

**ACUERDO 61/2015, de 22 de abril, del Pleno
del Consejo del Audiovisual de Cataluña**

Sobre el reportaje *Querella contra Mas* emitido en el programa *Informe semanal* de la Corporación RTVE

Hechos

1.º Con fecha 5 de diciembre de 2014 tuvo entrada en el CAC una queja (referencia 86/2014) en relación con el reportaje *Querella contra Mas* que formaba parte del programa *Informe semanal* emitido el 22 de noviembre de 2014 en La1.

Concretamente, en el escrito se señalaba que en el programa había “falta de rigor, de pluralidad de opiniones y poco respeto por la opción ciudadana a elegir si su futuro debe seguir o no ligada al reino de España”, dado que:

- “Todas [las personas entrevistadas] en torno a la querella de Mas [...] eran de un mismo talante y que no ha acertado la redacción del programa a incluir alguna voz experta y contrastada que pudiera diferir en torno a la criminalización del presidente catalán. No hubo en el programa ni pizca [...] de pluralidad de opiniones. Y menos aún la oportunidad de cualquiera de los presuntos querellados o de sus posibles defensores de decir su opinión”.
- “[...] bajo la aparente objetividad de las palabras de la voz en *off* que conduce el reportaje se escondían algunas afirmaciones que [...] me parecen absolutamente partidistas y jurídicamente erróneas”:
 - “Se afirma literalmente [...] que el simulacro de consulta tendrá consecuencias jurídicas, cuando el proceso judicial en ese momento [...] está por determinar”
 - «Se afirma también que en las mesas de participación “hay destacados dirigentes de Esquerra Republicana en el recuento de votos”, dando a entender que esa fuera toda la realidad»
 - «También se afirma que “el proceso participativo se celebró vulnerando la resolución del Tribunal Constitucional”, siendo que [...] dicho Tribunal aún no ha dictado resolución expresa sobre la legalidad o no de la consulta».
- “[...] algunas de las opiniones expresadas en el programa me han resultado lamentablemente insultantes [...] y TVE, como medio de comunicación público, debería haberlas evitado”:
 - “[...] que el señor Tamames tilde de analfabetos en historia a los catalanes [...] que nos llame enfermos y contaminados por el virus que han introducido los separatistas”.
 - “[...] podía haberse evitado el menosprecio de las urnas de cartón [...]”

2.º Posteriormente, el Área de Contenidos del Consejo del Audiovisual de Cataluña ha elaborado el Informe 4/2015, de 3 de febrero, cuyo objeto es analizar el tratamiento informativo del reportaje *Querella contra Mas* emitido en el programa *Informe semanal* del 22 de noviembre de 2014 de La1.

3.º Visto el informe del Área Jurídica de este Consejo, las consideraciones se reproducen íntegramente

«Consideraciones jurídicas

Primera. Definición del servicio público de titularidad estatal

Como se señala en los antecedentes del presente informe, el reportaje *Querella contra Mas* ha sido emitido por el canal de televisión La1, cuyo titular es la CRTVE. Esta Corporación es el organismo que gestiona los servicios públicos de comunicación audiovisual televisiva y radiofónica del Estado, en los términos establecidos en su Ley de creación –Ley 17/2006, de 5 de junio–, en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual, en su Mandato Marco y en los principios básicos de la programación de RTVE.

El artículo 2.1 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, se define el servicio público de la radio y de la televisión de titularidad estatal como “[...] un servicio esencial para la comunidad y la cohesión de las sociedades democráticas [...]”.

Asimismo, en el artículo 40 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, también se contemplan previsiones relativas al alcance del servicio público. En este sentido, para la Ley 7/2010, de 31 de marzo, el servicio público es “[...] un servicio esencial de interés económico general que tiene como misión difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales, contribuir a la formación de una opinión pública plural [...]”.

