

La Transparencia en la Administración Pública Audiovisual de España: Balance 2006-2010

Manuel de Santiago Freda

Resumen

El artículo hace un balance sobre los avances y retrocesos de la transparencia en la Administración Pública Audiovisual de España durante los últimos cinco años. Para ello, parte de una definición doctrinal y legislativa de ésta, así como de los rasgos de transparencia que se traducen en principios y políticas que acompañan el quehacer del conjunto. Estos planteamientos constituyen elementos de contraste de la realidad, cuya descripción se desprende del análisis de los resultados de dos instrumentos de medición: una encuesta a los agentes públicos y privados del sector audiovisual y el análisis de sus páginas web, espacios en los que se hacen visibles la transparencia y la opacidad. El artículo extrae conclusiones puntuales por cada uno de los rubros estudiados.

Palabras clave

Transparencia, buen gobierno corporativo, publicidad institucional, concesiones de televisión privada, administración pública audiovisual.

Índice

1. Definición y características de la Administración Pública Audiovisual.
2. Rasgos de transparencia de la Administración Pública Audiovisual.
3. La transparencia en el otorgamiento de concesiones y licencias de televisión.
4. Principios de contratación y subcontratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación.
5. Conclusiones.
6. Bibliografía.
7. Documentación.

1. Definición y características de la Administración Pública Audiovisual

Se puede definir doctrinalmente a la Administración Pública Audiovisual (en lo sucesivo APA) como el conjunto de instituciones públicas que tienen relación directa con el sector audiovisual en los siguientes ámbitos de acción: “a) actividad reglamentadora, sancionadora y de control, es decir, de ordenación del sector audiovisual (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones; la Comisión

Nacional del Mercado de Valores; la Comisión de Control Parlamentario de Radiotelevisión Española; Ministerio de Cultura; Ministerio de Economía; la Comisión Nacional de la Competencia). *b)* Actividad limitadora, especialmente, en el ámbito de los títulos habilitantes para la explotación de servicios de radiodifusión mediante concesiones y autorizaciones. *c)* Actividad de fomento, mediante incentivos al sector en forma de ayudas y subvenciones, en razón de la función de servicio público (el Parlamento, al aprobar la dotación presupuestaria destinada a la financiación de RTVE) o de la excepción cultural (Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales). *d)* Actividad registral, a través de los registros públicos audiovisuales. Así, por ejemplo, el Registro de Operadores de Telecomunicaciones, el Registro de Empresas Cinematográficas y Audiovisuales, el Registro de la Propiedad Intelectual (para la inscripción obligatoria de empresas audiovisuales con forma societaria e inscripción potestativa del empresario audiovisual individual). *e)* Actividad arbitral o de mediación entre los intereses y derechos contrapuestos de las propias empresas audiovisuales, o entre las empresas audiovisuales y los consumidores y usuarios del sector audiovisual (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones; Comisión Mediadora y Arbitral de la Propiedad Intelectual; Comisión Nacional de Competencia)”¹.

Dicho conjunto se rige por los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad, buena fe y confianza legítima e interés público. “El principio de interdicción de la arbitrariedad y exigencia de responsabilidad de la Administración establecido por imperativo constitucional exige, entre otras cosas: *a)* la necesidad de motivación de los actos administrativos, tanto de los reglados, como de los discrecionales –estos últimos especialmente-; y *b)* la rendición de cuentas en la propia actuación administrativa”². De manera que la transparencia se hace indispensable para cumplir con las exigencias antes mencionadas, que se expresan en la “financiación de las empresas públicas de radiodifusión, en las ayudas y subvenciones a las obras cinematográficas, en la concesión de títulos habilitantes para la explotación de servicios de radiodifusión, especialmente en aquellos en que se exige concesión administrativa para la gestión del dominio público radioeléctrico”³, así como en la contratación y subcontratación de publicidad institucional, entre otras manifestaciones.

En el presente artículo consideramos cuatro elementos fundamentales para evaluar la transparencia en la APA. El primero de ellos tiene que ver con los rasgos que posibilitan la transparencia audiovisual en la administración pública, desde una perspectiva doctrinal, y en la práctica a través de las manifestaciones hechas por los agentes audiovisuales consultados por el Grupo de Investigación de la UCM “Transparencia, Buena Gobernanza y Comunicación”, para la elaboración de sus informes anuales sobre el particular.

En segundo término evaluamos el régimen de adjudicación de las concesiones administrativas de televisión, que refleja los mecanismos de motivación de los actos de la APA y la rendición de cuentas. El estudio cualitativo incorpora la opinión de la totalidad de los agentes participantes en la investigación, tanto públicos como privados, así como elementos doctrinales y legislativos.

Por último, concluimos el trabajo sobre la relación entre la administración pública y la transparencia con un análisis de los principios de contratación y subcontratación de

¹ María Pilar COUSIDO GONZÁLEZ y Estrella GUTIÉRREZ DAVID (coordinadoras). *La transparencia en el sector audiovisual. Comentarios a la normativa española y comunitaria*. Bosch, Barcelona, 2008. p.182.

² *Ibidem*, p. 182.

³ *Ibidem*, p. 182.

campañas de publicidad y comunicación institucional, por tratarse de uno de los rubros en los que la transparencia es fundamental, dado que la opacidad vulnera sustancialmente la libertad de contratación, la eficiencia económica y la concurrencia competitiva. En este apartado reflejamos la opinión de los agentes y agregamos otros elementos para la reflexión.

2. Rasgos de Transparencia de la Administración Pública Audiovisual

#

Como se ha dicho antes, la transparencia en la APA tiene una serie de implicaciones que se traducen en expresiones concretas, por ejemplo, en la motivación de las decisiones administrativas, en la redacción de textos normativos comprensibles, en la articulación de procedimientos de toma de decisiones abiertos, en la actualización de la norma en vigor, en la iniciativa de generar y ofrecer información y documentos de interés público, así como en la implementación de sistemas de ventanilla única y Registros intercomunicados.

Al respecto fueron consultados distintos agentes audiovisuales, agrupados en: *a)* APA (organismos reguladores estatales, organismos reguladores autonómicos y televisiones públicas; y *b)* Operadores Privados (OP) de radio y televisión por aire. Se pidió a los agentes que enumeraran los rasgos que hacen más transparente a la Administración Pública Audiovisual.

Antes del análisis de las respuestas, cabe decir, con el objeto de precisar los criterios que guían este estudio, que de los 6 organismos reguladores estatales invitados a participar, únicamente 2 aceptaron, por lo que es posible afirmar *a priori* que domina la opacidad en ese ámbito, porque no fueron capaces siquiera de explicar sus políticas de transparencia a solicitud de parte, que en este caso fue un grupo científico universitario, pero que bien podría haber sido un inversor o un ciudadano interesado en conocer dichos procedimientos. La negativa a responder constituye un signo inequívoco de opacidad, llamado por la doctrina *negativa ficta*, es decir, donde el silencio o la falta de respuesta se interpreta como denegación de la solicitud. Merece la pena precisar que el calificativo de *opaco*, que endilgamos de entrada a los organismos reguladores de ámbito estatal corresponde exclusivamente a la falta de explicación de su política de transparencia, independientemente de la existencia o no de ésta y de su cumplimiento o incumplimiento.

Por el contrario podemos señalar, también apriorísticamente, que los organismos reguladores autonómicos tienen disposición de explicar sus políticas de transparencia, ya que de los 3 organismos invitados formalmente a participar, respondieron 2. Igualmente la televisión pública estatal y autonómica. De 12 agentes consultados obtuvimos 10 respuestas, lo que ofrece un panorama más amplio de la situación actual en la que se encuentra la transparencia de las televisiones públicas.

