reglamento de Les Corts, la regulación detallada del funcionamiento de esta Comisión ha sido integrada dentro del cuerpo normativo del Reglamento, mereciendo un extenso artículo, el 182.

a) Funcionamiento de la Comisión entre noviembre de 1988 y noviembre de 1991

La Comisión de control de la actuación de Radio Televisión Valenciana (RTVV) y sus sociedades se creó en la II Legislatura, el 4 de noviembre de 1988.²⁶ Como se ha señalado, durante los primeros meses de su existencia, se rigió por las disposiciones de carácter general previstas para el resto de las Comisiones en el RCV.

En cuanto a su composición y a las normas generales de funcionamiento, se estuvo a lo recogido en la Sección 1.^a del Capítulo 4.^º del Título III: los artículos 38 a 42 RCV. Como señalaba el artículo 38, su composición respondió al principio de proporcionalidad, matizado por el derecho de todos los Grupos Parlamentarios a contar con un diputado en cada Comisión. El número de miembros de las Comisiones y el reparto de los mismos entre los Grupos era el que en cada Legislatura «indique la Mesa de las Cortes Valencianas, oída la Junta de Síndics» (art. 38.1 RCV).²⁷

Los artículos 39 a 41 recogían diversas previsiones cuyo análisis minucioso excede del objeto de este trabajo: están referidos al nombramiento de la Mesa de las Comisiones (art. 39); a la convocatoria y válida constitución de las mismas (art. 40); así como a ciertas pautas de funcionamiento y distribución de competencias entre las distintas Comisiones (art. 41).

Mayor trascendencia para el presente estudio alcanza el artículo 42 RCV, que en su primer epígrafe contenía las atribuciones de las Comisiones. Sintetizando el contenido del artículo, se regulaba la posibilidad de la Comisión de solicitar información y documentación de la Entidad Pública RTVV, del Director General de la misma, y del presidente del Consejo de Administración; así como de requerir la presencia de aquellos

²⁵ Se trata de la Resolución de la Presidencia por la que se aprueban las normas de funcionamiento de la Comisión de control de la actuación de Radio Televisión Valenciana (RTVV) y sus sociedades (*Boletín Oficial de las Cortes Valencianas*, núm. 21, 1991, pp. 1.057 y ss.)

²⁶ *Diario de Sesiones de las Cortes Valencianas*, núm. 90-C, 1988, pp. 1601-1603.

²⁷ Durante estos años, el número de miembros de la Comisión de control de la actuación de RTVV y sus sociedades se ha mantenido entre los catorce y quince miembros. En la presente Legislatura, la VII, el número de miembros ha sido fijado en quince. En todo caso, se trata de un número más razonable que el previsto en el Congreso de los Diputados, que supera holgadamente la treintena.

miembros del Consell, autoridades y funcionarios públicos para que informen acerca de los extremos sobre los que sean consultados.²⁸ En el mismo artículo se establecía un plazo de treinta días para el caso de que la Administración, de modo jurídicamente fundado, manifieste al Presidente de las Cortes las razones que impidan la aportación de la documentación solicitada. No existe, por el contrario, previsión alguna para el caso de incumplimiento por la Administración del deber de informar. Como se tendrá ocasión de analizar con posterioridad, este extremo ha sido subsanado en el texto del nuevo Reglamento de Les Corts, que sí contiene una previsión específica para este supuesto de incumplimiento por parte de la Administración del deber de aportar la documentación o información requeridas.

Por lo que respecta a las preguntas en Comisión, su distribución y régimen de tramitación, estaban recogidos en los artículos 150 y 151 RCV. El artículo 150 se refería a las preguntas con respuesta oral. Estarán «en condiciones de ser incluidas en el orden del día una vez transcurrido siete días desde su publicación» (art. 150.1). Respecto a su inclusión en el orden del día, no existía una indicación concreta al criterio de distribución, por lo que hubo que entender que sería de aplicación lo previsto para las preguntas con respuesta oral en el Pleno (art. 149.2 RCV): tenían prioridad las formuladas por aquellos diputados que todavía no hubieran hecho ninguna pregunta en la Comisión en ese período de sesiones.

Sin perjuicio de este criterio –señalaba asimismo el artículo 149.2– el Presidente, de acuerdo con la Junta de Síndics, señalará el número de preguntas que se deben incluir en el orden del día de cada sesión plenaria y el criterio de distribución entre diputados correspondientes a cada grupo parlamentario.

La tramitación de las preguntas orales en Comisión se realizaba conforme a lo establecido para las preguntas con respuesta oral en el Pleno (art. 149.3 RCV), con una peculiaridad respecto al tiempo: las primeras intervenciones tenían asignado un tiempo de diez minutos, y las de réplica de cinco (art. 150.2 RCV). Se incrementaba pues el tiempo concedido a las preguntas orales en Comisión respecto de las mismas en el Pleno, que tan sólo tenían adjudicados cinco minutos para la primera intervención.

