

REVISTA PRISMA SOCIAL N° 22

LA INVESTIGACIÓN EN LA COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL A DEBATE

3° TRIMESTRE, SEPTIEMBRE 2018 | SECCIÓN TEMÁTICA | PP. 184-208

RECIBIDO: 5/7/2018 – ACEPTADO: 10/7/2018

LA COMUNICACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS RADIOTELEVISIONES PÚBLICAS EUROPEAS

THE COMMUNICATION OF THE
ACCOUNTABILITY OF EUROPEAN
PUBLIC SERVICE MEDIA

MÓNICA LÓPEZ-GOLÁN / mlopezgol@gmail.com

INVESTIGADORA-DOCENTE PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR, SEDE IBARRA, ECUADOR

MARTA RODRÍGUEZ-CASTRO / MARTA28793@GMAIL.COM

INVESTIGADORA UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA, ESPAÑA

PAULO CARLOS LÓPEZ-LÓPEZ / PCLOPEZ@PUCESI.EDU.EC

INVESTIGADOR-DOCENTE PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR, SEDE IBARRA, ECUADOR



prisma
social
revista
de ciencias
sociales

RESUMEN

La rendición de cuentas es un compromiso para las corporaciones de radiotelevisión pública de la Unión Europea debido a las diferentes leyes que obligan al cumplimiento de este ejercicio. El objeto de este trabajo es evaluar cómo estas organizaciones exponen los resultados de gestión a sus respectivas ciudadanías y si la relación con ellas está basada en la transparencia, la apertura y el diálogo. Para ello, metodológicamente, la aproximación que se ha llevado a cabo en esta investigación se orienta a un modelo analítico de tipo cualitativo basado en la aplicación de un sistema de indicadores que permita conocer la dirección en la que se están moviendo estas instituciones para, no solo cumplir con las diferentes normativas de transparencia y rendición de cuentas, sino para satisfacer las demandas de sus principales *stakeholders*. Este instrumento será aplicado a cinco corporaciones (BBC, RTÉ, ARD, France TV y RTVE) seleccionadas en función de los siguientes criterios: titularidad pública y señal en abierto, participación en la Unión Europea de Radiodifusión, situación pareja en indicadores internacionales, marco normativo sobre el acceso a la información pública y que los tres sistemas mediáticos comparados de Hallin y Mancini estén representados. Basándonos en los resultados obtenidos, se evidencia que las entidades públicas analizadas muestran un interés generalizado por transparentar sus acciones, sin embargo, no todas presentan un buen nivel de accesibilidad a la información ni de actualización de la misma.

PALABRAS CLAVE

Televisión pública; comunicación; rendición de cuentas; transparencia; información pública; participación.

ABSTRACT

Accountability is a compromise for public service media organizations in the European Union due to the different laws that force compliance with this exercise. The purpose of this paper is to evaluate how these organizations present their management results to their respective citizens and whether the relationship they establish with the citizens is based on transparency, openness and dialogue. In order to do so, our methodological approach was directed at a qualitative analytical model based on the application of a system of indicators that allows for the identification of the direction towards which these institutions are moving not only to comply with the different transparency and accountability regulations, but also to satisfy the demands of their main stakeholders. This tool will be applied to five corporations (BBC, RTÉ, ARD, France TV and RTVE), selected according to the following criteria: public ownership and free-to-air signal, membership in the European Broadcasting Union, similar position in international indicators, normative framework on access to information, and the representation of the three media models established by Hallin and Mancini. The achieved results prove that the analysed public organizations show a generalized interest in making their actions transparent; however, not all of them offer a good level of accessibility to information nor update it frequently.

KEYWORDS

Public television; communication; accountability; transparency; public information; participation.

1. INTRODUCCIÓN

Las corporaciones de radiotelevisión pública en Europa, como cualquier otra entidad pública cuya financiación total o parcial proceda del Estado, están sometidas al control de la gobernanza de los bienes y servicios de dominio público. El presente artículo se centra en evaluar cómo estas organizaciones exponen los resultados de gestión a sus respectivas ciudadanías y si la relación con ellas es transparente y participativa. Para ello se parte de la importancia de la transparencia de las instituciones públicas para el devenir de la calidad del sistema democrático y se profundiza en el concepto y dimensión de la rendición de cuentas como mecanismo para su control. Finalmente, con el propósito de conocer los procesos de transparencia y rendición de cuentas de las corporaciones de radiotelevisión pública en Europa, se auditan y analizan cinco empresas informativas de titularidad pública dentro del contexto europeo.

1.1. EL VALOR DE LA TRANSPARENCIA EN LAS SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS

La gobernabilidad democrática se ha convertido en una de las esferas clave del plan estratégico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en respuesta al desafío que supone el cumplimiento de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2017). El objetivo es fortalecer las instituciones estatales y regionales de los diferentes países para crear gobiernos eficaces y transparentes que escuchen a la ciudadanía y respondan a sus necesidades a través de una gobernanza «socialmente productiva y valiosa» (Aguilar, 2014). Estas instituciones, además de garantizar la voluntad del pueblo, deben de cumplir tanto estándares internacionales como leyes nacionales en materia de derechos humanos y lucha anticorrupción.

Combatir la corrupción política y garantizar los derechos de la sociedad son compromisos de los diferentes Estados que, aunque suelen llevarse a cabo de manera paralela, resultan movimientos fundamentados en los mismos principios y con intereses similares. De hecho, «la corrupción es la causa y el problema esencial de muchas violaciones de derechos humanos» (Transparency International, 2008). Fomenta la desigualdad, potencia la injusticia y perjudica las condiciones de vida de la sociedad. Los esfuerzos de los gobiernos en el ámbito de la lucha contra la corrupción y sus consecuencias deben concentrarse en generar espacios de participación ciudadana y en respetar derechos fundamentales tales como el acceso a la información pública.

Este derecho universal de acceso a la información pública se ha convertido en la manifestación más importante del principio de actuación de transparencia de la Administración Pública (Piñar, 2014) y es fundamental para que se conforme una opinión pública (Rollnert-Liern, 2015). Asimismo, está estrechamente vinculado a otros derechos importantes para la sociedad como es el derecho a la participación. La información pública pertenece a la ciudadanía (Blanton, 2002) y, por tanto, las instituciones deben ponerla a su alcance con el propósito de que conozcan la actuación de los poderes y mejoren su toma de decisiones a la hora de participar en los procesos democráticos de sus países. De este modo, una sociedad informada y participativa contribuye a mejorar «la calidad democrática» (Hagopian, 2005), y un gobierno transparente otorga credibilidad a las instituciones de servicio público.

Para el buen desarrollo del principio de transparencia y una evaluación y participación social funcional es necesario un sistema adecuado de rendición de cuentas. Por un lado, debe asegurar la exigencia de responsabilidades y, por otro, la respuesta en calidad de los resultados de gestión delegados (Jiménez, 2009). Se trata, por tanto, de un proceso de diálogo crítico entre dos partes, «de un ir y venir de preguntas y respuestas, de argumentos y contraargumentos» (Schedler, 2008: 15).

La transparencia y la rendición de cuentas representan «una de las áreas del vasto campo de la ética política democrática» (González & Nash, 2011: 11) debido a que actúan como elementos reveladores del cumplimiento responsable de las instituciones públicas de un Estado. Una rendición de cuentas clara y precisa por parte de los gestores públicos eleva el grado de transparencia del gobierno y potencia su ética (Naessens, 2010). Sin embargo, la administración de los recursos públicos no siempre se presenta con claridad, es por ello que, dentro del marco europeo, se han promulgado leyes que sirvan para conseguir objetivos relacionados con la restauración de la confianza en las instituciones y la mejora de la calidad democrática.

1.2. RENDICIÓN DE CUENTAS. CONCEPTO Y DIMENSIONES

«La calidad de una democracia no solo implica la protección de las libertades, de los derechos básicos, de la supremacía del Estado de Derecho y de una igualdad básica, sino también de gobiernos que rindan cuentas» (Hagopian, 2005). En este sentido, y continuando en la línea de lo expuesto en el apartado anterior, la rendición de cuentas se convierte en un componente esencial para la consolidación del Estado social y democrático, y de las instituciones que lo constituyen. Por el contrario, el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas deriva en un debilitamiento de ese Estado de Derecho (Mas, 2008), pero, ¿qué es la rendición de cuentas?

A pesar de su uso generalizado, la rendición de cuentas es un concepto difícil de precisar. Tradicionalmente, la concepción de la rendición de cuentas –*accountability*– se vincula con la idea de controlar la ejecución del presupuesto del sector público para conseguir una administración transparente y evitar los abusos de poder (Naessens, 2010). Sin embargo, la transformación de la democracia experimentada en los últimos años, la evolución de sus actores principales y los cambios en la forma de relacionarse entre ellos exigen una reinterpretación de la expresión (Jiménez, 2009).