Aunque en el nivel de cumplimiento de la transparencia los resultados sean diversos, es importante que los agentes estén dispuestos a dar explicaciones. Ello vincula a la transparencia con el acceso a la información y la rendición de cuentas. En ese sentido cumplir y explicar representan dos caras de una misma moneda.

El presente apartado analiza las respuestas de los 14 agentes audiovisuales de la APA sobre seis rasgos de transparencia en el sector, las contrasta con las de los operadores privados, ofrece elementos doctrinales y legislativos al respecto y obtiene una conclusión

que proporciona una visión de conjunto sobre la relación de la Administración Pública con la transparencia audiovisual en aspectos puntuales.

a) La motivación de las decisiones administrativas

La transparencia como tal, y especialmente la de la Administración Pública, constituye una de las manifestaciones más concretas y completas del principio democrático de publicidad de los actos de gobierno. Mediante la publicación de la normativa y de las resoluciones adoptadas, los poderes cumplen con esa exigencia propia de países democráticos. Por tanto, la motivación de las decisiones administrativas contribuye a que la sociedad conozca, no únicamente las decisiones, sino las razones detrás de las mismas. Fernández Ramos considera que el derecho a la motivación de las resoluciones es un derecho a una prestación informativa escrita de la Administración que, aunque deriva del principio democrático de publicidad, representa un paso más allá de ésta, pues consiste “en una intervención activa –directa o indirecta, con efectos vinculantes o no- en los propios procesos de adopción de las decisiones públicas. O, por lo demás, cuando se incluye como elemento de transparencia a la positivación previa de los criterios para la distribución de fondos públicos no se trata sino de un mandato dirigido a garantizar la igualdad ante la ley y a evitar un trato arbitrario y, por tanto, conectado arbitrariamente con el Estado de Derecho”⁴.

Se reconoce el derecho que tiene la Administración a tomar las decisiones que más convengan y se legitima a través de la motivación. La jurisprudencia europea da cuenta de ello: “El asunto World Wide Fund for Nature/Comisión UE (T-105/95) apunta a un Tribunal comunitario de Primera Instancia para el que los Estados miembros tienen derecho a denegar documentos de investigaciones que podrían concluir en un procedimiento por incumplimiento, aunque haya transcurrido tiempo desde la terminación de las investigaciones. Sin embargo, esta posibilidad ha de convivir con la obligación de motivar la decisión. El Tribunal Europeo señala la necesidad de que la Comisión motive las denegaciones de acceso, pues dicha motivación permite que los interesados conozcan las razones de la adopción de la medida y facilita, igualmente, que el órgano jurisdiccional comunitario ejerza su control sobre la legalidad de la decisión”⁵.

La misma denegación de información es una decisión administrativa, que ha encontrado mecanismos de evaluación del riesgo que supone dar a conocer ciertos documentos. Un ejemplo de ello es la aplicación de la prueba de daño o ponderación, que confronta el interés público de conocer una información y los efectos negativos reales que produciría su publicación.

b) Apertura en los procedimientos de toma de decisiones

Al igual que la motivación, la publicidad de los procesos de deliberación que llevan a la adopción de una resolución administrativa es una práctica de transparencia que legitima dichas determinaciones. La adopción jurisprudencial de este criterio de transparencia no ha estado exenta de controversia. Los tribunales europeos se han enfrentado en

⁴ Severiano FERNÁNDEZ RAMOS. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Marcial Pons; Madrid, 1997. pp. 320-321.

⁵ María Pilar COUSIDO GONZÁLEZ y Estrella GUTIÉRREZ DAVID (coordinadoras). *La transparencia en el sector audiovisual*, o.c., pp. 62-63.

repetidas ocasiones al dilema de permitir o negar el acceso a la información de los procesos de deliberación de la Comunidad Europea primero, y la Unión Europea, después. Como señalamos líneas arriba, para ello han elaborado criterios de ponderación del interés público, que en los hechos reconocen la importancia que tiene la apertura de los procedimientos de toma de decisiones administrativas como factor de transparencia⁶.

c) *Claridad de los textos normativos*

La doctrina coincide con el sentido común en que, a mayor claridad normativa, mayor transparencia. El Derecho Administrativo ha señalado reiteradamente la importancia de la claridad en la norma. De acuerdo a Rodríguez Arana “el principio de seguridad jurídica reclama que la norma jurídica esté redactada claramente y claramente publicada, de manera que sea cierta tal y como, por otra parte, apunta la sentencia del Tribunal Constitucional español de 16 de julio de 1987. Santaolalla ha señalado atinadamente que el principio general del Derecho de seguridad jurídica exige que de los términos de la norma se deduzca claramente su valor normativo, su naturaleza jurídica, su posición en el sistema de fuentes, su eficacia, su vigencia, su estructura y su publicidad”⁷.

De ahí que consideremos como un rasgo de transparencia el que la reglamentación administrativa sea absolutamente clara, lo que además de facilitar el trabajo del funcionariado, propicia un mejor aprovechamiento de los recursos administrativos por parte del público en general. Saber a detalle de los procedimientos que se tienen que seguir frente al Estado para la realización de cualquier trámite se traduce necesariamente en una mayor capacidad de decisión y acción de las personas, resultado inevitable de la transparencia informativa. La transparencia y el acceso a la información constituyen, en ese sentido, ejes fundamentales de los procesos individuales y colectivos de toma de decisiones. La claridad de la reglamentación alcanza al acto jurídico en su totalidad. Schmidt-Assmann menciona que “el mandato de claridad normativa se refiere no sólo a los distintos elementos que componen el supuesto hecho normativo, sino a la entera estructura normativa de cada precepto, incluida la consecuencia jurídica ordenada por éste”⁸.

d) *Actualización de la norma en vigor*

En el ámbito de la transparencia y del buen gobierno corporativo resulta imprescindible la actualización normativa, dado que ésta posibilita el desarrollo real de la competencia económica y promueve el cumplimiento de la legislación por parte de los sujetos obligados. Los cuerpos normativos que no se transforman devienen en la obsolescencia. De acuerdo con Grau la interpretación del derecho “se encamina hacia la *actualización* del derecho. La actualización, siempre y necesariamente, se realiza en el marco de una situación dada y, por eso mismo, debe exponer el enunciado semántico del texto en el *contexto histórico del presente* (no en el contexto de la redacción del *texto*).

⁶ Ver sentencia del TPI sobre el asunto T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Consejo, de 17 de junio de 1988.

⁷ Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ. *Derecho Administrativo Español*. Netbiblio; Coruña, 2008. p. 88.

⁸ Eberhard SCHMIDT-ASSMANN. *La Teoría General del Derecho Administrativo como Sistema*. Marcial Pons; Madrid, 2003. pp. 205-206.

Todo texto pretende ser comprendido en cada momento y en cada situación concreta de una manera nueva y distinta”⁹.

Las normas de la CE ejemplifican claramente lo anterior. La política comunitaria ha destacado la importancia de dicho elemento en sus directivas, concretamente en la Directiva 2007/65/CE que modifica a la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. Señala el texto en su séptimo considerando: “Las empresas europeas que prestan servicios de comunicación audiovisual sufren una situación de inseguridad jurídica y de tratamiento desigual en cuanto al régimen jurídico aplicable a los nuevos servicios de comunicación audiovisual a petición. Por consiguiente, es necesario, para evitar el falseamiento de la competencia, mejorar la seguridad jurídica, contribuir a la plena realización del mercado y facilitar la creación de un espacio único de información, al menos un conjunto básico de normas coordinadas, que se apliquen a todos los servicios de comunicación audiovisual...”¹⁰.

e) *Actitud proactiva para generar y ofrecer información de interés público*

La transparencia, cuando no forma parte de un cuerpo normativo, puede caracterizarse como la expresión de la voluntad de una entidad pública o privada de poner su administración en caja de cristal. De hecho en algunas legislaciones de acceso a la información como la mexicana, al artículo que establece una serie de informaciones que los poderes públicos deben difundir sin necesidad de petición se les llama “obligaciones de transparencia”.