A partir de estas definiciones del alcance del servicio público de titularidad estatal, ambas leyes establecen cuál debe ser el objeto de la prestación de este servicio público. En este sentido, tanto en la Ley 17/2006 como en la Ley 7/2010 disponen, en términos casi idénticos, que éste debe ser “[...] la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión [...] con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, cubriendo todos los géneros, destinadas a satisfacer las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad [...]” así como “[...] promover el pluralismo, la participación y el resto de valores constitucionales, garantizando el acceso de los grupos sociales y políticos significativos [...]”.¹

Segunda. Funciones de servicio público de la CRTVE relevantes al objeto del informe

En el artículo 3.2 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, se enumera una serie de funciones a las que la CRTVE debe dar cumplimiento en su programación. Entre otras, y a los efectos del presente informe, cabe señalar las siguientes:

“[...]”

- a) Promover el conocimiento y difusión de los principios constitucionales y los valores cívicos.

¹ Previsiones contenidas en el artículo 40.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, y en el artículo 2.1 de la Ley 17/2006, de 5 de junio.

- b) Garantizar la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social e ideológico presente en nuestra sociedad, así como a la norma de distinguir y separar, de forma perceptible, la información de la opinión.
- c) Facilitar el debate democrático y la libre expresión de opiniones.
- d) Promover la participación democrática mediante el ejercicio del derecho de acceso.

[...].”

Tercera. Objetivos y funciones de servicio público en el Mandato Marco de la CRTVE relevantes al objeto del informe

Los objetivos generales y las funciones estratégicas de servicio público, mencionados anteriormente, se concretan en el Mandato Marco de la CRTVE,² previsto en los artículos 4 y 25 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, y aprobado los días 11 y 12 de diciembre de 2007, por los plenos del Congreso y del Senado.

En cuanto a la defensa y difusión de los valores constitucionales, en el artículo 8 del Mandato Marco se dispone que la CRTVE “[...] mantendrá una posición activa en la defensa y difusión de los valores recogidos en nuestra Constitución y se atenderá en la elaboración y difusión de sus contenidos a los principios que definen el ordenamiento jurídico vigente y, muy especialmente, al Título Preliminar y al Título Primero de la Constitución [...]”.

En relación con la independencia, el pluralismo, la neutralidad, la imparcialidad y el rigor, en el artículo 10 del Mandato Marco se prevé que la CRTVE “[...] será sujeto activo en defensa de los derechos contemplados en el artículo 20 de la Constitución Española. La actividad de la Corporación se regirá por los principios de:

- a) Independencia. La Corporación RTVE actuará con absoluta independencia, sin que puedan recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación imperativa del Gobierno ni de la Administración General del Estado, grupos políticos, económicos, sociales u otras instituciones o entidades.
- b) Neutralidad. La Corporación RTVE, en el desarrollo de su actividad, no adoptará posicionamiento ideológico más allá de la defensa de los valores constitucionales.
- c) Pluralismo. La programación de la Corporación RTVE dará cabida a todas las opciones y opiniones presentes en la sociedad española para la correcta valoración e interpretación de los hechos por los ciudadanos. Los puntos de vista a incluir vendrán delimitados por la representación institucional, social o económica de los testimonios y por el interés informativo.
- d) Imparcialidad. La Corporación RTVE mostrará los hechos con ecuanimidad, clarificará las causas y explicará los posibles efectos de los acontecimientos. La opinión estará claramente identificada y diferenciada del relato de los hechos.
- e) Rigor. En sus contenidos, la Corporación RTVE deberá ser extremadamente precisa con la realidad de los hechos, que serán suficientemente contrastados a

² Artículo 41.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.

través de varias fuentes, y permanentemente actualizados. Los errores que pudieran detectarse serán admitidos y corregidos, señalando con nitidez tanto la omisión o el error como su corrección.

[...].

En cuanto a la defensa de la pluralidad social española, en el Mandato Marco se establece –artículo 11– que los contenidos de RTVE “[...] serán reflejo de la pluralidad social, cultural y lingüística que define a la Sociedad española. Su oferta programática [...] huirá de todo tipo de tópicos [...] y, en general, cualquier tratamiento discriminatorio o despectivo referidos [...], a cada uno de los segmentos y minorías que la conforman [*la sociedad española*] o a la realidad de cada uno de los pueblos que la integran, sus símbolos y su lengua. [...]”.

