

Francisco González Navarro

Televisión pública y televisión privada



EDITORIAL CIVITAS, S. A.



PROLOGO	17
PRIMERA PARTE. TELEVISION ESTATAL.	
I. NATURALEZA Y REGULACION DEL ENTE PUBLICO RTVE	25
1. CONSIDERACIONES PREVIAS	25
1.1. <i>Dificultad de la Ley cabeza de grupo de la radio y la televisión. El interés público como criterio de interpretación</i>	25
1.2. <i>Finalidades perseguidas por el Estatuto.</i>	28
2. EL ENTE PÚBLICO RTVE CONSTITUYE UNA PERSONA JURÍDICA DE BASE FUNDACIONAL O INSTITUCIONAL («ORGANISMO AUTÓNOMO» EN EL LENGUAJE LEGAL) DEPENDIENTE DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	30
2.1. <i>Pluralidad de Administraciones públicas. Breve referencia a la tipología de los Entes públicos</i>	30
2.2. <i>RTVE no es un Ente territorial. Tampoco Corporación de Derecho público</i>	32
2.3. <i>Concurrencia en RTVE de notas que definen a una persona jurídica como institucional o fundacional</i>	35

2.4.	<i>Para precisar la naturaleza de una persona jurídica hay que atender ante todo a su contenido y no a su calificación legal.</i>	46
2.5.	<i>Con palabras del propio Estatuto: RTVE «responde al principio de descentralización funcional»</i>	47
3.	EL ORGANISMO AUTÓNOMO RTVE PERTENECE AL REDUCIDO GRUPO DE LOS QUE HAN DE AJUSTAR SU ACTUACIÓN AL DERECHO PRIVADO, PERO ELLO NO SUPONE LIBERACIÓN TOTAL DEL DERECHO PÚBLICO	49
3.1.	<i>El artículo 5, número 2, del Estatuto ...</i>	49
3.2.	<i>La sujeción al Derecho privado se refiere exclusivamente a las relaciones jurídicas externas</i>	49
3.3.	<i>El Estatuto, de forma expresa unas veces, implícitamente otras, permite sostener de manera irrefutable la aplicación a RTVE de muy diversas normas de Derecho público</i>	50
4.	SINGULARIDADES DE RTVE QUE, SIN DESVIRTUAR SU NATURALEZA, LE CONFIEREN UN PERFIL ORIGINAL	52
4.1.	<i>Idea general</i>	52
4.2.	<i>El Consejo de Administración se designa por el Parlamento para cuatro años, salvo disolución anticipada de las Cámaras ...</i>	53
4.3.	<i>El mandato del Director General dura cuatro años, salvo disolución anticipada del Parlamento o cese acordado por el Gobierno en virtud de causas tasadas ...</i>	60
4.4.	<i>Intervención de otras personas jurídico-públicas en la creación de determinados órganos propios del Ente público RTVE.</i>	63
4.5.	<i>Otras particularidades que no van a ser examinadas aquí</i>	64
II.	LAS SOCIEDADES DEPENDIENTES DE RTVE.	67
1.	LA GESTIÓN MERCANTIL DE LOS SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN	67
2.	DOS PRECEPTOS APARENTEMENTE CONTRADICTORIOS: LOS ARTÍCULOS 18 Y 34 DEL ESTATUTO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	68

3.	EL CONCEPTO DE TITULARIDAD FIDUCIARIA, ENTENDIDA COMO TITULARIDAD PARCIAL, RESUELVE LA PARADOJA ESTATUTARIA	70
3.1.	<i>De la transmisión fiduciaria, en general, y de su aplicación en Derecho público ...</i>	70
3.2.	<i>Entre RTVE y sus Sociedades filiales existe una relación fiduciaria</i>	72
4.	LAS SOCIEDADES FILIALES DE RTVE SON UN HÍBRIDO DE PERSONA JURÍDICA Y SIMPLE ÓRGANO ADMINISTRATIVO	74
4.1.	<i>Relativismo del concepto de personalidad jurídica: la escala de la personalidad ...</i>	74
4.2.	<i>Hibridismo sustancial de las filiales de RTVE: órganos, respecto del Ente matriz, personas jurídicas frente a terceros.</i>	77
III.	LAS «FACULTADES REGLAMENTARIAS AUTONOMAS» DE RTVE	81
1.	LA DISPOSICIÓN FINAL DEL ESTATUTO. RECORDATORIO DE ALGUNOS CONCEPTOS DE TEORÍA GENERAL	81
1.1.	<i>Introducción</i>	81
1.2.	<i>Potestad reglamentaria originaria y potestad reglamentaria derivada</i>	83
1.3.	<i>Potestad reglamentaria y potestad jerárquica</i>	84
1.4.	<i>Norma, acto y ropaje o vestidura de la norma</i>	85
1.5.	<i>Elementos normativos desgajados</i>	89
2.	POTESTAD REGLAMENTARIA DEL GOBIERNO PARA DESARROLLAR EL ESTATUTO	90
3.	POTESTAD REGLAMENTARIA Y POTESTAD JERÁRQUICA DEL DIRECTOR GENERAL DEL ENTE PÚBLICO RTVE	91
3.1.	<i>Potestad reglamentaria</i>	91
3.2.	<i>Potestad jerárquica</i>	93
4.	POTESTAD REGLAMENTARIA DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	94
4.1.	<i>Un intento de sistematización de las competencias del Consejo de Administración.</i>	94