Las preguntas con respuesta por escrito, debido a su menor repercusión pública, tienen una eficacia fiscalizadora mucho menor, por lo que su importancia en el ámbito del control parlamentario es muy reducida. Estaban reguladas en el artículo 151 RCV. Se establecía un plazo de veinte días para su contestación, prorrogable, a petición motivada del Consell –del Presidente del Consejo de Administración o del Director de RTVV, en el caso de la Comisión que nos ocupa– y por acuerdo de la Mesa, por un plazo de otros veinte días. En caso de no recibir respuesta, y a solicitud del diputado que formuló la pregunta, dicha pregunta debía incluirse, como pregunta con respuesta oral, en la siguiente sesión de la Comisión (151.2 RCV).²⁹ Dos indicaciones más contenía el Reglamento sobre las preguntas escritas: en defecto de indicación expresa, se

²⁸ Parece oportuno señalar que este mismo derecho de formular solicitudes de información y de documentación les es reconocido a los diputados, a título individual, en el artículo 9 del Reglamento de Les Corts.

²⁹ Con este sencillo mecanismo de convertir una pregunta con respuesta por escrito en una de respuesta oral, queda garantizada en la gran mayoría de los casos la puntualidad en la respuesta. La indiscutible diferencia de repercusión mediática de una respecto de la otra empuja al sujeto requerido a evitar la publicitación del asunto en cuestión, contestando por escrito dentro del plazo establecido por el artículo 151.

entendía que quien formulaba una pregunta solicitaba respuesta por escrito (art. 148 RCV); y finalizado el período de sesiones, las preguntas con respuesta oral que hubieran quedado pendientes se tramitarían como preguntas por escrito, que debían ser contestadas antes de la iniciación del siguiente período de sesiones (art. 150.3 RCV).

Finalmente, el artículo 161 del RCV reconocía la posibilidad de celebrar sesiones informativas con los miembros del Consell, bien por iniciativa propia, bien a petición de la Comisión. Análogamente, debía entenderse que en el caso de la Comisión de control sobre la actuación de RTVV las sesiones informativas se celebrarían con el Director General de la Radiotelevisión Valenciana o con el Presidente del Consejo de Administración. En cuanto al desarrollo de estas sesiones informativas, el artículo 161.2 establecía lo siguiente: «El desarrollo de la sesión constará de las siguientes fases: exposición oral del Conseller; suspensión por un tiempo máximo de cuarenta y cinco minutos, para que los diputados y grupos parlamentarios puedan preparar la formulación de preguntas y observaciones, y posterior contestación de todas por el miembro del Consell.»

De toda la regulación genérica analizada, cabe llamar positivamente la atención sobre dos cuestiones. En primer lugar, a la hora de determinar los criterios de inclusión de las preguntas con respuesta oral en el orden del día no encontramos un señalamiento normativo explícito al principio de proporcionalidad, principio que dificulta la eficacia real del control parlamentario.³⁰ Esta ausencia de especificación merece una valoración positiva a nivel teórico. Sin embargo, su justificación en la vida parlamentaria diaria es sencilla: debido a la escasa eficacia fiscalizadora de las preguntas, no ha existido en el seno de la Comisión un verdadero interés en formularlas, por lo que el cupo máximo previsto muy excepcionalmente es cubierto. Así, independientemente del criterio abierto que señala la ley, todas las preguntas planteadas por los parlamentarios son incluidas sin mayores problemas en el orden del día de la Comisión. Una segunda cuestión positiva es el mayor tiempo concedido a la tramitación de las preguntas con respuesta oral en el seno de las Comisiones –diez minutos para la primera intervención y cinco para la réplica–, frente al establecido para las mismas preguntas en el Pleno –cinco minutos para la primera intervención y la réplica–. Esta ampliación del tiempo previsto es coherente con la finalidad de las Comisiones, foros reducidos y especializados de debate minucioso.³¹

30 Como ha señalado ROSADO IGLESIAS: «cuando las posibilidades de control de la minoría quedan en manos, para su puesta en funcionamiento, de la voluntad de la mayoría que sustenta el Ejecutivo, la función de control, como actividad [...] queda en papel mojado.» ROSADO IGLESIAS, G.: *La Televisión Pública en España. Régimen jurídico y control*, Cedecs, Barcelona, 1999, p. 461.

31 Paradójicamente, en las Cortes Generales se hizo precisamente lo contrario en este aspecto, reduciendo de modo difícilmente justificable el

tiempo previsto para las preguntas con respuesta oral ante la Comisión de control sobre RTVE a cinco minutos, equiparándolo con el tiempo previsto para las preguntas con respuesta oral en el Pleno. Esta medida fue lamentada unánimemente por la doctrina. Véase, a modo de ejemplo, GARRORNA MORALES, A. y MONTORO FRAGUAS, A.: «La Comisión del Congreso...», *op. cit.*, p. 126.

b) La Resolución de la Presidencia 1/III, normativa aplicable entre 1991 y 2006

Tras dos años de funcionamiento de la Comisión de control de la actuación de RTVV y sus sociedades conforme a la normativa señalada anteriormente, en la III Legislatura la Presidencia de Les Corts consideró oportuno aprobar una Resolución encaminada a «adecuar las disposiciones contenidas en el Reglamento de las Cortes Valencianas a la función encomendada a la citada Comisión no legislativa», como se indicó en la propia Exposición de motivos de la Resolución.³² Se hacía uso de este modo de las facultades reconocidas en el artículo 29.2 RCV (en aquel momento, 28.2) al Presidente de Les Corts de dictar resoluciones que interpreten el Reglamento y colmen sus lagunas, con el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Síndics.³³

La estructura de la Resolución es sencilla: tras un sucinto Preámbulo, contiene tres artículos, referidos respectivamente a las solicitudes de información y documentación; a las preguntas; y a las sesiones informativas.

