



## **Resolución 16/07 sobre falta de pluralismo político y emisión de publicidad institucional en Onda Cádiz Televisión**

**1.** El 19 de febrero de 2007 se recibió una queja sobre Onda Cádiz Televisión, operador público de ámbito local gestionado por la Sociedad de Información y Comunicación Municipal Cádiz S.A. La queja está suscrita por D. Rafael Román, en su condición de portavoz del Grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Cádiz, y por D<sup>a</sup> Carolina Camacho, concejala del mismo grupo, que exponen lo siguiente:

- I. Que, como es de conocimiento público, el Ayuntamiento de Cádiz constituyó en su día la Sociedad de Información y Comunicación Municipal Cádiz, S.A. (en adelante ONDA CADIZ)*
- II. Que, lamentablemente, la citada ONDA CADIZ no respeta ni viene respetando, en su programación, los más elementales principios de pluralismo político, comunicando informaciones que carecen de la más mínima objetividad, veracidad e imparcialidad. Ello ocurre, no sólo por el estilo y formas con que efectúa sus emisiones sino, además, porque silencia por completo la voz y opinión de los representantes del PSOE, actualmente en la oposición, lo que implica una abierta discriminación negativa, convirtiendo la aludida programación en una mera publicidad política del Partido Popular (PP), que es la actual coloración del Equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Cádiz.*
- III. Que, abundando en lo anteriormente expresado, el actual Equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Cádiz ha convertido a ONDA CÁDIZ en un puro instrumento electoral, destinado a desarrollar de forma abierta, una campaña de promoción personal y partidista por la figura de la actual Alcaldesa Sra. Doña Teófila Martínez. De esa forma, la programación se desvirtúa en razón de permanentes interrupciones que suponen un verdadero culto a la personalidad de la citada alcaldesa, que por lo que se sabe, será candidata a igual cargo en las próximas elecciones municipales, constituyendo un descarado intento de manipulación de las opiniones de los televidentes.*
- IV. Que, a lo que ha quedado expuesto, debemos agregar que los citados programas, por tratarse de un ente municipal, están financiados mediante las partidas presupuestarias correspondientes dotadas íntegramente por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Cádiz, lo que significa que los mismos se sufragan con dinero público, lo que se traduce en un despilfarro que hiere los más elementales principios de la ética política, toda vez que con dinero público se está realizando una campaña política partidista.*

- V. *Que, por vía de ejemplo, ya que es la práctica habitual en toda la programación de ONDA CÁDIZ, debemos anunciar que, durante la emisión de las funciones del prestigioso e histórico Carnaval de Cádiz, no se han respetado los tiempos relativos a las actuaciones del mismo, ya que se interrumpían de forma constante y reiterada para transmitir spots de publicidad política, enalteciendo la gestión del Equipo de Gobierno del Partido Popular y a su alcaldesa, lo que representa un abuso irrespetuoso con la libertad de conciencia de la ciudadanía. (Como prueba de lo anterior y como Doc. 1, se adjunta DVD del día 3 de febrero de 2007 " XIII Sesión de Clasificatoria", extractado y que se acompaña en 3 soportes por la duración de la misma ).*
- VI. *Que, agravando la flagrante violación de los principios arriba mencionados, el Equipo de Gobierno del PP, desoyendo las reiteradas peticiones del Grupo Municipal del PSOE en la oposición, se ha negado a incorporar en el Consejo de Administración del ente público ONDA CÁDIZ a los representantes del PSOE, infligiendo de forma abierta las disposiciones contenidas en el Decreto 1/2006 de 10 de enero de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, extremo este último que los mismos peticionarios aquí firmantes hemos expuesto y denunciado a la Dirección General de Comunicación Social, dependiente de la Consejería citada.*
- VII. *Que, los hechos descritos más arriba constituyen una clara infracción de las normas contenidas en el artículo 6 de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres ( BOE num. 309 del 27.12.95 ). El citado precepto contiene los "principios inspiradores" a los que debe ajustarse el servicio de televisión local, entre los cuales el apartado a) ordena a ésta respetar la objetividad, veracidad e imparcialidad y el apartado c) impone igual respeto al "pluralismo político", entre otros.*

2. El Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía admitió a trámite la queja el 29 de febrero al corresponderle a este organismo analizar el contenido de la programación y la publicidad, dentro de las funciones que le asignan los siguientes artículos 1.1, 4.1, 4.16 y 4.21 de Ley 1/2004:

- *Velar por el cumplimiento de los principios constitucionales y estatutarios, en especial los referentes a los de pluralismo político, social, religioso, cultural, de objetividad y veracidad informativa, en el marco de una cultura democrática y de una comunicación libre y plural.*
- *Incoar y resolver, en el ámbito de sus competencias, los correspondientes procedimientos sancionadores por las infracciones de la legislación relativa a contenidos y publicidad audiovisuales.*
- *Vigilar el cumplimiento de lo establecido en la normativa en materia de programación de contenidos audiovisuales y emisión de publicidad, incluidos el patrocinio y la televenta.*

*El Pleno acordó un amplio estudio de la programación y publicidad emitidos por Onda Cádiz TV entre el 9 y el 16 de enero de 2007, así como el análisis de las parrillas de programación correspondientes a las semanas del 22 al 28 de enero 2007 y del 19 al 25 de febrero del mismo año. La elaboración de la ponencia fue encomendada a las consejeras Carmen Fernández Morillo y María Luisa Pérez Pérez.*

El 2 de marzo se remitió un escrito al operador solicitándole las correspondientes grabaciones y parrillas, así como trasladándole la queja para que pudiese manifestar cuanto considerase procedente. Para ello se le concedió el plazo máximo de 30 días naturales previsto en el art. 27.2 del Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo Audiovisual de Andalucía .

La obtención de la información solicitada registró las siguientes incidencias:

- 1) Al no recibirse acuse de recibo, el 20 de marzo de 2007 se reiteró por fax la solicitud de las grabaciones y datos necesarios.
- 2) Se recibieron dos escritos, con fecha 13 y 16 de abril, en los que el operador manifestaba la imposibilidad de atender la petición del Consejo, en tiempo y forma, argumentando que no se había recibido la primera solicitud y manifestando su voluntad de cooperación para facilitar progresivamente toda la documentación reclamada.
- 3) El 20 de abril, el director de Onda Cádiz TV entregó personalmente parte de las parrillas de programación y grabaciones del 9 a 13 de enero, aduciendo que dificultades técnicas le habían impedido aportar todas las grabaciones solicitadas.
- 4) El 24 de abril, el Consejo volvió a remitir otro escrito al operador ya que las grabaciones facilitadas tenían problemas de audición y se le reiteró la petición de la documentación que aún faltaba.
- 5) El 3 de mayo, el director de Onda Cádiz TV acudió de nuevo al Consejo para aportar parte de la documentación solicitada.
- 6) El 10 de mayo, el Pleno del Consejo decidió realizar los correspondientes estudios de las grabaciones y parrillas remitidas a fecha de 11 de mayo, no teniendo en cuenta los materiales que pudieran aportarse después de dicha fecha, como así ha sucedido.
- 7) Una vez iniciados los análisis de contenido, se observó que las grabaciones facilitadas por Onda Cádiz, no venían acompañadas de ninguna indicación cronológica que pautara los horarios de emisión de los programas y de los espacios publicitarios. Esta dificultad, se veía agravada por dos circunstancias añadidas: primero, que los programas de producción propia de la cadena se emiten varias veces al día en redifusión y, segundo, que las parrillas de programación remitidas por Onda Cádiz TV no recogen las referencias a los días 9 al 16, objeto del estudio de contenidos emprendido por este Consejo Audiovisual. Todo ello hizo difícil y en ocasiones imposible, la identificación de los horarios que correspondían a la programación estudiada.

8) En el caso particular de los análisis dedicados a la publicidad institucional, hay que hacer notar que la complicación aumenta, por cuanto se ha podido comprobar que las grabaciones facilitadas por el operador no coinciden con los “partes de radiación” aportados también por el operador. Esto ha hecho imposible, anotar el minutado exacto de emisión de los anuncios que se han estudiado.

**3.** El 20 de abril, se recibió un escrito firmado por el director de Onda Cádiz TV argumentando que la escasa trayectoria de la televisión -que empezó a emitir regularmente en agosto del 2006- la necesidad de cubrir los dos acontecimientos festivos más importantes del año –Carnaval y Semana Santa- y el volumen de grabaciones solicitadas habían dificultado atender en tiempo y forma el requerimiento del Consejo.