Sobre los instrumentos legales de la transparencia Fox distingue entre “dos caminos principales: la difusión proactiva y la divulgación responsiva. La difusión *proactiva* se refiere al acceso a un nivel mínimo de información acerca de las funciones y el desempeño oficial. La divulgación *responsiva* se refiere a un compromiso institucional que responde a demandas ciudadanas específicas que solicitan cierta documentación que, por otra parte, generalmente no se difunde. Pero también resulta que los instrumentos legales que propician la transparencia no son sólo de carácter general (...) La transparencia es una categoría más amplia, con innovaciones que varían por área temática”¹¹. Podemos decir que la voluntad es característica de la transparencia como principio ético, mientras que la obligatoriedad es elemento constitutivo del acceso a la información en tanto forma parte del derecho humano a la información. Merece la pena tal distinción dado que la transparencia como principio ha caminado en Europa hacia su positivación. Una de las explicaciones más consolidadas de ese tránsito es que la transparencia como práctica favorece ampliamente la igualdad en la competencia económica, condición indispensable para el avance de la cohesión europea. En condiciones de opacidad sería prácticamente imposible la participación de los agentes económicos que forman parte del concierto económico de Europa.

En España, el fortalecimiento del sistema democrático y la alternancia en el ejercicio del poder público hacen necesario el establecimiento de mecanismos que den

⁹ Eros Roberto GRAU. *Interpretación y aplicación del Derecho*. Dykinson, Madrid, 2007. P. 98.

¹⁰ Directiva 2007/65/CE. (7).

¹¹ Jonathan FOX. “Transparencia y rendición de cuentas”, en John ACKERMAN (coord.) *Más allá del acceso a la información: Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. Editorial Siglo XXI, México, 2008. p. 177.

certidumbre a los inversores y al público en general sobre las reglas con las que se juega en el ámbito de la competencia. La creación de organismos reguladores del sector audiovisual, tales como la Comisión Nacional de Competencia, la Comisión Nacional del Mercado de Valores o la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y su reglamentación son una muestra de la necesidad de España de generar confianza en la igualdad de la competencia económica. “La nueva ley 15/2007, heredera de la experiencia anterior pretende abrir nuevas perspectivas y posibilidades a la defensa de la libre concurrencia en España. Para ello crea un nuevo organismo, la Comisión Nacional de la Competencia, que reúne en una única agencia independiente las funciones de instrucción y resolución de los antiguos Servicio y Tribunal”¹².

En la defensa de la competencia la transparencia informativa juega un papel central, al convertirse en una herramienta indispensable para la toma de decisiones. Por ello ante el vacío legislativo que existe en España en la materia, se valora positivamente que la APA tome la iniciativa en la elaboración y difusión de materiales informativos que sean de interés público y que cuenten con las características de veracidad, oportunidad, variedad y confiabilidad informativa.

f) *Sistema de ventanilla única y Registros intercomunicados.*

En España se favorece la transparencia en el ámbito privado “al imponer la inscripción social en los Registros Públicos (art. 12 Ley de Sociedades Anónimas de 1989); el Real Decreto 1597/1989 detalla los datos que incorporar en los Registros, tanto para las personas físicas como para las jurídicas. Por su parte, el Reglamento del Registro Mercantil español establece los requisitos de transparencia de las empresas, en general, sin que existan recursos destinados a corregir de manera eficaz y rápida el incumplimiento de dichos requisitos”¹³.

En el caso de la Administración Pública, “tanto el art. 37.10 LRJAP, como el art. 11 del Reglamento (CE) 1049/2001 establecen la obligatoriedad de que las instituciones públicas dispongan de un registro público de los documentos que tienen en su poder. Sin embargo, la legislación española limita ese registro a los documentos sujetos a un régimen especial de publicidad y a los documentos accesibles por los particulares, lo que excluye la relación de documentos afectados por el secreto o la reserva legal. Por el contrario, la legislación comunitaria es más favorable a la transparencia al no limitar esta relación de documentos registrados. De esta manera, el ciudadano europeo puede conocer si una institución comunitaria dispone de un documento afectado por alguna excepción de acceso del art. 4, y la institución comunitaria tiene obligación de identificar, para cada documento, con un número de referencia, el asunto a que se refiere y/o una breve descripción de su contenido, así como la fecha de recepción o elaboración del documento y su inclusión en el registro. Ahora bien, estas referencias se harán de manera que no supongan un perjuicio para la protección de los intereses que cubren las excepciones del art. 4 del Reglamento”¹⁴.

¹² Luciano PAREJO y Alberto PALOMAR (directores). *Derecho de la Competencia. Estudios sobre la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia*. La Ley, Madrid, 2008. p. 37.

¹³ María Pilar COUSIDO GONZÁLEZ y Estrella GUTIÉRREZ DAVID (coordinadoras). *La transparencia en el sector audiovisual*, o.c., p. 63.

¹⁴ *Ibidem*. pp. 175-176.

En 2000, el Ministerio de Administraciones Públicas dio a conocer el proyecto Ventanilla Única que buscaba “una experiencia de interconexión de trece unidades de la Administración”¹⁵ con “distintos grados de intercambio entre ellas, desde el asiento registral mínimo, a información más compleja que incluya imágenes de la documentación”¹⁶. Con ello al ciudadano se le facilitaba la comunicación con la Administración, podía hacerlo desde su casa a través de Internet.

Actualmente España cuenta con distintos tipos de ventanilla única como la empresarial¹⁷, que ofrece agilizar trámites y orientación para la creación de empresas; desde la página de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre se puede tramitar el certificado digital (firma electrónica); igualmente se puede obtener un DNI electrónico a través de Internet¹⁸. La Ventanilla Única de la Directiva de Servicios entró en operaciones a mediados de enero de 2010 y “responde a las obligaciones establecidas por la Directiva 123/2006/CE (Directiva de Servicios) y que se han incorporado al ordenamiento jurídico español en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”¹⁹. No obstante, y debido al vacío normativo en materia de transparencia y acceso a la información, España no cuenta con una página que difunda información de carácter general o atienda solicitudes informativas.

De acuerdo con un estudio de la Asociación Pro Derechos Civiles, Económicos y Sociales, difundido en septiembre de 2009, “la ventanilla única todavía está muy lejos (...) El punto más débil son los servicios telemáticos de los ayuntamientos”, por lo que la agrupación señaló, en voz de su secretaria Carmen Rodríguez, como “necesaria y urgente la creación de pasarelas que enlacen las administraciones autonómicas y las administraciones locales”²⁰.

En otros países las ventanillas únicas para realizar trámites o solicitar información representan herramientas útiles en la toma de decisiones de los ciudadanos. Estados Unidos puso en funcionamiento el portal www.data.gov en mayo de 2009, que pone al alcance de cualquiera una gran cantidad de información de carácter público que genera el gobierno de ese país²¹. Pocos meses después el gobierno del Reino Unido presentó www.data.gov.uk, cuya apuesta es abrir totalmente la información pública en Internet²².

En México, desde la entrada en operatividad de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en 2002, existe un mecanismo electrónico denominado originalmente SiSi (Sistema de Solicitudes de Información) y hoy llamado InfoMex²³, creado por el gobierno de la República y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que opera como una ventanilla única del Poder Ejecutivo que recibe y da curso a todas las solicitudes de información. Asimismo el gobierno federal informa de sus compras a través de

¹⁵ *Intercomunicación de los Registros de Entrada y Salida de las Administraciones Públicas en el Proyecto Ventanilla Única*. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid, 2000. p. 31.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Se puede acceder a ella en la siguiente dirección: <http://www.ventanillaempresarial.org/> (Consultada 15/02/2010).