Schedler, en una magistral exploración conceptual de la rendición de cuentas, reconoce la dificultad de establecer una definición explícita y coherente al tratarse de una expresión que «hospeda una muchedumbre de términos afines como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o la penalización» (2008: 13). Este autor, que especifica que el concepto abarca tres pilares fundamentales (información, justificación y castigo), resume una serie de reflexiones en torno al término para definirlo de la siguiente forma: «A» rinde cuentas a «B» cuando está obligado a informarles sobre sus acciones y decisiones (sean pasadas o futuras), a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta» (p. 20). Por tanto, según esta definición, el término representa, por un lado, la acción de transparentar la gestión pública informando y justificando las actividades encomendadas (*answerability*), y por otro, el conjunto de medidas orientadas a penalizar el incumplimiento de esas actividades (*enforcement*).

La idea del concepto *accountability*, en su dimensión informativa y argumentativa, nace de la necesidad de transparentar un poder que se presupone opaco, es decir, «de la desconfianza y de sus expresiones institucionalizadas en la esfera política» (O'Donnell, 2004: 12). Detectada la necesidad, y bajo el principio de legalidad, la rendición de cuentas se ha configurado como una obligación de la Administración Pública. Las instituciones han de rendir sus cuentas para ser examinadas y sometidas a fiscalización, pero no para ser falladas (Pascual, 1999). En ese caso, cuando hay un incumplimiento de la obligación y se falla, entra en juego la dimensión sancionadora del concepto (Schedler, 2008). Dependiendo del país y sus normativas aplicables, las sanciones pueden variar y darse en forma de multas coercitivas, responsabilidades penales o condicionamiento de la obtención de la subvención pública.

La rendición de cuentas, configurada en torno a sus actores principales, puede ser de dos tipos diferentes: horizontal y vertical (O'Donnell, 2004). La denominada *accountability* horizontal se refiere a relaciones de control entre el Estado y los órganos dependientes del poder legislativo con base en el cumplimiento de la normativa, mientras que la vertical hace referencia a las relaciones de control de la sociedad hacia el Estado (Schedler, 2008).

Desde el punto de vista de las corporaciones europeas de radiotelevisión pública, la Unión Europea de Radiodifusión reconoce a la rendición de cuentas como uno de los valores esenciales del servicio audiovisual público (EBU, 2014). Estas instituciones, cuyo proceso de gobierno se puede incluir en el nivel al que Aguilar (2014) denomina «gobernanza corporativa del sector público», tienen como finalidad el cumplimiento de objetivos de valor público para el Estado, pero también deben de seguir la lógica de mercados para producir bienes y servicios útiles y eficaces para la sociedad. De este modo, la Unión Europea de Radiodifusión reconoce en sus Estatutos la importancia de alcanzar objetivos como la alta calidad, la innovación o la incorporación al sistema público audiovisual de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (EBU, 2015).

La rendición de cuentas para estas instituciones se ha convertido en pieza clave dentro del desarrollo de sus estrategias (Campos-Freire y Valencia-Bermúdez, 2016). Su obligatoriedad viene dada por la misión de servicio público que desempeñan y, por tanto, por el consiguiente requisito de justificar su actividad y su financiación. Además, la pérdida de credibilidad que han venido experimentando estos medios durante los últimos años les ha llevado a valorar la necesidad de evaluar interna y externamente su actividad para poder mejorar su aporte social.

El nuevo contexto digital en el que operan las televisiones públicas europeas está cargado de necesidades y desafíos, cambios en los usos de las audiencias debido a la evolución tecnológica y una tendencia a la monitorización por parte de la ciudadanía y sus gobiernos (Arriaza, Nowak y Kuhn, 2015). De este modo, el sistema mediático público debe entender la importancia de adquirir una capacidad dialógica en una sociedad conectada, en la que las audiencias quieren tener mayor participación. Por otro lado, el desarrollo de políticas que ayuden a corregir las deficiencias del sistema, impliquen el diseño de propuestas de mejora y conduzcan a la toma de decisiones de la ciudadanía resultará fundamental para estas organizaciones (De Frutos, 2014).

Los servicios Web, amparados en Internet como medio de organización social por excelencia (Castells, 2001), incluyen un sistema interactivo de comunicación con la sociedad por parte de los entes públicos a través de varias herramientas. La horizontalización de las comunicaciones que permite esta red, consiguiendo una simetría casi perfecta entre productor y receptor (Piscitelli, 2002), favorece la relación entre las entidades públicas de televisión y su público. Desde el punto de vista de la dimensión informativa y divulgativa de la rendición de cuentas, la exposición de datos y documentos ayuda a que estas instituciones puedan «explicarse para ser comprendidas, ser accesibles, ser útiles y ser transparentes» (Costa-Sánchez, Túñez-López, 2017). El propósito de entablar esta relación es incrementar los niveles de credibilidad y la percepción de su valor público por parte de las audiencias (Arriaza, Nowak y Kuhn, 2015).

1.3. LEYES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Hay un compromiso universal de garantizar el acceso a la información como derecho fundamental para el desarrollo humano. Este derecho se ha constituido como ley en más de 100 países alrededor del mundo (Orme, 2017), siendo la norma más antigua, aprobada en 1766, la aún vigente Ley de Libertad de Prensa sueca (Gutiérrez, 2014).

De los países que constituyen la Unión Europea, solo Malta, Chipre y Luxemburgo carecen de una ley de transparencia y acceso a la información. España ha sido uno de los últimos países del entorno comunitario en promulgar su Ley de Transparencia (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno). La principal función de esta norma es regular el alcance del derecho de acceso a la información previsto en el artículo 105.b. de la Constitución Española y establecer las obligaciones de publicación que afectan a todo el sector público estatal para garantizar la transparencia en su actividad.

En el caso de Reino Unido, la norma reguladora es la *Freedom of Information Act 2000 (FOIA-GB)*. Dicha norma proporciona el derecho a solicitar información en poder de los diferentes órganos del sector público. Los aspectos generales a destacar dentro de la ley son la constitución de la Oficina de Información de Comisionado y de un nuevo Tribunal de Información, la obligación a las autoridades públicas para adoptar un esquema determinado de publicación de la información y el derecho general de acceso a la información gestionado por las autoridades públicas.

La ley alemana que regula el acceso a la información del Gobierno Federal es la *Federal Act Governing Access to Information held by the Federal Government (Freedom of Information Act)*. Esta ley entró en vigor en enero de 2006 y su última modificación tuvo lugar el 7 de agosto de 2013. El objetivo de esta norma es proporcionar a los ciudadanos el derecho general a la información oficial de las autoridades del Gobierno Federal. Sin embargo, el texto establece límites de acceso relativos a la información sensible y segura, amenazas potenciales a la seguridad pública así como a los «intereses fiscales de Gobierno Federal».

En el caso de Irlanda, es la *Freedom of Information Act (FOIA-IRL)* la norma que rige el acceso a la información en el país desde el año 1997. Esta ley ha jugado un papel importante en la promoción de la apertura, transparencia y rendición de cuentas de la gestión del sector público irlandés. En el año 2003 se reforma para introducir dos importantes enmiendas. Por un lado, la

exclusión de aplicación a determinados organismos y, por otro, la exigencia del pago de tasas para poder acceder a algunos documentos establecidos. Más recientemente, en 2014, con el objetivo de ampliar el número de organismos a los que se les aplica esta legislación, entra en vigor la nueva *Freedom of Information Act* y deroga las anteriores.

Finalmente, como referencia más próxima a la legislación española, se encuentra el caso de Francia y su respectiva Ley de Acceso a Documentos Administrativos de 1978 (Ley núm. 78-753) cuya última modificación ha sido llevada a cabo en octubre de 2017. Esta ley establece una serie de medidas para la mejora de las relaciones entre la Administración y la ciudadanía. De acuerdo con esta norma, toda persona tiene derecho a acceder a los documentos administrativos, y son considerados como tales los producidos por el Estado, los entes locales y toda persona de derecho público o las personas de derecho privado con encargo de derecho público. Por otra parte, Francia aprobaba el 9 de diciembre de 2016 la Ley de Transparencia, Lucha contra la Corrupción y la Modernización de la Vida Económica, denominada *Sapin II*. Esta Ley, que viene a dar continuidad a la anterior *Ley Sapin* de 1993 para seguir avanzando en una cultura de transparencia, trae consigo una serie de modificaciones. Destaca la creación de la «Agence Française Anticorruption», un servicio del Ministerio de Justicia y Presupuestos con poder de control y sanción (Boto, 2017).

Desde la dimensión fiscalizadora de la rendición de cuentas, estas leyes de transparencia y acceso a la información pública se han convertido en la mejor vacuna contra la corrupción, pues eleva a categoría de pública la información interna de las instituciones. Del mismo modo, estos estatutos se convierten en potenciales instrumentos para el periodismo de investigación y abren a la ciudadanía la posibilidad de que sea ella misma la que examine asuntos de interés público (Gutiérrez, 2014).