El escrito cuestiona también *el rigor y fundamento* de la queja elevada por el Grupo Municipal Socialista, hacia la que reiteran su *más absoluta disconformidad*:

*...Se podrá comprobar por parte de ese Consejo Audiovisual, que se ha respetado en todo momento el pluralismo político dado que en los programas, informativos, noticias e informaciones que se publican, se ha dado un trato absolutamente preferente a las cuestiones municipales (como no puede ser de otra manera al tratarse de una emisora municipal), con total objetividad y transparencia, y dando cumplimiento en los casos que así ha procedido, a limitarnos a informar objetivamente de las cuestiones que acontecían en la ciudad.*

*Sin perjuicio de ello, decir que podremos acreditar que en multitud de informativos, se da un tratamiento igualitario a los diferentes partidos políticos, sin perjuicio de que evidentemente, muchas de las noticias tienen como protagonistas a los Alcaldes y Concejales cuando estos convocaban ruedas de prensa para informar del avance de sus concejalías, proyectos o cuestiones planteadas. Entendemos que esta cuestión se ha tratado con absoluto rigor y profesionalidad, y por supuesto sin dar preeminencia a nadie.*

*Muchos de los informativos y noticiarios, como acreditaremos en próximo escrito al que se acompañarán ejemplos reales, se han abierto con noticias del Grupo Socialista o con noticias y cuestiones de la oposición e incluso con cuestiones de la Diputación Provincial de Cádiz, gobernada, como es sabido, por el Partido Socialista. Por todo ello acreditaremos sin lugar a dudas el pluralismo y respeto político en todo momento.*

Considera asimismo demostrable que:

*...Se ha dado al Grupo Socialista, un tratamiento superior al que por porcentaje de representatividad le pudiera corresponder. En tal sentido, y salvando*

*las noticias relativas al Ayuntamiento, corporación municipal y gestión de la Corporación (cuestiones exigidas por la necesidad de información e incluso por la Ley de Bases de Régimen Local), en relación al porcentaje de apariciones en esta cadena de personajes, entrevistas, asuntos o demás, de los partidos políticos, estamos en condiciones de asegurar que se han emitido muchas más noticias del Partido Socialista, como formación político que del Partido Popular.*

*La información se centra en un 60% aproximadamente en actualidad y gestión municipal (cuestión que no se debe confundir con siglas de partidos) y el resto en cuestiones varias. Pues bien, como decimos, salvando la cuestión municipal, en cuanto al porcentaje de aparición de partidos políticos como tales, hay mayor número de noticias del Partido Socialista que del Partido Popular o de Izquierda Unida.*

Finalmente, desea aclarar que:

*...Hemos comprobado la emisión del día 3 de Febrero de 2007, durante la emisión de la XIII clasificatoria del Carnaval, y esta parte no acierta a entender ni comprender en qué se basa la queja para mantener que se produce ningún tipo de vulneración. No se ha apreciado problema alguno con la retransmisión, y en tal sentido solicitamos que, con independencia del archivo de la queja que se solicita desde este momento, se nos concrete y aclare en qué consiste o donde se concretan las vulneraciones que se nos imputan.*

*Se ha solicitado información y aclaración a la propia fundación y patronato del Carnaval, para que nos informen de si en algún momento se han considerado atacados o perjudicados por entender que la emisora ha desvirtuado el concurso y las clasificatorias por interrumpir actuaciones (como infundadamente se dice en la demanda) para emitir spots del Partido Popular. Dicha asociación de autores nos informa que no han detectado absolutamente nada, sino todo lo contrario, estando absolutamente encantados con el tratamiento que se les ha dado y la objetividad con que se han tratado a todos por igual, no dando preferencia a favoritos y respetando los mismos tiempos y tratamiento de emisión, comentarios e imágenes. Se ha solicitado que nos informen por escrito de su parecer al respecto y una vez que se nos facilite dicha contestación será aportada a este procedimiento.*

*Por otro lado, respecto a que se interrumpían las actuaciones para emitir spots de publicidad política, debemos decir que nada más lejos de la realidad, ya que televisivamente no es correcto, además de los problemas de audiencia y malestar que se crearían entre las agrupaciones que podrían entender que se emite de una manera a unos y de otra manera a otros. Exponiéndonos a quejas o reclamaciones de la agrupación de autores del Carnaval con el consiguiente perjuicio que ello tendría para nosotros.*

*Para evitar tal cuestión, se puede comprobar, incluso en la grabación de ese día 3 de Febrero, que ONDA CADIZ, introducía cuñas o spots televisivos CUANDO TERMINABA UNA AGRUPACIÓN, intentando ajustarlo al máximo para que coincidiera con los tiempos de espera, PERO NUNCA JUSTO ANTES DE QUE EMPEZARA OTRA. Para evitar interrumpir o cortar las actuaciones, se acordó (y así se hizo como se puede comprobar) que si por motivos de problemas o*



*complicaciones de una agrupación, se producía un retraso YA NO SE VOLVÍA A EMITIR PUBLICIDAD, para evitar cortarla o cortar a la agrupación por lo que desde ese momento ya únicamente hablaban los presentadores, entreteniéndolo a la audiencia con sus comentarios Y NADA MÁS, hasta que entraba otra agrupación o continuaba la que estaba. Por todo ello es evidente que NO EXISTEN MOTIVOS PARA LA QUEJA entendiéndolo esta parte que es absolutamente infundada.*

*En cualquier caso, y cautelarmente entendemos que se nos debería dar copia de la grabación facilitada por el PSOE a ese Consejo al objeto de comprobar si coincide exactamente con la emisión de aquel día, por si pudiera existir algún problema o discordancia entre la misma y la que realmente se emitió*

## 4. ESTUDIO DE PLURALISMO POLÍTICO Y PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN ONDA CÁDIZ TELEVISIÓN

El **objeto de estudio** del Consejo ha sido el análisis del pluralismo político y de la publicidad institucional en la programación diaria emitida por la empresa municipal de televisión Onda Cádiz TV entre los días 9 al 16 de enero de 2007 (ambos inclusive) sobre grabaciones facilitadas por el propio operador.

Como referencia complementaria, de cara a estudiar las características generales de la programación emitida por Onda Cádiz TV, se han utilizado las parrillas de la programación de los días 22 al 28 de enero y 17 al 25 de febrero de 2007 y el parte de radiación con la relación de anuncios publicitarios emitidos entre el 9 y el 19 de enero de 2007. Toda la documentación ha sido facilitada por el operador.

**Incidencias:** Al no facilitar el operador todas las grabaciones solicitadas en el plazo previsto, el estudio se ha realizado sobre la programación completa de aquéllas grabaciones que sí fueron entregadas en plazo al Consejo y que corresponden a la emitida del 9 al 13 de enero de 2007. Posteriormente, debido a que la mala calidad de copias entregadas hacía imposible su estudio, el operador facilitó los programas de noticias *Informativos Onda Cádiz*, emitidos los días 15 y 16 de enero, que pudieron incorporarse al análisis. El domingo 14 de enero, no se emitió este espacio informativo.

### 4.1. PLURALISMO POLÍTICO EN ONDA CÁDIZ

El Consejo Audiovisual de Andalucía ha realizado el estudio de pluralismo político en Onda Cádiz TV con el corpus acordado por el Pleno, la metodología aprobada en la *Comisión de Pluralismo* y siguiendo las directrices emanadas de la misma.

La *Comisión de Pluralismo* se reúne con periodicidad semanal. Está integrada por:

- Manuel Ángel Vázquez Medel, presidente de la Comisión
- Carmen Elías, consejera
- Francisco Gutiérrez, consejero
- María Luisa Pérez Pérez, consejera
- José María Arenzana, consejero
- J. Carlos Fernández Serrato, técnico responsable de la Oficina de Defensa de la Audiencia
- Federico Ruiz, jefe del Servicio de Análisis

Una vez estudiadas las parrillas de programación facilitadas por Onda Cádiz TV, la *Comisión de Pluralismo* decidió utilizar como universo del estudio aquellos programas de contenido informativo y emplear una metodología mixta, con análisis cuantitativos y cualitativos que aporten una información objetiva que permita



discernir si el operador respeta los principios que deben inspirar la prestación del servicio de televisión, según lo dispuesto en el Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía; entre otros:

- a) Objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.
- b) Separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión con los límites previstos en el apartado 4 del artículo 20 de la Constitución Española.
- c) El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural.
- d) El fomento y la defensa de la cultura e intereses locales, así como la promoción de la convivencia, impulsando, a este efecto, la participación de los grupos sociales del ámbito territorial de cobertura correspondiente.
- e) La separación perceptible de la programación y de la publicidad, de manera que resulte inequívoco el carácter publicitario de los mensajes.

### Universo de estudio

- *Informativos Onda Cádiz*: Programa de emisión diaria, entre las 21.30 horas y las 22:00 aproximadamente, que se repite en redifusión durante la mañana del día siguiente.
- *Cinco días*: Telenoticiario resumen de la actualidad más destacada de la semana, que se realiza con las mismas noticias ya emitidas en los informativos diarios, editadas en orden a la relevancia que determina la redacción de Onda Cádiz. De periodicidad semanal, se emite los sábados entre las 20:45 y las 21:15 y los domingos entre 20:30 y 21:00.
- *Tu Ayuntamiento*: Programa semanal de información que se emite los lunes entre las 23:00 y las 00:00 aproximadamente.

### Metodología

Análisis cuantitativo: Cómputo de noticias agrupadas por ámbitos de interés informativo y relación proporcional, en términos absolutos y en términos relativos circunscritos a cada ámbito, del peso de las noticias que refieren algún tipo de información de interés institucional respecto del resto de noticias.

Cómputo en apariciones y segundos de presencia de líderes políticos, instituciones, partidos políticos y otros colectivos sociales en los espacios de información local *Informativos Onda Cádiz*, de periodicidad diaria, y el resumen semanal *Cinco Días*, cuyos datos se ofrecen de manera conjunta, debido a que el segundo ofrece una selección (sin reeditar) a modo de repaso de las noticias más importantes emitidas por el primero a lo largo de la semana.

