

MANIPULACIÓN INFORMATIVA, DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y DERECHOS DEL PÚBLICO

(A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de julio de 2003)

1. Introducción. 2. ¿Ampliación exorbitante del contenido del derecho de huelga?. 3. Eppur si muove...: vías abiertas para la protección judicial de los derechos del público. 3.1. Sobre la necesidad de hacer efectivos los "principios inspiradores" de RTVE. 3.2. El derecho a recibir información veraz. 3.3. El derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos. 3.4. De nuevo sobre los derechos de los trabajadores: algunas consecuencias para el estatuto de los profesionales de los medios públicos de comunicación. 4. Lo que los jueces no pueden (o no deben) resolver: retos pendientes del legislador.

*Guillermo Escobar
Roca*

PROFESOR TITULAR DE
DERECHO
CONSTITUCIONAL,
UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

1. INTRODUCCIÓN

La Sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 23 de julio de 2003¹ (Ponente, Pablo Burgos De Andrés), que acoge la demanda de la Federación de Comunicación y Transporte de Comisiones Obreras sobre manipulación informativa en TVE², ha tenido importante repercusión en la opinión pública. No podía ser de otra manera, al tratarse de la primera vez que se declara judicialmente en España lo que con insistencia vienen denunciando desde hace años múltiples instancias, y especialmente la oposición parlamentaria³, los sindicatos y asociaciones de periodistas⁴ y las asociaciones de usuarios⁵: el uso partidista de los medios públicos de comunicación, en este caso de los servicios informativos

1 Hasta tanto se publique en las colecciones jurisprudenciales al uso, puede consultarse en <http://www.fct.ccoo.es/actual>, dentro de la noticia "CCOO exige a TVE la ejecución de la Sentencia".

2 El escrito, firmado por Enrique LILLO, puede también consultarse en la página *web* recién citada. Su lectura resulta de gran interés, especialmente como ejemplo de demostración de la manipulación informativa de un medio de comunicación y de la posibilidad de avanzar hacia una teoría social de los derechos de la comunicación. No es la primera vez que el sindicato recurrente adelanta esta posición ante un problema de gran trascendencia nacional: vid. G. ESCOBAR ROCA, "El nuevo Derecho de las telecomunicaciones, ante el Tribunal Supremo", *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 108, 2000, pp. 583-585.

3 Vid., p. ej., las actas de las sesiones de la Comisión de Control Parlamentario de RTVE (en <http://www.congreso.es>, consultando en Publicaciones: Diarios de Sesiones: Comisiones), donde el tema resulta recurrente.

4 Con mayor o menor contundencia, todos reconocen la desprotección actual de los principios constitucionales. En RTVE ha llegado a constituirse un Comité Antimanipulación Informativa, cuyas actividades pueden seguirse en <http://www.terra.es/personal5/no-manipulación>.

5 Vid., p. ej., el documento de la Asociación de Usuarios de la Comunicación sobre el servicio público de televisión en <http://www.auc.es/docum/publico.doc>.

de TVE, los cuales, según viene a reconocerse en la Sentencia (hecho probado sexto), informaron de manera sesgada del desarrollo de la huelga general del 20 de junio de 2002:

“[...] no se emitieron los resultados de la encuesta, llevada a cabo por el CIS, en cuanto a que el 50% de los encuestados se habían mostrado de acuerdo o muy de acuerdo con la convocatoria de huelga general, que la mayoría consideraban [que] los Sindicatos habían hecho más esfuerzos que el Gobierno por evitarla, que el 54% creían que había muchos, o bastantes motivos, para convocarla y que el 64,3% había manifestado no tener temor ante la huelga, o poco temor en el 22% de los encuestados. Que sí se publicó [, *sin embargo*], respecto a la misma encuesta, que el 54% de la población no irá a la huelga y que el 34% la secundará” (el subrayado añadido es nuestro, GER).

Nada más se afirma como probado en la Sentencia. A partir de aquí, en una argumentación que, de entrada, cabría considerar como parca ante un asunto de tanta trascendencia (sobre todo teniendo en cuenta la innovación jurisprudencial que implica), se deduce directamente la vulneración de “los derechos fundamentales de huelga y libertad sindical”, en los términos que relataremos en el apartado siguiente de este trabajo.

No es nuestro propósito limitarnos aquí al mero comentario de la Sentencia referida (2), sino plantear, además, una reflexión (obviamente, sujeta al debate) sobre las posibilidades que esta decisión abre para la protección judicial de los derechos del público (3) y sobre las muchas cuestiones que deja sin resolver y que, adelantémoslo ya, remiten inexorablemente a la para nosotros necesaria intervención del legislador (4).

2. ¿AMPLIACIÓN EXORBITANTE DEL CONTENIDO DEL DERECHO DE HUELGA?

La Sentencia de la Audiencia Nacional parte de la confusión conceptual entre derecho de huelga y libertad sindical, derechos a los que alude conjuntamente, sin establecer en ningún momento las diferencias entre ambos. A nuestro entender, hubiera sido aconsejable, pese a su “íntima conexión”⁶, optar por uno o por otro, esto es, evitar la concurrencia de derechos: la claridad expositiva y la fuerza de los argumentos jurídicos hubieran ganado con ello⁷. Si puede resultar comprensible que una demanda cite varias figuras, para evitar el riesgo de falta de respuesta a alguna pretensión, esta confusión no resulta aceptable en sede judicial.

6 STC 37/1998, FJ 3.

7 Las categorías de la teoría de los derechos fundamentales aquí utilizadas (contenido, concurrencia, carácter objetivo, garantía objetiva, justiciabilidad, estructura, libertad, prestación, intervención y límite, entre otras) se explicitaron en G. ESCOBAR ROCA, “Derechos fundamentales: una aproximación general”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, vol. VIII, 1999, pp. 127 y ss.

Por nuestra parte, en aras precisamente de la claridad, centraremos el análisis en el derecho de huelga, pues creemos que la cita a la libertad sindical en este caso nada relevante añade. La opción en favor del primer derecho, en detrimento del segundo, se funda en dos argumentos principales: 1) el legislador, primer órgano de determinación del contenido de los derechos fundamentales en un Estado democrático, reconoce expresamente la inserción de la publicidad de la huelga en el ámbito protegido por el derecho⁸, lo que no hace en relación con la libertad sindical⁹; 2) la regla interpretativa de la especialidad exige seleccionar la norma más específica y no la más general: en relación con el supuesto planteado, resulta evidente que la huelga es una de las formas de ejercicio de la actividad sindical y que la información (o desinformación) de TVE versó precisamente sobre la huelga.