En este sentido, las corporaciones europeas de radiotelevisión pública rinden cuentas a las comisiones de control de los Parlamentos de sus respectivos países, cuentan con mecanismos autorreguladores o responden a órganos reguladores externos. De este modo, RTVE, France TV y RTÉ han de rendir cuentas ante el Parlamento. Además, RTVE es objeto de un informe bianual realizado por la comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y France TV está supervisada por el Consejo del Sector Audiovisual (CSA). La BBC, desde la supresión del órgano de autorregulación BBC Trust con la entrada en vigor de la nueva *Royal Charter*, debe entregar el informe anual de gestión al Parlamento británico y a las Asambleas Nacionales de las naciones descentralizadas (Escocia, Gales e Irlanda del Norte). La corregulación del canal público británico está a cargo del OFCOM.

Los medios públicos irlandeses, en este caso RTÉ, rinden cuentas ante el Ministro de Comunicaciones, Acción Climática y Medio Ambiente a través de un informe anual, que deberá aprobar y presentar en el Parlamento Irlandés, según el artículo 110 de la *Broadcasting Act*. Además, en 2009 se creó el organismo regulador externo de Irlanda, la Broadcasting Authority of Ireland, que también supervisa la actividad de la RTÉ. Finalmente, la ARD, además de tener mecanismos de autorregulación, cuenta con la revisión del KEF, Comisión para la Revisión y Determinación de las Necesidades Financieras de las Entidades de Radioteledifusión.

2. OBJETIVOS

El objetivo principal de la presente investigación es el de evaluar el acceso a la información pública, los procesos de rendición de cuentas y de transparencia de las cinco corporaciones objeto de estudio, así como las herramientas que ofrece a sus *stakeholders* ciudadanos y ciudadanas en tanto que audiencias o en tanto que grupos de interés (colectivos organizados, personas jurídicas o clientes). Asimismo, se analizarán los resultados obtenidos y si el mayor dinamismo que implica la comunicación *online* influye en el discurso de estas instituciones hacia sus respectivas ciudadanías fomentando el diálogo.

3. METODOLOGÍA

3.1. EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS TELEVISIONES

Los procesos de rendición de cuentas y el fomento de la cultura de la transparencia en las organizaciones, y más concretamente en las corporaciones de televisión, es una práctica relativamente reciente. Por ello, para el estudio e investigación de esta disciplina, a pesar de la existencia de una enorme literatura que tiene como precedente el llamado gobierno abierto (López-López, Puentes Rivera y Rúas Araújo, 2017), no se han consolidado modelos de análisis integrados que permitan una auditoría de la información pública con carácter holístico. Además, en el caso de su existencia, los mismos se han centrado, por analogía al resto de entidades y obviando que se trabaja con un bien de servicio público como es la información, en cuestiones institucionales y de gobierno, dejando de lado el control de los procesos de producción de la información de carácter periodístico.

En general, a nivel tipológico, la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información pública en los medios de comunicación utiliza dos clasificaciones: por una parte, los instrumentos analógicos de carácter tradicional, como las cartas al director y los procesos de socialización de los códigos éticos; por la otra, los instrumentos derivados del fulgurante desarrollo de las tecnologías de la información y del conocimiento (Redondo y Campos Domínguez, 2016).

Los últimos instrumentos han desarrollado varios modelos basados en las recomendaciones de carácter internacional de la UNESCO (2012) y la Unión Europea de Radiodifusión (EBU, 2014), centrados en el ámbito exclusivo de la gestión, que operan a través del concepto de indicador sintético de valor y volcados a servicios públicos de radio y televisión (Campos-Freire y Valencia-Bermúdez, 2016). También otros trabajos sobre posicionamiento *online* de las principales televisiones públicas europeas, con una visión de la responsabilidad social y las audiencias (Costa-Sánchez y Túnnez-López, 2017), la participación como un elemento básico en la transparencia (Azurmendi, 2015) u otros aplicados a los entes privados españoles, aunque solo desde una perspectiva funcional (De Santiago Freda, 2012). Igualmente, y construido sobre la legislación nacional ecuatoriana, la llamada *Metodología Infoparticipa* de la Universidad Autónoma de Barcelona, iniciada de forma probatoria en dos empresas informativas y en la que se establecen 62 indicadores divididos en 5 grupos: ¿Quiénes son los/as representantes del medio informativo?; ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?; ¿Cómo se gestionan los recursos económicos?; Información para la participación y, ¿Qué herramientas ofrece para la

participación ciudadana? A través de estas, se ha intentado superar la dualidad de la información generada por una empresa de este tipo e integrarla para extraer clasificaciones relevantes y que permiten comparaciones fidedignas (López-López *et al.*, 2018).

Finalmente, otro modelo desarrollado y que será la base para el presente estudio, aborda la transparencia de una forma triple a través de 29 indicadores, con aplicación experimental en las televisiones públicas de Chile, España, Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (López-López, Ulloa Erazo y Puentes-Rivera, 2017) arrojando resultados de un alto cumplimiento, lo que implicó una revisión posterior (López-López, López-Golán y Puentes-Rivera, 2017). Esta última, mucho más exigente, amplía los bloques institucionales, económicos y de acceso a contenidos incorporando la forma de gobierno, la infraestructura y los propios grupos de interés, permitiendo un análisis mucho más pormenorizado, sistemático e integrado.

3.2. MÉTODO, OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La investigación, de carácter principalmente cualitativo, se basa en el método analítico y está orientado a la auditoría de la información pública de la corporación británica BBC (<http://www.bbc.com/>); la irlandesa RTÉ (<https://www.rte.ie/>); la española RTVE (<http://www.rtve.es/>); la francesa France TV (<https://www.france.tv/>) y la alemana ARD (<http://www.ard.de/>).

La selección de las empresas informativas anteriormente citadas viene derivada, principalmente, de cinco razones: a) su titularidad pública y su señal en abierto; b) su participación en la Unión Europea de Radiodifusión, organización de carácter internacional en la que constan los servicios de radiotelevisión de servicio público y en la que nacen recomendaciones para la mejora de los procesos de transparencia y rendición de cuentas con carácter expansivo; c) un marco normativo relativamente exigente sobre el acceso a la información pública que deriva en obligaciones legales por partes de dichas empresas; d) situación pareja en indicadores internacionales, como el Índice de Desarrollo Humano del año 2016 (Gran Bretaña 16°, Irlanda 8°, España 27°, Francia 21°, Alemania 4°) o el Índice de Percepción de Corrupción (Gran Bretaña 8°, Irlanda 19°, España 42°, Francia 23°, Alemania 12°); e) su diversidad en los distintos modelos de sistemas mediáticos comparados (Hallin y Mancini, 2008) como el pluralista polarizado (France TV y RTVE), el corporativista democrático (ARD) así como el liberal (BBC y RTÉ). En este último estudio se describen las normas de comportamiento y de estructuración de los sistemas mediáticos en función de su relación con instituciones y actores políticos, además del grado de profesionalidad de las redacciones. En síntesis, no se puede comprender el sistema mediático sin entender la naturaleza del Estado, el sistema de partidos y la configuración de la sociedad civil en tanto que grupos de interés.

El trabajo se realiza por segunda vez en RTVE, y por vez primera en el resto de las empresas informativas, justificándose por su relevancia (proyección), sus implicaciones prácticas (mejora del acceso a la información pública) y su utilidad metodológica (validación de los indicadores propuestos). Como instrumentos de recogida de la información se utiliza de base un modelo de 58 indicadores (López-López, López-Golán y Puentes-Rivera, 2017), mejorando las duplicidades, ampliando a aspectos novedosos (alfabetización digital y *fake news*) así como reordenando los criterios de titulación de los bloques, quedando un total de 60:

- Bloque 1: Ámbito institucional, gobernanza y grupos de interés (21 indicadores).
- Bloque 2: Ámbito de gestión económica, laboral y de infraestructura (20 indicadores).
- Bloque 3: Ámbito de producción de información, participación e inclusión (19 indicadores).

La cadencia investigativa, por ello, consta de tres fases. En primer lugar, la auditoría de las páginas web de las corporaciones referenciadas. La validación de los indicadores derivará del cumplimiento de la información publicada, así como la accesibilidad de esta. En segundo lugar, exhibición de los datos en tablas comparativas, en donde «✓» significa que el indicador ha sido validado plenamente; «P» parcialmente y «X» no validación del indicador. Finalmente, clasificación de los entes a través de la asignación de una puntuación, que en este caso, con la finalidad de poder asignar valores numéricos (en una escala de 0 a 100) a la transparencia y rendición de cuentas de cada uno de los organismos analizados, se puntuará con el valor de 1,666 a cada indicador cumplido, 0,833 al cumplido parcialmente y 0 al incumplido.

4. CONTENIDO

En este apartado se exponen los resultados obtenidos al aplicar los tres bloques de indicadores a las cinco corporaciones europeas de radiotelevisión pública seleccionadas como objeto de estudio para esta investigación.