Análisis cualitativo de la estructura de la información en Onda Cádiz TV, tomando como objeto de estudio los programas diarios de los *Informativos Onda Cádiz*, el resumen semanal *Cinco Días* y la revista semanal de actualidad municipal *Tu*



*Ayuntamiento.* La ficha correspondiente a este apartado se ha elaborado sobre el modelo de análisis discursivo presentado a la Comisión de Pluralismo del Consejo para obtener información objetiva y cuantificable sobre lo siguiente:

- a) Separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión con los límites previstos.
- b) Sesgos hacia algún aspecto o actores presentes en la información transmitida, tendenciosidad en la selección y edición de las imágenes que ilustran la noticia, así como la frecuencia de aparición de declaraciones directas focalizadas por cámara y los actores focalizados.
- c) Temáticas generales y ámbitos de interés de los programas informativos, distribución cuantitativa y de frecuencia, con atención a las noticias que pudieran reflejar un enaltecimiento de la imagen institucional del Equipo de Gobierno. Esto último, permite analizar cómo la selección, ordenamiento y presentación formal de las noticias institucionales pueden, sin incluir expresamente opinión valorativa de los periodistas, condicionar su labor informativa.

#### **4.1.1. Análisis de los *Informativos Onda Cádiz y Cinco días***

##### **Objeto de estudio**

*Piezas informativas estudiadas:* 128.

*Periodo de análisis:* días 9, 10, 11, 12, 13, 15 y 16 de enero de 2007.

##### *I. ASPECTOS DE TEMATIZACIÓN:*

- Ámbitos generales de interés local, provincial, regional, general, internacional, deportes e información meteorológica.
- Introducción del criterio de "interés institucional municipal" de las mismas, por su importancia para el conocimiento de la imagen mediática que del Ayuntamiento de Cádiz, en cuanto institución pública, transmite Onda Cádiz TV.

##### *II. TIEMPO DE APARICIÓN DE ACTORES:*

Se han tenido en cuenta para el cómputo únicamente las apariciones de actores focalizados y con declaraciones directas a cámara, contabilizadas en segundos.

##### *III. ACTORES ESTUDIADOS:*

- Representación institucional del gobierno y la oposición municipales en declaraciones directas.
- Pluralismo social y político: instituciones, colectivos sociales y grupos municipales:
  - a. Referencias a instituciones y colectivos de la vida pública.
  - b. Referencias a personas de la vida pública.

## A. Análisis cuantitativo

El Consejo desarrolló los análisis correspondientes a los objetivos de estudio propuestos siguiendo la siguiente pauta:

Estructura temática de Informativos Onda Cádiz y Cinco Días (Págs. 10 -14)

- Clasificación por ámbitos de interés de las noticias emitidas (gráfico 1). (Págs. 11-12)
- Relación porcentual entre las noticias de interés institucional municipal y el resto de las noticias emitidas (gráfico 2). (Págs.11- 12)
- Relación porcentual entre las noticias de interés institucional municipal y el resto de las informaciones de ámbito local no deportivo (gráfico 3). (Págs. 12- 13)
- Relación porcentual entre las noticias de interés institucional municipal y el resto de las temáticas en las noticias de ámbito provincial, autonómico y general (tabla 1). (Págs. 13-14)

Representación del pluralismo social y político. Presencia de actores sociales y políticos (Págs. 15-22)

- Relación porcentual general entre los tiempos dedicados a las noticias referidas a colectivos sociales y a agrupaciones e instituciones políticas (tabla 2 y gráfico 4). (Págs. 15-16)
- Distribución porcentual del tiempo dedicado a las referencias de colectivos e instituciones mencionados agrupados por tipologías (gráfico 5) (Págs. 16-17)
- Distribución del tiempo dedicado a las referencias de los principales colectivos e instituciones mencionadas, considerados individualmente (tabla 3 y gráfico 6) (Págs. 17-19)
- Porcentajes de tiempo dedicado a las referencias a los distintos grupos municipales en temas de carácter institucional, con declaraciones directas y sin incluir confrontación política (tabla 4, gráfico 7) (Págs.19-21).
- Porcentajes de tiempos de presencia de actores sociales y políticos con imágenes focalizadas (tabla 5) (Pág.22).

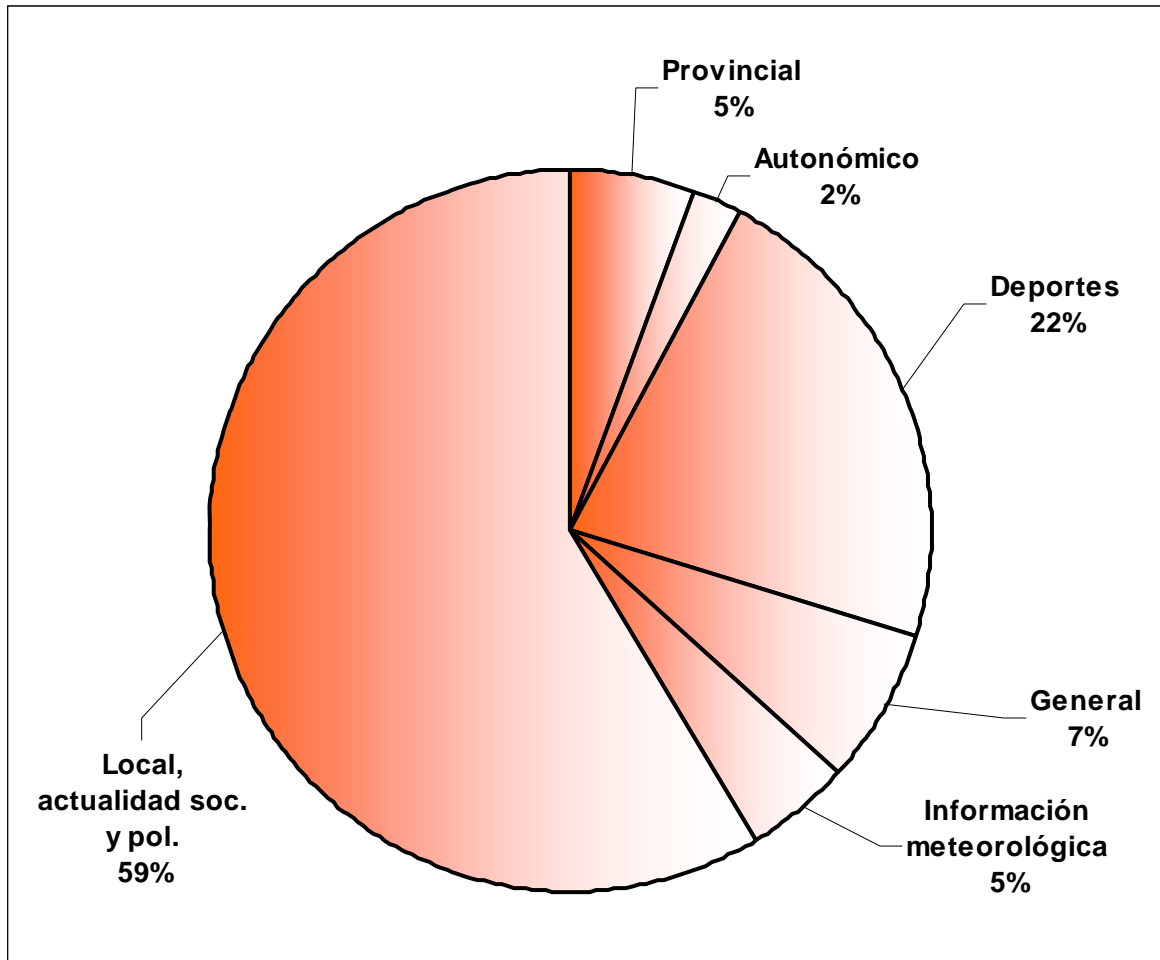
Conclusiones del análisis cuantitativo (Págs. 23-24)

### A.1. Estructura temática de Informativos Onda Cádiz y Cinco días

#### CLASIFICACIÓN POR ÁMBITOS DE INTERÉS DE LAS NOTICIAS EMITIDAS.

El CAA estudió la distribución por ámbitos de interés sobre el total de noticias (128) emitidas en los espacios informativos de Onda Cádiz durante el periodo analizado. Los conteos y porcentajes quedan reflejados en el gráfico 1.

Gráfico 1: Ámbitos de interés tratados en los espacios informativos de Onda Cádiz TV, en número de noticias y porcentajes (9 al 16 de enero de 2007)



Las informaciones de **ámbito local** que tratan asuntos de la **actualidad social o política** (75), constituyen el bloque más nutrido de las noticias emitidas por *Onda Cádiz*, con un porcentaje del **59%** sobre el total de temáticas tratadas.

El resto de noticias ocupan una proporción minoritaria:

- Noticias **locales de temática deportiva**: 28, representan el **22%** del total de informaciones emitidas durante el periodo estudiado.
- Noticias de interés provincial y temática social o política: 7, suponen un **5%** del total.