¹⁸ Se puede acceder a ella en la siguiente dirección: <http://dnielectronico.es/> (Consultada 15/02/2010).

¹⁹ Texto de presentación de la página <http://eugo.es/> (Consultada 15/02/2010).

²⁰ “España sigue lejos de la ventanilla única, según un estudio”, Reuters, 08/09/2009. <http://www.lafllecha.net/canales/e-administracion/noticias/espaa-sigue-lejos-de-la-ventanilla-unica-segun-un-estudio/> (Consultada 20/02/2010).

²¹ Diego BEAS. “Obama y la revolución de los datos” en *El País*, 05/10/2009.

²² Juan Antonio ZERTUCHE. “Data.gov.uk” en *Reporte Índigo*. No. 165. 06/02/2010. <http://reportebrainmedia.com/reportes/articulo/datagovuk/> (Consultada 20/02/2010).

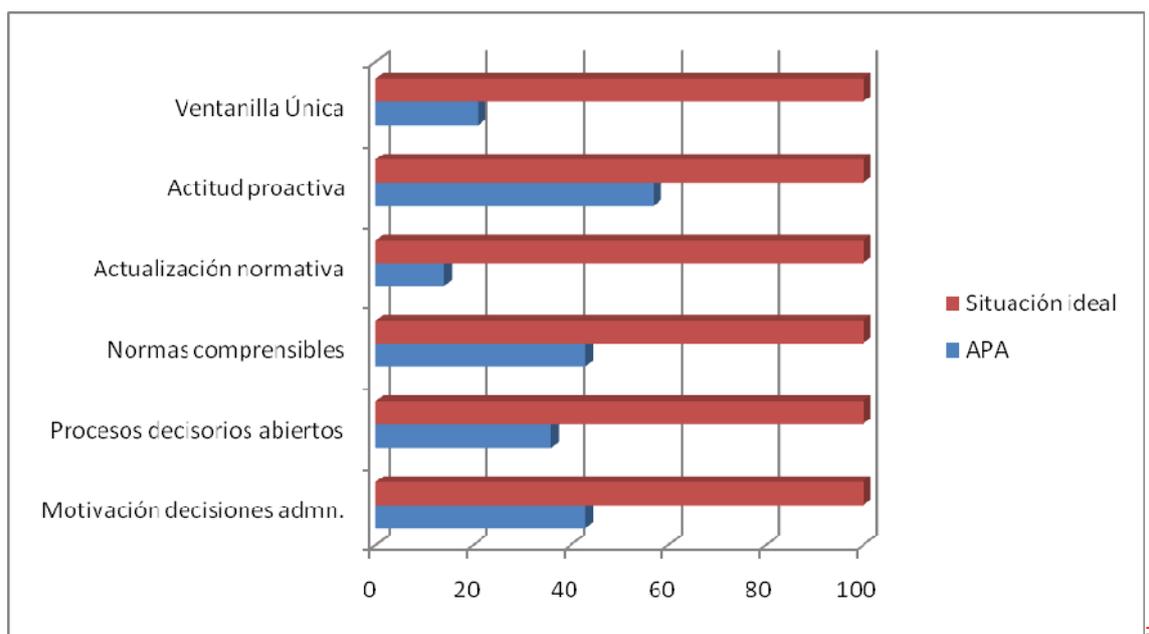
²³ Se puede acceder a éste en <http://www.informex.org.mx/> (Consultada 20/02/2010).

CompraNet²⁴, y en la página de cada ministerio es obligación publicar la información de oficio a la que alude el ordenamiento mexicano.

La intercomunicación de los Registros y la Ventanilla Única son, en definitiva, rasgos de la transparencia que buscan un mayor acercamiento entre gobierno y ciudadano.

Sobre estos rasgos, identificados e identificables de la transparencia en la Administración Pública Audiovisual, se preguntó a los agentes participantes en el presente trabajo. La APA en su conjunto concede una mayor importancia a tener una actitud proactiva para generar y difundir información de interés público (57%); también le parecen relevantes la motivación de las decisiones administrativas y la elaboración de normas comprensibles (43%). En los resultados por subgrupo, las instituciones públicas del Estado destacan la relevancia de la motivación de las decisiones administrativas (100%), mientras que no consideran valiosa la apertura de los procedimientos de toma de decisiones. Las instituciones públicas autónomas no suponen elemento de transparencia a la actualización de las normas en vigor. Por su parte, las televisiones públicas que, por número, son las que inclinan la balanza, se decantan por una actitud proactiva en materia informativa (60%) y restan importancia a la intercomunicación de los Registros y a la Ventanilla Única (10%).

#

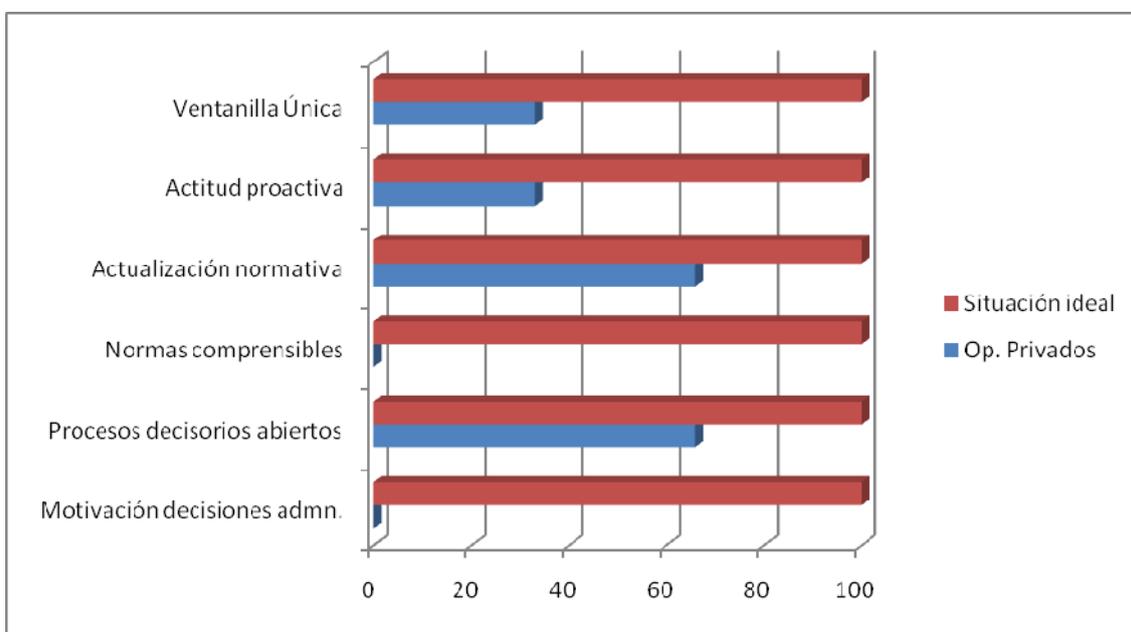


Opinión de la APA sobre los rasgos que favorecen la transparencia audiovisual

Frente a las consideraciones de la APA sobre los rasgos fundamentales de la transparencia en su ámbito, los regulados tienen su propia opinión. En conjunto, los operadores privados de radio y televisión consideran necesarios para la transparencia los procedimientos de toma de decisiones abiertos (66%), así como la actualización de las

²⁴ Se puede acceder a éste en <http://compranet.gob.mx/> (Consultada 20/02/2010).

normas en vigor (66%), mientras que no dan ninguna relevancia a la motivación de las decisiones administrativas ni a la redacción de textos normativos comprensibles. Por subgrupo, las televisiones privadas priorizan la apertura en los procesos de toma de decisiones mientras la radio da preferencia a la actitud proactiva en la generación y difusión de información de interés público y de la actualización normativa.