En el Artículo Primero se recoge la posibilidad de recabar información y documentación sobre la Entidad Pública RTVV y sus sociedades de la que gozan los diputados (art. 9 RCV) y la propia Comisión (art. 42.1 RCV). En el caso de los diputados, se hace referencia a datos, informes y documentos que obren en poder del Presidente del Consejo de Administración y del Director General de RTVV.

El Artículo Segundo regula las preguntas a formular en la Comisión. Los potenciales sujetos pasivos de estas preguntas serán el Presidente del Consejo de Administración y el Director General de RTVV, «en el ámbito de sus respectivas competencias dispuestas en la Ley 7/84», como señala expresamente el artículo. En los apartados 1.º y 2.º se concreta el modo en que las preguntas deben tramitarse: las orales conforme a las previsiones del artículo 150 del RCV; las escritas, conforme a las del 151 RCV.

Para concluir, el Artículo Tercero se ocupa de las sesiones informativas. En su apartado 1.º, indica que las sesiones se celebrarán a petición propia del Presidente del Consejo de Administración o el Director General, o a iniciativa de la Comisión. Asimismo, se prevé la comparecencia de los máximos responsables de RTVV cuando así lo acuerde la Mesa de la Comisión, a solicitud de un Grupo Parlamentario o de la décima parte de los integrantes de la Comisión –se observa aquí una transposición de lo previsto en el artículo 162 RCV–. En los apartados 2.º, 3.º y 4.º se pormenoriza quiénes pueden comparecer en nombre o acompañamiento del Director General y el Presidente del Consejo de Administración: previa comunicación motivada, el Presidente del Consejo de Administración puede delegar su comparecencia en un miembro del mismo; los miembros del Consejo de Administración tienen la posibilidad de asistir a las sesiones de la Comisión; el Director General podrá comparecer acompañado de aquel personal directivo de la Radio y Televisión Valenciana cuando lo estime oportuno. Por último, el apartado 4.º

³² *Boletín Oficial de las Cortes Valencianas*, núm. 21, 1991, pp. 1.057 y ss.

³³ El artículo 29.2 señala: «Corresponde al presidente cumplir y hacer cumplir el Reglamento, interpretándolo en los casos de duda y supliéndolo en los de omisión. Cuando en el ejercicio de esta función supletoria se impusiera dictar una resolución de carácter general, deberá mediar el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Síndics.»

del Artículo señala que las sesiones informativas deben desarrollarse conforme a lo establecido en el artículo 161 RCV, sobre las informaciones del Consell.

Como puede verse, la Resolución 1/III incorpora pocas novedades respecto al régimen que se venía siguiendo con anterioridad. Su papel es fundamentalmente clarificador e integrador de las diversas disposiciones incluidas de modo disperso en el anterior Reglamento de Les Corts. En ese sentido merece una valoración positiva, ya que reúne de modo coherente y ordenado el marco normativo regulador de la Comisión de control de la actuación de RTVV, y ha constituido un instrumento eficaz al servicio de la seguridad jurídica durante tres lustros.

c) El artículo 182 del Reglamento de Les Corts de 2006

Con la aprobación del nuevo Reglamento de Les Corts, el 18 de diciembre de 2006, la regulación pormenorizada del funcionamiento de la Comisión de control parlamentario sobre RTVV ha quedado finalmente integrada dentro del propio Reglamento de Les Corts. Este hecho merece una valoración positiva: tratándose el control parlamentario de los medios de comunicación públicos de una previsión expresa del constituyente, parece más conveniente que la regulación final de cómo este control deba de ejercitarse quede cualificada con el rango normativo de un Reglamento, y no por el contenido de una Resolución de Presidencia.

El Título XV del Reglamento de Les Corts, «De las relaciones de Les Corts con la Entidad pública Radiotelevisión Valenciana y sus sociedades», contiene un solo artículo: el 182. Sus dos primeros apartados hacen referencia a la Comisión de control sobre RTVV, señalando su naturaleza permanente y no legislativa, y atribuyéndole la competencia para ejercer dicho control. Aun cuando sus disposiciones no aportan novedad alguna, estos apartados constituyen un punto de partida interesante, ya que encuadran de modo formal la Comisión que nos ocupa dentro del ámbito institucional de Les Corts.³⁴

El apartado 3.º del artículo 182 amplía de forma novedosa las competencias de la Comisión: al estricto ejercicio del control parlamentario añade la sustanciación de aquellas proposiciones no de ley y otras iniciativas no legislativas que, referidas a la materia de la radiotelevisión pública, tramite la Mesa de Les Corts en Comisión. Aunque todavía no se ha producido ninguna iniciativa de este tipo, esta ampliación competencial ha de ser bienvenida, ya puede presuponerse que serán los diputados miembros de

³⁴ El tenor literal de dichos apartados es el siguiente: «182.1. La relación de Les Corts con la entidad pública Radiotelevisión Valenciana y sus sociedades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV) y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de La Generalitat, se hará mediante la creación, en el seno de Les Corts, de una comi-

sión no legislativa destinada a ejercer el control de la actuación de Radiotelevisión Valenciana y sus sociedades. 2. Es por tanto la Comisión Permanente no Legislativa de Control de la Actuación de RTVV y sus Sociedades, creada por disposición legal, la competente para ejercer el control del ente y de sus directivos y sociedades.»

esta Comisión los más cualificados para debatir y opinar de todas las cuestiones relacionadas con los medios de comunicación públicos autonómicos.

