



Gestión y Análisis de Políticas Públicas

ISSN: 1134-6035

revistagapp@inap.map.es

Instituto Nacional de Administración Pública
España

Sánchez Martínez, Josefina; Sarabia Andúgar, Isabel

Las estructuras de gobierno de los nuevos modelos de televisión autonómica pública en España

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 8, julio-diciembre, 2012, pp. 35-61

Instituto Nacional de Administración Pública

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281525003002>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Las estructuras de gobierno de los nuevos modelos de televisión autonómica pública en España¹

Josefina Sánchez Martínez
Universidad Católica San Antonio de Murcia
jsanchez@pdi.ucam.edu

Isabel Sarabia Andúgar
Universidad Católica San Antonio de Murcia
isarabia@pdi.ucam.edu

Resumen

La externalización, entendida como la cesión a suministradores especializados de una parte de la actividad de la empresa, es un fenómeno detectado en los años 80 en España, que también se ha extendido al ámbito de la gestión de las televisiones autonómicas públicas. Este texto realiza un estudio comparativo entre las estructuras de gobierno de las diferentes televisiones autonómicas públicas, que han optado por un modelo de producción externalizado, y los operadores públicos que han mantenido un modelo de televisión convencional.

Palabras clave

Televisión pública autonómica, externalización, producción, estructuras de gobierno.

The management structures of the new models of regional public televisions in Spain

Abstract

The outsourcing consists of a leaseback to the specialised providers in one part of the business. It is a phase detected in the 80's in Spain, which has also been extended in the environment of the regional public televisions. This paper shows a comparative study between the management structures of different regional public televisions, which have been chosen as an external production model, and the public operators, that have maintained a conventional television model.

Keywords

Regional public television, outsourcing, production, management structures.

¹ Este artículo se inscribe en el marco del proyecto I+D+i *Impacto de Internet en la redefinición de servicio público de las televisiones públicas autonómicas españolas*, dirigido por Juan Carlos Miguel de Bustos y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Referencia: CSO2009-11250 (subprograma SOCI).

1. INTRODUCCIÓN

El punto de partida de esta investigación considera que la externalización, entendida como la cesión a suministradores especializados de una parte de la actividad de la empresa, es un mecanismo al que los gobiernos de determinadas comunidades autónomas han recurrido para poner en marcha sus televisiones autonómicas. Como consecuencia de esto, se ha originado en los últimos años un nuevo modelo de televisión autonómica en el que se confía a empresas privadas la ejecución de toda la producción o de determinados contenidos o servicios de ese canal.

Dado que este nuevo modelo supone la ruptura con el modelo convencional heredado del Ente Público RTVE, que ha sido el referente de las televisiones autonómicas desde inicios de los 80 hasta principios de 2000, cabría pensar que este nuevo planteamiento de televisión ha venido acompañado de un nuevo modelo de gobierno del ente público al que la televisión pertenece.

Partiendo de esta hipótesis, el principal objetivo del trabajo es averiguar hasta qué punto los gobiernos que han propuesto un nuevo modelo de televisión con producción externalizada, desde su creación, se han atrevido también a romper con lo establecido en la Ley del Tercer Canal –que tiene como referencia el Estatuto de la Radio y la Televisión (ERTVE)– en materia de administración y gobierno del ente.

La metodología que se ha empleado para la elaboración del texto ha sido la cualitativa, y la técnica de investigación aplicada ha sido el análisis de documentos entre los que se encuentran publicaciones científicas, artículos de prensa, legislación nacional y la normativa de las Comunidades Autónomas.

Se ha organizado el texto en tres apartados. En el primero se presenta la televisión autonómica como una de las formas de televisión de proximidad que contribuye a la vertebración de España. En el segundo apartado se delimita el concepto de externalización, se aplica al ámbito de la producción en la televisión autonómica y se estudia cómo ha originado un nuevo modelo de televisión regional pública. Por último, se aborda la estructura de administración y gobierno de los entes públicos de todas las televisiones autonómicas comparando aquellas que pertenecen al modelo convencional con las que forman parte del nuevo modelo.

2. LA TELEVISIÓN AUTONÓMICA PÚBLICA EN ESPAÑA

El Tercer Canal en España es una de las manifestaciones de televisión de proximidad recogida en la clasificación propuesta por M. de Moragas, C. Garitanoandía y B. López (De Moragas, 1999: 19). Pertenece a la modalidad de “televisión independiente de cobertura específicamente regional”, que incluye aquellas emisoras que no están integradas en ninguna estructura o entidad de ámbito territorial superior, y cuya finalidad es producir y emitir para su región una programación de contenidos generalistas (De Moragas, 1999: 23).

El ritmo de desarrollo de la televisión autonómica pública

En nuestro país, la televisión autonómica aparece en unas circunstancias políticas muy particulares. Surge en pleno proceso de consolidación de la democracia, y durante el periodo de construcción de la España de las autonomías. En este contexto, el nacimiento de los terceros canales, a principios de los 80, se interpreta como una contribución más a la vertebración del país. Para determinados autores, las televisiones regionales públicas, que se asocian a la “recuperación de las libertades y al pluralismo político” (Gilabert, 1988: 49), se plantean como un acto “del autogobierno de las distintas regiones que se constituyen en Comunidades Autónomas” (Maneiro Vila, 1990: 33).

La emisión de la primera televisión autonómica, Euskal Telebista (ETB), en la noche del 31 de diciembre de 1982 es un hecho histórico sin precedentes en el que se produce una “trascendental mutación del escenario audiovisual” (López, 1999: 153), donde “las televisiones autonómicas bajo el control político de sus respectivos gobiernos han venido a consolidar los estados autonómicos y a enriquecer el panorama audiovisual español” (Albornoz, 2002: 15).

En ese momento, no sólo se asiste a la ruptura del monopolio ejercido hasta entonces por Televisión Española (TVE), sino que, como apunta Víctor Sampedro (2000), nos encontramos ante “una secesión audiovisual con fuerte contenido simbólico.” Reforzando esta idea, Luis Albornoz (2002: 15) pone de relieve el hecho que “en aquellas comunidades históricas que cuentan con idiomas regionales propios, los [canales públicos] han contribuido firmemente en la política de normalización lingüística encarada por distintas administraciones regionales.

La implantación del Tercer Canal en España se extiende desde diciembre de 1982 a septiembre de 2006. El ritmo de penetración de esta modalidad de televisión ha sido muy irregular. Las televisiones autonómicas, tal y como indica R. Zallo (2011: 324): “nacieron a empujones, fueron mal recibidas, empezando por ETB. Se tardó en darles carta de naturaleza (Ley de Terceros Canales) y con muchas limitaciones.” En casi dos décadas, entre el año 1982 y 2001, se han creado televisiones autonómicas en ocho comunidades autónomas: País Vasco (1982), Cataluña (1984), Galicia (1985), Madrid (1989), Valencia (1989), Andalucía (1989), Canarias (1999) y Castilla-La Mancha (2001); mientras que en apenas un año, entre 2005 y 2006, se han puesto en marcha nuevos canales en otras cinco comunidades: Islas Baleares (2005), Extremadura (2006), Asturias (2006), Aragón (2006) y Murcia (2006).

El marco jurídico del Tercer Canal

En lo que se refiere a la regulación de la televisión autonómica pública, ésta se emprende en 1983, transcurridos tres años de la aprobación del ERTVE –como primera norma en materia de televisión promulgada en España–, y cinco años después de la aprobación de la Constitución Española. La Ley 46/1983, reguladora del Tercer Ca-

nal (LTC) traza el marco jurídico para la creación de una televisión propia por parte de una Comunidad Autónoma.