Opinión de los OP sobre los rasgos que favorecen la transparencia audiovisual

Llama la atención la absoluta divergencia entre lo que la Administración y los operadores privados denominan transparencia. En términos comparativos, la APA privilegia como rasgo de transparencia la generación y difusión de documentos e informaciones de interés público frente a los operadores privados de radio y televisión, que prefieren contar con procedimientos decisorios abiertos. En otras palabras, mientras la APA prefiere informar, los privados desean conocer los mecanismos por los cuales la Administración toma las decisiones.

En los gráficos anteriores se compara la situación ideal de los agentes (en rojo) si éstos dieran la máxima importancia a cada uno de los indicadores, con las respuestas reales de la encuesta (en azul).

De tal suerte, podemos afirmar que la Administración Pública Audiovisual tiene, en su conjunto, poca voluntad de transparencia (35%) respecto de la situación ideal planteada. Por tipo de agente, las instituciones públicas del Estado y las autonómicas obtienen un puntaje de 42% cada una, mientras que los operadores públicos de televisión obtienen un puntaje de 33%. Lo anterior indica que tienen poca disposición hacia el fomento de la transparencia, al no considerar relevantes algunos elementos que expresan dicha voluntad.

En la práctica y en lo que respecta a la publicidad informativa, el 88% de la APA ofrece en sus páginas de Internet información general sobre sus datos sociales, organigrama o canales de comunicación con el público; el 33% informa sobre sus principios de buen

gobierno o políticas de transparencia; el 53% publica información cuantitativa económica y contable; el 28% da informes sobre si dispone de registros y el 36%, sobre los mecanismos de acceso a la información.

3. La transparencia en el otorgamiento de concesiones y licencias de televisión

La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, ha fijado los criterios para el otorgamiento de, lo que ha denominado, licencias audiovisuales. El artículo 24.2 señala que “la adjudicación de licencia lleva aparejada la concesión de uso privativo del dominio público radioeléctrico de conformidad con la planificación establecida por el Estado. Las mejoras tecnológicas que permitan un mayor aprovechamiento del dominio público para la comunicación audiovisual, no habilitarán para rebasar las condiciones establecidas en la licencia, y en particular para disfrutar de un mayor número de canales de pago o en abierto cuya emisión se hubiera habilitado”²⁵.

Los requisitos para obtener la titularidad de una licencia audiovisual abren la puerta a la competencia europea. Consideran tener domicilio social o nacionalidad de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo o la de cualquier Estado que reconozca este derecho a los ciudadanos españoles; un representante domiciliado en España a efectos de notificaciones; la aplicación del principio de reciprocidad para la participación en el capital social de las empresas de comunicación, de personas físicas o jurídicas nacionales de países que no sean miembros del Espacio Económico Europeo, así como una presencia no mayor del 25% en dicho capital. Igualmente, el total de las participaciones en una misma persona jurídica de diversas personas físicas o jurídicas de nacionales de países que no sean miembros del Espacio Económico Europeo deberá ser inferior al 50% del capital social. El ordenamiento señala que las concesiones tendrán una duración de quince años y su renovación será automática, salvo en los casos indicados.

A la par de lo que establece y omite el cuerpo normativo, se preguntó a los agentes qué datos eran necesarios para que la concesión de un canal de televisión se realizara bajo parámetros objetivos. Se ofrecieron las siguientes posibilidades: a) composición actualizada del accionariado; b) porcentaje de capital de cada socio; c) papel de cada socio; d) reparto de votos; e) nombre de los socios de las personas jurídicas con más del 20% del capital; f) declaración de concesiones de televisión en que participen personas presentes en la licitación; g) declaración de recursos financieros del licitador; h) contenidos y servicios propuestos; i) anteproyectos técnicos; j) planes de publicidad y de promoción; k) previsiones de pérdidas y ganancias.

La composición actualizada del accionariado resulta un dato básico para comprender, no únicamente la línea informativa del medio, sino para defender la competencia, evitar la concentración mediática y, por consiguiente, las prácticas monopólicas. Igualmente conocer si las personas que participan en la licitación son poseedoras de otro título de concesión. En ese sentido “la transparencia en el sector audiovisual puede constituir una garantía del pluralismo del sector en un doble sentido: el pluralismo interno, frente a la concentración accionarial de la estructura de la empresa audiovisual, y el pluralismo externo del conjunto del sector, fruto de la libre competencia

²⁵ Artículo 24.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual

de empresas audiovisuales. En cualquier caso, se trataría de un pluralismo medido en términos, no sólo cuantitativos, sino especialmente, en términos cualitativos. Es decir, se trataría de que, junto a la existencia de una diversidad de empresas audiovisuales, la propiedad del medio o de los medios no se encontrase concentrada en unas pocas manos. La transparencia actúa, en ese sentido, como un control a la concentración interna y externa de las empresas audiovisuales²⁶.

Saber con exactitud cuál es el porcentaje de capital que posee cada socio, su papel dentro de la organización, el reparto de los votos y el nombre de los socios con más del 20% del capital, permite establecer el peso real que tiene cada uno de ellos en la toma de las decisiones de empresa. El conocimiento de los contenidos y servicios propuestos, así como los anteproyectos técnicos, los planes de publicidad y de promoción, las previsiones de pérdidas y ganancias, al igual que la declaración de los recursos financieros con que cuenta el licitador son datos esenciales para evaluar la viabilidad social y financiera del proyecto, porque la legislación española considera a la radiodifusión como un “servicio público”. En esa línea es que se deben aplicar criterios de transparencia similares a si se tratase de la prestación de cualquier otro servicio público para el que la transparencia de la información resultase obvia.

La Recomendación 1994(13) del Consejo de Europa, sobre Medidas para Promover la Transparencia en los Medios, adoptada por el Consejo de Ministros distingue “dos tipos de medidas específicas para garantizar la transparencia de la estructura societaria de las empresas audiovisuales privadas. Por un lado, la puesta a disposición de información cuando se conceda una licencia de servicios de radiodifusión (directriz núm. 3); y por otro, la puesta a disposición de información con posterioridad a la concesión de licencias de servicios de radiodifusión (directriz núm. 4)”²⁷. En el primer caso la información forma parte del proceso de deliberación que deriva en el otorgamiento o denegación de la concesión, mientras que en el segundo brinda a la sociedad (inversores y público en general) elementos para evaluar la decisión de la Administración y hacer visibles las principales características del medio en cuestión. Como apuntamos líneas arriba, la transparencia favorece los procesos de decisión de la Administración Pública ya que, internamente los fortalece, y externamente los legitima.

Schmidt-Assman comenta que el Derecho comunitario “ha hecho evolucionar la concepción del procedimiento administrativo, desde su antigua concepción como cauce para la información administrativa, pasando por el procedimiento para asegurar los derechos fundamentales, hasta una concepción que ve al procedimiento y a la participación en el mismo como elementos jurídicos objetivos y estructurales en el contexto de la adopción de decisiones por parte del Estado”²⁸.

Para interpretar las respuestas se ha valorado la voluntad de transparentar el otorgamiento de las concesiones administrativas de televisión. Cada agente tuvo un tope de 11 puntos por respuesta, que se corresponden con el número de incisos propuestos. Además de reflejar cuantitativamente las opiniones de los encuestados, se realizó una valoración cualitativa, en la que de 0 a 3 puntos fue considerado como poca voluntad de transparencia, de 4 a 7 puntos como suficiente y de 8 a 11 como mucha. La razón de lo anterior es que, si bien se trata de meras opiniones, todas las posibilidades de respuesta se

²⁶ María Pilar COUSIDO GONZÁLEZ y Estrella GUTIÉRREZ DAVID (coordinadoras). *La transparencia en el sector audiovisual*, o.c., pp. 325-326.