4.1. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL, GOBERNANZA Y GRUPOS DE INTERÉS

Tabla 1. Indicadores de transparencia en el ámbito de la información institucional, de la gobernanza y los grupos de interés

Indicador	RTVE	BBC	FRANCE TV	ARD	RTÉ
¿Existe una sección dónde se habla de la historia de la cadena?	X	✓	X	✓	✓
¿Se informa sobre la legislación aplicable al ente?	✓	✓	P	✓	✓
¿Se informa sobre el método para designar a los miembros del Consejo de Administración u órgano similar, su composición y su retribución?	P	✓	P	P	P
¿Se publican las actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración?	X	✓	X	✓	X
¿Se publica una declaración de bienes, de intereses y de actividades de los miembros del Consejo de Administración?	X	✓	X	X	X
¿Se da información sobre los gastos de representación y dietas del Consejo de Administración?	X	✓	X	X	X
¿Se publica un régimen de incompatibilidades (de existir) e independencia del Consejo de Administración?	X	P	X	P	X
¿Se da información sobre el máximo responsable de la entidad?	P	✓	P	P	✓
¿Se establece una agenda institucional de ese máximo responsable?	X	X	X	X	X

¿Se explicita cuál es la vigencia del mandato-marco?	X	✓	✓	X	✓
¿Se informa sobre el método para designar a los miembros del Consejo Asesor u órgano similar, su composición y/o su retribución?	X	✓	P	P	✓
¿Se publican las actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo Asesor u órgano similar?	X	✓	X	✓	✓
¿Se da información básica sobre el organigrama y se definen claramente las funciones?	✓	✓	✓	✓	X
¿Existe un directorio claramente definido y accesible?	P	P	X	✓	✓
¿Se publica un informe de rendición de cuentas?	✓	✓	✓	✓	✓
¿Existe una sección llamada Responsabilidad Social Corporativa donde se informe de las acciones que lleva a cabo la entidad?	✓	✓	X	X	X
¿Es accesible el proyecto <i>Contribution to Society</i> o similar para la evaluación del impacto de la televisión en su contexto?	X	✓	✓	P	X
¿Se publican los estatutos de la corporación o de la televisión?	✓	✓	✓	✓	✓
¿Hay un código de buenas prácticas empresariales, como un plan de prevención de la corrupción o fomento de la transparencia y del buen gobierno?	✓	✓	✓	X	✓
¿Existe una sección claramente definida con el nombre de transparencia y/o rendición de cuentas?	✓	✓	X	✓	X

Fuente: elaboración propia

RTVE (Radiotelevisión Española). La corporación de radiotelevisión española no cumple con la mitad de los indicadores de transparencia en el ámbito de la información institucional, gobernanza y grupos de interés. Los datos relacionados con el máximo órgano de gobernanza son muy escasos. Salvo sus nombres y un breve currículum, es imposible conocer otra información relevante para el fomento de la transparencia y la valoración objetiva de su función, como las actas de reuniones, agendas de los/as miembros del Consejo o los gastos que conlleva su actividad. A través de la categoría «quiénes somos» se accede a una breve definición de la entidad a partir de 2007 y un resumen de su misión, sin embargo, no se valora positivamente el indicador que hace referencia a la historia de la corporación porque el apartado no alberga información sobre la trayectoria del ente público desde sus inicios. Por el contrario, se reconoce el cumplimiento del indicador de la información relativa a la rendición de cuentas al presentar en la web los informes que justifican la actividad de la corporación hasta el ejercicio 2016. Con respecto a la legislación aplicable al ente, RTVE pone al servicio de la consulta todas las normativas que regulan a la corporación, incluido el estatuto. También dispone de un apartado para la responsabilidad social de la cadena y publica los códigos de buenas prácticas y autorregulación. En relación al indicador de la vigencia del mandato de los/as miembros de los diferentes consejos, aunque se trata de información que figura en los estatutos, no se reconoce como cumplido porque dicha información no se recoge en el apartado correspondiente, lo que dificulta el acceso.

BBC (British Broadcasting Corporation). En la *BBC Royal Charter* se recogen una serie de objetivos relacionados con la exigencia de altos estándares de apertura y con la búsqueda de

maximizar la responsabilidad y la transparencia. Con esta claridad de intenciones, se observa que el ente público británico está en el buen camino para lograr el cumplimiento de estos objetivos. De este modo, en relación a los indicadores de transparencia de la información institucional, la gobernanza y los grupos de interés, la web de la BBC responde positivamente a la prácticamente totalidad de ellos. A través del apartado *Inside the BBC*, se accede a la categoría *Who we are* donde se detalla la historia, la misión y los valores de la cadena. De igual modo, en el mismo nivel de acceso y a través de la pestaña *How we are run*, la corporación presenta toda la información relativa a la normativa que la rige, su estructura y la composición del Consejo de Administración (*BBC Board*). El nivel de regulación de transparencia de este órgano de gobernanza es especialmente exquisito al publicar todos los datos de los consejeros/as, incluidos sueldos, gastos y dietas, y actas de reuniones. Cada julio, cumpliendo con la actualización de datos, la cadena publica un informe anual de cuentas que revisa las actividades de todo el año. En relación a la contribución de la cadena con la sociedad, la BBC presenta a través de su web varios proyectos como *BBC Learning*, un recurso de enseñanza personalizada que muestra su claro compromiso con la educación. El reconocimiento de un cumplimiento parcial en el indicador del directorio del canal se debe a que, aunque la plataforma permite el contacto con los diferentes departamentos de la corporación a través del envío de mensajes, carece de un apartado organizado en el que figuren teléfonos y correos electrónicos de esos departamentos.

France.tv (France Télévisions). La corporación pública de radiotelevisión francesa ofrece datos relativos al bloque de indicadores de información institucional, gobernanza y grupos de interés a través del enlace <https://www.francetelevisions.fr/>. Al igual que ocurre con el ente público español, France.tv presenta un bajo porcentaje en el cumplimiento de indicadores de información institucional, gobernanza y grupos de interés. En relación al primer indicador, la web no cuenta con la información histórica de la corporación, sino que, a través del apartado *histoire*, recopila una serie de datos relativos al grupo desde el año 2000. Tampoco figura la legislación aplicable al ente de una forma clara. Para acceder a ella es necesario ir a la categoría de *missions et valeurs* y pinchar el enlace de «ley» para conocer el texto de referencia que regula la actividad de esta corporación. Es por eso que se reconoce de forma parcial el cumplimiento de ese indicador. En lo que se refiere a datos sobre el Consejo de Administración, son muy escasos. El apartado que alberga la información relacionada a este órgano de gobernanza se limita a publicar los nombres de los consejeros/as, su función y cómo han sido designados/as, de ahí que se reconozca un cumplimiento parcial en relación al indicador que reclama esta información. No se justifican los resultados de sus reuniones a través de la publicación de actas ni tampoco se publican salarios ni gastos de representación. *France.tv* rinde cuentas de su actividad y así lo hace saber mediante la publicación en la web del informe anual en el que figura la gestión de actividades y su justificación. Sin embargo, no cuenta con apartados específicos para la transparencia ni para la responsabilidad social corporativa. En cuanto a la contribución a la sociedad, la corporación cuenta con el *Fondation France Télévisions Group* para mostrar las iniciativas del grupo a favor de la misión que representa para la sociedad destacando la difusión de la cultura, la innovación tecnológica y la promoción de valores sociales y ambientales en el territorio francés. Asimismo, *France.tv* cuenta con un código ético para el desarrollo de las buenas prácticas en el comportamiento colectivo de la cadena. A través del *Service avec les Téléspectateurs* se asegura el contacto con el público poniendo a su disposición un teléfono,

un correo y una dirección postal, pero en la web no figura un directorio con los contactos de los diferentes departamentos, de ahí que no se reconozca positivamente el indicador.

ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland). La ARD presenta ciertas especificidades relativas a su propia naturaleza. Al tratarse de la asociación de las radiotelevisiones públicas regionales, el cumplimiento de los indicadores se podría analizar tanto a nivel individual de cada uno de estos medios regionales, como al nivel de la propia asociación. En este caso, se ha optado por el análisis de la ARD en su conjunto, aunque considerando su naturaleza de asociación. De esta forma, la radiotelevisión pública alemana cumple con nueve de los indicadores de transparencia en el ámbito de la información institucional, de la gobernanza y los grupos de interés. En su web se presenta información relevante sobre la historia de la ARD, su organigrama y competencias, los/as miembros de sus Consejos de Administración y Consejos Asesores e informes sobre sus reuniones (aunque no su remuneración). También se hace accesible toda la legislación aplicable a la radiodifusión alemana, desde el nivel europeo hasta el regional, pasando por sus estatutos e incluyendo también aspectos concretos de su regulación, como la protección de menores, la protección de datos, las normas sobre la publicidad o el procedimiento necesario para la aprobación de nuevos servicios, el *Dreistufentest*. La ARD elabora un informe de rendición de cuentas de periodicidad bianual, en el que recoge su actuación en relación al cumplimiento de la misión de servicio público, la calidad y cantidad de su oferta mediática y sus prioridades de actuación en el futuro, y cuenta con un apartado de transparencia, aunque este aporta poca información, al igual que sucede con el directorio.