El texto legislativo que sienta las bases del desarrollo del Tercer Canal establece que su implantación “[...] se realizará previa solicitud de los órganos de gobierno de la comunidad autónoma al Gobierno de la nación” (art. 1). Otra de las cuestiones que plantea la ley es que, una vez concedida la gestión del canal, se prohíbe su transferencia “bajo ninguna forma, total o parcialmente a terceros” (art. 6), lo que limita sustancialmente el modelo de televisión que se activa, ya que su titularidad debe ser necesariamente pública.

Para la prestación del servicio público de televisión, se insta al gobierno regional a constituir una sociedad anónima cuyo capital “[...] será público en su totalidad suscrito íntegramente por la Comunidad Autónoma” (art. 9). A esa sociedad corresponderá “el ejercicio de la gestión directa [...] que incluirá la propiedad, financiación y explotación de instalaciones de producción de programas, comercialización y venta de sus productos y actividades de recursos mediante publicidad, así como cualquiera otra actividad patrimonial, presupuestaria, financiera o comercial” (art. 10).

Por otra parte, en lo que se refiere a la financiación, en la Ley se determina que ésta “[...] se hará mediante subvenciones consignadas en los presupuestos de las comunidades autónomas, la comercialización y venta de sus productos, y la participación en el mercado de la publicidad” (art. 7). Dado que en ese momento el único modelo de televisión pública desarrollado hasta entonces era TVE, en la Ley del Tercer Canal se indica que la televisión autonómica pública “[...] debe inspirarse en los principios expuestos en el Estatuto de RTVE” (art. 5), un texto que ha sido la norma de referencia y ha condicionado la configuración de los canales públicos regionales lanzados en la década de los 80 y los 90 en muchos aspectos; uno de ellos es el sistema organizativo. En el ERTVE se estructura el ente público en tres órganos: un director general, un Consejo de Administración y un Consejo Asesor.

Por último, la Ley del Tercer Canal exige a las Comunidades Autónomas la aprobación de una Ley de organización y control parlamentario del Tercer Canal, para poder activar su televisión autonómica pública.

Este marco jurídico –la LTC– ha quedado en suspenso 27 años más tarde al derruirse, en 2010, su texto mediante la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA).

La televisión autonómica pública a la luz de la Ley General de la Comunicación Audiovisual de 2010 y su modificación

Si bien la esperada Ley General de la Comunicación Audiovisual contiene la derogación tanto del ETRVE como de la Ley del Tercer Canal, su texto no determina, sin

embargo, cuál debe ser a partir de ese momento el modelo de gestión y gobierno para la radiotelevisión autonómica pública.

Las únicas alusiones, al tiempo que limitaciones establecidas en la LGCA, están relacionadas con el control y producción de los contenidos informativos. En el artículo 40.1 del texto se menciona de forma explícita que “[...] los entes que presten el servicio público de comunicación audiovisual y sus sociedades prestadoras no podrán ceder a terceros la producción y edición de los programas informativos y de aquellos que expresamente determinen los mandatos marco que para cada ente se aprueben en desarrollo del marco competencial correspondiente”. Asimismo, se establece que los operadores públicos “impulsarán la producción propia de su programación de forma que ésta abarque la mayoría de los programas difundidos en las cadenas generalistas.”

Estas escasas líneas referidas al Tercer Canal en la LGCA han dado lugar a diferentes interpretaciones, aunque la mayoría de ellas se formulan en términos similares. Las hay que valoran estos cambios legislativos como “[...] una clara tendencia a la desregulación y liberalización” (Azurmendi, López y Manfredi, 2010: 4), y otras que, en todo caso, señalan una flexibilización de las exigencias que fijaba la LTC. En esta dirección se inscribe también la iniciativa del nuevo ejecutivo nacional salido de las urnas en noviembre de 2011. El gobierno de Mariano Rajoy da un paso más hacia la legitimación de las modificaciones drásticas del modelo de gestión del servicio público de comunicación audiovisual, anunciadas por varias administraciones autonómicas.

En abril de 2012, el Consejo de Ministros remite a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de modificación de la Ley General de Comunicación Audiovisual, de 31 de marzo de 2010², una actuación que “responde a un compromiso político del Partido Popular de ampliar las opciones de las comunidades autónomas para que puedan elegir la forma de gestión más eficiente para sus canales públicos de televisión”³. Con la crisis económica como argumento del gobierno, el propósito de la reforma es facilitar a las comunidades la adopción del modelo acorde a sus recursos y a las exigencias de estabilidad presupuestaria.

El proyecto de Ley ha sido tratado en la Comisión de Industria del Congreso de los Diputados, con competencia legislativa plena y por el procedimiento de urgencia. Se ha aprobado el 7 de junio de 2012 con los votos a favor del PP, la abstención de CIU y el rechazo del resto de fuerzas políticas. La gran novedad del proyecto de Ley no gira tanto en el hecho de que se deja libertad a las comunidades autónomas para que acuerden la prestación del servicio público de comunicación audiovisual, sino en la posibilidad que se abre a los gobiernos regionales de determinar los modos de gestión.

² Servicio de prensa del Ministerio de la Presidencia. En línea: <<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Resumenes/2012/200412-consejo.htm>> (consulta: 20 junio 2012).

³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Diario de Sesiones. Comisión celebrada el 30 de mayo de 2012, nº 111.

En este contexto se plantean básicamente tres escenarios⁴. De un lado, se establece el modelo convencional de televisión que pasa por “la prestación del servicio de manera directa a través de sus propios órganos, medios o entidades”; por otro lado, se contempla el modelo externalizado en el que se produce “la atribución a un tercero de la gestión indirecta del servicio o de la producción y edición de los distintos programas audiovisuales”; y por último, se considera la prestación del servicio a través de otros instrumentos de colaboración público-privada.

En cuanto a las comunidades autónomas que ya estuvieran ofreciendo el servicio público de televisión, se les brinda la posibilidad de renunciar a esta actividad transformando “[...] la gestión directa del servicio en gestión indirecta, mediante la enajenación de la titularidad de la entidad prestadora del servicio [...]”. Tras convertir la habilitación para la prestación del servicio en licencias, los gobiernos regionales en esta situación podrían derivar el servicio mediante concurso público a una empresa privada.

3. LA EXTERNALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN LA TELEVISIÓN AUTONÓMICA PÚBLICA

El concepto de externalización puede definirse como la contratación por parte de una empresa con un proveedor externo de un servicio cuya ejecución, si bien es esencial para el desarrollo de la actividad de la organización contratante, no puede ser asumida o no interesa ser asumida por ésta. Se estaría, por lo tanto, ante la “cesión a suministradores especializados de una parte de la actividad.”

Las empresas suelen acudir a la externalización por dos razones: de un lado, para “reducir los costes fijos y aprovechar las economías de escala y experiencia que tienen los proveedores especializados en las actividades que se externalizan” (Martínez Sánchez, 2010: 217); y de otro, para tener acceso a un equipamiento técnico actualizado y novedoso con el fin de afrontar la creación de nuevos productos o acortar tiempos de producción, sin tener que realizar grandes desembolsos ni afrontar costes de mantenimiento. En cualquier caso, detrás de esta decisión se encierra siempre la intención de mejorar la posición de la organización haciéndola más competitiva en el mercado en el que actúa (Mas Sabaté, 2004).