Respecto a los principios éticos de la Corporación RTVE, en el artículo 12 del Mandato Marco se dispone que la CRTVE “[...] no incluirá en su programación contenidos que perturben o rompan el clima de convivencia social en España, atenten contra el sentimiento mayoritario de los ciudadanos y los valores morales y cívicos [...]”.

En el capítulo tercero (artículos 21 a 28) del Mandato Marco se desarrolla lo que en este mismo texto se califica como objetivos programáticos de la función de servicio público. Entre otros, en el artículo 23 del presente Mandato Marco se establecen los relativos a la programación informativa. En este sentido, la CRTVE “[...] otorgará prioridad a la información que debe constituir eje fundamental de su oferta y un espacio de debate público que estimule la reflexión, el conocimiento de la realidad, la actitud crítica y la participación ciudadana. Información y opinión deberán quedar claramente diferenciadas. [...] La Corporación se dotará de un Manual de Normas de Estilo y Líneas de Producción para sus informativos con el objetivo de garantizar el rigor periodístico y el buen uso del lenguaje. [...]”.

Cuarta. Principios básicos de la programación de RTVE relevantes al objeto del informe

Finalmente, como último eslabón en la cadena de valor normativa de aplicación al servicio público de ámbito estatal, cabe tener presente los principios de programación de RTVE. Este documento, aprobado en la sesión plenaria del 13 de junio de 2007, ha sido elaborado en virtud del artículo 16.4.f) de la Ley 17/2006, de 5 de junio, que atribuye al Consejo de Administración de la CRTVE la competencia para “[...] fijar las directrices generales de actuación en el cumplimiento de sus funciones y en la realización de sus actividades de producción, programación y comercialización en la radio y televisión estatales.”

En cuanto a los principios básicos de la programación de RTVE, en este documento se manifiesta que RTVE “[...] se siente comprometida con el desarrollo de un modelo de radiotelevisión que respete sin restricciones todos los derechos constitucionales.

La radiotelevisión pública tiene el deber de establecer modos de actuación que sirvan de referente en la defensa de los derechos individuales o colectivos en situación de mayor fragilidad. La independencia y la libertad de expresión que guiarán todas sus actuaciones se reforzarán mediante el respeto del derecho a la intimidad, el honor y la propia imagen.

RTVE se esforzará en articular unos medios de comunicación que garanticen a los ciudadanos la difusión del conocimiento, el derecho a la información [...] acorde con los valores democráticos y constitucionales. [...]"

Asimismo, la "[...] Corporación RTVE se compromete a que la selección de los contenidos de sus medios se atenderá a criterios de calidad, de interés general y de servicio público.

La función de servicio público no radica tanto en los géneros seleccionados como en su contenido y tratamiento... [...]"

Quinta. Análisis del tratamiento informativo del reportaje en relación con la normativa relativa al servicio público audiovisual de ámbito estatal

Para analizar la adecuación del tratamiento informativo que se da al reportaje *Querella contra Mas*, en el informe del Área de Contenidos 4/2015, de 3 de febrero, se hace referencia al contexto del reportaje y a su contenido, y se analizan el posicionamiento editorial del reportaje, los contenidos del *off* objeto de la queja, la pluralidad de opiniones, así como los contenidos "insultantes" –según la queja– de algunas intervenciones.

En cuanto al contexto del reportaje, *Querella contra Mas* es un reportaje que se emite en el marco de un programa informativo de actualidad, caracterizado, según se indica en el informe "por informar sobre noticias o hechos de actualidad elaborando un relato más profundo del que realiza un teletinformativo". A partir del análisis del contenido, en el informe se han estructurado las afirmaciones contenidas en el *off* en cuatro apartados temáticos según el orden de aparición: respecto a la querella presentada y a la legalidad o no del proceso participativo; respecto al debate político entre PP y PSOE sobre la reforma de la Constitución; respecto a la jornada del 9N, y otros.