Centrándonos ya en el derecho de huelga, conviene comenzar con algunas precisiones sobre su estructura. Se trata, a nuestro entender, de un derecho de libertad¹⁰, sujeto a una serie de procedimientos o requisitos para su ejercicio, pero consistente, como todos los derechos de esta categoría, en un ámbito más o menos definido de actuaciones *conscientes* (haz de facultades o contenido del derecho), sobre las cuales se prohíbe a los poderes públicos y privados todo tipo de intervención o afectación (prohibición, impedimento o castigo) injustificada. En este tipo de derechos la primera y seguramente más importante tarea del intérprete consiste en determinar con precisión qué actuaciones quedan dentro del ámbito protegido por el derecho, a la luz de lo previsto por el legislador. Este realiza una primera determinación, que en ningún caso puede ser exhaustiva ni impedir la ampliación del derecho a otros contenidos.

Como señalamos, la Ley reguladora, aunque preconstitucional, incluye expresamente en el contenido del derecho la información (literalmente, "publicidad") sobre la huelga, sin otra precisión que su ejercicio en forma pacífica¹¹. La jurisprudencia ha incluido, sin matizaciones, esta actividad informadora en el contenido esencial del derecho fundamental, esto es, en el contenido resistente (de

8 Por lo que aquí interesa, según el art. 6.6 del Real Decreto-Ley 17/1977, "Los trabajadores en huelga podrán efectuar publicidad de la misma, en forma pacífica".

9 Vid., sin embargo, en relación con el comité de empresa, el art. 68 d) ET. Es evidente que esta falta de mención del legislador a una genérica acción sindical informativa no impide que la misma pueda formar parte del contenido del contenido del derecho a la libertad sindical, como reconoce la jurisprudencia: SSTC 94/1995, FJ 4; 168/1996, FJ 6; 213/2002, FJ 4 y 88/2003, FJ 11.

10 Nótese que adoptamos un criterio estructural de clasificación de los derechos, que nos parece más útil que el tradicional, basado en la Historia (generaciones de derechos) y en el Derecho internacional (derechos civiles y políticos, por un lado y derechos económicos, sociales y culturales, por otro). Siguiendo estos dos últimos criterios, es innegable que nos encontraríamos ante un derecho social. Sobre la compatibilidad entre ambos criterios de clasificación, vid., p. ej., J. L. MONEREO PÉREZ (coord.), *Derecho de huelga y conflictos colectivos*, Comares, Granada, 2002, pp. 19 y ss.

11 La concurrencia con las libertades de expresión e información se resuelve aquí a favor del derecho de huelga. Tras una vacilación inicial (STC 120/1983), vid. sobre todo las SSTC 254/1988 y 37/1998.

forma absoluta o no)¹² frente al legislador y objeto de protección mediante los procedimientos especiales de garantía de este tipo de derechos¹³. Por ejemplo, en la STC 37/1998¹⁴ leemos:

“el derecho de huelga reconocido en el art. 28.2 CE “implica el derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga y a participar, dentro del marco legal, en acciones conjuntas dirigidas a tal fin” (STC 254/1988, fundamento jurídico 5º; y AATC 71/1992 y 17/1995), o, en otros términos, encaminadas a “recabar la solidaridad de terceros” (STC 120/1983, fundamento jurídico 4º). En definitiva, el derecho de huelga incluye “el derecho de difusión e información sobre la misma” (STC 332/1994, fundamento jurídico 6º, reiterada por las SSTC 333/1994 y 40/1995), integrándose en el *contenido esencial* de dicho derecho de huelga el derecho a difundirla y a hacer publicidad de la misma” (ATC 158/1994)” (el subrayado es nuestro, GER).

En el caso analizado por la Sentencia de la Audiencia Nacional los hechos son, sin embargo, bien distintos a los tenidos en cuenta en la STC 37/1998 y en las precedentes¹⁵. Ahora en nada se ve afectada la libertad de los trabajadores de informar sobre la huelga, pues estos no realizaron actuación (*consciente*) informativa alguna, objeto de intervención (prohibición, impedimento o castigo) por TVE. Lo que la Sentencia plantea es algo bien distinto: la posibilidad de integrar en el contenido del derecho de huelga una facultad novedosa, el suministro por los medios públicos de comunicación, al margen de la información ejercida por los propios interesados *ex* artículo 6.6 del Real Decreto-Ley 17/1977, de una determinada información (o, más estrictamente, de una determinada forma de presentar la información) sobre la misma huelga. Esto implica, necesariamente, una nueva concepción sobre la estructura de este derecho, que pasaría así a convertirse en *algo más* que un derecho de libertad.

Para la más reciente teoría jurídica de los derechos fundamentales, obligada a dar cuenta de los nuevos retos del Estado democrático y social, la aparición de derechos de estructura compleja no supone ninguna novedad. Los derechos de libertad bien pueden admitir, de forma complementaria, un contenido prestacional,

12 No podemos entrar aquí en la polémica sobre la concepción absoluta o relativa del contenido esencial de los derechos fundamentales.

13 Como es sabido, existe una polémica doctrinal sobre la distinción entre contenido esencial y contenido adicional de los derechos fundamentales, a propósito precisamente de la conexas libertad sindical. Esta polémica (por cierto, no bien resuelta, a nuestro entender, por falta de una buena teoría de los derechos fundamentales) no afecta a nuestro caso, dada esta clara opción jurisprudencial en favor de la “esencialidad” de la publicidad de la huelga.

14 Sobre esta Sentencia, vid. G. ESCOBAR ROCA, “Derechos fundamentales e intervención administrativa”, *La Ley*, nº 4.803, 1999, pp. 1-3.