La externalización en el ámbito de la televisión

A principios de los años 80, TVE recurre por primera vez a las productoras externas para completar su programación. De este modo, se empieza a configurar en

torno al canal público un mercado audiovisual que dirige parte de su actividad para nutrir con producciones de encargo, o asociadas, las parrillas inicialmente de la televisión pública nacional. Posteriormente, en la década del 90, la televisión privada también se suma, aunque de forma tímida al principio, a esta política de contratación de los servicios de productoras como proveedoras de determinados productos audiovisuales.

En la actualidad, la externalización de la producción es una tendencia extendida entre la mayoría de operadores de televisión. En el caso de la televisión pública nacional, se trata de una estrategia contra la que los trabajadores públicos vienen dirigiendo sus protestas desde hace años. Los profesionales denuncian que al ceder la producción de la cadena a empresas ajenas a la corporación se está desviando parte de los presupuestos de RTVE para el desarrollo de una actividad que hasta la fecha habían efectuado los propios trabajadores de la entidad pública.

En lo que respecta a los operadores privados, en los últimos años se observa un proceso de externalización de la producción en la mayor parte de las cadenas. No sólo encargan productos como series de televisión, que tradicionalmente han sido confiados a las productoras especializadas, sino también otro tipo de programas tanto de entretenimiento como informativos. Una de las máximas expresiones de externalización entre los operadores comerciales se ha alcanzado con la convocatoria que Prisa TV ha realizado en junio de 2011 para la recepción de proyectos de externalización de la cadena. En este caso, el grupo ha decidido que sea una productora externa la que se ocupe de “[...] toda su estructura de producción audiovisual, desde la continuidad hasta el control central, cámaras, estudios de grabación o postproducción⁵”.

La externalización como estrategia de las televisiones públicas autonómicas

El fenómeno de la externalización también ha afectado a las televisiones autonómicas públicas. Ha habido dos formas de plantear la externalización, una de ellas es la desarrollada por los entes públicos que siguieron el modelo convencional de TVE en la configuración de sus estructuras. En estos casos, las televisiones se han ido sometiendo de forma gradual, aunque moderada, al proceso de externalización; mientras que los canales autonómicos lanzados más recientemente, han optado por una externalización casi completa de la producción audiovisual desde el inicio de su actividad. Se ha modificado así, sustancialmente, el modo de gestionar del canal dando lugar a un nuevo modelo de televisión regional pública inédito hasta la iniciativa, en 1999, de la Televisión canaria.

⁵ “Grupo Vértice 360º y Secuoyas pugnan por entrar en Prisa TV”, en *El economista.es* de 21 de junio de 2011. En línea: <<http://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/3171472/06/11/Grupo-Vertice-360-y-Secuoya-pugnan-por-entrar-en-Prisa-TV-.html>> (consulta: 21 junio 2011).

La externalización progresiva del modelo convencional

Los primeros entes públicos activados entre los años 80 y 2001⁶ se crearon siguiendo el modelo de organización y la estructura propios del único canal público activo entonces –TVE-. De modo que, se dotaron de equipos técnicos, infraestructura y recursos humanos suficientes para afrontar la producción audiovisual de la parrilla de programación de la cadena, con la excepción de determinados contenidos de ficción. Entre estos operadores, si bien el encargo a productoras privadas ha sido una estrategia por la que se ha optado de forma contenida en los primeros años, ésta se ha ido imponiendo con fuerza en el último periodo alcanzando el suministro de un amplio espectro de productos audiovisuales, a pesar del descontento de los trabajadores públicos. Además de la producción, se han ido sumando otras actividades y servicios asumidos por actores privados como la explotación de la publicidad o la dotación de infraestructura técnica o, incluso, de recursos humanos.

Son muchos los beneficios reconocidos por los gestores de las televisiones autonómicas que recurren de forma puntual al procedimiento de la externalización. El principal argumento que esgrimen es la búsqueda del valor añadido, que –dicen– no se encuentra en ocasiones en el propio canal, pero que tampoco lo necesitan dentro de la estructura de la televisión puesto que es algo que sólo requieren en determinados momentos.

Así lo sostiene la directora de TV3, Mónica Terribas, quien asegura que “[...] aquello que se va a buscar fuera, tanto en el ámbito de los servicios como en el de los contenidos, es un talento al cual, algún día se renunciará y no se mantendrá dentro de las estructuras internas”⁷. Desde esta perspectiva, el canal no sólo acude al mercado audiovisual para buscar productoras especializadas en determinados registros –humor, ficción o entretenimiento– que los profesionales internos no tienen, sino también para localizar “una productora capaz de montar una estructura tal que, tan pronto se acabe el programa, no sea necesario mantenerla internamente”, o una empresa de servicios que puede suministrar una tecnología muy particular en un momento muy concreto, sin necesidad de tener que mantenerla cuando ya no se requiera⁸.

Sobre la base de la externalización en los términos planteados en el escenario de la televisión autonómica pública, se genera entre productoras y los terceros canales

6 Con la excepción de la Televisión de Canarias.

7 Entrevista a Mónica Terribas, directora de Televisión de Cataluña, conducida por Reinald Besalú y Frederic Guerrero-Solé, en octubre de 2009 para *Observatori de la producció audiovisual*. En línea: <http://www.upf.edu/depeca/opa/entrevistes/entrevista_17.htm> (consulta: 25 julio 2011).

8 Un caso puede ser el alquiler de una *Spidercam* que interesa para grandes acontecimientos, pero no se quiere tener en casa ya que la tecnología en poco tiempo puede quedar obsoleta. Pasa lo mismo con las *steadycam*. Es un adelanto tecnológico que no se ha incorporado *in house*, pero que se utiliza cuando hay necesidad. Cuando la novedad tecnológica está superada, no es necesario mantener material obsoleto.

una relación simbiótica que Azurmendi, López y Manfredi plantean de forma muy acertada afirmando que “las televisiones públicas autonómicas necesitan de la existencia de una industria audiovisual de cercanía, que sea capaz de ofrecerle una variedad de productos audiovisuales de calidad; y a la vez, para que esas empresas elaboren productos con marca de identidad cultural y social requieren de una específica vinculación con las televisiones públicas autonómicas.”

Alm y Ferrel Lowe (2003: 232), a la vista de la experiencia observada en Finlandia, también se pronuncian a favor de la externalización, pero en este caso en términos exclusivamente económicos. Para ellos resulta más barato comprar que hacer, y más flexible contratar que reorganizar el departamento para atender una actividad puntual. Sin embargo, estos autores también advierten que es preciso en los casos de televisiones públicas, utilizar el recurso de la externalización en su justa medida, aunque resulte complejo. Para ellos hay determinadas áreas que no deben ser externalizadas como es, de un lado, la información de la cadena cuya responsabilidad editorial última depende de la dirección de la televisión y, de otro, los contenidos dirigidos a minorías, que suelen ser poco atractivos desde el punto de vista comercial para las empresas privadas que se harían cargo de ellos.

El nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Aunque la externalización es una práctica habitual entre los operadores públicos y privados de ámbito nacional o regional, es cierto, sin embargo, que la aplicación de esta estrategia ha originado un nuevo modelo de televisión autonómica cuya titularidad es pública, si bien su explotación se pone en manos de la iniciativa privada. La gestión del canal es directa aunque la ejecución de parte, o la totalidad, de la programación se cede a una empresa ajena a la institución.