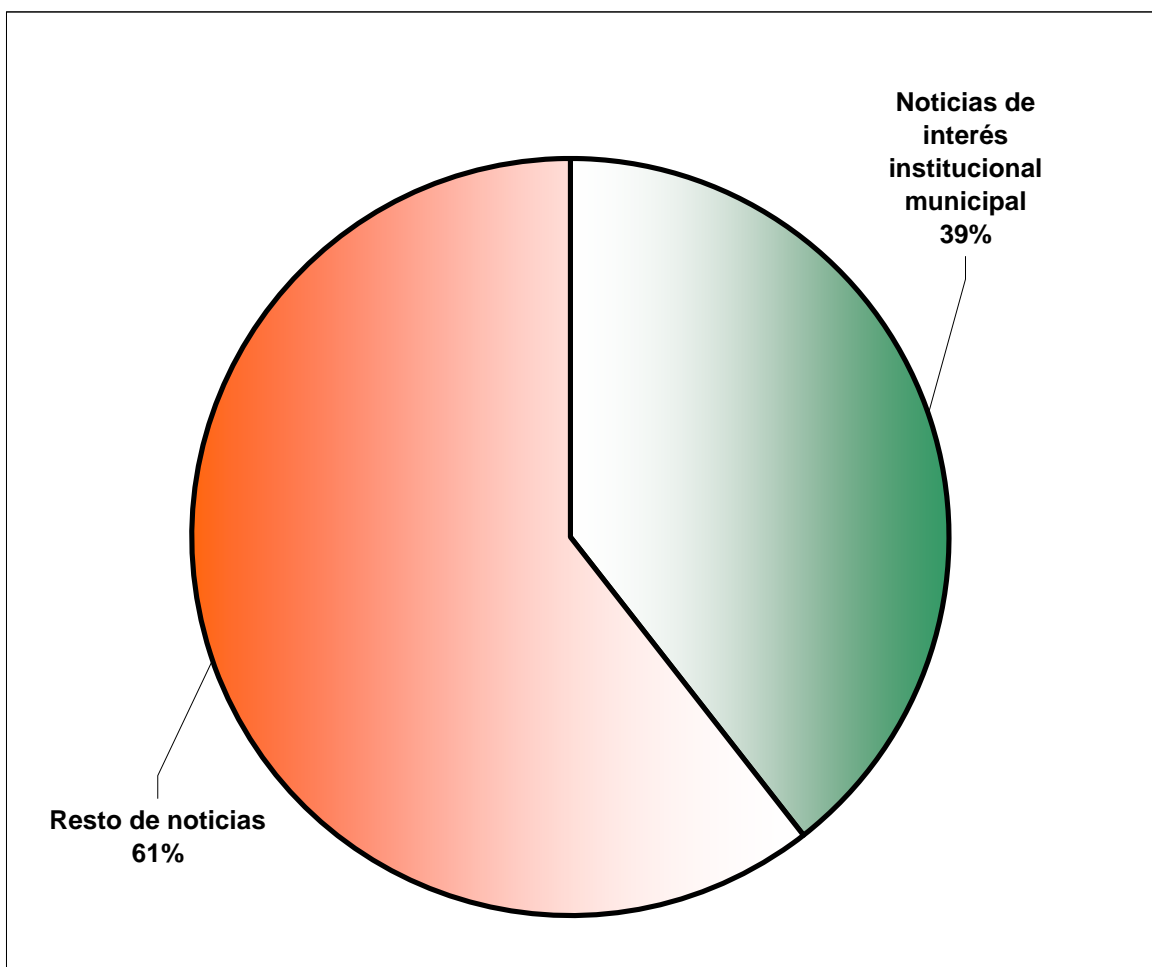
- Noticias de interés autonómico y temática social o política: 3, alcanzan un porcentaje del 2%.
- Noticias interés general: 9, constituyen el 7% de los informativos estudiados.
- Noticias de información meteorológica: 6, ocupan un porcentaje del 5%.

Sobre esta distribución general, el CAA estudió la repercusión cuantitativa en la construcción de los distintos ámbitos informativos de aquellas noticias que tratan principalmente de la gestión del Equipo de Gobierno municipal denominándolas **noticias de interés institucional municipal**. Los resultados del análisis se ofrecen en porcentaje de noticias de interés institucional municipal sobre el total de informaciones emitidas por *Onda Cádiz* y en porcentajes parciales respecto de las noticias incluidas en cada uno de los ámbitos de interés informativo establecidos.

RELACIÓN PORCENTUAL ENTRE LAS NOTICIAS DE INTERÉS INSTITUCIONAL MUNICIPAL Y EL RESTO DE LAS NOTICIAS EMITIDAS.

Excluida información meteorológica, las **noticias de interés institucional municipal** (48) representan un **39%** del total de informaciones emitidas en la cadena durante el periodo estudiado, frente a un **61%** (74 noticias) restante.

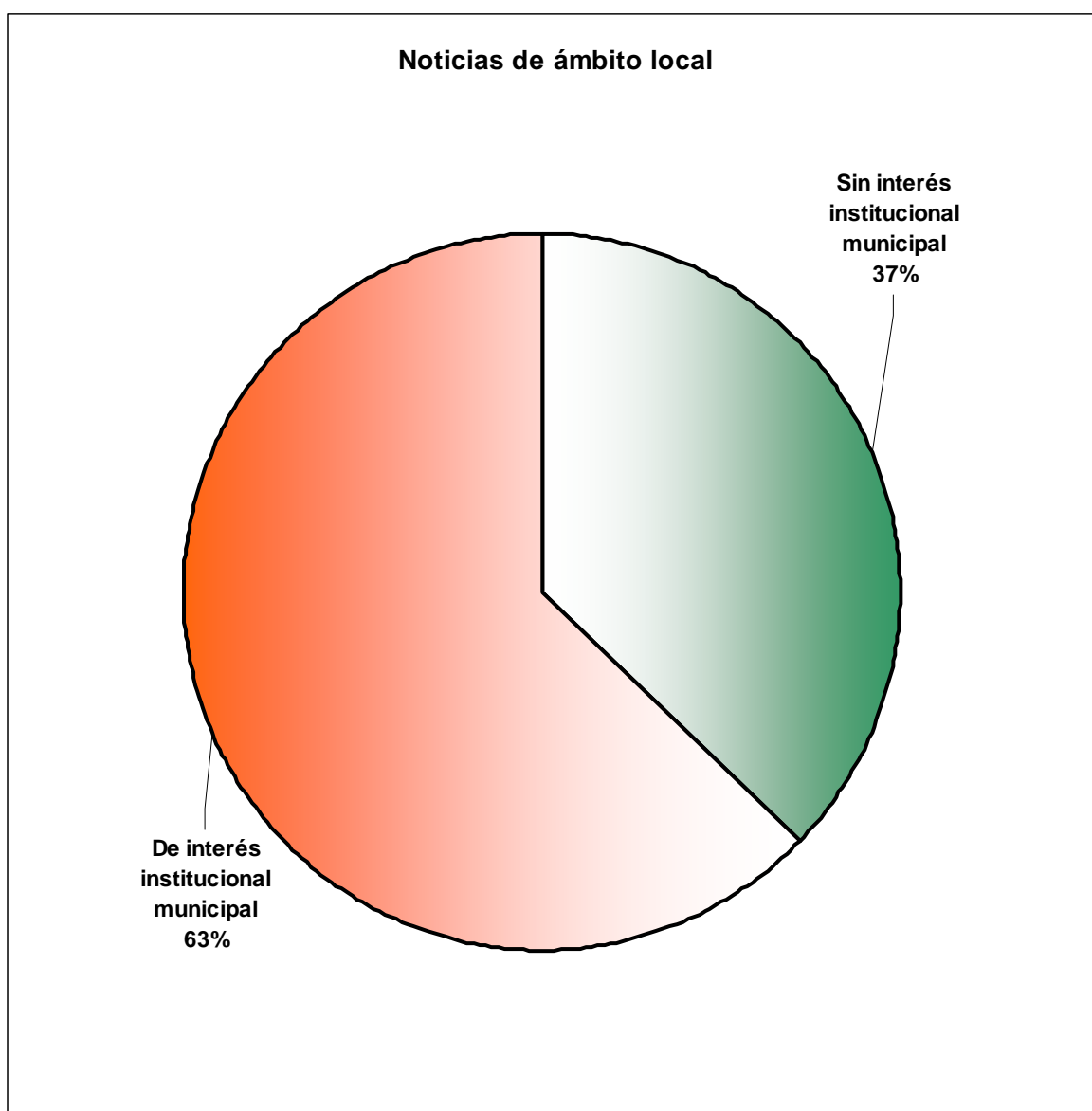
Gráfico 2: Porcentaje de noticias de interés institucional municipal sobre el total de la información emitida en los informativos de Onda Cádiz (9 al 16 enero 2007)



RELACIÓN PORCENTUAL ENTRE LAS NOTICIAS DE INTERÉS INSTITUCIONAL MUNICIPAL Y EL RESTO DE LAS INFORMACIONES DE ÁMBITO LOCAL NO DEPORTIVO.

Analizado el total de noticias dedicadas exclusivamente a la información de ámbito de **interés local** y de temática no deportiva (70), se comprueba que aquellas informaciones de **interés institucional municipal** (44) alcanzan el **63 %**, mientras que las que no tratan estos aspectos institucionales (26) suman el **37 %**, tal como queda representado en el gráfico 3.