15 Despido tras comunicado del comité de huelga (STC 120/1983), condena penal por coacciones de los huelguistas (STC 254/1988), despido a huelguistas por insultos durante la huelga (SSTC 332/1994, 333/1994 y 40/1995) y filmación policial del piquete informativo (STC 37/1998).

circunstancia que el propio legislador viene a reconocer en algunas ocasiones¹⁶. Con total evidencia, se trata de una cuestión de alto calado social, donde la interpretación jurídica difícilmente puede ocultar la importante carga ideológica subyacente¹⁷. Desde estos presupuestos, y aun sujetos a la necesidad de justificar especialmente la introducción de contenidos ajenos a la tradicional estructura del derecho de huelga¹⁸, en principio nada debemos objetar, antes al contrario, a la inclusión de prestaciones estatales en su contenido. Sin embargo, en nuestro caso, debemos admitir que esta inclusión resulta especialmente dificultosa: frente a lo que es común al hablar del contenido prestacional de los derechos de libertad, no se trata aquí de favorecer desde el Estado las típicas actuaciones protegidas (en nuestro caso, la publicidad de la huelga *por los trabajadores*), sino más bien de introducir prestaciones nuevas, ajenas en realidad a dichas actuaciones. En el mejor de los casos, estaríamos en presencia, a nuestro entender, de garantías objetivas, no pensadas para la protección del derecho de huelga (aunque evidentemente, útiles también para él), cuya inclusión en el contenido del mismo (con la consiguiente exigencia de justificabilidad) puede resultar excesiva¹⁹. Sin pretender hacer futurología constitucional, no creemos posible escuchar, a medio plazo, en boca del Tribunal Constitucional que “el derecho fundamental de huelga incluye el derecho a exigir a los medios públicos de comunicación que informen de manera objetiva sobre las huelgas de relevancia pública”, lo que con toda rotundidad se trasluce de la Sentencia de la Audiencia Nacional²⁰. No es de esperar entonces que una ampliación del contenido del derecho de huelga como la propuesta acabe consolidándose en el futuro inmediato²¹.

105

16 P. ej., art. 7 de la Ley Orgánica 7/1980 (libertad religiosa), art. 3.2 de la Ley Orgánica 9/1983 (derecho de reunión), art. 4 de la Ley Orgánica 1/2002 (derecho de asociación), etc.

17 Vid., p. ej., el voto particular del magistrado GONZÁLEZ CAMPOS a la STC 166/1996.

18 Reconocemos la obligación de la Dogmática jurídica de aportar argumentos desarrollados (no peticiones de principio) en favor de toda propuesta más o menos novedosa, especialmente en materia de derechos de prestación. Como es sabido, en esta materia la jurisprudencia siempre otorga gran importancia a la libertad del legislador (últimamente, STC 95/2003, FJ 3).

19 Creemos que el contraste entre lo novedoso de la solución jurisprudencial (que vendría a emparentar con el uso alternativo del Derecho) y la parquedad en la argumentación de la Audiencia Nacional resulta excesivo.

20 Si el Tribunal Supremo confirma la Sentencia, el asunto puede acabar llegando en amparo al Tribunal Constitucional, con el pretexto de la vulneración de la libertad de información de TVE. Al resolver este peculiar conflicto de derechos, el Alto Tribunal se verá obligado a confirmar o rechazar la determinación del contenido del derecho de huelga realizada por la Audiencia Nacional.

21 Ciertamente es que siempre cabrá una “interpretación evolutiva” de este derecho (A. BAYLOS, *Derecho del Trabajo: modelo para armar*, Trotta, Madrid, 1991, p. 136), especialmente si aceptamos concepciones tan amplias de su función como la sostenida hace años por F. DURÁN (*Derecho de huelga y legalización del conflicto de clases*, Universidad de Sevilla, 1976, p. 21: derecho para las “necesidades de emancipación de la clase trabajadora”) o recientemente por J. B. VIVERO SERRANO (*La huelga en los servicios esenciales*, Lex Nova, Valladolid, 2001, p. 41: derecho para “otorgar a los trabajadores los medios necesarios para ser hombres autónomos, libres”).

3. EPPUR SI MUOVE...: VÍAS ABIERTAS PARA LA PROTECCIÓN JUDICIAL DE LOS DERECHOS DEL PÚBLICO

3.1. SOBRE LA NECESIDAD DE HACER EFECTIVOS LOS "PRINCIPIOS INSPIRADORES" DE RTVE

Se consolide o no la novedosa ampliación del contenido del derecho de huelga propuesta por la Audiencia Nacional, el problema de fondo permanece, a saber, la desprotección de los ciudadanos ante la manipulación informativa. Es aquí donde la Sentencia de referencia bien podría abrir nuevos caminos a favor de nuestros casi inéditos derechos del público.

La Sentencia cita, sin demasiado orden ni claridad sobre su naturaleza y consecuencias jurídicas, preceptos que indudablemente constituyen el primer elemento a considerar, y entre ellos, ante todo, el artículo 4 a) de la Ley 4/1980, de Estatuto de la Radio y la Televisión (en adelante, ERTV), según el cual:

"La actividad de los medios de comunicación social del Estado se *inspirará* en los siguientes principios:

a) La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones"

La Sentencia nada aclara, sin embargo, sobre la exigibilidad de estos "principios inspiradores". En nuestra opinión, parece claro que no pueden ser invocados directamente por los ciudadanos: el ERTV no prevé ni derechos subjetivos²² ni sanciones al ente por la vulneración de estos principios (lo que hubiera permitido, al menos, la denuncia por la comisión de una infracción administrativa)²³. Su única eficacia (casi más política que jurídica) radica, sobre la letra de la ley, en una difusa actividad de control del Consejo de Administración (art. 8.1 a) ERTV), que la práctica ha revelado inoperante²⁴.

Llegados a este punto, cabe preguntarse sobre las posibilidades de buscar en otro lugar la garantía de principios de indudable relevancia constitucional (arts. 1.1, 20.1 d) y 20.3 CE), que traducen además importantes demandas de la ciudada-

22 Esta es una característica común al grueso de las leyes sobre televisión vigentes en nuestro país: parecen meras normas de Derecho administrativo, no desarrollo de derechos fundamentales. Resulta significativo destacar que el ERTV no es una ley orgánica.