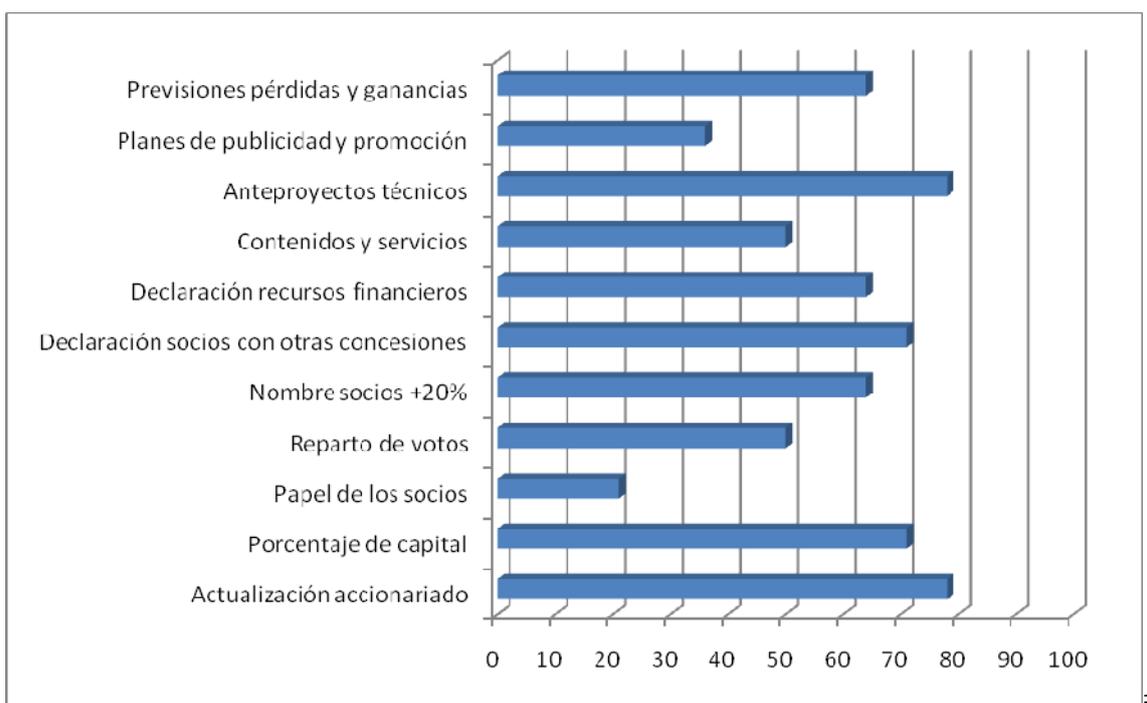
²⁷ *Ibidem*. p. 328.

²⁸ Eberhard SCHMIDT-ASSMAN. *La Teoría General*, o.c., pp. 121-122.

refieren a parámetros objetivos de transparencia en la adjudicación de las concesiones, de manera que quien concede importancia a todos ellos manifiesta una mayor voluntad de transparentar las concesiones que quien la concede únicamente a dos o tres.

En conjunto, la Administración Pública Audiovisual confiere particular significado a la publicidad de la composición actualizada del accionariado y a la presentación de anteproyectos técnicos (78%), al conocimiento del porcentaje de capital de cada socio, así como a que se transparente si los socios que participan en la licitación son poseedores de otros títulos de concesión (71%). En el análisis por subgrupo cabe mencionar que las instituciones públicas del Estado muestran una clara vocación por la transparencia en este tema, pues coinciden en la importancia de casi todos los parámetros enumerados. En contraste, las instituciones públicas autonómicas manifiestan su desinterés porque se publicite el papel de cada socio, los contenidos y servicios propuestos y los planes de publicidad y promoción. Finalmente los operadores públicos de televisión encuentran menores coincidencias en que se exija como requisito el papel de cada socio (20%), el reparto de votos y los planes de publicidad y promoción (40%).

En general, la Administración Pública Audiovisual demuestra suficiente voluntad de transparentar los criterios mediante los cuales se otorgan concesiones de televisión privada (60%). El porcentaje anterior se desprende de la relación entre la totalidad de las respuestas obtenidas y el máximo puntaje posible.



Opinión de la APA sobre criterios de otorgamiento de concesiones de Tv

#

Los operadores privados de radio y televisión (OP) se guían por un criterio marcadamente empresarial y destacan la relevancia de que se declare si los participantes en la licitación son poseedores de otra concesión de televisión, los contenidos y servicios propuestos, los planes de publicidad y promoción, así como las previsiones de pérdidas y

ganancias (66%). Cabe hacer notar la coincidencia entre la APA y los OP respecto de la importancia de la declaración de otras concesiones por parte de los intervinientes en un proceso de licitación.

Otro dato que merece ser realizado es que las televisiones privadas, en contraposición con la APA, no consideran importante la composición actualizada del accionariado, el papel de cada socio, así como que se conozcan los nombres de los socios que tengan más del 20% del capital social.

En función de las coincidencias con los parámetros evaluados podemos colegir que el sector privado muestra poca vocación por la transparencia en el otorgamiento de las concesiones de radio y televisión (36%), al omitir posicionarse a favor de los requerimientos necesarios para ello.



Opinión de los OP sobre criterios de otorgamiento de concesiones de Tv

En comparación con los datos obtenidos en el Primer Informe sobre la Transparencia en el Sector Audiovisual, realizado en 2007²⁹, llama la atención que mientras en ese año el 80% de la totalidad de los agentes encuestados manifestaba que las previsiones de pérdidas y ganancias no eran necesarias para la adjudicación objetiva de una concesión de televisión, en 2009, el 65% de los consultados se pronunció por su importancia. Se aprecia un notable cambio de opinión a favor de la transparencia.

También destaca el crecimiento de la oposición a conocer el papel que desempeña cada socio. En 2007 el 60% rechazó el parámetro y en 2009 sólo el 17% se manifestó en su favor. Por tanto la negativa se incrementó 23 puntos porcentuales.

²⁹ TRA.BU.COM. Primer Informe sobre la Transparencia en el Sector Audiovisual Español, Felipe II Libros, Aranjuez, 2007.

En lo tocante al reparto de los votos, en 2007 el 60% de los agentes consideró que no era un requisito necesario; este año el 47% opinó lo contrario, por lo que la oposición se redujo 7 puntos.

Sobre la necesidad de conocer la participación en otras concesiones por parte de los involucrados en una licitación, la diferencia fue de 10 puntos a favor de su publicidad, por lo que el porcentaje que se oponía quedó en 30%.

Es preciso señalar que estas comparaciones deben tomarse con las reservas del caso, dada la variación del número de agentes participantes en el primero y el presente estudio. La fiabilidad y seriedad del trabajo hacen necesaria la aclaración.

4. Principios de contratación y subcontratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación

La transparencia en la contratación y subcontratación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación resulta imprescindible para favorecer los principios de legalidad, proporcionalidad, buena fe y confianza legítima e interés público, que son, como señalamos al inicio, por los que se rige la Administración Pública Audiovisual.

La contratación de campañas institucionales a particulares -en tanto propietarios o concesionarios de medios de comunicación- es uno de los casos en los que la Administración se auxilia de entidades privadas para el cumplimiento de sus funciones, en este caso, la de informar a los ciudadanos sobre su gestión y asuntos de interés público. El asunto, como se puede apreciar, es complejo dado que ese traslado de recursos públicos a entidades privadas debe hacerse de forma transparente y bajo parámetros objetivos.

La publicidad privada es la única que cuenta con una regulación general en España³⁰, ya que la publicidad institucional está reglamentada por competencias. En el ámbito estatal, mediante la Ley 29/2005, de 29 de diciembre sobre Publicidad y Comunicación Institucional, que da origen al Real Decreto 947/2006, de 28 de agosto por el que se regula la Comisión de publicidad y comunicación institucional y la elaboración del Plan anual de publicidad y comunicación de la Administración General del Estado, así como a la orden CUL/2405/2009, por la que se crea la Comisión Ministerial de Publicidad y Comunicación Institucional del Ministerio de Cultura y se regula su composición, competencias y funcionamiento.