En estos casos, el ente público recurre, desde el primer momento del proceso de puesta en marcha de la televisión, a la contratación de una o varias productoras externas encargadas del suministro de contenidos –producidos *ad hoc* o adquiridos en el mercado audiovisual– para cubrir la oferta de contenidos regionales.

Los gobiernos autonómicos que han optado por este modelo de televisión –basado fundamentalmente en la “reducción de sus presupuestos de gastos y en una concepción ligera del aparato productivo” (Bustamante, 2009: 38)– lo han propuesto con la finalidad de evitar la situación de endeudamiento que el Tercer Canal ha generado en las comunidades autónomas que desarrollaron su proyecto en la década del 80, siguiendo el ejemplo y modelo de gestión de RTVE.

Del conjunto de las trece televisiones públicas regionales, seis de ellas responden a este modelo de canal. Se trata de las televisiones de Canarias (1999), Baleares (2005), Asturias (2006), Extremadura (2006), Murcia (2006) y Aragón (2006). En todos los casos se ha procedido a la externalización mediante convocatoria de concur-

sos públicos o contratación de forma directa⁹ de la producción audiovisual y otros servicios propios de la actividad televisiva. La empresa pública puede derivar, de este modo, a productoras privadas la ejecución de contenidos de entretenimiento, informativos o su producción técnica; asimismo, la adquisición de productos audiovisuales, la comercialización de la publicidad del canal, la difusión de la señal de televisión, los recursos humanos y la dotación técnica e infraestructuras.

En este contexto, la externalización “[...] supone la implantación de un nuevo modelo de gestión de contenidos en el que se adjudica a una productora, mediante concurso, la elaboración de toda, casi toda o parte de la programación. Es evidente que la clave de la novedad está en la convocatoria del concurso, pues desde siempre las televisiones públicas han encargado o comprado parte de los contenidos de sus parrillas” (Fernández Alonso: 2002: 1).

Al efectuar la externalización de la actividad, el ente público puede, en función de su voluntad de dinamizar la industria audiovisual local, bien diversificar la oferta de contratos de producción y prestación de servicios audiovisuales –dando cabida así a empresas de diferentes dimensiones tanto autóctonas como procedentes de otros territorios–, bien concentrar toda la actividad del canal en manos de una única empresa, mermando así las posibilidades de participar en los concursos a las productoras locales de menor entidad.

El papel de las empresas públicas que externalizan su actividad es, de un lado, establecer directrices de programación y criterios de producción para orientar la actividad de la productora y, de otro, vigilar el cumplimiento de los objetivos marcados por el ente público, organismo responsable de garantizar la prestación del servicio de comunicación audiovisual público ante los ciudadanos.

En lo que se refiere a la financiación de las televisiones del nuevo modelo, ésta tiene carácter mixto en la medida en que procede, de un lado, del erario público –presupuestos generales de la Comunidad Autónoma– y, de otro, de los ingresos por publicidad de la cadena.

En cuanto a la propiedad, financiación y explotación de las instalaciones para la producción de programas, en este nuevo modelo de televisión autonómica se identifican diferentes experiencias. Hay empresas públicas que se han dotado de infraestructura y equipamiento técnico por lo que disponen de estudios de producción, pero estas instalaciones son explotadas por las productoras adjudicatarias de los contratos de producción y utilizadas, por lo tanto, por el personal de esa empresa externa. En otros casos, el ente público sólo cuenta con una mínima unidad de producción ya que la externalización, si ha sido completa, suele incluir toda la infraestructura y los profesionales.

Este nuevo modelo de televisión autonómica, que hasta la derogación de la Ley del Tercer Canal mediante la aprobación de la Ley General de Comunicación Audiovisual de 2010 ha estado vulnerando algunos aspectos de los artículos 6 y 10, tiene detractores y defensores.

Uno de los aspectos que más se ha criticado de esta nueva concepción de televisión ha sido el hecho que generalmente “el Gobierno regional de turno se reserva el control en la asignación de los puestos directivos mientras deja en manos de productoras externas los servicios de explotación y la contratación de personal en las direcciones a través de productoras [...]” (San Juan, 2006: 1). La denuncia de falta de transparencia en la adjudicación de los contratos de producción, en determinados casos, ha sembrado también dudas en torno a estos procesos. Igualmente, desde determinados sectores políticos y sindicales se ha puesto en cuestión el modelo de externalización por limitar la creación de empleo público en una región y propiciar la contratación, por parte de las productoras adjudicatarias, de profesionales en condiciones precarias, provocando numerosos conflictos laborales.

Para U. Cuesta (2011: 16), dos de las principales consecuencias de la externalización son: “1. la descapitalización interna de la propia cadena, que prescinde de sus talentos y recursos (provocando, además y con frecuencia, el descontento y desmotivación de sus plantillas) y 2. la excesiva dependencia y falta de competitividad subsiguiente de las empresas del sector, que se establecen como ‘proveedores fijos y poco dinamizados’ de la cadena autonómica de turno.”

Sin embargo, también existen argumentos a favor de este modelo. Para los gestores de estos canales y estudiosos de esta realidad, de un lado se observa que “las estructuras de las televisiones son más flexibles y dinámicas” (Cuesta, 2011: 16) y que el hecho de que los entes deleguen determinados contenidos a las productoras externas supone un importante impulso y consolidación del tejido industrial audiovisual autóctono. Por otra parte, el régimen de externalización de la producción audiovisual “[...] permite que económicamente estos nuevos canales puedan ser desarrollados en territorios con baja población y recursos más limitados” (Sabés, 2005: 95).

4. EL GOBIERNO DE LAS TELEVISIONES AUTONÓMICAS EN FUNCIÓN DE SU MODELO DE PRODUCCIÓN

Como ya se ha mencionado, en materia de organización y administración de los entes públicos regionales de Radio y Televisión, el ERTVE ha sido el texto de referencia al que se alude en la LTC.

El director general, el Consejo de Administración y el Consejo Asesor son los tres órganos de gobierno articulados en el ERTVE.

El primero, es el máximo órgano ejecutivo del ente público. Es nombrado por el gobierno y entre sus atribuciones se encuentran: “cumplir y hacer cumplir las disposiciones que rijan el ente público”, “actuar como órgano de contratación” y “nombrar con criterios de profesionalidad al personal directivo” (art. 11). Se entiende que corresponde al director general del Ente público de RTVE designar al director de la televisión.

El Consejo de Administración es otro de los órganos de gobierno de la RTVE. Está “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” (art. 7). Entre sus competencias destaca “emitir su parecer” acerca de la elección del Director General, “aprobar con carácter definitivo las plantillas de RTVE”, “dictar normas reguladoras respecto a la emisión de publicidad” y otra de gran trascendencia en el modelo de televisión como “determinar anualmente el porcentaje de producción propia” (art. 8).

En lo que se refiere al Consejo Asesor, éste es un órgano de consulta en el que están representados los diferentes sectores sociales, culturales, educativos, entre otros.

Esta parte del estudio se centra en la identificación de los órganos de gobierno desarrollados en el seno de los entes públicos autonómicos del modelo convencional (País Vasco, Cataluña, Galicia, Madrid, Valencia, Andalucía y Castilla-La Mancha) y las corporaciones que se han acogido al nuevo modelo de televisión autonómica pública basado en la externalización desde su inicio (Canarias, Baleares, Extremadura, Murcia, Aragón y Asturias). Para efectuar este análisis comparativo se ha llevado a cabo una revisión en profundidad de la normativa autonómica referida a la creación de los entes públicos autonómicos¹⁰.