23 He aquí una de las grandes paradojas (o contradicciones) de nuestro Derecho audiovisual: estos principios vinculan a la mayor parte de los medios privados, pero no a los medios públicos. Vid. G. ESCOBAR ROCA, "¿Quién debe controlar la televisión?", en J. F. Merino Merchán y M. Pérez-Ugena (coords.), *Régimen de las telecomunicaciones*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 162-163. Por fortuna, en alguna Comunidad Autónoma se ha evitado reproducir el dislate en relación con los medios públicos autonómicos; vid. G. ESCOBAR ROCA, "Los contenidos audiovisuales", en *El Derecho de la televisión. Situación y perspectivas en la Comunidad de Madrid*, Dykinson, Madrid, 2003.

24 Existen unos "Principios básicos de programación", aprobados por el Consejo de Administración el 28 de julio de 1981, cuyo contenido se describe en G. ROSADO IGLESIAS, *La televisión pública en España. Régimen jurídico y control*, Cedecs, Barcelona, 1999, pp. 291 y ss. En especial, sobre la inutilidad del art. 4 a) ERTV, L. ABAD ALCALÁ, *El servicio público de televisión ante el siglo XXI*, Dykinson, Madrid, 1999, p. 22.

nía. No es preciso insistir en la importancia de la calidad de la comunicación pública para el proceso democrático²⁵ (art. 23.1 CE) e incluso para la misma dignidad de la persona (art. 10.1).

En nuestro sistema jurídico, la categoría dotada de mayor nivel de protección es el derecho fundamental. ¿Resulta posible garantizar la “objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones” a través de una figura de esta naturaleza, esto es pueden *subjetivizarse* y, por ello, hacerse justiciables los principios del artículo 4 ERTV? La Audiencia Nacional considera que sí (este es, precisamente, el punto neurálgico de su novedosa argumentación), sirviendo el derecho de huelga como válvula de entrada para dotar de efectividad al precepto citado. Permítasenos una transcripción sesgada (casi una reconstrucción) de su razonamiento:

“[...] constando acreditados los indicios que se describen en el hecho probado sexto de la presente, es a la demandada a quien corresponde la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad, para evitar la lesión del derecho de huelga [...] en su vertiente del derecho a la información veraz, neutral y objetiva, publicidad y difusión de los objetivos de la misma [...], todo dentro de los principios que define [el artículo 4 a) ERTV] en cuanto los fija como objetividad, veracidad e imparcialidad en el ejercicio de [las] funciones informativas”.

Como vemos, la Sentencia parece utilizar los principios del artículo 4 a) ERTV como criterio interpretativo del contenido de un derecho fundamental, lo que en principio resulta correcto. Sin embargo, ya señalamos antes nuestras dudas sobre la consolidación de un contenido del derecho de huelga como el propuesto. Se trataría, en todo caso, de una solución parcial, pues sólo serviría para las informaciones sobre las huelgas. Por nuestra parte, creemos más adecuado partir de otra figura de derecho fundamental, que además de no introducir distorsiones en la estructura del derecho de huelga permitiría dotar al caso de un alcance más general. Como acabamos de comprobar, la propia Sentencia cita de pasada esta figura: el “derecho a la información veraz, neutral y objetiva”.

3.2. EL DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN VERAZ

Según el artículo 20.1 d) CE,

“Se reconocen y protegen los derechos: [...]

d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión” [...].

25 SSTC 6/1981, FJ 3; 12/1983, FJ 3; 105/1983, FJ 11; 159/1986, FJ 6; 176/1995, FJ 4, etc.; En la doctrina, por todos, I. VILLAVARDE MENÉNDEZ, *Estado democrático e información: el derecho a ser informado*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1994, pássim.

Literalmente, todo parece indicar que, junto a la clásica libertad de información, nos hallamos en presencia de un derecho de los receptores de la información (el público) a recibir una información dotada de una determinada característica, la veracidad. Nada similar se encuentra, sin embargo, en la jurisprudencia constitucional²⁶ ni en la doctrina dominante²⁷, que vienen a reducir los derechos del público a la libertad de informarse sin trabas ni impedimentos injustificados²⁸. La explicación de esta concepción restrictiva del artículo 20.1 d) CE se encuentra casi invariablemente en los riesgos que una concepción más generosa implicaría para la libertad de información de los emisores²⁹.

Por nuestra parte (y en esta dirección se inscribe con valentía la Audiencia Nacional), consideramos que la libertad de los emisores tiene límites frente al público y que el derecho a recibir información, además de garantizar la libertad del público de informarse, incluye una peculiar prestación³⁰, consistente en recibir no tanto información nueva como veracidad en la información suministrada por el medio, sea público o privado³¹. Ello implica necesariamente un concepto objetivo o material de veracidad, de difícil pero no imposible determinación. A nuestro entender, este concepto viene a exigir, al menos, una exposición plural de los acontecimientos, que frente a una visión unilateral de los mismos, tenga en cuenta todos sus aspectos relevantes, convenientemente situados en su contexto.

26 El Tribunal Constitucional reduce la veracidad a un elemento a considerar en la ponderación entre libertad de información y derechos de la personalidad, identificándola además con la diligencia del informador: SSTC 6/1988, FJ 5; 171/1990, FJ 8; 143/1991, FJ 6; 15/1993, FJ 2; 144/1998, FJ 4; 2/2001, FJ 6, etc.

27 El "cambio de paradigma" del Derecho de la comunicación (desplazamiento del centro de atención del emisor al receptor) propuesto por Owen FISS aún no se ha producido. Sobre este interesante autor, vid. G. ESCOBAR ROCA, "Libertad de expresión y democracia en Owen Fiss", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 58, 2000, pp. 361 y ss.

28 Resulta decepcionante que el único intento serio de estudiar jurídicamente en España los derechos del público (I. VILLAVERDE MENÉNDEZ, *Los derechos del público*, Tecnos, Madrid, 1995; últimamente, del mismo autor, "Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos de proceso de comunicación pública", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 68, 2003, pp. 133 y ss.) acabe reduciendo el alcance del art. 20.1 d) CE a una libertad de informarse de escasa virtualidad práctica, sumada a una ambigua (y no concretada) "garantía institucional" del pluralismo informativo. El exceso de construcción dogmática hace olvidar que los derechos fundamentales son algo vivo, el cauce de satisfacción de las demandas y necesidades de los ciudadanos, no un mero instrumento de análisis de juristas y profesores. En contraste, p. ej., K. FAVRO, *Télespectateur et message audiovisuel: contribution a l'étude des droits du télespectateur*, LGDJ, París, 2001, esp. pp. 345 y ss.