En relación con el posicionamiento editorial del reportaje, en el informe del Área de Contenidos se han identificado una serie de afirmaciones que, según se indica en el propio informe, conllevan una valoración no neutral de los hechos ("La celebración del simulacro de consulta [...]"), hacen extensiva a la totalidad del proceso participativo una situación parcial ("Al frente de ellas [*las urnas*], destacados dirigentes de Esquerra hacían el recuento") e introducen elementos de valoración no neutrales ("Sin ninguna garantía democrática, sin censo ni registro oficial, pudieron votar extranjeros y menores de 16 años"). Además, en el reportaje se califica de "problema" el "proceso soberanista" de Cataluña ("Informe semanal ha recogido algunas impresiones sobre el problema catalán").

En cuanto a los fragmentos del *off* objeto de la queja, en el informe del Área de Contenidos se incorporan las referencias que se mencionan en el escrito de la queja con los *off* del programa, así como el contexto en el que se incluyen las afirmaciones a las que se hace referencia. En este sentido, dos de las referencias de la queja hacen referencia a la querella presentada por la Fiscalía de Cataluña el 20 de noviembre y a una imagen del presidente de ERC, Oriol Junqueras, actuando como miembro de una mesa.

Asimismo, según la queja, el *off* afirma que "hay destacados dirigentes de Esquerra Republicana en el recuento de votos" cosa que –también según la queja– da a entender "que esa fuera toda la realidad". De acuerdo con el Informe del Área de Contenidos, el programa contiene el siguiente *off*: "[...] Sobre un escenario inédito se abrieron colegios y se organizaron mesas con urnas de cartón. Al frente de ellas destacados dirigentes de Esquerra hacían el recuento de votos. Sin ninguna garantía democrática [...]"

Según la queja, el *off* afirma que “el proceso participativo se celebró vulnerando la resolución del Tribunal [Constitucional]”, extremo que, según la queja, no es cierto, dado que “dicho Tribunal aún no ha dictado resolución expresa sobre la legalidad o no de la consulta”. La cita exacta difundida en el programa es, según consta en el informe del Área de Contenidos: “El Tribunal Constitucional, que debe pronunciarse sobre ello, suspendió cautelarmente la consulta tras los recursos del Gobierno. Finalmente, el llamado *proceso participativo* se celebró vulnerando la resolución del alto Tribunal.” En el contexto en el que se incluye esta afirmación, dicha resolución del TC hace referencia a la suspensión cautelar decretada.

En cuanto a la pluralidad de opiniones, de acuerdo con el Informe del Área de Contenidos, en el reportaje “[...] Se da voz, en formatos diferentes (insert, declaración a cámara y entrevista), a 7 personas identificadas y a 5 personas no identificadas. En cuanto a las personas identificadas, según los *chyron*, se trata de actores políticos (2), personas del mundo jurídico (2), del periodismo (1), de la ciencia económica (1) y de las letras (1). Algunas de estas personas tienen un papel político o han manifestado públicamente su relación con asociaciones o entidades que han incidido en el debate sobre el modelo de organización de Cataluña en referencia a las relaciones con el Estado español o sobre el proceso participativo del 9 de noviembre. [...]”.

Por otra parte, se han identificado tres formatos diferentes de intervención: insert, declaración a cámara e intervenciones en forma de entrevista.

En relación con el formato de intervención de insert, en el Informe del Área de Contenidos se manifiesta que “[...] recoge dos fragmentos consecutivos de una intervención pública referida a la presentación de la querella [*El reportaje no documenta el momento ni el contexto de la intervención.*]. El formato condiciona el contenido de esta intervención, dado que no se trata de un discurso formulado expresamente para el reportaje. [...]”.