¹⁰ Ley 5/1982, de 20 de mayo, de creación del Ente Público Radio Televisión Vasca (*BOPV* de 2 de junio); Ley 13/1984, de 30 de junio, de creación, organización y control parlamentario del Ente Público de Radio Televisión Madrid (*BOCM* de 4 de julio); Ley 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valencia y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana (*DOGV* de 9 de julio); Ley 9/1984, de 11 de julio, de creación de la Compañía de Radio-Televisión de Galicia (*DOG* de 3 de agosto); Ley 8/1984, de 11 de diciembre, de Radioteledifusión y Televisión en la Comunidad Autónoma de Canarias (*BOC* de 17 de diciembre); Ley 7/1985, de 22 de mayo, de creación de la Compañía de Radio y Televisión de las Islas Baleares (*BOCAIB* de 20 de junio); Ley 8/1987, de 15 de abril, de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión (*BOA* de 22 de abril); Ley 3/2000, de 26 de mayo, de creación del Ente Público de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha (*DOCM* de 1 de junio); Ley del Principado de Asturias 2/2003, de 17 de marzo, de Medios de Comunicación Social (*BOPA* de 24 de marzo); Ley 9/2004, de 29 de diciembre, sobre Creación de la Empresa Pública Regional Radio Televisión Murciana (*BORM* de 30 de diciembre); Ley 11/2007 de 11 de octubre de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (*BOE* de 6 de noviembre); 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 (*BOJA* de 26 de diciembre); Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (*DOE* de 17 de junio). Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radiotelevisión de las Illes Balears (*BOE* de 4 de febrero).

La figura del director general

La figura que asume la máxima responsabilidad y representación del Ente público, en todos los casos estudiados, corresponde a la del director general. De este órgano ha interesado conocer tres cuestiones relativas a su actividad: el nombramiento, la duración de su mandato y sus atribuciones.

La designación del director general

De las siete comunidades incluidas en el modelo de televisión autonómica pública convencional, sólo dos (Castilla-La Mancha y Galicia) se han acogido a la misma redacción del ERTVE que establece que el Gobierno nombrará al director general, oído el Consejo de Administración.

De estas comunidades autónomas, también dos (País Vasco y Andalucía) han decidido que sea el Parlamento, y no el Gobierno, quien nombre al director general. Hay un caso (Cataluña), en el que desde 2007 el director general es elegido por el Consejo de gobierno (antes denominado Consejo de Administración), previa convocatoria pública.

País Vasco, Madrid y Valencia han cambiado la palabra “oído” por “a propuesta”. En el caso de País Vasco, el director general es elegido por el Parlamento a propuesta del gobierno. En Madrid y Valencia, el director general es nombrado por el Consejo de gobierno a propuesta del Consejo de Administración.

TABLA 1

Nombramiento del director general en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Nombramiento	Autonomía
Elegido por el Parlamento a propuesta del gobierno	País Vasco
Consejo de gobierno a propuesta del consejo de administración	Madrid
Pleno del parlamento por mayoría de 2/3 en primera votación	Andalucía
Consell de la Generalitat valenciana a propuesta del consejo de administración	Valencia
Consejo de gobierno oído el consejo de administración	Castilla-La Mancha
Xunta oído el consejo de administración	Galicia
Nombrado por el consejo de gobierno previa convocatoria pública desde 2007	Cataluña

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

En Andalucía, el director general es designado por el pleno del Parlamento por mayoría de dos tercios en primera votación; tres quintos en segunda; si no hubiera acuerdo, “en la primera elección de la persona titular de la Dirección General de la RTVA”, por mayoría absoluta.

Desde 2007, el director general de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales es nombrado por el Consejo de gobierno de la propia corporación, previo concurso público.

De las seis comunidades autónomas que pertenecen al nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada, tres de ellas (Baleares, Asturias y Extremadura) han optado por que sea el Parlamento con diferentes mayorías –y no el ejecutivo– quien designe al director general. En las otras tres comunidades autónomas de este grupo, el nombramiento lo lleva a cabo el gobierno (Canarias, Murcia y Aragón).

En lo que se refiere al método de elección, en ninguna de las seis televisiones aparece la palabra “oído” el Consejo de Administración, salvo en una, en Extremadura, comunidad que ha preferido utilizar la palabra “a propuesta” del Consejo de gobierno. En dos, en Murcia y Aragón “hacen una consulta previa” al Consejo de Administración. En Asturias, se elige por la Junta General del Principado por una mayoría de dos tercios y se nombra por decreto del Consejo de gobierno. En Baleares, el director general se escoge por mayoría simple del Parlamento, a raíz de la reforma del Estatuto de Autonomía de 2007. En Asturias, lo designa la Junta General de Principado por una mayoría de dos tercios y se nombra por decreto del Consejo de gobierno.

TABLA 2

Nombramiento del director general en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Nombramiento	Autonomía
Gobierno	Canarias
Parlamento (mayoría simple del Parlamento, a raíz de la reforma del Estatuto de Autonomía realizada en 2007)	Baleares
Asamblea (mayoría de 3/5) a propuesta del consejo de gobierno	Extremadura
Consejo de gobierno previa consulta al consejo de administración	Murcia
Diputación general previa consulta al consejo de administración	Aragón
Elegido por la Junta General de Principado de Asturias por una mayoría de 2/3 y nombrado por decreto del consejo de gobierno.	Asturias

La duración del mandato del director general

La duración del mandato del director general suele corresponder con la legislatura. Cinco de las siete televisiones autonómicas incluidas en el modelo de televisión autonómica pública convencional así lo han establecido. Sólo Andalucía y Cataluña modifican sus respectivas leyes en 2007 con el fin de alargar el mandato hasta los seis años.

TABLA 3

Duración del mandato del director general en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Mandato	Autonomía
Legislatura	Valencia, Madrid, Castilla-La Mancha, Galicia y País Vasco
6 años improporcional	Andalucía y Cataluña

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Por lo que respecta a las televisiones públicas del nuevo modelo de producción externalizada, cuatro de ellas optan por que la duración del mandato del director general sea equivalente a la legislatura (Canarias, Aragón, Murcia y Asturias). En 2008 se modifica la ley extremeña para alargar el mandato hasta los cinco años; y en Baleares, el mandato es por seis años, sólo renovable una vez.

TABLA 4

Duración del mandato del Director General en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Mandato	Autonomía
Legislatura	Canarias, Aragón, Murcia y Asturias
5 años	Extremadura
6 años renovable una vez	Baleares

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Las atribuciones del director general

Las atribuciones que se han determinado en las normas reguladoras de las televisiones autonómicas para el director general, siguen de modo fidedigno, tanto en el modelo convencional de televisión autonómica pública como en el nuevo modelo de producción externalizada, las establecidas en la Ley 4/1980 del Estatuto de la Radio y la Televisión, con la salvedad de la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales. En esta ley, las funciones del director general se han ampliado y se han concretado a través de competencias como, por ejemplo, la elaboración, conjuntamente con el Consejo de gobierno, de la propuesta del contrato-programa (art. 15.b). Las funciones institucionales, ejecutivas y de representación del director también se han redactado con algo más de detalle en la Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radiotelevisión de las Illes Balears.

Entre todas las atribuciones que le competen es preciso resaltar la designación del director de la televisión autonómica.