En cuanto a los procedimientos habilitados para el control, el apartado 4.º procede a enumerarlos y regularlos, en los siguientes términos:

«4. Para el ejercicio del control de la actuación de Radiotelevisión Valenciana, sus sociedades y sus altos cargos y directivos, sin perjuicio de lo que determina este reglamento se estará a lo siguiente:

1.º Solicitud de información y documentación.

a) Los diputados y diputadas, en los términos que determina el artículo 12 de este reglamento, podrán solicitar del presidente del Consejo de Administración y del director general de RTVV, los datos, informes y documentación que tengan del ente y de sus sociedades.

b) La Comisión de Control de la Actuación de RTVV y sus Sociedades, de acuerdo con lo que establece el artículo 44 de este reglamento, podrá solicitar la información y documentación que necesite de la entidad pública RTVV y de sus sociedades.

2.º De las preguntas.

a) Los diputados y diputadas, sin perjuicio de lo que dispone este reglamento, podrán formular por escrito preguntas con contestación oral ante la comisión al presidente o presidenta del Consejo de Administración y al director general, en el ámbito de sus respectivas competencias dispuestas en la Ley 7/1984. También podrán formular preguntas requiriendo respuesta por escrito.

b) Todas las preguntas, las calificadas como de respuesta oral ante la comisión, y las calificadas como de respuesta escrita, se tramitarán de acuerdo con lo que prevén los artículos 153 y 156 de este reglamento.

3.º De las sesiones informativas.

a) El presidente o presidenta del Consejo de Administración, así como el director general de RTVV, a petición propia o a iniciativa de la comisión, comparecerán ante ésta para celebrar sesiones informativas. También tendrán que comparecer cuando lo acuerde su Mesa, a solicitud de un grupo parlamentario o de la décima parte de los miembros de la comisión.

b) Estos podrán comparecer acompañados de miembros del Consejo de Administración o de los directores y del resto de personal directivo respectivamente.

c) El desarrollo de las sesiones informativas se ajustará a lo dispuesto en este reglamento.

4.º De otras competencias de la comisión.

La comisión podrá también ejercer, en materias de su ámbito, el resto de competencias que el artículo 44 de este reglamento concede a las demás comisiones de Les Corts.»

De una lectura detenida del tenor del artículo puede inferirse que apenas hay cambios en la nueva regulación respecto del régimen que venía siguiéndose con la normativa anterior. Tras enumerar los instrumentos de control de los que la Comisión goza, se hace una cumplida referencia a aquellos artículos del nuevo Reglamento de Les Corts que determinan los procedimientos a seguir en cada caso: solicitudes de información y documentación (arts. 12 y 44); preguntas en Comisión, bien con respuesta oral, bien con respuesta por escrito (arts. 153 y 156 respectivamente); y sesiones informativas (en este último caso, se hace una mención genérica a que su desarrollo «se ajustará a lo dispuesto en este reglamento»). Finalmente, el apartado 4.º recoge una previsión genérica en la que se amplía el marco competencial de la Comisión de control de la actuación de RTVV al resto de materias de su ámbito, en los términos que el propio Reglamento reconoce en su artículo 44 al resto de las Comisiones.³⁵

No obstante esta falta de originalidad en el texto del artículo 182, es preciso hacer un breve recorrido por el tenor de aquellos artículos a los que éste hace remisión. Tras este análisis, veremos cómo sí que varían algunos de los extremos de la regulación, potenciando la eficacia del control parlamentario que la Comisión de control sobre la actuación de RTVV y sus sociedades está llamada a llevar a cabo.

En primer lugar, conviene destacar que el Reglamento de Les Corts aprobado en 2006 incluye mayores garantías que el Reglamento anterior para el efectivo ejercicio del derecho a solicitar documentación e información por parte de los diputados.³⁶ El artículo 12 del nuevo Reglamento reduce en diez días el plazo de la Administración para manifestar las razones fundadas en derecho que impidan ofrecer la documentación solicitada: los treinta días de plazo previstos en el art. 9.2 del anterior RCV pasan a ser veinte. Además, el artículo 12.3 del vigente Reglamento recoge dos previsiones interesantes añadidas: en caso de que el Consell –léase, órganos rectores de RTVV– incumpla con su obligación de presentar la documentación requerida, el diputado o diputada solicitante podrá formular una pregunta oral ante la comisión competente que se incluirá en el orden del día de la primera sesión que se convoque. Con este mismo propósito, se establece que el Grupo Parlamentario al que pertenece el solicitante, en caso de que a su juicio las razones esgrimidas por parte de la Administración para eximirse de informar no sean fundamentadas, puede presentar en el plazo de cinco días una proposición no de Ley ante la Comisión correspondiente, que necesariamente tendrá

35 Artículo 44. 1. Las comisiones, por medio del presidente o presidenta de Les Corts, podrán: Primero: Recabar la información y documentación que precisen del Consell, de los servicios de la propia cámara y de cualquier autoridad de La Generalitat. [...] Segundo: Requerir la presencia ante ellas de los miembros del Consell, altos cargos de la administración de La Generalitat, así como autoridades y funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate, para que informen acerca de los extremos sobre los que fueran consultados. Tercero: Solicitar la presencia

de otras personas con la misma finalidad. [...] 3. Asimismo, podrán solicitar tanto de la administración del Estado como de la administración local información y documentación sobre materias de interés para la Comunitat Valenciana.