29 En nuestro país, la ausencia de debate con las posiciones contrarias resulta clamorosa. Como excepción, recientemente, J. URÍAS (en *Lecciones de Derecho de la información*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 114 y ss.) hace un esfuerzo por criticar las tesis (cuya fuente no cita) que defienden la existencia de un (auténtico) derecho del público a recibir información veraz, abundando en el argumento del riesgo ("inaceptables restricciones") para la libertad de información.

30 Decimos peculiar porque normalmente cuando se habla de prestación se alude a las económicamente cuantificables.

31 Vid., para una exposición más detallada de nuestra concepción, G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto de los periodistas*, Tecnos, Madrid, 2002, pp. 47 y ss., con referencias bibliográficas.

El objetivismo puro está hoy desacreditado y la más moderna teoría del conocimiento, de raíz *constructivista*, certifica su defunción: si la realidad se construye y resulta imposible un conocimiento cierto de la misma, la mayor seguridad en el conocer derivará de una concepción procesal de la verdad, similar a la defendida en el campo de la filosofía práctica. Se trataría entonces de aplicar al campo de la comunicación algo similar a la regla *audiatur et altera pars*, característica del proceso judicial, dando consiguientemente entrada a todos los puntos de vista relevantes en la presentación de la noticia³². En definitiva, veracidad equivale, en esencia, a diversidad, variedad o pluralismo o, por emplear los términos del ERTV, a veracidad (en sentido estricto), objetividad e imparcialidad.

Según decíamos, la Audiencia Nacional, aunque partiendo de otro derecho fundamental (donde dice derecho de huelga, dígase derecho a recibir información, y nada sustancial cambiaría), se inscribe netamente en la dirección que proponemos: resulta jurídicamente posible el control del contenido de la información. Dejando aquí de lado el problema, cercano pero distinto, de si hay materias sobre las que los medios públicos deben *necesariamente* informar, para la Sentencia resulta claro que, *si se informa de algo*, debe hacerse de una determinada forma, a saber, “veraz, neutral y objetiva”.

A partir de aquí, la Sentencia se muestra sumamente cautelosa. No tiene en cuenta los muchos e importantes datos aportados en la demanda³³, que ponen bien de manifiesto la sistemática manipulación informativa llevada a cabo por TVE. *Obiter dicta*, la Sentencia considera el análisis “sobre tiempos de emisión y contenidos concretos de una programación” una “polémica estéril, por subjetiva en su valoración”, centrándose únicamente en el hecho concreto de la información ofrecida sobre una encuesta del CIS (hecho probado sexto, transcrito en la Introducción de este trabajo). No podemos coincidir con la Audiencia en este punto, pues debieron tenerse también en cuenta otros elementos probatorios aportados. Sea como fuere, por limitarnos a los hechos probados, la omisión de determinados datos en la noticia sobre la encuesta del CIS implicó, sin lugar a

32 La conexión entre veracidad y pluralismo es constante en la doctrina europea. Vid., p. ej., entre la manualística más reciente, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Cedam, Padua, 3ª ed., 2002, pp. 76 y ss., o bien G. ROBERTSON y A. NICOL, *Media Law*, Sweet & Maxwell, Londres, 4ª ed., 2002, pp. 112 y ss. En la misma dirección se pronuncian todos los intentos de concretar el significado de la veracidad desde el punto de vista deontológico: vid., p. ej., segundo de los Principios de la UNESCO de Ética Profesional del Periodismo, según el cual: “La tarea primordial del periodista es la de servir el derecho a una información verídica y auténtica por la adhesión honesta a la realidad objetiva, situando conscientemente los hechos en su contexto adecuado, manifestando sus relaciones esenciales, sin que ello entrañe distorsiones, empleando toda la capacidad creativa del profesional, a fin de que el público reciba un material apropiado que le permita formarse una imagen precisa y coherente del mundo, donde el origen, naturaleza y esencia de los acontecimientos, procesos y situaciones sean comprendidos de la manera más objetiva posible”. En la doctrina, por todos, L. A. DAY, *Ethics in media communications: cases and materials*, Wadsworth, Belmont, 4ª ed., 2003, pp. 76 y ss.

33 Hechos 8 a 14 de la demanda citada en la nota 2. En el hecho 9 se habla de seis tipos de manipulación: por ocultación de datos, por desvío de atención (globos sonda), por falsedad en la información, por intoxicación, por reiteración y por reparto de tiempo.

dudas, la falta de veracidad de la información. Se omitieron elementos relevantes, primándose el punto de vista gubernamental, lo que dio lugar a una presentación no plural, sesgada y no objetiva de la realidad.

También la Sentencia resulta criticable, como apuntábamos en un comienzo, por la parquedad con que trata el problema central a debatir, la veracidad de la información difundida por TVE. Nótese que, siguiendo la perspectiva aquí defendida, la propia del derecho a recibir información veraz, es este término el que debe tomarse primariamente en consideración. Pues bien, nada se dice en la Sentencia sobre el concepto de veracidad, limitándose la Audiencia a señalar que la información sobre la encuesta del CIS no cumple este requisito. El uso de un concepto tan ambiguo y jurídicamente novedoso bien hubiera requerido de alguna explicación más detenida.

En este trabajo, de pretensiones más bien modestas, no podemos abordar cuestiones tan complejas como la prueba de la manipulación informativa o el concepto jurídico de veracidad, con el detenimiento que merecen. Baste únicamente con apuntar la obvia necesidad de la Dogmática de solicitar aquí el auxilio de otras ciencias (en especial, de la teoría de la comunicación) y, sobre todo, de tomar en consideración las aportaciones de la Deontología del periodismo, que cuenta ya con un corpus doctrinal bastante sólido en esta materia³⁴.