TABLA 5

Competencias del director general en los dos modelos de televisión autonómica pública

Principales atribuciones
Cumplir y hacer cumplir las disposiciones, acuerdos adoptados por el consejo de administración
Someter a la aprobación del consejo de administración el plan anual de trabajo, la memoria económica anual, los anteproyectos de presupuestos
Impulsar, orientar, coordinar e inspeccionar los servicios, dictar disposiciones, instrucciones y circulares relativas al funcionamiento
Actuar como órgano de contratación
Autorizar los pagos y gastos
Organizar la dirección y nombrar con criterios de profesionalidad al personal directivo, notificando con carácter previo esos nombramientos al consejo de administración
La ordenación de la programación de conformidad con los principios básicos aprobados por el consejo de administración

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

El funcionamiento del Consejo de Administración

El Consejo de Administración, como órgano de control, se ha analizado a través de los seis criterios básicos de funcionamiento: composición, elección, criterios profesionales, mandato, acuerdos y atribuciones.

La composición del Consejo de Administración

En el grupo de televisiones autonómicas que forman parte del modelo convencional, la denominación de “Consejo de Administración” no es unívoca. En el caso en el que ha habido una importante modificación o reforma de la Ley, se ha cambiado su terminología y ha pasado a denominarse Consejo de gobierno (Televisión de Cataluña –Ley 11/2007–).

El número de personas que forman parte de este órgano tampoco es análogo en todas las comunidades autónomas del modelo convencional. Sólo dos de las siete televisiones autonómicas del modelo de televisión pública convencional cuentan con un Consejo de Administración de 12 miembros como indica el ERTVE (Galicia y Cataluña). Valencia y Castilla-La Mancha tienen uno menos, 11 personas. Andalucía cuenta con 15 representantes y País Vasco llega hasta los 19 miembros.

El Consejo de Administración de la televisión autonómica de Madrid presenta un caso singular en la elección de sus componentes ya que “al inicio de cada legislatura

la Asamblea de Madrid determinará el número de miembros que compondrá el Consejo de Administración” (art. 4 de la Ley 13/1984). En el año 2011, el Consejo de Administración de esta televisión estuvo formado por 17 miembros¹¹.

TABLA 6

Número de miembros del Consejo de Administración en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Número de miembros	Autonomía
11	Valencia y Castilla-La Mancha
12	Galicia y Cataluña
15	Andalucía
17	Madrid
19	País Vasco

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

En el caso del nuevo modelo de televisión autonómica pública con producción externalizada, en la Televisión de Baleares, el Consejo de Administración ha pasado a denominarse “Consejo de dirección” (Ley 15/2010).

El número de miembros también varía en cada una de ellas y se encuentra en una horquilla que oscila entre los 8 de Canarias y los 15 de Asturias. Sólo Aragón se suma a la redacción de la ERTVE que propone 12 miembros para la composición del Consejo de Administración.

TABLA 7

Número de miembros del Consejo de Administración en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Número de miembros	Autonomía
8	Canarias
9	Baleares, Murcia y Extremadura
12	Aragón
15	Asturias

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

La propuesta de elección del Consejo de Administración

El ERTVE, en su artículo 7, explica que la elección de los miembros que componen el Consejo de Administración debe ser por mayoría de dos tercios. En este

¹¹ En esta legislatura, los miembros del Consejo de Administración de RTVM son 17, y no 18, porque UPyD ha renunciado al representante que le correspondía. En “El nuevo consejo de administración de Telemadrid toma posesión”. En línea: <http://elpais.com/elpais/2011/07/01/actualidad/1309508229_850215.html> (consulta: 1 julio 2011).

sentido, cinco entes públicos autonómicos del modelo convencional siguen esta propuesta (Castilla-La Mancha, Galicia, País Vasco, Cataluña y Andalucía). Sólo la televisión autonómica de Valencia ha optado por elegir a los miembros del Consejo de Administración por mayoría de tres quintos (art. 5 de la Ley 7/1984), y Madrid ha efectuado una redacción en la que se refleja la proporcionalidad del reparto de escaños.

TABLA 8

Elección de los miembros del Consejo de Administración en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Propuesta	Autonomía	Elección
2/3	Castilla-La Mancha	Pleno de las Cortes de CLM
2/3	Galicia	Parlamento
2/3	País Vasco	Parlamento
2/3	Cataluña	Parlamento
2/3	Andalucía	Parlamento
3/5	Valencia	Cortes Valencianas
Reflejando la proporcionalidad del reparto de escaños	Madrid	Asamblea de Madrid

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Por otra parte, la ley de creación del ente público de Murcia, perteneciente al nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada, no recoge en su texto la forma en que debe regularse la propuesta de elección. Este documento se limita a referirse al proceso atendiendo a la proporción parlamentaria (art. 5 de la Ley 9/2004). En el resto de los casos, se sigue el modelo de RTVE: elección parlamentaria por mayoría de dos tercios.

TABLA 9

Elección de los miembros del Consejo de Administración en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Propuesta	Autonomía	Elección
2/3	Canarias	Parlamento
2/3	Baleares	Parlamento
2/3	Aragón	Pleno de las Cortes de Aragón
2/3	Asturias	Junta General del Principado
2/3	Extremadura	Asamblea de Extremadura
En proporción a la representación parlamentaria	Murcia	Asamblea Regional

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

La profesionalización del Consejo de Administración

Las leyes de creación de los entes públicos de once televisiones autonómicas españolas han señalado la necesidad de elegir a los miembros del Consejo de Administración entre personas de “relevantes méritos”, pero no todas ellas han incluido el criterio de “profesionalidad” dentro de esta premisa, tal y como se alude en el artículo 7 del ERTVE. Si bien, las recientes modificaciones o reformas de las leyes de algunas televisiones públicas regionales han optado por redefinir esta cuestión y han especificado los criterios que el Parlamento debe tener en cuenta en el proceso de elección de los miembros del Consejo de Administración. Es el caso de País Vasco (del modelo convencional) y de Cataluña y Baleares (del nuevo modelo de televisión). No obstante, todavía persisten dos textos legislativos que no han regulado esta condición del proceso de elección de los miembros de dicho consejo. Se trata de las leyes de las televisiones autonómicas de Castilla-La Mancha y Madrid, ambas pertenecientes al modelo de televisión convencional.

El artículo 7 de la Ley 8/1998, de 27 de marzo, de modificación de la Ley de Creación del Ente Público Radio Televisión Vasca, señala que la designación de 4 de los 19 miembros del Consejo de Administración “deberá recaer en alguna de las personas que figuren en las distintas propuestas que presenten ante la Mesa del Parlamento las siguientes entidades y asociaciones: a) la Real Academia de la Lengua Vasca, b) la Sociedad de Estudios Vascos, c) la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, d) la Universidad del País Vasco, e) los sindicatos que en el momento de emitir la propuesta ostenten la condición de más representativos de la Comunidad Autónoma, f) las federaciones de asociaciones de consumidores de la Comunidad Autónoma del País Vasco” (art. 7).

Y la nueva Ley reguladora de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (Ley 11/2007) en su artículo 7.2, detalla cómo “debe valorarse especialmente que hayan ejercido funciones de administración, de alta dirección, de control o asesoramiento, o funciones de responsabilidad similar, en entidades públicas o privadas.” La novedad, en este punto, es la intervención del Consejo del audiovisual de Cataluña en el proceso de elección del Consejo de gobierno.