4.2	<i>Contenido y ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Administración</i>	97
4.3.	<i>El Consejo de Administración carece de potestades jerárquicas sobre los restantes órganos del Ente público. En consecuencia, no puede dirigir la actuación de éstos ni mediante órdenes individuales ni mediante instrucciones o circulares</i>	102
5.	LAS SOCIEDADES DEPENDIENTES DE RTVE CARECEN DE POTESTAD REGLAMENTARIA	103
6.	EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA COMO LÍMITE AL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE RTVE	104
IV.	IGUALDAD, LIBERTAD DE EXPRESION Y DEFENSA DE LOS VALORES CONSTITUCIONALES EN RTVE	107
	SECCION PRIMERA. LOS ARTICULOS 3.º Y 4.º DEL ESTATUTO	107
1.	DOS PRECEPTOS DE FINALIDAD DIVERSA Y CON DIFERENTES DESTINATARIOS	107
2.	OPERATIVIDAD DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 3.º Y 4.º	113
2.1.	<i>Tres cuestiones conexas pero distintas: interpretación del Estatuto, actuación de los medios de comunicación social estatales y cese del Director General</i>	113
2.2.	<i>De los conceptos jurídicos indeterminados, en general</i>	114
2.3.	<i>Los conceptos jurídicos indeterminados de los artículos 3.º y 4.º. El concepto «actuación contraria» del artículo 12</i>	115
	SECCION SEGUNDA. DIRECTRICES DE PROGRAMACION	117
1.	COMPETENCIA EN ESTA MATERIA	117
2.	LAS DIRECTRICES GUBERNAMENTALES	117
3.	PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍNEAS GENERALES DE PROGRAMACIÓN FIJADOS POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	118

4.	ORDENACIÓN DE LA PROGRAMACIÓN POR EL DIRECTOR GENERAL DE RTVE	120
5.	LOS DIRECTORES DE LOS MEDIOS Y LA PROGRAMACIÓN	120
SECCION TERCERA. DERECHO DE RECTIFICACION		121
1.	IDEA GENERAL	121
2.	CUESTIÓN TERMINOLÓGICA PREVIA	122
3.	COMPETENCIA REGLAMENTARIA	124
4.	LA TRANSITORIA QUINTA DEL ESTATUTO Y LA ENTRADA EN VIGOR DEL ARTÍCULO 25	125
5.	CUESTIONES PROCESALES	128
5.1.	<i>Brevedad injustificada de los plazos para pedir la rectificación en vía administrativa</i>	128
5.2.	<i>Imposibilidad de acumular en primera instancia las reclamaciones presentadas</i> ...	129
5.3.	<i>Naturaleza de la resolución que dicten los Directores de los Medios</i>	130
5.4.	<i>Control judicial de la resolución denegatoria dictada por el Consejo de Administración</i>	131
SECCION CUARTA. EL ACCESO DE «GRUPOS SOCIALES SIGNIFICATIVOS» A RTVE		132
1.	UN CONCEPTO LEGAL INDETERMINADO	132
2.	EL ELEMENTO DE LA PERSONALIDAD COMO DATO MÍNIMO IDENTIFICADOR DEL GRUPO SOCIAL ANTE EL DERECHO	135
2.1.	<i>El grupo ha de tener personalidad jurídica</i>	135
2.2.	<i>El grupo ha de tener una base social</i> ...	136
2.3.	<i>El grupo ha de ser significativo</i>	137
3.	UN SUPUESTO CONCRETO: LAS IGLESIAS COMO «GRUPOS SOCIALES SIGNIFICATIVOS»	138
4.	LA FIJACIÓN DE PORCENTAJES DE PROGRAMACIÓN PARA ESTOS GRUPOS, ¿COMPETENCIA EXCLUSIVA O CONCURRENTE?	140
5.	EL INCISO «A LOS SOLOS EFECTOS DE PUBLICIDAD» DEL ARTÍCULO 22, NÚMERO 3, DE LA CONSTITUCIÓN Y LA PRESENCIA EN RTVE DE GRUPOS SOCIALES NO INSCRITOS	141