110 Interesa, por último, llamar brevemente la atención sobre el fallo de la Sentencia, sin consecuencias económicas (no fueron pedidas en la demanda) y limitado a la obligación de TVE de “emitir, en todos los telediarios [...] correspondientes a un día [...] una información completa sobre el contenido de la presente Sentencia”³⁵. Pues bien, ¿alguien puede pensar seriamente que con este fallo se pondrá en riesgo la libertad de información del emisor? Nos encontramos más bien ante una ligera afectación a este derecho (casi una intervención “de bagatela”), que a lo sumo podría adelantar la prohibición futura de difundir este tipo de contenidos, que son contenidos muy concretos, claramente atentatorios contra otros derechos constitucionales. En todo lo demás, la libertad de información no se ve para nada afectada. Algo, como el lector habrá ya intuido, no muy distinto de lo que sucede en el proceso civil de protección del derecho de rectificación³⁶, sobre el que nadie afirma que implique, de por sí, una intolerable intromisión sobre la libertad de información.

34 Para una primera aproximación general, vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, cit., pp. 228-231 y la obra de DAY citada en la nota 32. En concreto, sobre el concepto de manipulación informativa, remitimos al clásico trabajo de G. DURANDIN, *La información, la desinformación y la realidad*, Paidós, Barcelona, 1995, pássim.

35 Según lo acordado en el acto de conciliación, TVE se obliga a emitir un comunicado de 21 segundos sobre la Sentencia, en los telediarios de mayor audiencia del 16 de octubre de 2003.

36 Art. 6 de la Ley Orgánica 2/1984.

3.3. EL DERECHO DE ACCESO DE LOS GRUPOS SOCIALES Y POLÍTICOS SIGNIFICATIVOS

La Sentencia hace uso también del artículo 20.3 CE y de su desarrollo legislativo. Parece más bien un argumento complementario (*a fortiori*), que, al igual que los principios del artículo 4 ERTV, sirve sobre todo para la determinación del derecho fundamental afectado (la huelga, en la argumentación de la Sentencia; el derecho a recibir información veraz, en nuestro planteamiento).

Recordemos que el artículo 20.3 CE reconoce el "acceso [a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público] de los grupos sociales y políticos significativos", lo que evidentemente resulta aplicable a TVE. A partir de aquí, la indeterminación del artículo 20.3 CE resulta manifiesta, y ello ya desde la misma naturaleza de la figura, pues ni siquiera sabemos a ciencia cierta si estamos en presencia de un derecho subjetivo prestacional de determinados grupos o de una mera norma de mandato a los poderes públicos, que obligaría a éstos a dar entrada (p. ej., mediante un tratamiento informativo plural), a dichos grupos (una especie de acceso indirecto), pero sin que los mismos pudieran exigir directamente un determinado espacio en antena. En principio, la necesidad de dotar de la mayor eficacia a la norma parece obligar a considerar la presencia de un derecho subjetivo prestacional³⁷ (lo que podríamos llamar concepción fuerte del derecho), establecido constitucionalmente para la mejor garantía del pluralismo, lo que le dota de un singular carácter objetivo.

Por su parte, la normativa de desarrollo del artículo 20.3 CE (citada también por la Audiencia Nacional) se contiene, para TVE, en el artículo 24 ERTV, según el cual "La disposición de espacios [...] se concretará de modo que accedan a [TVE] los grupos sociales y políticos más significativos. A tal fin, el Consejo de Administración, de acuerdo con el Director General, en el ejercicio de sus respectivas competencias, tendrán en cuenta criterios objetivos, tales como representación parlamentaria, *implantación sindical*, ámbito territorial de actuación y otros similares". Es evidente que, pese a las aludidas previsiones del legislador, la determinación en concreto de cuáles son los grupos titulares del derecho de acceso no resultará fácil pero que, desde luego, los sindicatos pertenecen a esa relación de titulares³⁸.

37 Nuestra doctrina ha defendido la naturaleza de derecho subjetivo del acceso. Vid., p. ej., J. ESTEVE PARDO, *Régimen jurídico-administrativo de la televisión*, INAP, Madrid, 1984, pp. 143 y ss.; J. R. PARADA VÁZQUEZ y M. BACIGALUPO SAGGESE, "Artículo 20.3. El control parlamentario de los medios de comunicación del Estado", en O. Alzaga Villamil (dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Edersa, Madrid, t. II, 1997, pp. 561 y ss.; A. RALLO LOMBARTE, *Pluralismo informativo y Constitución*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 155 y ss.; J. R. POLO SABAU, *Libertad de expresión y derecho de acceso a los medios de comunicación*, CEPC, Madrid, 2002, pp. 37 y ss.

38 Citan expresamente a los sindicatos J. ESTEVE PARDO, *Régimen jurídico...*, cit., p. 151; J. R. PARADA VÁZQUEZ y M. BACIGALUPO SAGGESE, "Artículo 20.3...", cit., p. 567 y A. RALLO LOMBARTE, *Pluralismo informativo...*, cit., p. 177. La titularidad del derecho por parte de los sindicatos se deduce también del planteamiento de J. R. POLO SABAU, *Libertad de expresión ...*, cit., pp. 73 y ss.

Para dar cumplimiento a esta norma evidentemente imperativa (“se concretará...”, “habrán de tener en cuenta...”), el artículo 8.1 k) ERTV) incluye entre las competencias del Consejo de Administración³⁹, la de “Determinar semestralmente el porcentaje de horas de programación destinadas a los grupos políticos y sociales significativos, fijando los criterios de distribución entre ellos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución”, redacción que confirma la naturaleza de derecho subjetivo prestacional del acceso. Lo cierto es que el Consejo de Administración de RTVE no ha dado, por el momento, cumplimiento a las obligaciones citadas, por lo que en la práctica este derecho no está siendo ejercitado. Debe hacerse notar que el ordenamiento no prevé sanción específica alguna para este incumplimiento⁴⁰.

Así las cosas, y dadas las dificultades (sobre las que volveremos luego) de hacer efectivo el derecho de acceso en su concepción fuerte, quizás no estarían de más unas dosis de modestia o realismo y proponer, como mal menor y provisionalmente, una concepción débil y, en concreto, un acceso indirecto. La justiciabilidad de este mandato a los poderes públicos podría llegar de la mano del derecho a recibir información⁴¹ (esta parece precisamente la forma de razonar de la Audiencia Nacional, si bien desde el derecho de huelga, como sabemos), pero también de la invocación directa del propio artículo 20.3 CE⁴².