36 En cuanto a las solicitudes de información y documentación que puede efectuar la Comisión, los artículos 42 del anterior Reglamento y 44 del vigente son prácticamente idénticos.

que ser incluida en el orden del día de una sesión a celebrarse en el plazo de quince días desde su publicación.

Por lo que se refiere a las preguntas, el art. 182.4.2.º.a) enuncia el derecho de diputados y diputadas de formular preguntas –bien con contestación oral, bien con contestación escrita– al presidente del Consejo de Administración y al director general de RTVV. Este mismo derecho era reconocido a los miembros de la Comisión por el Artículo Segundo de la Resolución 1/III, como tuvo ocasión de analizarse anteriormente. Los artículos referenciados en el artículo 182 son en este caso el 153 y el 156, independientemente del tipo de respuesta requerida, oral o escrita. El artículo 153 regula las condiciones para la admisión a trámite y calificación de las preguntas, y no incluye novedades sustanciales al respecto. Sorprendente resulta sin embargo la exclusiva remisión al artículo 156 para todas las preguntas, aquellas con respuesta oral y aquellas con respuesta por escrito, cuando el artículo citado tan solo regula el modo de tramitar las preguntas con respuesta oral. No se hace una remisión para las preguntas con respuesta por escrito al artículo 157, que regula de modo específico esta cuestión, como podría parecer más natural. Resulta complicado imaginar cómo esta previsión reglamentaria pueda llevarse a la práctica, ya que la naturaleza y estructura de las preguntas con respuesta por escrito difícilmente podrá adaptarse al dinámico procedimiento previsto en el 156 para las preguntas orales. Así pues, cabe concluir que posiblemente estemos ante un error de transcripción o un descuido del legislador, extremos ambos fácilmente subsanables con una sencilla modificación reglamentaria.³⁷ Por último, mientras el anterior reglamento preveía un incremento del tiempo a disposición de los intervinientes en las preguntas orales en Comisión (diez minutos para la primera intervención, frente a los cinco disponibles en las preguntas en el Pleno), el nuevo artículo 156.3 vuelve a fijar en cinco minutos el tiempo máximo para cada intervención.

Finalmente, y en cuanto a las sesiones informativas, el Reglamento omite la posibilidad del Presidente del Consejo de Administración de delegar su comparecencia, previa comunicación motivada, posibilidad que sí le reconocía la Resolución de Presidencia 1/III. En este caso el artículo 182 no hace referencia expresa a qué artículos hayan de seguirse para regular las sesiones informativas. Por analogía habrá que atenerse a lo dispuesto en el artículo 167, que regula las informaciones del Consell en Comisión. La única novedad que este artículo incluye –idéntico en su redacción al artículo 161 del anterior Reglamento– es la condición final que incorpora para que autoridades y funcionarios de la consellería asistan a los miembros del Consell en su comparecencia: la comunicación previa a la Presidencia de la Comisión.

³⁷ Una posible redacción del artículo 182.4.2.º.b) podría ser: «Todas las preguntas se tramitarán de acuerdo con lo que prevé el artículo 153 de este reglamento. Según su calificación, de respuesta oral o de respuesta escrita, se tramitarán según lo previsto respectivamente en los artículos 156 y 157 de este Reglamento.»

III. Los modelos de control parlamentario del audiovisual en Cataluña y en Andalucía

Sin tratar de ofrecer en esta sede un estudio pormenorizado de la configuración en otras Comunidades Autónomas del control parlamentario de los medios de comunicación públicos, resulta interesante hacer un rápido repaso del modo en que esta instancia de control está regulada en Andalucía y en Cataluña, cuyas legislaciones son las más avanzadas y originales dentro del ámbito autonómico español. Este resumen nos ofrece un valioso punto de contraste con nuestra normativa, *máxime* cuando ambas regulaciones parecen estar marcando la pauta de la nueva regulación estatal, que paulatinamente está incorporando figuras de reciente creación en ambas Comunidades Autónomas.

Desde que en el año 2000 creara su Consejo del Audiovisual,³⁸ Cataluña ha llevado la iniciativa normativa en materia audiovisual –tanto en los aspectos más positivos, como en los más controvertidos–. Así ha sido también en materia de control parlamentario de la televisión pública, que en dicha Comunidad Autónoma se articula según la siguiente normativa:

- artículo 110 de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña;
- artículo 34 de la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales;
- artículos 173 a 176 del Reglamento del Parlamento de Cataluña.