RTÉ (Raidió Teilifís Éireann). *RTÉ About* es el espacio que la web de la corporación irlandesa ha habilitado para compartir la información corporativa. A través de la categoría *About RTÉ-Watch, Listen, Discover* se accede a una breve historia de la entidad desde su fundación hasta la actualidad. Desde ahí, a través de un enlace, se puede llegar a una página más completa en la que figura, de manera cronológica, la historia completa de la corporación. La categoría *The RTÉ Board* concentra toda la información relativa al Consejo de Administración, incluyendo nombres, currículum y el método de designación, pero no figura la retribución de sus miembros por lo que hay un reconocimiento parcial del cumplimiento de este indicador. Por su parte, la rendición de cuentas figura a través del informe anual publicado en el apartado *Policies and Reports*, aunque también se puede acceder de forma directa desde un enlace que figura en la parte inferior del sitio *online*. En relación al Consejo Asesor (*Audience Council*), el reconocimiento del cumplimiento del indicador es positivo porque existe un apartado donde se explica todo el proceso relacionado con la elección de sus miembros, sus datos y la actividad a desarrollar. Además, aparecen publicadas las actas de todas sus reuniones. La web de la RTÉ no tiene apartado específico de transparencia por eso se contabiliza como no cumplido este indicador. Del mismo modo, la corporación irlandesa no cuenta en su sitio *online* con un apartado destinado a la responsabilidad social corporativa. La web alberga los informes relativos a la información relacionada con esta actividad junto con las normativas que rigen a la corporación. En este caso, dado la deficiencia de la comunicación, también este indicador se puntúa negativamente. Por el contrario, el apartado de contactos conduce a un directorio completo de la entidad pública irlandesa.

4.2. ÁMBITO ECONÓMICO, LABORAL Y DE INFRAESTRUCTURA

Tabla 2. Indicadores de transparencia en el ámbito económico, laboral y de infraestructura

Indicador	RTVE	BBC	FRANCE TV	ARD	RTÉ
¿Se informa de la cuantía adjudicada al ente en los presupuestos del Estado?	✓	X	X	X	X
¿Se informa de las subvenciones u otras aportaciones concedidas a la corporación?	✓	X	X	X	X
¿Se publican las cuentas anuales con su correspondiente informe de auditoría?	✓	✓	P	✓	✓
¿Se ofrece un informe mensual sobre ejecución presupuestaria?	X	X	X	X	X
¿Se informa de los costes de producción ajena?	X	X	X	X	X
¿Existe un lugar para el perfil del contratante o similar?	✓	✓	✓	P	✓
¿Se establece una relación de empresas beneficiarias de contratos?	P	✓	X	P	X
¿Existe una sección específica dónde se explicita la regulación de la publicidad?	X	X	✓	✓	✓
¿Hay un documento que dé información sobre la explotación de los derechos de los grandes eventos?	X	✓	X	X	X
¿Se ofrecen datos de inversión en cine y/u otras industrias culturales?	X	X	✓	✓	X
¿Se publica el coste por persona y hogar que supone el funcionamiento de dicha televisión pública?	X	✓	X	P	P
¿Se publica de forma detallada la inversión en tecnología, investigación, desarrollo e innovación?	P	✓	X	X	P
¿Se explicita el inventario de recursos, bienes muebles o inmuebles de la televisión?	P	X	X	X	X
¿Existe una relación de puestos de trabajo con retribuciones por categoría?	P	X	X	✓	X
¿Existen datos sobre la representación de género en las plantillas y/o sus políticas específicas?	✓	✓	✓	X	X
¿Se informa del costo total del personal?	✓	✓	✓	P	✓
¿Se ofrece información sobre las condiciones laborales o convenio colectivo aplicable?	✓	✓	X	✓	X
¿Se informa de forma clara de las ofertas de empleo y de los procesos selectivos?	P	✓	✓	P	✓
¿Figuran los nombres, apellidos, fotos y agrupación sindical de los representantes de los trabajadores?	X	X	X	X	X
¿Se indican las horas sindicales asignadas a los representantes de los trabajadores?	✓	X	X	X	X

Fuente: elaboración propia

RTVE (Radiotelevisión Española). En este apartado, el cumplimiento de indicadores por parte de la entidad pública española también es irregular. Por una parte, a través del apartado de «Información económica y estadística», se accede a las cuentas anuales de la corporación y al informe de gestión. Asimismo, se publica el informe de fiscalización de la producción propia de los ejercicios más recientes de acuerdo a las exigencias de los Planes Anuales de Auditorías. Por tanto, RTVE responde positivamente a los indicadores que validan esta información. Del mismo modo, el portal de la entidad televisiva española publica la cuantía adjudicada en los presupuestos del Estado y las subvenciones concedidas a la corporación. Sin embargo, RTVE no cumple ni con el indicador que valida la información mensual de ejecución del presupuesto ni la de los costes de la producción ajena. Tampoco la explotación de los derechos de los grandes eventos ni la inversión en cine están explicitadas en el portal de transparencia de la cadena pública. Con respecto a los indicadores laborales, hay un cumplimiento alto salvo en lo que respecta a la información de los/as representantes sindicales de los trabajadores/as. A efectos de la Ley de Igualdad, la corporación desarrolla un plan estratégico en el que contempla la composición equilibrada de mujeres y hombres en su plantilla. Asimismo, en acuerdo al carácter de medio público que representa, asume una serie de compromisos destinados a fomentar el principio de igualdad. La RTVE informa sobre la bolsa de horas retribuidas a los sindicatos presentes en el comité de la corporación y repartidas proporcionalmente a la representatividad obtenida en el mismo. Estas horas tienen como finalidad proporcionar una mayor flexibilidad para llevar a cabo las funciones representativas de los/as representantes de los trabajadores y las trabajadoras.

BBC (British Broadcasting Corporation). La ciudadanía británica es la principal accionista de la BBC dado que, a través de una cuota de 150,5 libras anuales, financian este servicio público de radiotelevisión. Este canon permite que la corporación británica permanezca libre de publicidad e independiente de los intereses políticos. Todos estos datos se detallan de manera clara y precisa en la página web de la BBC. Además, se publica el informe anual de cuentas y gestión que, de manera formal debe presentar la corporación británica en el Parlamento de conformidad a los requisitos de la *Royal Charter*. Este, incluye el reporte de un auditor independiente que permite validar el indicador referente a esta información. Siguiendo una filosofía de transparentar todas sus acciones basándose en un marco regulatorio que origine estabilidad, la plataforma *online* de la BBC recoge un documento que ampara, bajo las normas del Acuerdo Macro, la explotación de los eventos culturales y educativos. Para conocer la inversión en tecnología hay que recurrir al reporte anual de la corporación. En esa misma línea, la plataforma también alberga un documento sobre las políticas específicas para la igualdad de género entre sus trabajadores y trabajadoras. Desde la perspectiva laboral, la web de la BBC dispone de varias secciones ancladas en la categoría *Careers* que ofrecen la información necesaria a los postulantes de las diferentes ofertas de trabajo. Asimismo, en una relación de documentos y textos, están publicitadas todas las condiciones laborales para los trabajadores y trabajadoras del grupo audiovisual británico. Para la contratación de proveedores, la BBC ha dispuesto en su sitio *online* un espacio específico, *Supplying the BBC*, que concentra información en torno a las necesidades de contratación de la corporación, las ofertas, los procesos, la regulación que avala esos procesos y el listado de proveedores contratados por sectores.

France.tv (France Télévisions). El resultado final de la aplicación de los indicadores en el ámbito económico y laboral presenta, en el caso del grupo francés, un alto índice de incumplimiento. De este modo, el contrato de objetivos y medios (COM), que tiene como objetivo regular las relaciones entre France Télévisions y el Estado, vinculando el contenido del grupo y los compromisos de desarrollo, y el financiamiento al que compromete al Estado para su realización, no figura en la web de la corporación francesa, por tanto, no se publicita la cuantía de los presupuestos estatales adjudicada al ente. El informe de gestión sí está disponible en la plataforma de France.tv, pero en él no se incluye la auditoría de las actividades internas llevadas a cabo por la corporación durante el ejercicio reportado. Dentro del ámbito laboral y de contratación, la web del grupo francés dispone de un espacio específico para las ofertas de trabajo al que se accede desde la categoría de *Ressources humaines*. Del mismo modo, cuenta con un apartado denominado *Appels d'offres* destinado al lanzamiento de los anuncios de los concursos públicos de la corporación. En el informe anual se publicitan las cifras que el grupo francés invierte en cine y el costo total del personal, de ahí la validación positiva de los indicadores que referencian esa información. En el mismo documento se contemplan los acuerdos establecidos entre la compañía y los trabajadores/as a través del GPEC (Acuerdo sobre la gestión anticipada de puestos de trabajo, habilidades y trayectorias profesionales), sin embargo, la web no publica este convenio laboral, sino que es necesario ir a un sitio *online* sindical independiente donde figura el acuerdo colectivo para trabajadores/as de France.tv. El informe anual recoge las cuentas consolidadas del grupo haciendo referencia a los resultados de explotación del año, pero lo hace de manera general sin especificar, por ejemplo, los resultados de explotación de los derechos de grandes eventos como el Tour de Francia o el Torneo Roland-Garros. Tampoco existe un espacio que albergue la relación de puestos de trabajo con retribuciones por categoría. En contrapartida, a través de su filial *France.tv publicité*, cuyo acceso está habilitado desde la plataforma del grupo audiovisual francés, se informa acerca de las condiciones legales para la contratación de la publicidad.

ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland). La ARD cumple por completo cinco de los indicadores de transparencia en el ámbito económico, laboral y de infraestructura, además de cumplir parcialmente otros cinco. La organización alemana publica cada dos años un informe financiero de forma conjunta con la ZDF y *Deutschlandradio*, en el que se proporciona información a los parlamentos alemanes sobre la situación económica de los tres organismos de radiodifusión de servicio público. Además, la *Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)* se encarga de determinar anualmente las necesidades financieras de los medios de comunicación públicos alemanes, para lo cual elabora un informe ante los gobiernos de cada región. Por otra parte, la ARD también enlaza a los informes anuales de gestión y situación financiera elaborados por cada una de las nueve radiotelevisiónes públicas regionales. La organización pública no ofrece datos sobre las asignaciones presupuestarias procedentes del Estado porque se financia a partir de publicidad y del *Rundfunkbeitrag*, la tarifa que debe pagar cada hogar para financiar los servicios de radiotelevisión pública, que actualmente está fijada en 17,5 euros al mes por hogar. La ARD ofrece en su web información detallada sobre ambas fuentes de financiación, recogiendo la normativa que regula su emisión de publicidad y poniendo en relación el canon alemán con el de otros países europeos. En cuanto a los gastos en personal, la ARD

recoge que alrededor de un tercio de sus gastos totales corresponden a esta partida, aunque no aporta datos más concretos, que deben ser localizados en los informes anuales de cada una de las radiotelevisiones regionales. Sí se ofrece en la web de la ARD, sin embargo, información general sobre las condiciones laborales de sus empleados/as, los convenios colectivos que se aplican a cada categoría profesional y sus respectivos salarios. La ARD cuenta también con un apartado en el que enlaza a las ofertas laborales de las distintas radiotelevisiones regionales, tanto para profesionales como para principiantes y alumnos/as en prácticas, aunque no se recogen los principios generales que se deben seguir en los procesos de contratación.

RTÉ (Raidió Teilifís Éireann). En Irlanda, los medios de servicio público se financian, en parte, con los ingresos recaudados por un canon público, por tanto, no hay una asignación que provenga de los presupuestos generales del Estado. El coste de la licencia es de 160 euros y, del total acumulado, la corporación irlandesa recibe el 85%. La plataforma de la corporación publica el reporte actualizado de la gestión llevada a cabo a lo largo del año con su correspondiente auditoría. En relación a la publicidad, la web de RTÉ le destina una sección específica donde se explica cómo se lleva a cabo todo el proceso relacionado a los spots publicitarios, incluyendo tarifas y regulación aplicable, que en este caso es el artículo 42 de la *Broadcasting Act 2009*. También es clara la forma de ofertar el empleo dado que la plataforma, además de la oferta laboral, especifica proceso, salario y cualidades que deben tener los/as aspirantes. Sin embargo, pese a que el sitio *online* de RTÉ dispone de un apartado que alberga varios aspectos laborales (*Working with RTÉ*), no cumple con los indicadores que validan información relacionada con el convenio de trabajadores/as ni con la referente a los/as representantes sindicales. En ese mismo apartado se define la categoría *Independent Programme Makers* donde figuran las guías informativas para presentar propuestas programáticas y un archivo con los proyectos realizados, y se accede a otra que facilita el contrato que se establece con los proveedores, pero no consta el listado de las empresas contratadas. En relación a costes e inversión de la corporación, se valida parcialmente el indicador que se refiere al coste por hogar y persona porque, aunque se publica en la web la aportación por licencia, esta corresponde a una por hogar, pero no una por persona. Del mismo modo, el *Department of Employment Affairs and Social Protection*, exime del pago a determinados/as clientes/as. Tampoco se especifica la inversión en cine, ni se da información sobre la explotación de los grandes eventos. En el informe anual, aunque se alude a la inversión en tecnología (entorno *avid*, servidores, proyectos digitales), se ofrecen cuantías que incluyen otros rubros.

4.3. PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN Y ACCESO A CONTENIDOS

Tabla 3. Indicadores de transparencia en el ámbito de la producción de información y acceso a los contenidos

Indicador	RTVE	BBC	FRANCE TV	ARD	RTÉ
¿Se da información básica sobre el Comité de Redacción u órgano similar en el ámbito de los contenidos?	✓	✓	✓	X	X
¿Se explicita la existencia de un libro de estilo o documento similar?	✓	✓	✓	X	✓
¿Existe una política de protección de datos?	✓	✓	✓	✓	✓
¿Hay canales efectivos de participación/consultas/quejas para el público?	✓	✓	✓	X	✓
¿Existe un espacio específico para la figura del Defensor del Televidente o similar?	✓	✓	✓	✓	X
¿Se proporcionan mecanismos para la valoración de los programas y los contenidos?	X	P	✓	X	X
¿Se puede ejercer el derecho de acceso a información pública?	✓	✓	X	X	✓
¿Existe un archivo histórico de contenidos?	P	✓	P	✓	✓
¿Existen códigos de autorregulación sobre contenidos e infancia?	✓	✓	✓	✓	✓
¿Existen códigos de tratamiento de la información sobre colectivos vulnerables y/o representación en su programación?	✓	✓	✓	P	X
¿Se ofrecen datos sobre las políticas de promoción de la pluriculturalidad y/o el plurilingüismo?	✓	✓	✓	X	✓
¿Se publican las leyes de propiedad intelectual aplicables a los contenidos emitidos?	X	X	X	X	X
¿Se publican los datos de audiencias de los programas?	X	X	P	X	X
¿Se publican actividades de alfabetización audiovisual o digital?	P	✓	✓	X	✓
¿Se informa sobre las estrategias de verificación de las <i>fake news</i> ?	X	✓	X	X	X
¿Se da información sobre los mecanismos de control de la calidad?	X	X	✓	X	X
¿La página web está adaptada a dispositivos móviles?	✓	✓	✓	✓	✓
¿Existen aplicaciones que permitan que los contenidos sean accesibles a las personas con algún tipo de discapacidad?	X	✓	X	✓	✓
¿Existen redes sociales operativas?	✓	X	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia

RTVE (Radiotelevisión Española). La corporación de radiotelevisión española cuenta con un comité de control de contenidos, un código ético y una política de protección de datos. La información al respecto se recoge de forma clara en la web de RTVE. Desde el punto de vista del acceso, la plataforma está adaptada a los dispositivos móviles y posee redes sociales operativas que permiten la participación de la audiencia. Sin embargo, no se publicitan datos de

audiencia ni tampoco cuenta con mecanismos de valoración de contenidos. Por otra parte, la figura del Defensor del Espectador está presente en la web de la corporación para, a través de un formulario de quejas, sugerencias y reclamaciones, atender y tramitar las preocupaciones del público en relación a los contenidos y trasladarlas al área de gestión correspondiente. Otro elemento positivo de la entidad televisiva tiene que ver con los indicadores que validan la información relacionada con los códigos de autorregulación sobre contenidos e infancia o de tratamiento de la información sobre colectivos vulnerables. En ambos casos hay un cumplimiento total por parte de RTVE. Finalmente, reconocer que la corporación realiza una puesta en valor de la riqueza cultural y lingüística de España, con emisiones en lenguas vernáculas y desconexiones territoriales y programas que recorrieron toda la geografía nacional potenciando tanto el plurilingüismo como la pluriculturalidad. Además, a través del Observatorio para la Innovación de los informativos en la Sociedad Digital, RTVE organiza y participa en actividades de innovación dentro del sector audiovisual.