TABLA 10

Profesionalización de los miembros del Consejo de Administración en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Criteria	Autonomía
Relevantes méritos profesionales	Valencia y Andalucía
Acreditado prestigio profesional	Galicia
Propuestas concretas de determinadas entidades y asociaciones	País Vasco
Méritos profesionales relevantes. Se valora especialmente: funciones de administración, de alta dirección...	Cataluña
No mencionado	Madrid y Castilla-La Mancha

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

En todas las televisiones del nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada, se establece que los consejeros deben ser elegidos entre personas de reconocidos méritos profesionales, pero sin explicar cómo se concretan estos méritos. Sólo en el anteproyecto de ley de Baleares se insta al Consejo del audiovisual de esta comunidad a emitir un informe sobre la idoneidad de los miembros del Consejo de dirección.

Además, la Ley 3/2008, de 16 de junio, reguladora de la Empresa Pública “Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales”, que sustituye a la Ley 4/2000, de 16 de noviembre, por la que se crea la empresa pública Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales, además de regular la exigencia de elección de los miembros del Consejo de Administración entre personas de relevantes méritos profesionales, y teniendo en cuenta criterios de pluralismo y representatividad política, propone “una composición equilibrada entre hombres y mujeres” (art. 7).

TABLA 11

Profesionalización de los miembros del Consejo de Administración en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Criterio	Autonomía
Relevantes méritos profesionales	Canarias, Aragón, Extremadura, Asturias y Baleares
Acreditado prestigio profesional	Murcia

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

El mandato del Consejo de Administración

El mandato de todos los consejos de administración, como órgano de gobierno, está marcado por la legislatura, a excepción de Cataluña y Andalucía cuyo período de permanencia de los miembros se extiende a seis años.

TABLA 12

Presidencia del Consejo de Administración en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Periodos	Autonomía
Cada tres meses	Galicia y País Vasco
Cada tres meses	Madrid
Cada cinco meses	Castilla-La Mancha
Cuatro años	Valencia
Seis años (improrrogable)	Cataluña y Andalucía

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas Leyes de creación de las televisiones autonómicas.

La presidencia del Consejo de Administración es funcional, rotativa y por meses en cuatro televisiones autonómicas del modelo de televisión autonómica pública convencional. Sólo se mantiene invariable durante toda la legislatura en Valencia (aunque no queda expresamente redactado en la ley de creación de la entidad pública: Ley 7/1984).

En el grupo de corporaciones del nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada, el mandato del Consejo de Administración sólo coincide con la legislatura en Extremadura, en cuatro televisiones es rotatoria y por meses. En este sentido, los miembros cambian cada tres meses en Murcia y Aragón, cada seis meses en Asturias, y no se especifica en Canarias. La Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radiotelevisión de las Illes Balears ha propuesto una modificación importante del mandato de los miembros del Consejo de dirección, que será de seis años y sólo podrán renovar una vez.

TABLA 13

Presidencia del Consejo de Administración en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Periodos	Autonomía
Cada tres meses	Murcia y Aragón
Cada seis meses	Asturias
Por meses (no especifica) de mayor a menor edad	Canarias
Cuatro años	Extremadura
Cada seis años (renovable una vez)	Baleares

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Los acuerdos del Consejo de Administración

Las leyes que amparan los procesos de constitución de los entes públicos de las televisiones autonómicas españolas recogen distintos modos de llegar a acuerdos por parte del Consejo de Administración.

En cuatro casos de las televisiones del modelo convencional, las decisiones se toman por mayoría de los miembros presentes. Así se expone en los textos de las televisiones autonómicas de Valencia, Castilla-La Mancha, Galicia y Cataluña. La mayoría simple es ejercida para la toma de determinaciones en los consejos de administración de Madrid y Cataluña. Sólo el Consejo de Administración de País

Vasco aprueba sus acuerdos con dos tercios de los votos emitidos (art. 10 Ley 5/1982).

TABLA 14

Acuerdos del Consejo de Administración en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Acuerdos	Autonomía
Mayoría simple	Madrid, Andalucía
Mayoría miembros presentes	Valencia, Castilla-La Mancha, Galicia y Cataluña
Dos tercios de los votos emitidos	País Vasco

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Por lo que respecta a los acuerdos del Consejo de Administración en el grupo de televisiones del nuevo modelo con producción externalizada, cuatro empresas públicas optan por la mayoría de los miembros presentes (Baleares, Canarias, Aragón y Murcia), y las dos restantes por la mayoría simple (Extremadura y Asturias).

TABLA 15

Acuerdos del Consejo de Administración en el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Acuerdos	Autonomía
Mayoría simple	Extremadura, Asturias
Mayoría miembros presentes	Baleares, Canarias, Aragón y Murcia

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

Las competencias del Consejo de Administración

Aunque con una redacción diferente, todos los textos que amparan legalmente a las 13 televisiones autonómicas públicas de los dos modelos analizados toman como base las competencias del Consejo de Administración establecidas en la Ley 4/1980. Estas competencias se detallan en la tabla siguiente:

La Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de las Illes Balears concreta algunas competencias nuevas como “aprobar la propuesta del contrato programa y velar para que se aadecue al mandato marco aprobado por el Parlamento” (art. 19).

TABLA 16

Principales atribuciones del Consejo de Administración en los dos modelos de televisión autonómica pública

Principales atribuciones
Velar por el cumplimiento de la programación
Emitir su parecer sobre el nombramiento del Director General
Recibir notificaciones previas de nombramientos y ceses
Aprobar el plan de actividades, la memoria anual, las plantillas, las retribuciones, el anteproyecto de presupuesto
Informar de los proyectos de disposición que se proponga dictar el Gobierno en materia de publicidad
Dictar normas reguladoras respecto a la emisión de publicidad
Determinar semestralmente el porcentaje de horas de programación destinada a los grupos políticos y sociales
Resolver los conflictos en relación con el Derecho de rectificación
Determinar anualmente el porcentaje de producción propia
Conocer aquellas cuestiones que estime el Director general

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

La estructura del Consejo Asesor

Las diferentes leyes de creación de los entes públicos de televisión autonómica en España también regulan el modo de funcionamiento del denominado Consejo Asesor. Este órgano, que fundamentalmente está dotado de competencias consultivas, se analiza en este estudio desde su composición y su representación.

La composición del Consejo Asesor

En una televisión del grupo de empresas incluidas en el modelo público convencional, el término “Consejo Asesor” se ha visto modificado. Es el caso de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales, en cuyo organismo se le conoce como “Consejo asesor de contenidos y de programación”. Además, el ente público de la radiotelevisión vasca ha optado por eliminar de su texto normativo este órgano. Así, queda derogado por la Ley 8/1998, de 27 de marzo, de modificación de la Ley de creación del Ente Público Radio Televisión Vasca (art. 1).

El número de vocales que integra el Consejo Asesor varía significativamente en cada ente público de televisión regional del modelo convencional, ya que oscila entre los 10 componentes de la televisión regional de Galicia y los 26 de la televisión de Madrid.

TABLA 17

Número de miembros del Consejo Asesor en el modelo de televisión autonómica pública convencional

Número de miembros	Autonomía
10	Galicia
12	Castilla-La Mancha
15	Andalucía
16	Valencia
21	Cataluña
26	Madrid
Derogado	País Vasco

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

El término “Consejo Asesor” también se ha visto modificado en un caso del grupo de televisiones públicas del nuevo modelo. Se trata de la televisión regional del Principado de Asturias, en la que ha pasado a designarse como Consejo de comunicación. Esta nomenclatura también se ha cambiado en las Islas Baleares. Este órgano se llama, a partir de la Ley 15/2010, “consejo asesor de contenidos y de programación”.