En cuanto a las intervenciones en forma de declaración a cámara, según el Informe del Área de Contenidos, son “[...] declaraciones recogidas expresamente para este reportaje. [...]”. En este informe se destaca que “[...] de éstos, 5 actores y 10 intervenciones [...] corresponden a personas que tienen un papel político o han manifestado públicamente su relación con asociaciones o entidades que han incidido en el debate sobre el modelo de organización de Cataluña en referencia con las relaciones con el Estado español o sobre el proceso participativo del 9 de noviembre [...]”.

En las intervenciones en forma de entrevista, según el informe del Área de Contenidos, aparecen “[...] cinco personas no identificadas entrevistadas en la calle que opinan sobre el proceso soberanista catalán y sobre el proceso participativo del 9N, con una duración de entre cuatro y seis segundos. [...]”. [...] tres de las personas manifiestan que la decisión sobre el modelo de organización de Cataluña en referencia con las relaciones con el Estado español pertenece al conjunto del Estado. Una persona afirma que el proceso soberanista “debe respetar la Ley”. Una persona mantiene que la ciudadanía de Cataluña tiene derecho a votar sobre su futuro político. [...]”.

Por último, también se ha identificado los fragmentos objeto de la queja de las intervenciones de las personas que intervienen en el programa y que, según la queja, son “lamentablemente insultantes”. En el Informe del Área de Contenidos se recogen las siguientes: «[...] Según la persona que firma la queja, “el señor Tamames tilda de analfabetos en historia a los catalanes”. La intervención a la que se refiere es la siguiente: “Una parte de la población catalana quiere la independencia sin saber la historia de

Cataluña [...]”. Igualmente, la queja también denuncia que Ramón Tamames “nos llame enfermos y contaminados por el virus que han introducido los separatistas: [...] pero están [la parte de la población catalana que quiere la independencia] con el virus que les han introducido los nacionalistas secesionistas”. Finalmente, la queja también hace referencia a que “[...] podía haberse evitado el menosprecio de las urnas de cartón [...]”. La intervención de Rafael de Mendizábal a la que se refiere es la siguiente: “¿Que seriedad puede tener una elección con cajas de cartón, eh? [...]”».

Según se indica en el informe, las tres intervenciones son “[...] opiniones de las personas que intervienen en el programa y se emiten explícitamente separadas del discurso que realiza el off, ya que aparecen las personas en pantalla realizando las declaraciones.[...]”.

Dado el análisis del contenido del reportaje *Querella contra Mas*, entendemos que, tal como se concluye en el Informe del Área de Contenidos, “[...] este reportaje contiene, en el off, elementos de valoración que determinan un posicionamiento editorial no neutral sobre el tema del que se está informando. [...]”. Asimismo, “[...] con respecto a las declaraciones a cámara recogidas expresamente presentan una práctica unidireccionalidad en cuanto al posicionamiento respecto al tema que se está tratando en la información. El mismo posicionamiento es, también, el mayoritario entre las personas anónimas entrevistadas. [...]”.

Además, con respecto al insert de Artur Mas, como Presidente de la Generalitat, que corresponde a un extracto de una intervención pública en relación con la querella presentada, “[...] no se ha formulado expresamente para este programa; unas declaraciones a cámara del Ministro de Justicia y declaraciones a cámara, también, de 5 personas más en calidad de expertas. El reportaje incorpora, además, entrevistas en la calle a cinco personas no identificadas.[...]”.

En cuanto a los fragmentos del off objeto de la queja, según el informe del Área de Contenidos, “[...] el programa da a entender que todas las mesas de participación fueron presididas por dirigentes de ERC. Este hecho es presentado como una causa de falta de garantía democrática. [...]”. En cuanto a las intervenciones en forma de declaración objeto de la queja, en el Informe del Área de Contenidos se concluye que “[...] se trata de opiniones de las personas que intervienen, explícitamente separadas del off del programa y que manifiestan un posicionamiento político determinado. [...]”.