BBC (British Broadcasting Corporation). Desde un punto de vista general, se puede valorar positivamente la transparencia de la corporación en el ámbito de la producción de la información y acceso al contenido por el alto cumplimiento en la aplicación de indicadores. En este sentido, la información que hace referencia al comité de redacción, las guías editoriales o la política de protección de datos figura de forma clara y accesible. En relación al Derecho de Acceso, la web de la BBC cuenta con la sección *Freedom of Information* a través de la cual se puede acceder a cualquier documento de la organización o hacer la solicitud del mismo en caso de que no figure en el sitio *online*. La BBC puntúa positivamente también en el tratamiento de la información desde el punto de vista de la infancia dado que publica en su página un código de conducta para la protección de menores. Del mismo modo, como organización representativa de la diversidad, la entidad televisiva británica desarrolla un plan de estrategias para garantizar la inclusión de los colectivos más vulnerables y abordar la información sobre ellos de una forma adecuada. En relación a los mecanismos que permiten la valoración de programas y contenidos, se le reconoce un cumplimiento parcial porque, aunque no ocurre con todos los programas, la BBC cuenta en su web con una plataforma que pone a disposición del usuario herramientas para votar y testar diferentes contenidos (*BBC Taster*). Por otro lado, *Help and feedback* es la categoría que permite a la audiencia contactar con la cadena para corregir o aclarar temas en relación a contenidos, así como realizar el trámite de quejas. Desde el punto de vista del control de la calidad, la web alberga hasta junio de 2015 informes que muestran datos de audiencia que permiten conocer cómo la BBC desempeña sus servicios en términos de calidad; sin embargo, no se puntúa positivamente el indicador que valida esa información dada la obsolescencia de los reportes. La plataforma de la BBC tampoco hace públicos los datos de audiencias de sus programas. Por el contrario, se reconocen como cumplidos los indicadores que aluden a la alfabetización audiovisual y digital, y a las estrategias de verificación de *fake news* porque son dos aspectos sobre los que está trabajando la web a través de actividades y aplicaciones, especialmente dirigidas a jóvenes. Un ejemplo de ello es *BBC School Report*, un proyecto de periodismo para estudiantes o *iReport* y *Evidence Toolkit*, dos aplicaciones para aprender jugando a detectar las noticias falsas. Finalmente, se valora positivamente el indicador que hace referencia a la información sobre aplicaciones de acceso para usuarios/as con dificultades. En este sentido la web de la BBC cuenta con información sobre mecanismos de

adaptación para personas con capacidades especiales, tales como *Audio Descripción*, un servicio de descripción de audio que permite a las personas ciegas conocer lo que está sucediendo. Lo hace a través de las categorías *Access Services* y *Help Accessibility*.

France.tv (France Télévisions). El sitio *online* del grupo francés cumple de manera positiva con los primeros indicadores del bloque al contar con información referente a la protección de datos, un comité responsable de contenidos y una carta con los principios que deben guiar las acciones profesionales de sus trabajadores/as. El Defensor del Televidente, en este caso mediador, también tiene un espacio específico en la web de la entidad televisiva francesa. En él se aportan los datos de la persona que desempeña el rol y se explica el proceso de la tramitación de consultas por parte de la audiencia. Desde el punto de vista de la accesibilidad, la página web de *France.tv*, en la categoría de relaciones con los espectadores/as, tiene un apartado para personas con discapacidad auditiva, pero es para contactar con la entidad y no para disfrutar de los contenidos. Es por ello que no se considera cumplido el indicador que mide la existencia de aplicaciones para personas con capacidades especiales que permitan acceder a los programas. Por el contrario, la plataforma, además de tener varias redes sociales, las presenta de forma ordenada y cómoda para su accesibilidad especificando a través de la categoría *Réseaux Sociaux* cuáles corresponden a la corporación y cuáles a los canales u organismos pertenecientes al grupo. Para el control de calidad, *France.tv* utiliza herramientas como *Quali TV* que miden la satisfacción de los/as espectadores/as con respecto a los programas que ven desde cuatro dimensiones diferentes: artísticas, emocionales, sociales y educativas. Los resultados de la medición están publicitados de forma clara en la web. Por otro lado, se otorga un reconocimiento parcial del indicador referente al archivo histórico debido a que alberga únicamente material institucional y no contenido de programas. Finalmente, cabe mencionar que la web de la corporación francesa publica varias de las acciones llevadas a cabo por la *Fondation* del grupo en relación a la alfabetización audiovisual y digital, sobre todo, con los jóvenes más vulnerables. Utilizan, fundamentalmente, las redes sociales como herramienta lúdica para la práctica de la profesión.

ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland). En lo relativo a la transparencia en la producción de información y el acceso a contenidos, la ARD cumple tan solo con siete de los indicadores establecidos. Este resultado se debe en gran parte a la falta de datos globales sobre el conjunto de la organización en su página web, dejando margen de actuación a cada una de las nueve radiotelevisiónes públicas regionales que la conforman. Aun así, otros indicadores sí que involucran a la ARD en su conjunto, como por ejemplo la conservación de un archivo histórico, el *Deutsches Rundfunkarchiv*, a pesar de que no se le otorga una ubicación muy accesible dentro de la web de la ARD, al disponer de una web propia. Tanto la normativa sobre protección de datos como la relativa a la protección de menores se pueden consultar con facilidad en la web de la ARD. En otros aspectos, como el tratamiento de la información sobre colectivos vulnerables, la ARD es más deficiente, ya que, a pesar de incluir un apartado sobre integración e inclusión (fundamentalmente para personas con diversidad funcional y migrantes), no se detallan reglas concretas sobre la representación de colectivos vulnerables ni minorías demográficas, culturales y/o lingüísticas. En relación a los ciudadanos y ciudadanas con diversidad funcional, la ARD trabaja por hacer sus contenidos accesibles a través del programa «Barrierefreier Rundfunk»

(Radiotelevisión sin Barreras), centrado en la expansión del subtítulo, del lenguaje de signos, la ampliación de la audiodescripción y la mejora de la accesibilidad de las ofertas *online* de la ARD, a través de medidas como la variación del tamaño de la fuente o el uso de un contraste que facilite la visualización de los contenidos.

RTÉ (Raidió Teilifís Éireann). El organismo de televisión pública irlandés presenta un comportamiento positivo en cuanto al cumplimiento de los indicadores de transparencia de este bloque. La información más referencial, relacionada con la identificación de un comité responsable del contenido, la existencia de una política de protección de datos o una guía editorial con cuestiones de interés para quienes participan en la cobertura de noticias, se publicita de forma clara y precisa a través de la web. Del mismo modo, el menú de la plataforma cuenta con un espacio habilitado para la tramitación de quejas por parte de la audiencia. Por el contrario, no se registra un apartado específico para el Defensor del Televidente ni ofrece mecanismos para la valoración de los contenidos. En lo que se refiere a los códigos de autorregulación, la web de la RTÉ alberga una norma que le compromete a mantener la privacidad del uso de datos de menores. Asimismo, la guía editorial de la institución recoge los principios generales a tener en cuenta para respetar los derechos de las personas vulnerables y de la infancia. Al amparo de la *Ley Disabilitis Act 2005*, RTÉ debe brindar acceso a personas con capacidades especiales. Para el cumplimiento de la normativa, su página web informa sobre todos los servicios que en este momento tiene en marcha el organismo público. Con respecto a programas de alfabetización audiovisual o digital, la plataforma referencia el *TY Access Programme*, un proyecto para estudiantes en el que se les enseña a producir pequeñas piezas televisivas. Finalmente, señalar que, desde una perspectiva de acceso, la web de la RTÉ está adaptada a dispositivos móviles y cuenta con varias redes sociales operativas.

5. CONCLUSIONES

Los entes públicos analizados muestran, excepto la BBC, un bajo nivel de cumplimiento en términos de transparencia. Esta sería la principal conclusión de la investigación. Si se aplica la escala numérica detallada en la metodología, France.tv, RTÉ y la ARD no alcanzan el aprobado, pues ninguna de las tres llega a los 50 puntos. La peor puntuada es la ARD con tan solo 40 puntos debido, especialmente, al bajo cumplimiento de los indicadores en el ámbito económico, laboral y de infraestructura. RTÉ y France.tv obtienen un 46,57 y un 47,47, respectivamente. Por su parte, RTVE, con un 51,55 se encuentra en el límite del cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas.

De todas las corporaciones analizadas, se puede considerar a la BBC como la más clara y transparente dado el alto cumplimiento en la aplicación de indicadores, obteniendo una puntuación del 71,62. La cantidad de información desplegada en la web, respondiendo a las exigencias de las diferentes normativas que rigen al ente, permite al Parlamento, al OFCOM y a la sociedad británica realizar una evaluación objetiva de la misión encomendada a esta institución. Además, con el propósito de generar confianza entre sus grupos de interés, y una vez verificada la no disposición de alguna información, el ente público pone a disposición de los/as solicitantes herramientas para realizar su reclamación.

En cuanto a las puntuaciones parciales obtenidas en cada uno de los bloques, RTVE, France.tv y RTÉ obtienen sus mejores resultados en el ámbito de la producción de información y acceso a los contenidos con 13 (20,32%), 15 (22,41%) y 11 (18,26%) indicadores, respectivamente, validados como cumplidos de manera total o parcial. Sin embargo, la BBC, responde con el mejor resultado (30 %) y sin indicadores validados negativamente a la transparencia en el ámbito de la información institucional, gobernanza y grupos de interés. Finalmente, en este mismo ámbito, pero con una puntuación más baja, es en el que también destaca la ARD con 14 (19,15%) indicadores validados con cumplimiento total o parcial. Los peores resultados para las cinco entidades televisivas se dan en el ámbito económico, laboral y de infraestructura. Se concluye, en este sentido que, a excepción de la BBC, la transparencia en materia de gobernanza es muy bajo lo que se refleja en una escasa exigencia de la rendición de cuentas vertical o de información sobre su valor social.