En estas televisiones, el número de vocales también es diferente. En este sentido, Canarias tiene un Consejo Asesor compuesto por 10 personas. Baleares, Aragón y Murcia tienen 15 miembros en este consejo; y Extremadura y Asturias cuentan con un Consejo Asesor de 17 vocales.

TABLA 18

Número de miembros del Consejo Asesoren el nuevo modelo de televisión autonómica pública de producción externalizada

Número de miembros	Autonomía
10	Canarias
15	Baleares, Aragón y Murcia
17	Extremadura y Asturias

Fuente: Elaboración propia a partir de las respectivas leyes de creación de las televisiones autonómicas.

En ningún caso se ha seguido la Ley 4/1980, de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión que, en su artículo 9, propone la existencia de 20 vocales en el Consejo Asesor.

La representación del Consejo Asesor

Cada ley de creación del ente público de radiotelevisión determina de manera diferente la elección de los colectivos que deben verse representados en el Consejo Asesor. Por lo tanto, este organismo puede estar integrado por representantes de los trabajadores de la propia empresa, de la administración autonómica, de centrales sindicales, de asociaciones, de corporaciones locales, etc. A estos vocales, en algunos consejos asesores, se unen personas de reconocido prestigio cultural, de medios de comunicación, del Consejo escolar o del Consejo interuniversitario, entre otras organizaciones.

5. CONCLUSIONES

La televisión autonómica ha evolucionado hacia un nuevo paradigma basado en la externalización, adaptándose así a las tendencias del mercado de la televisión tanto pública como privada. Esta dinámica ha propiciado ciertos cambios entre las televisiones autonómicas. De un lado, ha afectado a los terceros canales que se han constituido bajo el modelo convencional, dado que en ellos se ha producido una progresiva, pero moderada externalización de producción y servicios, aunque la estructura del canal sigue respondiendo al modelo de televisión pública establecido en el ERTVE. De otro, ha dado lugar a la concepción de un nuevo modelo de televisión basado en el sistema de encargo de producción o servicios a empresas externas, evitando la creación de amplias estructuras dotadas de equipamiento técnico y personal a cargo del ente público. El desencadenante de la creación de este segundo modelo es salvar el endeudamiento de las comunidades autónomas en la puesta en marcha de sus canales propios.

Aunque nos encontramos ante dos modelos de televisión pública regional con grandes diferencias en materia de gestión, se observa que no hay ninguna variación en lo que respecta a las formas de gobierno entre los dos modelos analizados en este estudio. De este modo, en los entes públicos que amparan el nuevo modelo de televisiones públicas autonómicas con producción externalizada se mantienen las figuras del director general, el Consejo de Administración y el Consejo Asesor con funciones y atribuciones en los mismos términos que en el modelo de televisión convencional.

Por lo que se concluye que los gobiernos autonómicos que han optado por el modelo de televisión de producción externalizada, si bien han sido innovadores en su propuesta relativa a la gestión, no lo han sido en lo que respecta al sistema organizativo del ente público, puesto que mantienen la misma estructura de administración y gobierno que la contemplada en el ERTVE de 1980.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

Albornoz, L. (2002), "Televisiónes públicas autonómicas en España y normalización lingüística. El caso de Telemadrid: una cadena autonómica singular", *Revista*

- Área abierta*, 2. En línea: <<http://revistas.ucm.es/index.php/ARAB/article/view/ARAB0202130005A/4291>> (consulta: 1 julio 2011).
- Alm, A. y Ferrel Lowe, G. (2003), “Outsourcing core competencies?”, en G. Ferrel Lowe y T. Hujanen, eds., *Broadcasting and convergence: New articulations of the public service remit*. Goterborg: Nordicom.
- Azurmendi, A., López, N. y Manfredi, J.L. (2010), “La reforma de la televisión pública autonómica en el nuevo marco legal audiovisual (Ley 7/2010, General de la Comunicación audiovisual) de cobertura nacional”, *Derecom*, 5. En línea: <<http://www.derecom.com/numeros/articuloo105.html>> (consulta: 1 junio 2011).
- Bustamante, E. (2009), “El audiovisual digital: la televisión regional ante el reto e futuro”, en E. Bustamante, coord., *El audiovisual digital. Políticas y estrategias desde las Comunidades Autónomas*. La Laguna: IDECO.
- Cuesta, U. (2011), “Las televisiones autonómicas en el nuevo panorama audiovisual”. *Documento para el debate*. Madrid: Fundación Ciudadanía y Valores. En línea: <http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1304077495_ponencia_ii.pdf> consulta: 1 julio 2011).
- De Moragas, M., Garitaonandía, C. y López, B., eds. (1999), *La televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Fernández Alonso, I. (2002), “La externalización de la producción de los operadores públicos de televisión de ámbito autonómico en España. Los casos canario y extremeño”, *Revista Latina de Comunicación Social*, 46, En línea: <<http://www.ull.es/publicaciones/latina/2002/latina46enero/4604isabel.htm>> (consulta: 25 julio 2011).
- Gilabert, M. (1988), “La industria audiovisual: la televisión regional en España: la televisión valenciana”, en E. Fernández, coord., *Identidades regionales y locales en la era de la comunicación transnacional*. Málaga: Servicio de publicaciones de la Universidad de Málaga/Debates.
- López, B., et al. (1999), “Consolidación del modelo autonómico en la era multicanal”, en M. de Moragas, C. Garitaonandía y B. López, eds., *La televisión de proximidad en Europa. Experiencias de descentralización en la era digital*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Maneiro Vila, A. (1990), “Función de los centros regionales de TVE y de las televisiones autonómicas en España”, en E. Linde, ed., *Las radiotelevisiones en el espacio europeo*. Valencia: RTVV.
- Martínez Sánchez, A. et al. (2010), “Externalización, flexibilidad laboral y resultados en la empresa española”, *Economía Industrial*, 375: 217-225.
- Mas Sabaté, J. (2004), “Un nuevo modelo de externalización (tercerización/outsourcing) en la administración pública”. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. En línea: <<http://www.ij.de-recho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/massabau.pdf>> (consulta: 29 septiembre 2010).
- Sabés, F. (2005), “Las nuevas estrategias de las radiotelevisiones públicas en las comunidades autónomas españolas”, *Economía y políticas de comunicación. Actas do III SOPCOM, VI LUSOCOM e II IBÉRICO-Volume III*. Covilhã: Universidade da Beira

- Interior. En línea: <http://www.livroslabcom.ubi.pt/pdfs/20110829-actas_vol_3.pdf> (consulta: 1 julio 2011).
- Sampedro, V. (2000), “Regiones audiovisuales, comunidades y marcos políticos”, en Aubach Guiu, M.T., coord., *Comunicación audiovisual y desarrollo de las regiones. Actas del II Congreso Internacional Salamanca 28 al 30 de noviembre 1996*. Salamanca: Universidad Pontificia de Salamanca. Servicio de Publicaciones.
- San Juan, N. (2006), “El nacimiento de los nuevos canales autonómicos en España. Los recién llegados a un panorama convulso”, *Telos, Segunda época*, 66. En línea: <<http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulonoticia.asp?idarticulo=4&rev=66.htm>> (consulta: 26 julio 2011).
- Zallo, R. (2011), *Estructura de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Gedisa.