Una vez analizado el reportaje *Querella contra Mas*, entendemos que los contenidos que se incluyen no se ajustan a los objetivos y las funciones de servicio público –y, por lo tanto, los incumplen–, a los que debe dar cumplimiento la CRTVE y que se prevén en la Ley 17/2006, de 5 de junio, en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, en su Mandato Marco y en los principios básicos de la programación de RTVE.

Por otra parte, los contenidos del reportaje *Querella contra Mas* no se corresponden con la función de la CRTVE, establecida en el artículo 3.2 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, relativa a garantizar una información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social e ideológico presente en la sociedad, así como a la norma de distinguir y separar, de forma perceptible, la información de la opinión.

Estas funciones, desarrolladas en el artículo 10 del Mandato Marco de la CRTVE, implican, en síntesis, que la Corporación RTVE, en el desarrollo de su actividad, no adopte posicionamientos ideológicos más allá de la defensa de los valores constitucionales, que

muestre los hechos con ecuanimidad, clarifique las causas y explique los posibles efectos de los acontecimientos, identificando y diferenciando la opinión del relato de los hechos y que en sus contenidos la CRTVE sea extremadamente precisa con la realidad de los hechos, que deben ser suficientemente contrastados a través de diversas fuentes y permanentemente actualizados. En todo caso, la programación de la Corporación RTVE incluirá todas las opciones y opiniones presentes en la sociedad española para la correcta valoración e interpretación de los hechos por los ciudadanos. Los puntos de vista que se incluyan vendrán delimitados por la representación institucional, social o económica de los testigos y por el interés informativo.

En este contexto, de acuerdo con los principios básicos de la programación de RTVE, la Corporación “[...] debe garantizar que las afirmaciones que se emitan a través de sus medios audiovisuales no conculquen los derechos de otras personas o grupos ni los valores de convivencia democrática. RTVE se esforzará en articular unos medios de comunicación que garanticen a los ciudadanos la difusión del conocimiento, el derecho a la información [...] acorde con los valores democráticos y constitucionales.”

Asimismo, dichos contenidos no se ajustan al artículo 40.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, en el que se establece que el servicio público de comunicación audiovisual “tiene como misión difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales” y “contribuir a la formación de una opinión pública plural”, entre otros.

Sexta. Remisión a la autoridad audiovisual competente

Cabe tener en cuenta que en el artículo 10.n) de la Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consejo del Audiovisual de Cataluña (en un sentido muy similar, en el artículo 115.h) de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña) se atribuye al Consejo la función, entre otras, de instar a las demás autoridades reguladoras o a las administraciones públicas con competencias en medios de comunicación audiovisual cuyas emisiones se difundan en Cataluña y no queden bajo la autoridad del Consejo a promover la adopción de las medidas adecuadas ante las conductas contrarias a la legislación relativa a la programación y la publicidad audiovisuales.

En este sentido, con respecto al objeto del presente informe, en el artículo 9.8 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se otorga a esta Comisión la facultad de “vigilar el cumplimiento de la misión de servicio público encomendada a los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal [...] de acuerdo con lo dispuesto en el Título IV de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.”

[...]”.

Por todo lo expuesto, el Pleno del Consejo del Audiovisual de Cataluña adopta, por 3 votos a favor, 1 voto en contra con voto particular y 2 abstenciones, el siguiente

ACUERDO

1. Constatar que el reportaje *Querella contra Mas* emitido en el programa *Informe semanal* incluye contenidos informativos que suponen un incumplimiento de los objetivos y las funciones de servicio público de la CRTVE previstos en la Ley 17/2006, de 5 de junio,



en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, en el Mandato Marco y en los principios básicos de la programación de RTVE.

2. Instar a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que advierta al prestador público CRTVE (canal de televisión La1) sobre la necesidad de extremar el cuidado en el tratamiento de los programas informativos, y en concreto, respecto a la emisión de contenidos como los que se analizan en el presente Acuerdo.
3. Notificar el presente Acuerdo a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, a los efectos oportunos.

Barcelona, 22 de abril de 2015

Roger Loppacher Crehuet
Presidente

Daniel Sirera Bellés
Consejero secretario