El marco normativo que rige el control parlamentario en Andalucía es el siguiente:

- art. 214 del Estatuto de Autonomía Andaluz;
- art. 35 de la Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Publica Empresarial de la Radio y televisión de Andalucía;
- arts. 188, 189 y 190 del Reglamento del Parlamento de Andalucía.

La principal nota distintiva de ambas regulaciones, *extramuros* todavía del objeto de nuestro estudio, la constituye la existencia de sendos Consejos del Audiovisual.³⁹ Dichos Consejos tienen atribuidas numerosas competencias, tanto ejecutivas como de control, que les convierten en los verdaderos reguladores y fiscalizadores del ámbito de la comunicación audiovisual, tanto pública como privada.⁴⁰

38 Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consejo Audiovisual de Cataluña.

39 El Consejo Audiovisual de Andalucía fue creado mediante la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

40 La existencia de esta Autoridad de control y ejecutiva, *libera* de cierto peso a la Comisión parlamentaria, que por su propia naturaleza par-

lamentaria no puede llevar a cabo ciertas actuaciones ejecutivas, aunque en ocasiones, desde distintos sectores doctrinales, se le hayan procurado atribuir. Son numerosos los autores que han prevenido del riesgo de atribuir a una Comisión de naturaleza parlamentaria funciones decisorias. Véase, por todos: ROSADO IGLESIAS, G.: *La Televisión Pública en España...*, *op. cit.*, p. 456.

Por lo que a Cataluña se refiere, y en cuanto a la previsión de control parlamentario de los medios públicos, tanto la Ley de la comunicación audiovisual de Cataluña (art. 110) como la Ley de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (art. 34) hacen una somera referencia a él, sin entrar a regular el modo en que ha de llevarse a cabo. La segunda de las normas citadas habla literalmente, en su art. 34.1, del control de la «prestación del servicio público de comunicación audiovisual», terminología novedosa en nuestro ordenamiento jurídico, que merece una valoración positiva. Ya no se habla exclusivamente de controlar la radiotelevisión pública, sino que se señala que el control recaerá sobre la «prestación del servicio público de comunicación audiovisual». Estamos ante una visión más amplia de la comunicación de masas y de los medios públicos para llevar a cabo dicha comunicación, visión que resulta más flexible y acorde con la realidad cambiante que vivimos dentro del mundo de las nuevas tecnologías del audiovisual. El control se lleva a cabo por la Comisión Parlamentaria de control de la actuación de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales. Los artículos 173 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Cataluña regulan detalladamente los mecanismos de control: las preguntas, tanto orales como escritas; las sesiones informativas; y las solicitudes de información. Su regulación es ciertamente análoga a la existente en el ámbito estatal, y a la realizada en el artículo 182 de Les Corts, que se ha tenido ocasión de analizar con detalle. Como elemento novedoso, el artículo 176 señala que la Comisión de Control puede aprobar resoluciones y nombrar grupos de trabajo sobre las materias objeto de su competencia. Resulta interesante que un texto legal reconozca estas posibilidades, que enriquecen y hacen más dinámico el funcionamiento de la Comisión, potenciando asimismo la repercusión pública de sus actuaciones.

La regulación andaluza del control parlamentario de los medios públicos es sobria, profundamente respetuosa con el principio de autonomía reglamentaria del Parlamento, y muy bien articulada. El control se lleva a cabo por la Comisión, Permanente y no Legislativa, de Control de la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía y de sus sociedades filiales, cuyo funcionamiento es similar a su homóloga en el Parlamento valenciano.

Una última novedad, dentro las normativas catalana y andaluza, la constituye la previsión de un contrato-programa entre el gobierno autonómico y la Radiotelevisión pública, cuya finalidad es la de definir de modo concreto las funciones de servicio público de la Corporación Catalana o Agencia pública Andaluza, así como fijar las aportaciones económicas de los respectivos gobiernos autonómicos.⁴¹ En el caso catalán, este documento, aprobado para el cuatrienio 2006-2009, fue firmado en Barcelona el 5 de julio de 2006, y consta de dos partes. La primera, *stricto sensu* el contrato-programa, está compuesta por trece cláusulas, entre las que cabe destacar la segunda, en la que se recogen los compromisos de la Corporación Catalana de Radiotelevisión, y se concre-

41 El contenido mínimo de dicho contrato-programa está regulado respectivamente en los artículos 21 de la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales, y 8 de la Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y televisión de Andalucía.

tan la función y obligaciones del servicio público.⁴² La segunda parte es un documento anexo que describe el nuevo modelo de la CCRTV, describiendo la misión-visión de la televisión pública catalana, su estrategia de futuro, la financiación, los criterios básicos del plan de empresa para el cuatrienio 2006-2009, y los principios estratégicos para la transición a la Televisión Digital Terrestre. En Andalucía todavía no se firmado dicho contrato-programa, que aún está en proceso de elaboración. Si este instrumento jurídico, el contrato-programa, no marca necesariamente una línea unívoca a la fiscalización parlamentaria –y por lo tanto, política– de los servicios públicos de comunicación audiovisual, sí que ofrece a la Comisión parlamentaria unos parámetros claramente definidos sobre los que inspirar su control, con la suplementaria legitimación que esta objetividad puede otorgar de cara a la ciudadanía.