Gráfico 3: Porcentaje de noticias institucionales municipales sobre el total de la información de ámbito estrictamente local (no deportiva) en Onda Cádiz (9 al 16 de enero de 2007)



RELACIÓN PORCENTUAL ENTRE LAS NOTICIAS DE INTERÉS INSTITUCIONAL MUNICIPAL Y EL RESTO DE LAS TEMÁTICAS EN LAS NOTICIAS DE ÁMBITO PROVINCIAL, AUTONÓMICO Y GENERAL

La proporcionalidad entre las noticias que reflejaban un interés institucional municipal y el resto de noticias que conforman los distintos ámbitos de información social y política establecidos (provincial, autonómico y general), queda establecida de la siguiente manera:

- Noticias de ámbito provincial: sobre un total de 4 noticias emitidas durante el periodo estudiado, ninguna de ellas ofrece información de interés institucional (**0 %**).
- Noticias de ámbito autonómico: sobre un total de 3 noticias emitidas, 2 de ellas ofrecen información de interés institucional municipal (**67 %**) y sólo 1 se refiere a otro tipo de asuntos (**33 %**).
- Noticias de ámbito general: sobre un total de 9 noticias emitidas, ninguna ofrece información de interés institucional municipal (**0%**).

Estas magnitudes pueden verse ordenadas en la tabla 1:

**Tabla 1: Relación porcentual entre las noticias de interés institucional municipal y el resto de las temáticas en referencia a las noticias de ámbito provincial, autonómico y general**

ÁMBITOS	TOTAL DE NOTICIAS	TEMÁTICAS DE INTERÉS MUNICIPAL		RESTO DE TEMÁTICAS	
		Nº DE NOTICIAS	%	Nº DE NOTICIAS	%
PROVINCIAL	6	0	0%	6	100%
AUTONÓMICO	3	2	67%	1	33%
GENERAL	9	0	0%	9	100%



### ***Representación del pluralismo social y político. Presencia de actores sociales y políticos.***

El Consejo, con el objetivo de conocer la representación del pluralismo social y político en los programas *Informativos Onda Cádiz* y *Cinco días*, llevó a cabo una serie de análisis cuantitativos en los que se estudiaron, por una parte, los tiempos dedicados a los diferentes colectivos sociales y políticos e instituciones públicas de ámbito local, autonómico y estatal; por otra, la aparición en imágenes focalizadas de actores sociales y políticos efectuando declaraciones directas.

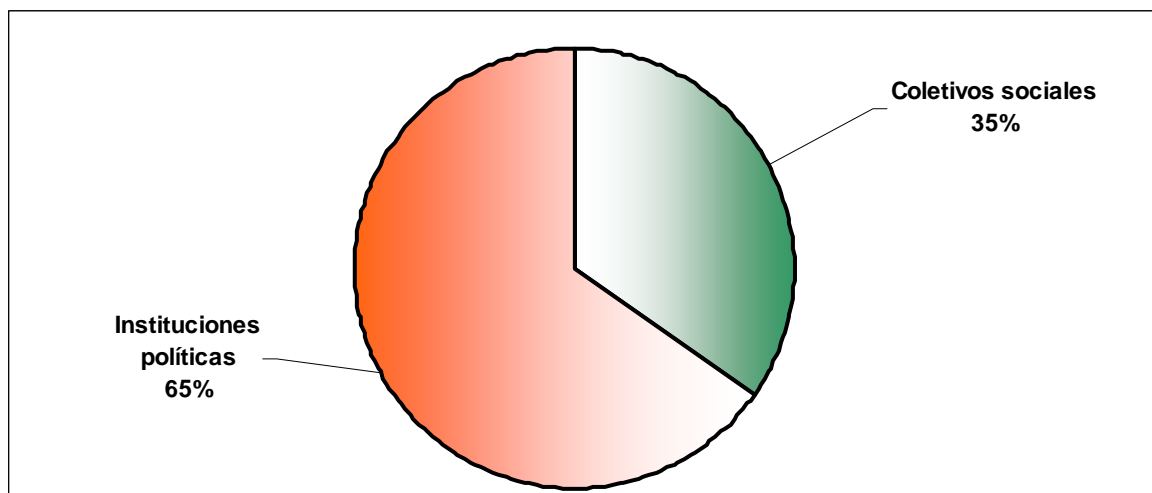
#### RELACIÓN PORCENTUAL GENERAL ENTRE LOS TIEMPOS DEDICADOS A LAS REFERENCIAS A COLECTIVOS SOCIALES Y A AGRUPACIONES E INSTITUCIONES POLÍTICAS.

Sobre el total de referencias a algún tipo de agrupación, colectivo o institución públicos o privados en los informativos de Onda Cádiz TV estudiados, las dedicadas a **colectivos sociales** ocupan un **24,7 %** del total, frente al **75,3 %** que se dedica a **instituciones o colectivos de carácter político** en sentido general (instituciones de gobierno local, provincial, autonómico y estatal, partidos políticos y sindicatos). Las cifras y porcentajes se ofrecen ordenados en la tabla 2 y en el gráfico 4.

**Tabla 2: Referencias a colectivos sociales e instituciones políticas, totales y porcentajes**

REFERENCIA	Nº APARICIONES	TIEMPO (SEG.)	%
Colectivos sociales	43	1123	24,7
Instituciones políticas	81	3424	75,3
TOTAL	124	4547	100,0

**Gráfico 4: Tiempo de informativos dedicado a colectivos sociales e instituciones políticas en Onda Cádiz (9 al 16 de enero de 2007)**



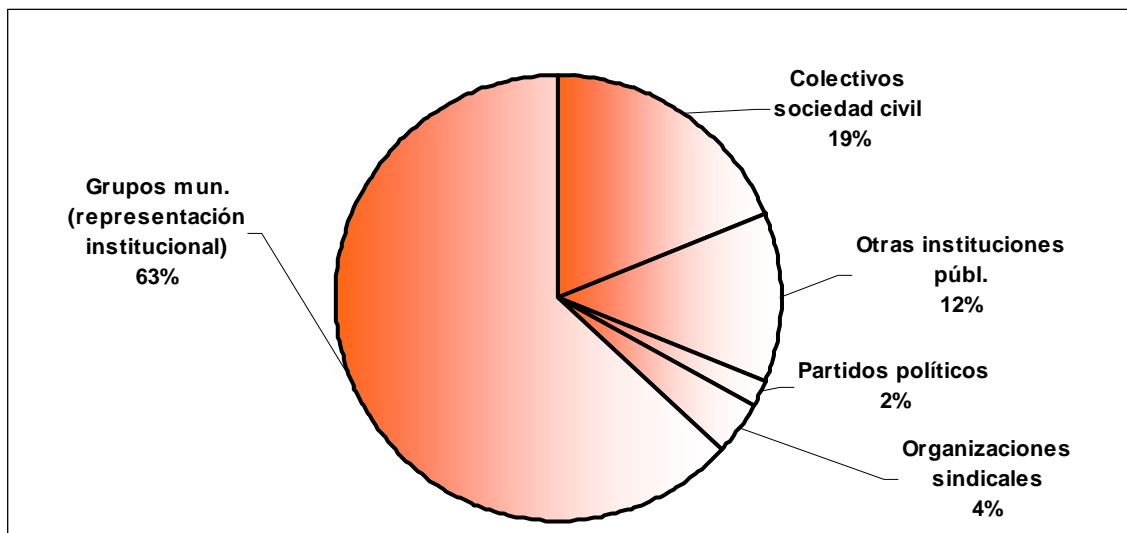
### DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL TIEMPO DEDICADO A LAS NOTICIAS REFERIDAS A COLECTIVOS E INSTITUCIONES AGRUPADOS POR TIPOLOGÍAS.

La distribución de tiempos dedicados a las principales tipologías a colectivos e instituciones de la vida política y de la sociedad civil, con muestras directas en imágenes de sus representantes, se estudia agrupando las diferentes referencias concretas en:

- Grupos municipales (tomados sólo en apariciones relacionadas con la política y la administración municipales, especialmente en labores de representación institucional): ocupan el **63 %** del tiempo total dedicado a referencias a colectivos e instituciones en los informativos del periodo estudiado.
- Otras instituciones públicas provinciales, autonómicas y estatales: alcanzan el **12 %** de la referencias.
- Partidos políticos (tomados en actuaciones relativas a la confrontación política interpartidaria, no referidas a la gestión ni a la representación municipal del Ayuntamiento de Cádiz): suman un **2 %**.
- Colectivos de la sociedad civil (asociaciones ciudadanas y otros colectivos no ligados a la actividad política partidaria) y organizaciones sindicales: ocupan el **19 %**.

Para la elaboración de los análisis sólo se han contabilizado las apariciones de los colectivos e instituciones más importantes de la vida social y política gaditana. No se han tenido en cuenta algunas asociaciones o colectivos de carácter empresarial o vecinal, de importancia muy puntual y escasa representatividad para el total de la vida social local, ni clubes deportivos. La representación de estas magnitudes puede verse en el gráfico 5.