112 3.4. DE NUEVO SOBRE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES: ALGUNAS CONSECUENCIAS PARA EL ESTATUTO DE LOS PROFESIONALES DE LOS MEDIOS PÚBLICOS DE COMUNICACIÓN

Junto a las dos vías enunciadas de protección judicial de los derechos del público (arts. 20.1 d) y 20.3 CE), abiertas desde nuestra particular lectura de la Sentencia, cabe proponer una tercera, no entrevista por la Audiencia Nacional,

39 Se produce aquí una excesiva remisión a la potestad reglamentaria del Consejo de Administración, que podría atentar contra la reserva de ley en materia de derechos fundamentales del art. 53.1 CE. En palabras de A. RALLO LOMBARTE, “se ha administrativizado el ejercicio de facultades que por prescripción constitucional debían adquirir rango legislativo” (*Pluralismo informativo...*, cit., pp. 183-184).

40 A nuestro juicio, estamos en presencia de una omisión legislativa relativa, que puede reputarse inconstitucional, pues el artículo 20.3 CE señala que el legislador “garantizará” [adecuadamente, se entiende] el derecho de acceso: un derecho cuyo incumplimiento no se sanciona no puede considerarse bien garantizado. Vid., en términos similares, J. ESTEVE PARDO, *Régimen jurídico...*, cit., pp. 145-146; A. MONTORO FRAGUAS, “Consideraciones sobre la cláusula de cierre del art. 20.3 CE”, en *Estudios de Derecho Constitucional y de Ciencia Política. Homenaje al Profesor Rodrigo Fernández-Carvajal*, Universidad de Murcia, 1997, pp. 585-586; A. RALLO LOMBARTE, *Pluralismo informativo...*, cit., esp. p. 182; J. R. POLO SABAU, *Libertad de expresión...*, cit., esp. p. 134 y ss.

41 Una información no veraz sería, al menos, aquella que negara a los grupos sociales y políticos significativos el acceso indirecto, esto es, la que no diera cuenta de sus actividades relevantes o lo hiciera de forma sesgada o tendenciosa (discriminatoria, por utilizar conceptos más propios de la Dogmática jurídica).

42 El Tribunal Constitucional no duda sobre la posibilidad de invocar directamente este derecho: SSTC 63/1987 y 36/2003.

pero que bien podría deducirse de su planteamiento: el punto de vista de los profesionales de TVE.

Resulta cuando menos sorprendente que las críticas habituales a la manipulación informativa en los medios públicos suelen silenciar casi totalmente el papel de los profesionales. La garantía de su independencia ofrece seguramente la respuesta más adecuada al problema, por cuanto contribuye a evitar la aparición de los contenidos inconstitucionales, atendiéndose así antes al origen de la noticia que a la sanción de la ya difundida.

Como sostuvimos con mayor detalle en otro lugar, en los medios públicos de comunicación (que son, a efectos jurídicos, Administración pública) se refuerzan tanto los deberes como los derechos de los profesionales⁴³. En cuanto a lo primero, la obligación de veracidad, en el amplio sentido en que la venimos entendiendo, debe exigirse con mayor contundencia, dada la necesidad de preservar otros mandatos constitucionales, a saber, la objetividad de la Administración pública⁴⁴ en su servicio al interés general (art. 103.1 CE), la imparcialidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones (art. 103.3)⁴⁵ y el respeto al "pluralismo de la sociedad" (art. 20.3), mandatos todos ellos que constitucionalmente no se predicán en relación con los medios privados. Por lo que a lo segundo se refiere, la imposibilidad de considerar a los medios públicos empresas de tendencia⁴⁶ impide justificar en la libertad ideológica del medio intervenciones sobre los derechos fundamentales de los profesionales, reforzándose así su autonomía.

Como consecuencia de todo ello, cualquier intento de manipulación informativa (y, por tanto, de ataque a la veracidad), proveniente, directa o indirectamente, de la Dirección de TVE, puede ser legítimamente desobedecido por el profesional del ente público. En principio, esta desobediencia estará protegida por el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/1997, de Cláusula de Conciencia, según el cual "Los profesionales de la información podrán negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio"⁴⁷.

43 Vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, cit., pp. 160 y ss.

44 Se trata además de un típico principio del servicio público formal (recuérdese que en nuestro Derecho la televisión es jurídicamente un servicio público), que bien podría utilizarse en relación con los contenidos televisivos: por todos, últimamente, C. DEBBASCH, H. ISAR y X. AGOSTINELLI, *Droit de la communication*, Dalloz, París, 2002, p. 175.

45 Según la concepción francesa del servicio público, la neutralidad. Con detalle sobre la aplicación del principio de neutralidad a los contenidos televisivos, H. ISAR, *Le service public et la communication audiovisuelle*, Economica, París, 1995, pp. 314 y ss.

46 Vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, cit., pp. 139 y ss.

47 Para una interpretación de este precepto, vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, cit., pp. 196-198.

4. LO QUE LOS JUECES NO PUEDEN (O NO DEBEN) RESOLVER: RETOS PENDIENTES DEL LEGISLADOR

A nuestro entender, el principal responsable de la desprotección de los derechos del público es el legislador⁴⁸. La vía de garantía abierta por la reciente Sentencia de la Audiencia Nacional es insuficiente (resulta significativo que los tribunales hayan tardado 25 años en tomarse realmente en serio el art. 20.1 d) CE) y apenas puede considerarse un parche en nuestro maltrecho estatuto legal de la comunicación pública. Veamos por qué:

1) No existe desarrollo legislativo del derecho a recibir información veraz ni reconocimiento expreso alguno de los derechos del público⁴⁹. Sólo cabría la alegación directa del artículo 20.1 d) CE (recuérdese que la Constitución es directamente aplicable) ante los tribunales del orden civil (si se trata de medios privados) o contencioso-administrativo (para los medios públicos), pero esta solución nos parece inadecuada, y ello por dos motivos principales: la lentitud y carestía del proceso (se trata de asuntos que requieren reparación inmediata y de bajo coste, pues no afectan a los intereses vitales de personas concretas) y, sobre todo, la peculiaridad del objeto de control: si bien existe un parámetro jurídico (art. 20.1 d) y 20.3 CE) este resulta tan indeterminado que propicia en exceso el subjetivismo judicial. Resulta relevante recordar aquí las cautelas de la Audiencia Nacional al valorar las numerosas pruebas aportadas por la demanda, aduciendo precisamente este riesgo. Téngase en cuenta que estamos en presencia de problemas que se solventan mejor en foros públicos y participativos y que encajan mal con las peculiares características del proceso ante los tribunales⁵⁰. En el Derecho comparado⁵¹ e incluso en nuestro país⁵² existen experiencias interesan-

48 Recordemos que en nuestro sistema jurídico es el legislador, no la jurisdicción, el órgano llamado en primer lugar a determinar el contenido y garantías de los derechos fundamentales.