V.	EL CONTROL DE LA ACTUACION DE RTVE.	149
	SECCION PRIMERA. CONTROL ECONOMICO	149
1.	LA LEY GENERAL PRESUPUESTARIA HA GENERALIZADO LA FIGURA DE LOS ENTES PÚBLICOS SUJETOS AL DERECHO PRIVADO, ORGANISMOS AUTÓNOMOS QUE A CIERTOS EFECTOS SE COMPORTAN COMO SOCIEDADES ESTATALES	149
2.	RTVE SE DEFINE ESTATUTARIAMENTE COMO UN ENTE PÚBLICO SUJETO AL DERECHO PRIVADO.	153
2.1.	<i>Idea general</i>	153
2.2.	<i>La perspectiva societaria: el presupuesto de RTVE</i>	154
2.3.	<i>La perspectiva fundacional: La intervención de RTVE</i>	157
3.	CONTROL ECONÓMICO DE LAS SOCIEDADES DE RTVE	162
	SECCION SEGUNDA. CONTROL JURIDICO ...	164
1.	DE LA IMPUGNACIÓN JUDICIAL DE LOS ACTOS DE RTVE, EN GENERAL	164
2.	RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE RTVE Y DE SUS SOCIEDADES	167
	SECCION TERCERA. CONTROL POLITICO ...	171
1.	DEL CONTROL POLÍTICO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN OFICIAL, EN GENERAL	171
2.	EN PARTICULAR, DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA DE CONTROL	173
VI.	EL PERSONAL DE RTVE	177
1.	PERSONAL LABORAL	177
2.	PERSONAL FUNCIONARIO	183
	SEGUNDA PARTE. TELEVISION REGIONAL.	
I.	RADIODIFUSION Y TELEVISION, COMPETENCIA COMPARTIDA	199
1.	PREVALENCIA NORMATIVA DEL ESTATUTO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	199
2.	EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA Y LA POTESTAD LEGISLATIVA REGIONAL EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN	201

II.	EL TERCER CANAL REGIONAL	205
1.	LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS COMO CONCESIONARIAS	205
1.1.	<i>Idea general</i>	205
1.2.	<i>Requisitos</i>	208
1.3.	<i>Competencia</i>	210
2.	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CANAL REGIONAL	211
2.1.	<i>Organización</i>	211
2.2.	<i>Funcionamiento</i>	212
III.	LA ORGANIZACION DESCONCENTRADA DE RTVE Y SU RELACION CON LAS COMUNIDADES AUTONOMAS	215
1.	REGULACIÓN	215
2.	¿UNA BASE REGIONAL PARA LA ORGANIZACIÓN DESCONCENTRADA DE RTVE?	215
3.	CLASES DE ÓRGANOS DESCONCENTRADOS PREVISTOS EN EL ESTATUTO	217
3.1.	<i>Organos unipersonales</i>	217
3.2.	<i>Organos colegiados</i>	218
3.3.	<i>Organos docentes</i>	218
4.	REPRESENTACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LOS CONSEJOS ASESORES DE RNE, RCE Y TVE	220
5.	RTVE Y LOS ENTES PREAUTONÓMICOS	221

TERCERA PARTE. TELEVISION PRIVADA.

I.	LA ALTERNATIVA CONCESION DE SERVICIO PUBLICO-AUTORIZACION REGLAMENTADA DE UN SERVICIO PRIVADO	225
1.	LOS TRES GRADOS DE PROTAGONISMO ESTATAL EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA	225
2.	CONFIGURACIÓN LEGAL DE LA TELEVISIÓN COMO UN SERVICIO PÚBLICO. CONSECUENCIAS QUE COMPORTA	227
3.	LA CONVENCION EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS, INVOCADA EN UNA PROPOSICIÓN DE LEY REGULANDO LA TELEVISIÓN PRIVADA, PRESENTADA AL CONGRESO DE DIPUTADOS	229

4.	LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO LÍMITES INFRANQUEABLES A LA ASUNCIÓN POR EL ESTADO DE LA TITULARIDAD DE UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA	232
5.	EL ESTATUTO NO HA ESTABLECIDO EL MONOPOLIO DE LA TELEVISIÓN, LO QUE, POR OTRA PARTE, HUBIERA SIDO INCONSTITUCIONAL	238
II.	LA TELEVISIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO «VIRTUAL O IMPROPIO»	243
1.	INTRODUCCIÓN	243
2.	UN HÍBRIDO DE CONCESIÓN Y AUTORIZACIÓN	245
2.1.	<i>Las formas de gestión indirecta, «numerus clausus». La autorización no figura entre ellas</i>	245
2.2.	<i>La autorización de televisiones privadas.</i>	247
3.	LA «SITUACIÓN ESPECIAL» DE LA TELEVISIÓN	253
3.1.	<i>Idea general</i>	253
3.2.	<i>Consideraciones de carácter técnico</i>	254
3.3.	<i>Ordenación internacional</i>	260
3.4.	<i>Televisión y política</i>	263
3.5.	<i>La «situación especial» descrita no impide que la televisión sea una empresa privada</i>	264
4.	BREVE REFERENCIA A LA REGULACIÓN DEL DERECHO DE RECTIFICACIÓN	270
5.	LA OPCIÓN NORMATIVA: ¿REGLAMENTO O LEY? ¿LEY ORDINARIA O LEY ORGÁNICA?	272
	EPILOGO	278
	COMPLEMENTARIO	285