Gráfico 5: Referencias a las tipologías de las instituciones y colectivos sociales que aparecen en los programas informativos de Onda Cádiz TV (9 al 16 de enero de 2007)



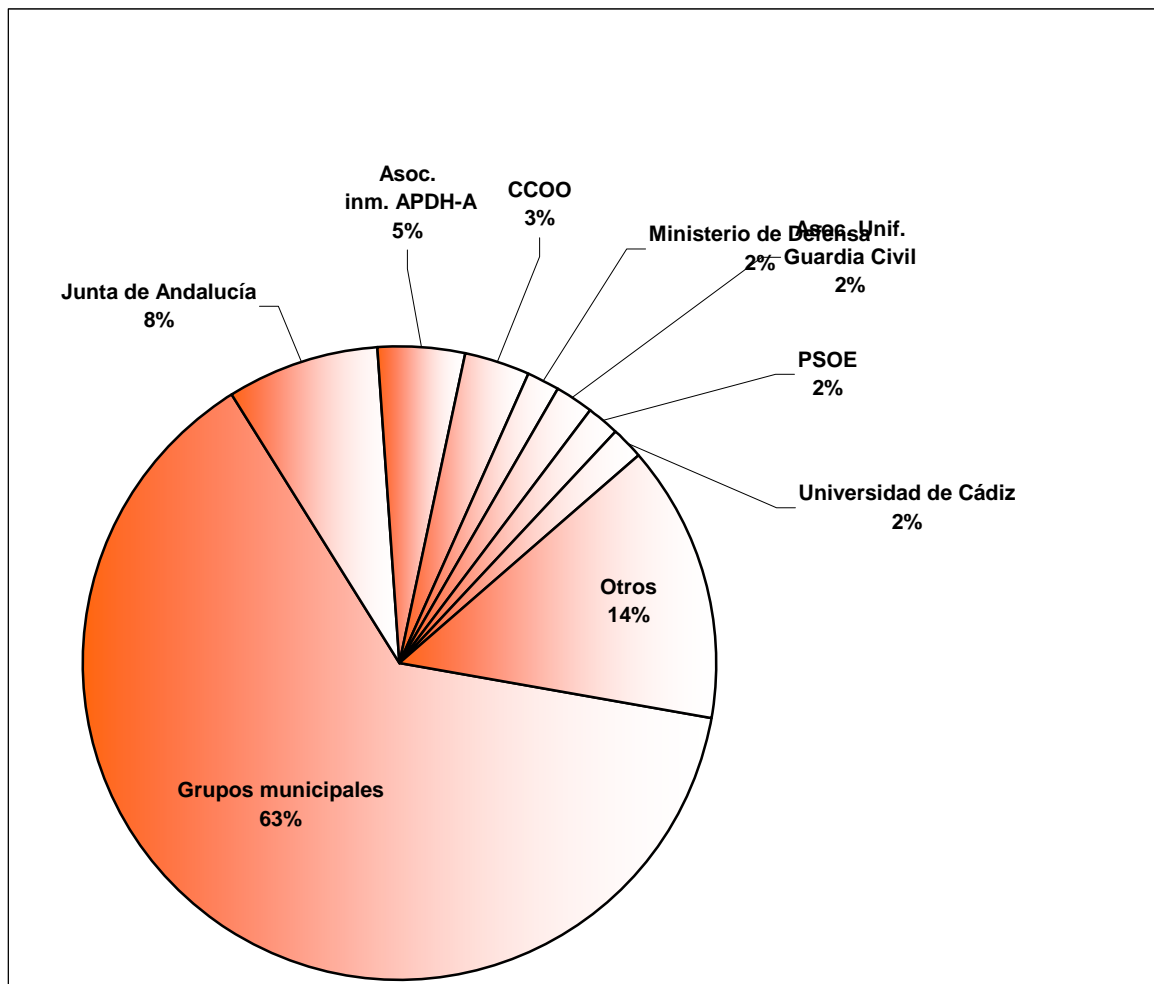
**DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEDICADO A LAS REFERENCIAS DE LOS PRINCIPALES COLECTIVOS E INSTITUCIONES MENCIONADAS, CONSIDERADOS INDIVIDUALMENTE**

Los cuadros siguientes muestran de manera más detallada las agrupaciones sociales e instituciones concretas que han aparecido en la programación informativa de Onda Cádiz, con número de apariciones, tiempo total que se le ha dedicado en segundos (tabla 3) y porcentajes de relación entre las diversas referencias a colectivos e instituciones (gráfico 6). Destaca de nuevo, el tiempo dedicado a la información sobre grupos municipales, más de **56 minutos** del tiempo total dedicado a colectivos e instituciones en los espacios informativos estudiados, en un total de **68 referencias**.

**Tabla 3: Referencias a instituciones y colectivos sociales concretos (simplificada a las más relevantes socialmente)**

Instituciones	Nº apariciones y/o menciones	Tiempo (segs.)
Grupos municipales del Ayto. de Cádiz (Gobierno y Oposición)	68	3416
Junta de Andalucía	8	418
Asociación inmigrantes APDH-A	5	235
CCOO	5	183
Ministerio de Defensa	1	98
Asoc. Uniformada Guardia Civil	1	95
PSOE	1	92
Universidad de Cádiz	3	91
Otros	24	766

Gráfico 6: Referencias a las diferentes instituciones y colectivos sociales en los programas informativos de Onda Cádiz TV (9 al 16 de enero de 2007)



**PORCENTAJES DE TIEMPO DEDICADO A LAS REFERENCIAS A LOS DISTINTOS GRUPOS MUNICIPALES EN TEMAS DE CARÁCTER INSTITUCIONAL, CON DECLARACIONES DIRECTAS Y SIN INCLUIR CONFRONTACIÓN POLÍTICA.**

Dentro de ese porcentaje del 63 % dedicado a tratar temas que se refieren a los grupos municipales del Ayuntamiento de Cádiz, el Consejo ha analizado la aparición de representantes de cada uno de ellos en imágenes focalizadas y con declaraciones directas a cámara, contabilizando la distribución porcentual relativa que correspondía por grupos:

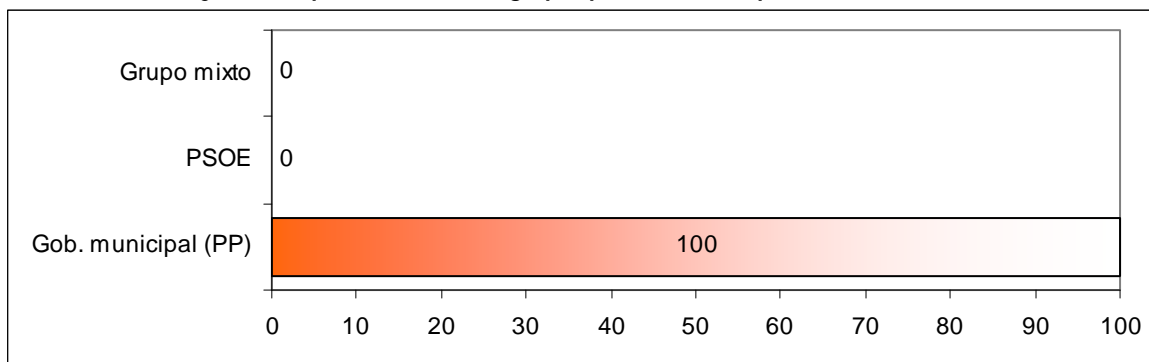
- Equipo de Gobierno, Grupo Municipal del Partido Popular.
- Grupo Municipal del Partido Socialista Obrero Español.
- Grupo Mixto.

Los análisis efectuados (vid. Tabla 4 y gráfico 7) demuestran que al Grupo Municipal del PP, que constituye el Gobierno del Ayuntamiento de Cádiz, le corresponde el total de las referencias que se hacen a los grupos municipales en los espacios informativos de Onda Cádiz TV durante el periodo estudiado, con un total de 56 apariciones con declaraciones directas a cámara durante un total de casi 39 minutos. El Grupo Municipal del PSOE y el Grupo Mixto no aparecen representados.

**Tabla 4: Cómputo del tiempo de aparición con declaraciones directas de los distintos grupos municipales del Ayuntamiento de Cádiz**

Grupo	Nº apariciones	%	Tiempo (segs.)	%
Gobierno municipal (P. Popular)	56	100	2314	100
Oposición (PSOE y Grupo Mixto)	0	0	0	0
Total	56	100	2314	100

**Gráfico 7: Porcentaje de tiempo de los diversos grupos políticos municipales**



PORCENTAJES DE TIEMPOS DE PRESENCIA DE ACTORES SOCIALES Y POLÍTICOS CON IMÁGENES FOCALIZADAS

Las cifras y porcentajes expuestos, que se recogen en la tabla 5, reflejan la suma por colectivos de las apariciones de las personas de la vida pública, en los ámbitos institucional, político y civil