Algunas administraciones regionales cuentan con leyes y otras disposiciones en la materia, como la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León, la Ley 6/2006, de 20 de junio, de Comunicación y Publicidad Institucionales del Principado de Asturias, la Ley 16/2003, de 24 de marzo, sobre publicidad institucional del Gobierno de Aragón, la Ley /2003, de 20 de marzo, de Publicidad Institucional de la Comunidad Valenciana, la Ley 18/2000, de 29 de diciembre, de Publicidad Institucional, que regula la publicidad Institucional de la Generalitat de Cataluña; la Ley 6/1996, de 26 de septiembre, reguladora de la publicidad institucional de la Junta de Extremadura o la Ley 5/1995, de 6 de diciembre, reguladora de la publicidad institucional de la Junta de

³⁰ Las leyes 34/1988 y 39/2002 contienen diversas disposiciones en materia de publicidad y consumidores.

Andalucía. La legislación más reciente es la aprobada por las Islas Baleares a finales de enero de 2010.

La Ley 29/2005 define como campaña institucional de publicidad a “toda actividad orientada y ordenada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea promovida o contratada”³¹ por la Administración General del Estado y las demás entidades integrantes del sector público estatal. La norma considera como campaña institucional de comunicación a “la que, utilizando formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias, sea contratada (...) para difundir un mensaje u objetivo común a una pluralidad de destinatarios”³².

Entre sus objetivos están los de “garantizar la utilidad pública, la profesionalización, la transparencia y la lealtad institucional en el desarrollo de las campañas institucionales de publicidad y comunicación”³³. Respecto a la transparencia, la exposición de motivos refiere que ésta se fortalece “mediante la habilitación de fórmulas que den a conocer todas las actividades de publicidad y de comunicación que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades que le están adscritas”³⁴.

Sobre la contratación y subcontratación, la legislación ordena el arreglo a los principios de publicidad y concurrencia, así como el respeto a criterios objetivos como el coste económico y la eficacia prevista en el plan de medios.

Preguntamos a los agentes del sector audiovisual que participaron en el estudio si los contratos vinculados a las campañas institucionales de publicidad y comunicación deberían ajustarse a una serie de principios de contratación y subcontratación, a saber: a) libertad de contratación, b) eficiencia económica, c) publicidad y d) concurrencia competitiva. Cabe precisar que el principio de libertad de contratación, no se ciñe a los parámetros deseables para la contratación y subcontratación de publicidad institucional, dado que consideramos que las administraciones deben ajustarse a la normativa existente, y en ausencia de la misma, salvaguardar la igualdad de la competencia³⁵.

En lo que toca a la contratación, la APA en su conjunto se manifiesta claramente a favor de la aplicación del principio de concurrencia competitiva (71%), la eficiencia económica y la publicidad (57%). La Administración concede muy poco crédito a la libre contratación (28%). Se puede decir entonces que la APA entiende los términos de la ley y prefiere un proceso de aplicación igualitaria de reglas claras a un determinado número de competidores.

En el análisis por subgrupo, los operadores públicos de televisión que, como hemos dicho, por número inclinan la balanza, se decantan por la concurrencia competitiva (70%) mientras que conceden poca importancia a la libre contratación (30%). Las instituciones públicas del Estado se pronuncian igualmente por la concurrencia (100%), la eficiencia económica y la publicidad (50%). Finalmente las instituciones públicas autonómicas muestran un comportamiento desigual. Mientras que para uno de los agentes consultados todos los principios son importantes, para el otro no lo es ninguno, por lo que en el

³¹ Artículo 2 de la Ley 29/2005 de 29 de diciembre sobre Publicidad y Comunicación Institucional.

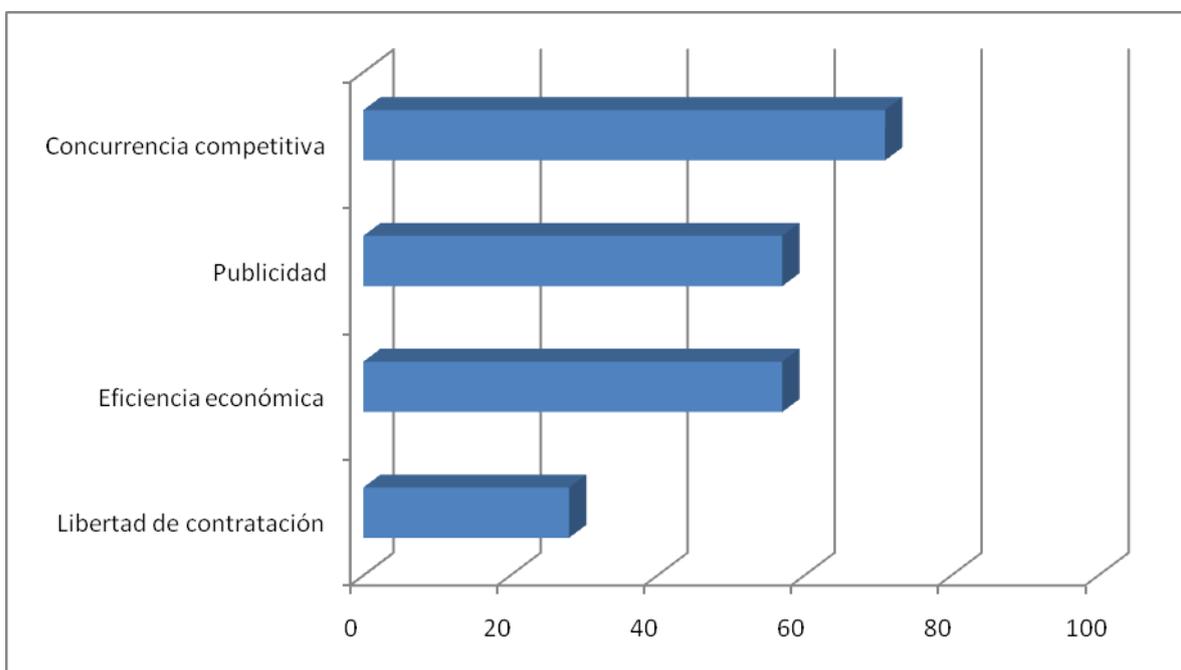
³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*. Exposición de Motivos.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Como hemos reiterado, la regulación comunitaria sobre la competencia ha jugado un papel decisivo en la actualización normativa española.

promedio se relativizan dichas valoraciones para obtener un 50% por cada uno de los principios enumerados.