Como conclusión a este breve recorrido por las normativas catalana y andaluza, podemos señalar que su regulación es pionera en materia del control parlamentario. Junto con haber sido de las primeras Comunidades Autónomas en recoger la regulación del control parlamentario en el propio articulado de su Reglamento parlamentario, han rodeado al control parlamentario de dos figuras –muy diferentes en su naturaleza y configuración– complementarias e importantes para el propio control: el Consejo del Audiovisual, y el contrato-programa. No quiere decirse aquí que la implementación y la concreta puesta en práctica estas instituciones esté siendo pacífica y totalmente efectiva –más bien está suscitando numerosos problemas y precisará indudablemente de reajustes–. Lo que sí que puede afirmarse, atendiendo a nuestro Derecho Comparado y a los sectores doctrinales mayoritarios, es que la necesaria cualificación del control de los medios de comunicación de masas, y la adecuada ordenación de dicho sector, viene en esa dirección.⁴³

IV. Conclusión

Una vez analizada en detalle la configuración jurídica del control parlamentario de Radiotelevisión Valenciana, podemos decir que su régimen, tan similar al previsto en el ERTV para el ámbito estatal durante los últimos cinco lustros, ha adolecido de la misma rigidez e ineficacia que el previsto para RTVE. Para una adecuada dinamización del control, hay que dar pasos decididos en algunas direcciones: potenciar el protagonismo de las minorías en la función de control; establecer procedimientos más flexibles, que fomenten la participación social de expertos independientes y el verdadero diálogo en el seno de la Comisión; conseguir un eco mediático del control parlamentario,

⁴² Las principales obligaciones del servicio público que recoge la Cláusula Segunda son: 1) Garantizar el acceso a una información veraz, plural e independiente. 2) Reforzar la identidad nacional y el compromiso cívico; 3) Ser referente de calidad en el sector audiovisual.

⁴³ Informe para la reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado, 4 de febrero de 2005.

que posibilite que ese control llegue al electorado, de tal modo que se produzca esa «responsabilidad política difusa» de los responsables de los medios públicos, verdadera finalidad de este control político. Quizá la nota más positiva de la regulación valenciana haya de encontrarse en el hecho de haberse regulado en 2006 la cuestión en un único artículo del propio Reglamento de Les Corts. Se supera de este modo la práctica, no por extendida deseable, de regular el control parlamentario en diversas normas, independientes y de distintos rangos normativos.

Es más que probable que una vez cristalice el proceso de reforma de RTVE que se inició en 2005 y que todavía sigue abierto, los medios públicos autonómicos hayan de adaptar sus procedimientos de control al previsto para la Corporación RTVE.⁴⁴ Algunas autonomías, como se ha tenido ocasión de analizar, ya han aprobado herramientas alternativas al control parlamentario, que lejos de dificultarlo o recortar su efectividad, lo complementan y legitiman. En este contexto, resulta deseable la pronta aprobación por Les Corts de un mandato-marco para RTVV, que marque las directrices de la programación y las líneas maestras de la actuación de la radiotelevisión valenciana, y que lleva un tiempo en proceso de elaboración.⁴⁵ El próximo paso puede ser la elaboración del contrato-programa, que concrete lo previsto por el mandato-marco para períodos de tiempo algo inferiores. También es el momento de debatir abiertamente sobre la conveniencia de crear un Consejo del Audiovisual Valenciano, con las oportunidades y riegos que un órgano de dicha naturaleza comporta.

Junto con estas medidas, resulta imprescindible la voluntad política todos los agentes implicados –Grupos Parlamentarios, Ejecutivo, responsables de los medios de comunicación públicos– de apostar decididamente por el pluralismo informativo. Sin este compromiso con el pluralismo interno en los medios públicos, y con el control parlamentario como su garantía efectiva, todas las reformas que se aprueben tendrán una eficacia muy relativa. Asistimos, a todos los niveles, a un proceso de reforma del marco jurídico del control parlamentario pertinente y acertado, que ha diagnosticado bien los problemas y está apuntando en la dirección adecuada; sólo nos cabe esperar que nuestros representantes en las Cámaras y gobernantes estén a la altura de las circunstancias, y pongan los medios oportunos para que estos cauces legales no queden, una vez más, en papel mojado.

⁴⁴ Más discutible resulta el hecho de que en cada Comunidad Autónoma haya de establecerse una Autoridad Audiovisual, con alcance regional, pero habrá que prestar atención a una posible reforma de la Ley del Tercer Canal, y a la evolución de las distintas regulaciones autonómicas.

⁴⁵ Así lo manifestó el Director General de RTVV en la sesión de la de la Comisión de control sobre RTVV en Les Corts, el 8 de mayo de 2008.