**Tabla 5: Porcentajes de tiempo**

	Nombre	Apariciones	%	Tiempo	%	Institución
Instituciones de la soc. civil	Marisa Rebolledo	4	5,6	60	2,1	Grupo Ágora
	Juan Antonio Delgado	1	1,4	95	3,3	AUGC
	Brigitte Espuche	1	1,4	62	2,2	ONG
	Antonio Chaves	1	1,4	55	1,9	Librero
	Antonio de María	1	1,4	53	1,8	Horeca
	Javier Ruibal	1	1,4	51	1,8	Cantante
	Regina Baptista	1	1,4	44	1,5	CEAIN
	José Oneto	1	1,4	34	1,2	Periodista
	M. Ángel Manzano	1	1,4	30	1,0	ONG
	Marco A. Huelga de la Luz	1	1,4	26	0,9	Sacerdote
	José Blas Fernández	1	1,4	25	0,9	Col. Graduados Sociales
	Asunción Cazenave	1	1,4	23	0,8	Directora hospital
	Esteban Beltrán	1	1,4	21	0,7	ONG
	Juan Manzorro	1	1,4	17	0,6	Periodista
	Rafael Corbacho	1	1,4	16	0,6	Cofradías
	Diego Sales	1	1,4	15	0,5	Universidad de Cádiz
Instituciones públicas	M <sup>º</sup> José López	2	2,8	132	4,6	Junta de Andalucía
	Carlos Ríos	1	1,4	33	1,1	CGPJ
	Tatiana Sánchez	1	1,4	30	1,0	Dip. Cádiz
Organizaciones políticas	Francisco González Cabañas	1	1,4	92	3,2	PSOE
Organizaciones sindicales	Francisco Cárdenas	1	1,4	92	3,2	CCOO
	Manuel Ruiz	1	1,4	49	1,7	CCOO
Grupos municipales	Teófila Martínez	13	18,1	587	20,4	Grupo municipal PP
	José Blas Fernández	8	11,1	279	9,7	Grupo municipal PP
	Mercedes Colombo	5	6,9	238	8,3	Grupo municipal PP
	Eloísa Zilberman	4	5,6	104	3,6	Grupo municipal PP
	Enrique García Agulló	4	5,6	76	2,6	Grupo municipal PP
	José Loaiza	3	4,2	244	8,5	Grupo municipal PP
	Ignacio Romaní	3	4,2	69	2,4	Grupo municipal PP
	Carolina Martínez	3	4,2	66	2,3	Grupo municipal PP
	Antonio Castillo	2	2,8	47	1,6	Grupo municipal PP
	Francisco Carnota	1	1,4	117	4,1	Grupo municipal PP

## ***Conclusiones del análisis cuantitativo***

En cuanto a la estructura de la información:

Como es lógico esperar de los informativos de una televisión de ámbito local, toda la información suministrada o afecta directamente, o al menos, está relacionada contextualmente con la vida social y política de la ciudad de Cádiz. La clasificación por ámbitos de interés, tiene como objetivo deslindar el porcentaje de toda esta información que se refiere a la actualidad política gaditana, ámbito en el que cabe estudiar si se refleja o no y por qué medios el pluralismo político y social durante el periodo analizado.

Como se deduce de los datos expuestos el porcentaje de información más nutrido corresponde a las noticias estrictamente locales, un 86 % sumando los ámbitos sociopolítico local, deportivo y la información meteorológica. En concreto, la información de carácter social y político ocupa el 59 % de la producción informativa de Onda Cádiz TV.

Entre estas últimas, el Consejo ha delimitado aquellas noticias que tratan de la gestión o de actividades de representación del Ayuntamiento gaditano, denominándolas **noticias de interés institucional municipal**, que alcanzan el 63% de toda la información sociopolítica estrictamente local emitida por Onda Cádiz durante el periodo acotado. Ello significa que la mayor parte de la información emitida durante el periodo de estudio tiene un carácter institucional municipal.

En cuanto a la representación de pluralismo social y político:

1. Resulta sintomática de los intereses informativos del operador la relación proporcional existente entre las referencias a **colectivos ciudadanos**, que ocupan un **24,7 %** del total de colectivos que aparecen representados en las noticias del periodo analizado, y aquellas otras que se refieren a **instituciones y agrupaciones políticas en sentido amplio** (instituciones de gobierno de ámbitos local, provincial, autonómico y estatal, partidos políticos y sindicatos) que suman el **75,3 %** de las referencias. Estos porcentajes demuestran que para el operador **el mayor peso informativo recae en la actualidad política local**.
2. Dentro del espectro de la información política (incluyendo la actividad sindical como forma de proyección de ideas que afectan a colectivos sociales amplios y pueden producir transformaciones en la sociedad) es importante señalar que los porcentajes dedicados a las noticias sobre organizaciones sindicales, partidos políticos e instituciones públicas distintas del Ayuntamiento de Cádiz, suman un total del 18 % de las referencias a colectivos sociales e instituciones en los programas informativos estudiados de Onda Cádiz TV. Por su parte, las referencias a los Grupos Municipales que conforman el pleno del Ayuntamiento de Cádiz ocupan un espacio del 63 %. Estos datos indican que la actualidad política municipal es el ámbito informativo más destacado por el operador.



3. Como se muestra en la tabla 3 y en el gráfico 6, el colectivo más destacado en las informaciones es el Ayuntamiento de Cádiz, con **68 referencias** que ocupan algo más de **56 minutos** del tiempo total dedicado por los informativos de la cadena a las noticias de actualidad. Luego siguen las que se refieren a la Asociación de Inmigrantes APDH-A (5 referencias que ocupan casi **4 minutos**). El resto de las referencias dedicadas a las instituciones más relevantes socialmente de cuantas tuvieron mención en los espacios de información de Onda Cádiz TV, no pasan prácticamente de **1 minuto y medio** cada una y se dedican respectivamente al Ministerio de Defensa, a la Asociación Uniformada de la Guardia Civil, al Partido Socialista Obrero Español y a la Universidad de Cádiz. El resto de las 24 referencias a colectivos de distinto tipo que se realizaron en los espacios informativos de Onda Cádiz, muy diversamente repartidas, ocuparon casi **13 minutos**.
4. Los porcentajes anteriores ofrecen un indicador más de la importancia que en la cadena se le da a la información de carácter **institucional municipal**. Cuando se desciende a un nivel de análisis más detallado, se observa que las únicas menciones a los grupos políticos que conforman el Ayuntamiento de Cádiz se refieren al Equipo de Gobierno. De esta manera **el 100 % de la información de interés institucional municipal se identifica exclusivamente con la imagen del Equipo de Gobierno, sin que la oposición aparezca en ningún momento**. Pero aún más, de este total, los representantes del Gobierno municipal aparecen en **imágenes focalizadas con declaraciones directas** en 56 ocasiones, y se les dedica algo más de 30 minutos, lo que supone que el **85 %** de las referencias a la institución municipal se acompañan de la aparición focalizada con declaraciones a cámara de algún representante del Gobierno municipal
5. Por lo que se refiere a la aparición de actores sociales concretos con imágenes focalizadas, la tabla 4 muestra que la alcaldesa, **Dña. Teófila Martínez**, ocupa la mayor cuota de pantalla con **13** apariciones durante **más de 9 minutos y medio**, lo que supone un **18,1 %** del total de apariciones de actores sociales y políticos y un **20,4 %** del tiempo dedicado a imágenes de representantes políticos y personalidades de la vida social y cultural por Onda Cádiz TV durante el periodo estudiado. Le siguen en orden de importancia **D. José Blas Fernández**, teniente de alcaldía delegado de Hacienda que aparece en **8** ocasiones (**11,1 %**) durante **más de 4 minutos y medio**, y **Dña. Mercedes Colombo**, teniente de alcaldía y responsable del Área de Familia, con **5** apariciones (**6,9 %**) a lo largo de **casi 4 minutos**. La progresión continúa, destacando a los representantes del Equipo de Gobierno Municipal por encima del resto de actores sociales representados; tan sólo Dña. Marisa Rebolledo, representante del Grupo Ágora, con 4 apariciones, y Dña. María José López, Consejera de Justicia de la Junta de Andalucía, con 2 apariciones, superan la pauta de 1 sola aparición que se mantiene para todos aquellos actores sociales que no pertenecen al Gobierno Municipal. No aparece representado en imágenes ningún miembro de los grupos municipales que conforman la oposición en el Ayuntamiento de Cádiz.



NOTA: Estos datos estadísticos se ven reforzados por el hecho de que la redifusión de los espacios informativos (que varía dependiendo de factores como la celebración de fiestas populares, tales el carnaval o la Navidad u otro tipo de acontecimientos) multiplica por dos, en el caso de los *Informativos Onda Cádiz*, y hasta por tres, en algunos días concretos para el caso de *Tu Ayuntamiento*, el impacto social de las informaciones y de las imágenes a ellas asociadas.

## B. Análisis cualitativo.

El Consejo Audiovisual de Andalucía desarrolló los análisis cualitativos centrándose en la presencia o ausencia de sesgo en las emisiones de *Informativos Onda Cádiz* y *Cinco Días* siguiendo la siguiente pauta:

- Estudio de las imágenes (Pág. 25 )
- Estudio de la presentación y la locución (Págs. 25-26)
- Conclusiones del análisis cualitativo (Pág. 27)

### *Estudio de las imágenes*

Las imágenes con las que se ilustran las noticias están relacionadas con el asunto tratado, incluso las declaraciones directas a cámara y con focalización de los protagonistas o de personas relacionadas con el tema de la noticia.

### *Estudio de la presentación y la locución*

No se introducen comentarios ni opiniones subjetivas por parte de los redactores en la exposición de la noticia, salvo alguna adjetivación valorativa determinada por el contexto social que enmarca la información (p.e. “La normativa antitabaco suma gastos a la hostelería”).

La organización retórica y el estilo de redacción presentan los hechos noticiables de manera aparentemente neutral, sin que se interpreten los contenidos. No obstante, un análisis más profundo demuestra que **las noticias siempre se presentan desde un solo punto de vista**, MEDIANTE DOS PROCEDIMIENTOS:

1. No se ofrecen temas conflictivos en los que haya un desacuerdo social o político ostensible.
2. Los asuntos de la actualidad sociopolítica tratada nunca se presentan de una manera plural: sólo se ofrece una única posición ideológica, sin que en ningún caso aparezcan otras interpretaciones diferentes o puntos de vista correspondientes a sensibilidades sociales o políticas alternativas a aquella.