49 Como excepción, el art. 18 de la Ley 25/1994 (desarrollado por el RD 1.462/1999) reconoce el derecho de los telespectadores a "conocer, con antelación suficiente, la programación de televisión". Por su parte, las Leyes Orgánicas 1/1982 y 2/1984 no protegen los derechos del público como tal sino, respectivamente, los derechos de los afectados en su honor, intimidad o propia imagen o los derechos de los aludidos y a la vez perjudicados por la información. Ciertamente podría haberse intentado una interpretación generosa de esta última Ley, lo que lamentablemente no se ha producido.

50 Vid., p. ej., H. AZNAR, *Ética y periodismo*, Paidós, Barcelona, 1999, pp. 50-51.

51 Para una síntesis reciente, J. M. HERREROS LÓPEZ, "El régimen jurídico de la televisión: análisis del Derecho comparado", *Revista de Estudios Políticos*, nº 118, 2002, pp. 232-235.

52 Nos referimos al Consejo Audiovisual de Cataluña, a quien entre otras funciones compete (art. 10 d) de la Ley 2/2000) "velar por el cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora del sector audiovisual y por la indemnidad de los principios que la informan" (entre ellos, los citados en el art. 4 a) ERTV, aplicable también a la televisión pública catalana). Las decisiones del Consejo pueden consultarse en <http://www.audiovisualcat.net> (Actuacions: Decisions). En relación con el tema principalmente abordado aquí (la veracidad de la información) la actuación del Consejo ha sido sumamente cautelosa, apreciando la vulneración del derecho tan sólo en casos muy excepcionales. Por la similitud con el supuesto analizado por la Audiencia Nacional resulta interesante, p. ej., la Decisión 2/2002, sobre la información de TV-3 sobre una huelga de hospitales, que concluyó con la desestimación de la demanda. Una nueva muestra de lo infundado del tradicional temor a cercenar en exceso la libertad del emisor.

tes de control de la información por órganos independientes. Creemos que esta es precisamente la vía a seguir: la constitución de un órgano específico de control de la comunicación pública, compuesto por representantes de distintos sectores sociales, con autoridad moral reconocida, en la línea de las propuestas presentadas (hasta ahora sin éxito) por los propios partidos políticos⁵³.

2) En relación con el derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos recordemos que no se preveían sanciones por el incumplimiento de RTVE de sus obligaciones. Ante el silencio legal entendemos que resultaría aplicable el régimen común del silencio administrativo (art. 43 LPC), que a lo sumo podría concluir en una condena judicial de hacer, sin naturaleza de sanción propiamente dicha. Para ello, los titulares del derecho deberían exigir judicialmente las prestaciones correspondientes. Esto obligaría a poner en marcha el procedimiento por silencio administrativo y posteriormente la maquinaria de la jurisdicción contencioso-administrativa, algo claramente inapropiado, por mismas razones expuestas antes en relación con el derecho a recibir información. La salvaguarda de esta técnica constitucional de protección del pluralismo audiovisual exigiría también una importante reformulación del Derecho vigente, en la línea de garantizar de forma más adecuada el derecho de acceso.

3) Pese a la falta de un estatuto de los derechos de los profesionales de los medios públicos⁵⁴ estos podrían, como dijimos, invocar la cláusula de conciencia del artículo 3 de la Ley Orgánica 2/1997. Sin embargo, si el periodista toma la decisión de denunciar al medio ante los tribunales los problemas que deberá afrontar no serán pocos: además de los ante señalados de lentitud y carestía del proceso, la dificultad de probar la vulneración de "principios éticos de la comunicación" no codificados y los nada desdeñables riesgos de posterior represalia, en forma o no de acoso moral, en el propio medio. Parece más adecuado solventar estos problemas en el interior mismo de la empresa informativa mediante órganos de intermediación, como los comités de redacción⁵⁵. El legislador debería exigir su creación, del mismo modo que son obligatorios los comités de empresa y delegados de personal en el resto de las empresas.

4) Tampoco existe un estatuto específico de las obligaciones de los medios públicos. Parece claro que, sobre todo en materia de contenidos, el régimen de control debería ser más estricto. Hoy por hoy ni hay diferencias significativas entre medios públicos y privados ni hay definición jurídicamente operativa de las misiones propias de los primeros. ¿Habría respondido la Audiencia Nacional de la misma forma ante idéntica manipulación informativa por un medio privado?

53 Vid. G. ESCOBAR ROCA, "¿Quién debe...?", *cit.*, pp. 166 y ss. y *El estatuto...*, *cit.*, pp. 241 y ss.

54 En general, sobre la necesidad de un estatuto legal del periodista en España, vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, *cit.*, pássim y esp. pp. 175, 219, 222, 258, 259 y 270. Precisamente en el momento de cierre de este trabajo el Grupo Parlamentario Socialista presenta una Proposición no de Ley (de fecha 23 de septiembre de 2003) en este sentido. ¿Por qué no una Proposición de Ley?

55 Vid. G. ESCOBAR ROCA, *El estatuto...*, *cit.*, p. 206 y pp. 266 y ss.

Seguramente no, aunque la televisión privada está también sujeta al artículo 4 a) ERTV. Se trata de una cuestión importante que debería ser aclarada por el legislador. De otro lado, es evidente que el modelo de organización de RTVE en nada ayuda (aquí hay unanimidad al respecto) a la consecución de los derechos y principios constitucionales en juego⁵⁶.

56 Tesis que fue mantenida en diversos escritos por J. J. GONZÁLEZ ENCINAR. Vid., p. ej., "La televisión pública en España", en *La televisión pública en Europa*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, pp. 242 y ss.