Opinión de la APA sobre principios de contratación de publicidad institucional

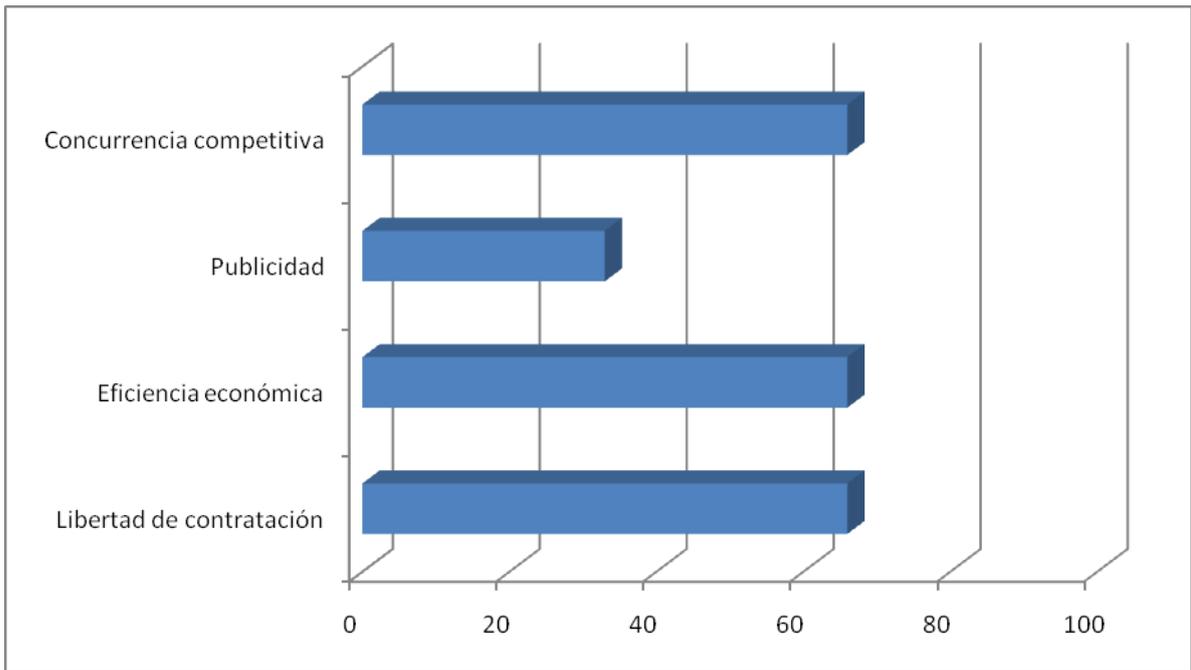
Llama la atención que los agentes públicos participantes hayan hecho una valoración similar en el caso de la contratación de campañas y publicidad institucional. Refleja, sin duda, que se trata de un asunto con el que están familiarizados y sobre el que tienen una opinión muy formada, a diferencia de otros temas sobre los que fueron consultados, en los que reflejan, o desconocimiento, o bien la falta de un criterio sólido. No es, en ningún caso, un detalle que se pueda pasar por alto, dado que el tema ha estado en la mesa del debate desde hace varios años.

Para contextualizar, de acuerdo al más reciente “Informe Anual de Publicidad y Comunicación 2008”, elaborado por el Ministerio de la Presidencia, la Administración General del Estado llevó a cabo durante ese año “un total de 130 campañas de publicidad o iniciativas de comunicación institucionales, con un gasto total de 134.515.104 euros”³⁶, de las cuales un 32% fueron para informar sobre derechos y obligaciones legales, así como del funcionamiento de las instituciones y el acceso a los espacios y servicios públicos.

Los operadores privados de radio y televisión dan el mismo valor a los principios de concurrencia competitiva, eficiencia económica y libertad de contratación (66%), pese a que el primero y el tercero resultan notoriamente opuestos entre sí. La publicidad no es considerada un criterio de importancia (33%). Por subgrupo, las televisiones privilegian la concurrencia (100%) sobre la libre contratación (50%), mientras que a la radio no le parece relevante la concurrencia y si, por el contrario, la libertad de contratación.

³⁶ Informe de Publicidad y Comunicación Institucional 2008. Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España. <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/30E643BC-6778-44F2-84A0-E1846FD62A62/101907/Informe2008.pdf> (Consultado el 20/02/2010).

#



Opinión de los OP sobre principios de contratación de publicidad institucional

Sobre la subcontratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación, el 50% de la Administración Pública Audiovisual prefiere que se sigan los mismos criterios de la contratación, con énfasis en la publicidad, la eficiencia económica y la concurrencia competitiva (43%). La APA concede muy poco valor a la libertad de contratación como principio (14%). Los operadores privados, por el contrario, otorgan igual peso a la libertad de contratación, la eficiencia económica y la concurrencia competitiva (66%), y menor a la publicidad (33%). Respecto a la contradicción en el criterio manifestado por los operadores privados en ambos casos (contratación y subcontratación) tenga el lector la mejor opinión.

5. Conclusiones

1ª La transparencia en el sector audiovisual, en general, y en la Administración Pública Audiovisual, en particular, resulta un elemento imprescindible que contribuye a garantizar la rendición de cuentas, la concurrencia competitiva, la libertad de contratación y la eficiencia económica. En otras palabras, constituye un avance hacia una justicia comunicativa.

2ª La Administración Pública Audiovisual en España todavía acusa resistencias a la transparencia. Mientras que los operadores privados de radio y televisión demandan procesos de toma de decisiones más abiertos, la administración considera más importantes otras aristas de la transparencia.

3ª Si bien la concurrencia competitiva en España se ha visto favorecida por la asunción de las directrices europeas en materia audiovisual, ello ha significado también la reducción del papel del Estado en la rectoría del sector, lo que no resulta negativo *per se*, pero que podría tener repercusiones desfavorables en la población española, sobre todo en lo tocante al acceso a los medios de comunicación y a la constitución de empresas informativas. Aunque cabe destacar la voluntad –al menos en cuanto a la manifestación de ésta– de la Administración Pública Audiovisual de transparentar los criterios del otorgamiento de concesiones y licencias administrativas de televisión privada.

4ª Es notable el avance legislativo de España en los últimos años a favor de reglas más claras en torno a la contratación y subcontratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación.

5ª Se requiere un conocimiento más amplio sobre la transparencia y sus alcances por parte del conjunto de la Administración Pública Audiovisual española. En ese sentido, un marco normativo específico en la materia, y su aplicación, resultarían favorables para empujar un tema que registra pequeños avances, pero que precisa una transformación definitiva a favor de la apertura informativa y lo que ello significa.

6. Bibliografía

BEAS, Diego. “Obama y la revolución de los datos” en *El País*, 05/10/2009.

COUSIDO GONZÁLEZ, Ma. Pilar. y GUTIÉRREZ DAVID, E. (coordinadoras). *La transparencia en el sector audiovisual. Comentarios a la normativa española y comunitaria*. Bosch, Barcelona, 2008.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Marcial Pons; Madrid, 1997.

FOX, Jonathan. “Transparencia y rendición de cuentas”, en ACKERMAN, John (coord.) *Más allá del acceso a la información: Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. Editorial Siglo XXI, México, 2008.

GRAU, Eros, R. *Interpretación y aplicación del Derecho*. Dykinson, Madrid, 2007.

PAREJO, Luciano y PALOMAR, Alberto (directores). *Derecho de la Competencia. Estudios sobre la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia*. La Ley, Madrid, 2008.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. *Derecho Administrativo Español*. Netbiblio; Coruña, 2008.

SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard. *La Teoría General del Derecho Administrativo como Sistema*. Marcial Pons; Madrid, 2003.

ZERTUCHE, Juan A. “Data.gov.uk” en *Reporte Índigo*. No. 165. 06/02/2010. <http://reportebrainmedia.com/reportes/articulo/datagovuk/> (Consultada 20/02/2010).

7. Documentación

Directiva 2007/65/CE.

Sentencia del TPI sobre el asunto T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Consejo, de 17 de junio de 1988.

Intercomunicación de los Registros de Entrada y Salida de las Administraciones Públicas en el Proyecto Ventanilla Única. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid, 2000. p. 31.

“España sigue lejos de la ventanilla única, según un estudio”, Reuters, 08/09/2009. <http://www.lafllecha.net/canales/e-administracion/noticias/espana-sigue-lejos-de-la-ventanilla-unica-segun-un-estudio/> (Consultada 20/02/2010).

Ley 29/2005 de 29 de diciembre sobre Publicidad y Comunicación Institucional.

Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Primer Informe sobre la Transparencia en el Sector Audiovisual Español, TRA.BU.COM, Felipe II Libros, Aranjuez, 2007.

Informe de Publicidad y Comunicación Institucional 2008. Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España. <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/30E643BC-6778-44F2-84A0-E1846FD62A62/101907/Informe2008.pdf> (Consultado el 20/02/2010).