V. Cuadro comparativo de los regímenes analizados

	Ámbito estatal, hasta 2006	Ámbito estatal, desde 2006
Sede normativa en la que el control parlamentario es regulado	Constitución Española, ERTV, Reglamento del Congreso, Resolución de Presidencia de 1983	CE, Ley 7/2006, Acuerdo de Creación de la Comisión Mixta, Resolución de las Mesas del Congreso y el Senado sobre su funcionamiento
Valoración del desarrollo normativo	Desestructurado	Coherente
Órgano encargado de ejercer el control	Comisión de control sobre RTVE, en el Congreso de los Diputados	Comisión Mixta Congresos de los Dipuados-Senado de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades
Naturaleza de la Comisión	De creación legal, permanente y no legislativa	No legislativa
Principios de funcionamiento de la Comisión	Estricta proporcionalidad	Proporcionalidad matizada: se da cabida a criterios de igualdad
Número de miembros de la Comisión	35	42
Potestades recogidas expresamente a la Comisión	Preguntas; sesiones informativas de control; solicitudes de información	Preguntas; sesiones informativas de control; solicitudes de información
Concreción de las funciones de servicio público	No existe documento alguno	Creación de dos instrumentos llamados de servicio público: el mandato-marco y el contrato-programa. El primer mandato.marco se aprobó en diciembre de 2007
Otros órganos de control complementarios	No	La normativa prevé la creación de un Consejo Audiovisual

Comunidad Valenciana

ERTV, Ley del Tercer Canal, Ley 7/1984 de creación de RTVV, Reglamento de Les Corts

Coherente

Comisión de Control de la Actuación de RTVV y su Sociedades

De creación legal, permanente y no legislativa

Proporcionalidad matizada: se da cabida a criterios de igualdad

15

Preguntas; sesiones informativas de control; solicitudes de información; sustanciación de proposiciones no de ley y otras iniciativas no legislativas

No existe documento alguno

No

Cataluña

ERTV, Ley del Tercer Canal, Ley 22/2005 de la comunicación audiovisual de Cataluña. Ley 11/2007, del CCMA, Reglamento del Parlamento de Cataluña

Coherente

Comisión de Seguimiento y Control de la Actuación de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales

De creación legal, permanente y no legislativa

Proporcionalidad acentuada poco matizada por el principio de igualdad

23

Preguntas; sesiones informativas de control; solicitudes de información; aprobación de resoluciones; creación de grupos de trabajo

Contrato-programa aprobado para el período 2006-2009

Consejo del Audiovisual de Cataluña

Andalucía

ERTV, Ley del Tercer Canal, Estatuto de Autonomía de Andalucía, Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión andaluza, Reglamento del Parlamento de Andalucía

Coherente

Comisión de Seguimiento y Control de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA de sus sociedades filiales

De creación legal, permanente y no legislativa

Proporcionalidad matizada: se da cabida a criterios de igualdad

16

Preguntas; sesiones informativas de control; solicitudes de información; proposiciones no de ley

La normativa prevé la existencia de un contrato-programa, en proceso de elaboración

Consejo del Audiovisual de Andalucía

Bibliografía

- ARAGÓN REYES, M.: «El control parlamentario como control político» en *Revista de Derecho Político*, n.º 23, 1986, pp. 9-39.
- AZURMENDI, A. (dir): *La reforma de la televisión pública española*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- DÍAZ NOSTY, B.: *El déficit mediático*, Bosch, Barcelona, 2005, pp. 192 y ss.
- FERNÁNDEZ, I. y F. SANTANA: *Estado y medios de comunicación en la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid, 2000.
- GARRORENA MORALES, A. y MONTORO FRAGUAS, A.: «La Comisión del Congreso para el control de la radiotelevisión pública en España» en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, n.º 2, Murcia, 1990, pp. 95-140.
- GÓMEZ MARCO, B.: «El control parlamentario de las televisiones públicas y en especial de RTVV» en *Identidades regionales y locales en la era de la comunicación transnacional* (Coord. E. Fernández Soriano), Universidad de Málaga, Málaga, 1994, pp. 57-67.
- GUICHOT REINA, E. y CARRILLO DONAIRE, J. A.: «El Consejo Audiovisual de Andalucía» en *Revista catalana de dret públic*, n.º 34, 2007, pp. 273-316.
- LINDE PANIAGUA, E. y VIDAL BELTRÁN, J. M.: *Derecho Audiovisual*, Colex, Madrid, 2003.
- LLAMAZARES CALZADILLA, M. C.: *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999.
- MONTERO GIBERT, J. R. y GARCÍA MORILLO, J.: *El control parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984.
- RALLO LOMBARTE, A.: *Pluralismo informativo y constiución*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- RAMONET, I.: *La tiranía de la comunicación*, Debate, Barcelona, 2003.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A.: *El control de los Medios de Comunicación*, Dykinson, Madrid, 1998.
- ROSADO IGLESIAS, G.: *La Televisión Pública en España. Régimen jurídico y control*, Cedecs, Barcelona, 1999.
- SALVADOR MARÍNEZ, M.: «Sobre el control parlamentario de la televisión» en *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo actual* (coord. J. Asensi Sabater), Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, pp. 539-555.
- SÁNCHEZ FERRIZ, R.: «El control parlamentario de las radiotelevisiónes públicas en España» en *Las Radiotelevisiónes en el espacio europeo*, Valencia, 1990.
- TORNOS MAS, J.: *Las autoridades de regulación de lo audiovisual*, Consell de l'Audiovisual de Catalunya-Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 1999.
- VALLÉS COPEIRO DEL VILLAR, A.: *Curso de Derecho de la Comunicación Social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- VALLESPÍN, F.: «Un nuevo espacio público: la democracia mediática» en *Teoría Política: poder, moral, democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 2003, pp. 462-477.
- VILLAVARDE MENÉNDEZ, I.: *Estado democrático e información*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1994.