La BBC, RTVE y ARD son las tres corporaciones, de las cinco analizadas, que tienen un espacio específico para la Transparencia o *Accountability* en su web. Sin embargo, especialmente en el caso de la ARD, esto no las hace más transparentes, ni más organizadas a la hora de canalizar la información. En general, desde el punto de vista cualitativo, y que ha llevado a validar parcial o negativamente algunos de los indicadores del instrumento metodológico aplicado en el estudio, destaca la dificultad de acceso que presenta mucha de la información analizada. Para llegar a ella, debido a problemas de ubicación, es necesario ir a enlaces que redireccionan a páginas externas y complican la interpretación del contenido, o acceder a varias secciones porque la información no se encuentra concentrada donde le corresponde. Por otra parte, muchos de los documentos que se han consultado están en formato PDF no interactivo, lo que complica el procesamiento o extracción de la información. La conclusión, en este aspecto, es que hay un interés generalizado por transparentar sus acciones, pero las webs no tienen un buen nivel de accesibilidad a la información ni, en muchos casos, de actualización de la misma.

Para terminar, y al margen de los resultados obtenidos, pero que pueden influir sobre ellos, merece la pena destacar varias diferencias entre los cinco modelos analizados. Los responsables de controlar la gestión, es decir, los consejos de administración, son elegidos de manera diferente derivando esto en un grado de mayor o menor independencia. El modelo de gobernanza de la financiación también es diferente, teniendo más estabilidad y siendo más transparentes en este aspecto aquellos casos basados en el cobro de licencia, especialmente la BBC desde la entrada en vigor de la *Royal Charter*. Finalmente, la divergencia de los desarrollos normativos y la diferencia de sus prácticas y culturas mediáticas (Hallin y Mancini, 2008) dificultan equiparar la medición del grado de transparencia. En este sentido, sería recomendable ampliar la investigación al resto de corporaciones de radiotelevisión de los países miembros de la Unión Europea.

6. REFERENCIAS

- Aguilar, L.F. (2014). «Las dimensiones y los niveles de gobernanza». En *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*. Vol. 1, Núm. 1, pp. 11-36. DOI: http://dx.doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n1.45156.
- Arriaza, K., Nowak, E. y Kuhn, R. (2015). *Public service media in Europe. A comparative approach*. New York: Routledge-Ecrea.
- Azurmendi, A. (2015). «Un espacio público por conquistar. La participación institucionalizada de las audiencias en las televisiones de proximidad españolas y europeas como indicador de transparencia para la gobernanza de los medios de comunicación». *Derecom*, (19), 11.
- Blanton, T. S. (2002). «The openness revolution: the rise of a global movement for freedom of information». En *Development Dialogue*. Núm. 1, pp. 7-21.
- Boto, A. (2017). «Transformaciones estructurales en la administración francesa: cuestiones éticas y tecnológicas». En *Revista General de Derecho Administrativo*. Núm. 44.
- Campos-Freire, F., y Bermúdez-Valencia, A. (2016). Indicadores de valor para las RTV autonómicas: rendición de cuentas en EITB, CCMA y CRTVG. En *Communication & Society*, 29(4), 59-68. DOI: 10.15581/003.29.4.sp.59-70
- Castells, M. (2001). *La Galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, empresa y sociedad*. Arete: Madrid.
- Costa-Sánchez, C., & Túñez-López, M. (2017). «Análisis de la información corporativa en línea de las televisiones públicas europeas: transparencia, finanzas, RS, ética y relaciones con la audiencia». En *Comunicación y Medios*, 1(36), 125-139.
- De Frutos, R. (2014). *Indicadores mediáticos. Análisis crítico de los modelos de evaluación internacional*. Tesis doctoral. Universidad de Málaga.
- De Santiago, M. (2012). «Análisis de la transparencia de las televisiones privadas en España durante 2011». *Derecom*, (9), 78-89.
- European Broadcasting Union (2014). *PSM values review: The tool*. European Broadcasting Union. Gineva: Switzerland.
- European Broadcasting Union (2015). *Statutes of the European Broadcasting Union*. Gineva: Technology and Innovation.
- Global Right to Information Rating*. Recuperado el 8 de septiembre de 2018, de, <http://www.rti-rating.org/>.
- González, M. y Nash, C. (2011). *Transparencia, lucha contra la corrupción y el sistema interamericano de derechos humanos. Informe de la tercera reunión regional de especialistas*. (Santiago de Chile, noviembre de 2011). Chile: Open Society Foundation.
- Gutiérrez, E. (2014). «Derecho de acceso a la información pública». En *Revista en Cultura de la Legalidad*. Núm. 6. Pp. 186-196.

Hagopian, F. (2005). «Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile». *Política y Gobierno*. Vol. XII, Núm. 1, pp. 41-90. Recuperado el 15 de junio de 2018, de, <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1898/309-547-1-PB.pdf?sequence=1>.

Hallin, D. y Mancini, P. (2008). *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*. Barcelona: Editorial Hacer.

Jiménez, E. (2009). Reinterpretando la rendición de cuentas o accountability: diez propuestas para la mejora de la calidad democrática y la eficacia de las políticas públicas en España. *Documento de trabajo 145/2009*. Madrid: Fundación Alternativas.

López-López, P. C., Puentes-Rivera, I., y Rúas-Araújo, J. (2017). «Transparencia en televisiones públicas: desarrollo de indicadores y análisis de los casos de España y Chile». *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 253-272. DOI: 10.4185/RLCS, 72-2017-1164

López-López, P. C., Ulloa-Eraza, N., & Puentes-Rivera, I. (2017). «Transparency and new technologies: accountability of public television broadcasters in the Andean Countries». In *World Conference on Information Systems and Technologies* (pp. 73-82). Cham: Springer. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-56541-5_9

López-López, P. C., López-Golán, M., & Puentes-Rivera, I. (2017). Hypertransparency and new technologies: analysis of public information in TVE and RPT. In *Information Systems and Technologies (CISTI), 2017 12th Iberian Conference on* (pp. 1-6). IEEE. doi: 10.23919/CISTI.2017.7976023

López-López, P. C., Márquez Domínguez, C., Molina Rodríguez-Navas, P., y Ramos-Gil, Y. (2018, in press). «Transparencia e información pública en las televisiones del Ecuador: el caso de Ecuavisa y TC Televisión». En *Revista Latina de Comunicación Social*, 73.

Mas, P. A. (2008). «Sobre las consecuencias de la no rendición de cuentas: comentarios a la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2008». En *Revista Española de Control Externo*. Núm. 1. Pp. 121-142.

Naciones Unidas (2017). *Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021*. (Nueva York, 28/11/2017). Recuperado el 15 de junio de 2018, de, <http://undocs.org/es/DP/2017/38>.

Naessens, H. (2010). Ética pública y transparencia. *Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica*, pp. 2113-2130. Recuperado el 15 de junio de 2018, de, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>.

O'Donnell (2004): «Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política», en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 11. Madrid: AECPA, pp. 11-31. Recuperado el 20 de junio de 2018, de, <http://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37355/20873>

Orme, B. (2017). «Acceso a la información: Lecciones de América Latina». En *Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información*. UNESCO. Recuperado el 12 de junio de 2018, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002498/249837S.pdf>

Pascual, J. (1999). *Régimen Jurídico del gasto público. Presupuestación, ejecución y control*. Madrid: Estudios Jurídicos, BOE.

Piñar, J. L. (2014). «Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Algunas reflexiones en torno al derecho de acceso en la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno». En *Revista catalana de dret públic*. N°49, pp. 1-19. DOI: 10.2436/20.8030.01.29.

Piscitelle, A. (2002). *Ciberculturas 2.0 en la era de las máquinas inteligentes*. Buenos Aires: Paidós Ibérica.

Redondo García, M., & Campos-Domínguez, E. (2016). «La transparencia mediática como mecanismo de autorregulación: análisis de su presencia en las webs de los principales medios españoles». En *Ámbitos*. 32, 1-19.

Rollnert-Liern, G. (2015). «Ley de transparencia y el derecho de acceso: la discusión doctrinal y parlamentaria en torno a su naturaleza de derecho fundamental». En: Cotino Hueso, Lorenzo; Sahuquillo-Orozco, José-Luis; Corredoira Alfonso, Loreto (eds.). *El paradigma del gobierno abierto. Retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, pp. 105-114. Recuperado el 8 de septiembre de 2018, de <http://eprints.ucm.es/35859>

Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Transparency International (2008). *Los derechos humanos y la corrupción. Documento de trabajo* núm. 5. Consultado el 15 de junio de 2018, de https://issuu.com/transparencyinternational/docs/2008_5_humanrightsandcorruption_es

UNESCO (2012). *Quality Indicators for Public Broadcasters – Contemporary Evaluation*. Brasilia (Brasil): UNESCO.