Con ello, la dimensión enunciativa de la noticia introduce **posiciones ideológicas que coinciden en todas las ocasiones con las mantenidas por el Equipo de Gobierno** del Ayuntamiento de Cádiz, MEDIANTE DOS PROCEDIMIENTOS:

1. Sólo se facilitan noticias donde no se haya planteado disenso con la visión del Equipo de Gobierno.
2. No se proporciona información acerca de las posiciones de la oposición municipal. Sólo en un caso *Informativos Onda Cádiz*, emisión del día 11 de enero de 2007, noticia número 5: “El nuevo PGOU” ) hay referencias a posturas políticas de la oposición, mas el formato de redacción de esta noticia es el siguiente:

- Presentación. La noticia comienza **con una frase informativa** acerca del disenso de PSOE e IU respecto de las posiciones mantenidas por el Equipo de Gobierno.
- Cuerpo de la noticia. En él la información **se resuelve interpretativamente, mediante la presentación directa de la defensa institucional** contra estas críticas, focalizando al concejal teniente de alcaldía de Fomento, cuyas opiniones se reproducen de manera directa y extensa a lo largo 43 segundos en declaraciones a cámara y se resumen en estilo indirecto por la periodista que habla en voz en *off* sobre las imágenes durante 31 segundos. Si a esto sumamos los 30 segundos de la introducción por parte de la periodista presentadora que incide en la reproducción de los planteamientos del Equipo de Gobierno municipal, nos encontramos con lo siguiente:
  - a. A una frase que resume los planteamientos de la oposición
  - b. Una réplica de **un minuto y medio**, si sumamos las declaraciones directas del teniente de alcaldía de Fomento, el resumen del resto de sus argumentaciones, realizado en voz en *off* por la reportera, y lo sintetizado en el inicio de la noticia que cumple en presencia ante cámara la presentadora del informativo.
  - c. En ningún momento aparece la oposición municipal explicando sus posturas.

### ***Conclusiones del análisis cualitativo***

Si bien, los redactores y locutores de los espacios informativos de Onda Cádiz TV no introducen el subjetivismo en el estilo de construcción de la noticia, sin embargo, su contenido nunca se presenta desde una concepción plural de la información, al menos durante el periodo estudiado por el Consejo:

1. En la selección de noticias emitidas en *Onda Cádiz* domina la información institucional presentada sin pluralidad política.
2. En ninguno de los 128 informativos analizados se ofrecen opiniones alternativas a las del equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Cádiz mediante la técnica de focalización directa.
3. La emisión de apariciones en directo de carácter declarativo sólo se ocupa de los miembros del Equipo de Gobierno.
4. Las noticias de interés institucional constituyen informaciones cuyo asunto implica una visión enaltecedora de la gestión del Equipo de Gobierno municipal de Cádiz.
5. Dichas noticias se presentan sin visos de disenso ni mención de la posición de grupos municipales de la oposición, salvo en un caso (la quinta noticia de la emisión



de Informativos Onda Cádiz correspondiente al 11 de enero de 2007, comentada más arriba).

6. Se elimina casi por completo el testimonio del debate político municipal. Sólo dos noticias presentan a partidos políticos (Partido Popular y PSOE) defendiendo sus posiciones, pero no en relación con la gestión municipal, ni como representación de los grupos municipales de gobierno y oposición. Nunca aparecen en declaraciones directas los grupos municipales de la oposición
7. Lo anterior permite constatar un sesgo político evidente en la presentación de las informaciones, que conduce a una censura política implícita de las opiniones de la oposición. Esta lectura del sesgo propagandístico en el informativo *Onda Cádiz* queda remarcada cuando atendemos a la intervención directa de representantes políticos y ciudadanos invitados por el operador a dar su opinión sobre los temas de los que se informa, donde puede observarse una desproporción aún más acusada.
8. La consecuencia de lo descrito es la construcción paulatina en el universo informativo de los destinatarios de una imagen siempre positiva de la gestión municipal, carente de toda visión plural de la vida política gaditana.

#### 4.1.2. Sobre *Tu Ayuntamiento*

##### Objeto de estudio

*Pieza estudiada:* emisión del día 8 de enero de 2007, en redifusión el 9 de enero de 2007, único programa grabado en los archivos que el operador entregó al CAA.

A-. *Análisis cuantitativo* (Págs. 28):

- Tiempo de presencia política, por grupos municipales.

B-. *Análisis cualitativo* (Pág. 29):

- Descripción de la estructura formal en el estudio del caso (Pág. 29).

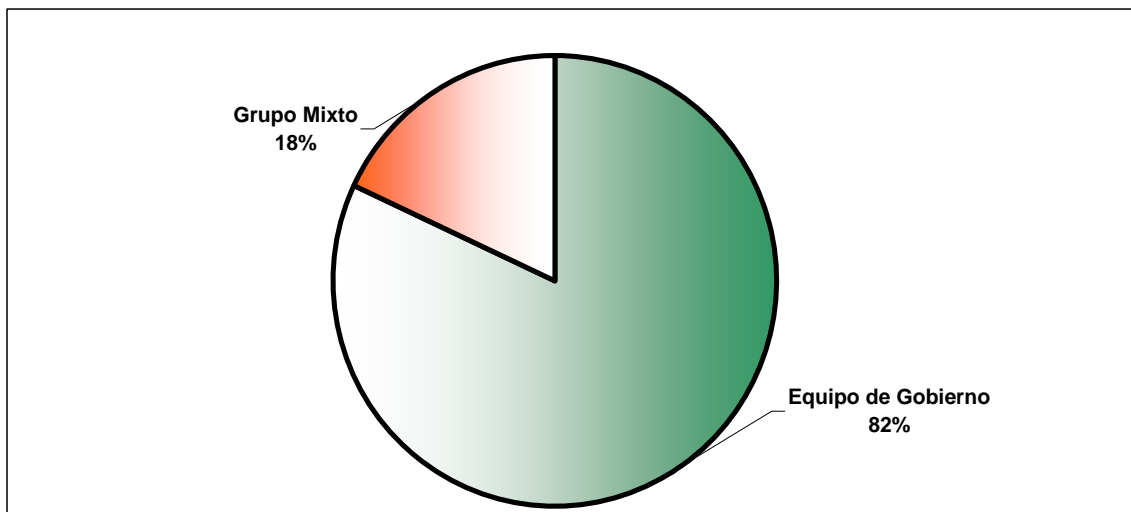
*Conclusiones generales* (Págs. 29-30).

#### A. Análisis cuantitativo

##### TIEMPO DE APARICIÓN DE ACTORES SOCIALES: REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS POLÍTICOS MUNICIPALES.

El Consejo realizó el cómputo estadístico con la presencia de representantes municipales en declaraciones directas focalizadas, cuyos datos se recogen en la tabla adjunta:

Gráfico 8: Presencia política por grupos municipales en los reportajes de 'Tu Ayuntamiento' (emisión del 8 de enero de 2007)



## B. Análisis Cualitativo

### *Descripción de la estructura formal en el estudio del caso.*

*Tu Ayuntamiento* es una revista semanal de **información municipal** y así lo define la locutora en la presentación del espacio:

*Saludos, buenas noches y bienvenidos a una nueva cita con la información municipal en Onda Cádiz. Un tiempo de televisión que vamos a compartir juntos, para conocer mejor cómo se trabaja por la ciudad desde el Ayuntamiento, cómo se da salida a las inquietudes de los vecinos de la ciudad y cómo se resuelven las necesidades del día a día en Cádiz. Hoy vamos a meternos en la casa de unos jóvenes gaditanos que han conseguido su sueño de poder tener una vivienda propia.*

Se emite los lunes entre las 23:00 y las 00:00 aproximadamente. La emisión estudiada, cuya duración total, incluido el intermedio publicitario, asciende a 74 min. y 52 seg., responde a la siguiente estructura formal, en la que se han delimitado, además, los tiempos de aparición de actores políticos para estudiar el pluralismo político de las informaciones:

- a) Carátula de entrada [33 seg.]
- b) Sumario en titulares [11 seg.]
- c) Presentación: [19 segundos]
- d) Primer reportaje: sobre el programa de viviendas subvencionadas para jóvenes del Ayuntamiento de Cádiz, que en titulares se anunció como *Sueños cumplidos*. [Total reportaje 8 min. y 18 seg.]. Aparecen los siguientes representantes políticos:
  - Focalizada, pero sin declaración: alcaldesa de Cádiz. Dña. Teófila Martínez [total 22 seg.].
  - Focalizado, con declaración directa: concejal delegado de Vivienda y Rehabilitación, D. Juan José Ortiz [total 74 seg., 1 min. y 14 seg.].
- e) Segundo reportaje: Entrevista a la concejala delegada de Juventud, Educación y Universidad, Dña. Eloísa Zilbermann, acerca de un programa municipal de autobuses nocturnos gratuitos los fines de semana. [Total reportaje: 14 min. 30 seg.]. Aparece la siguiente representante política:
  - Focalizada, con rótulo identificador con declaración directa: concejala delegada de Juventud, Educación y Universidad, Dña. Eloísa Zilbermann [total 842 seg., 14 min. y 2 seg. ].
- f) Adelanto en resumen de los reportajes que se van a emitir tras el corte publicitario. [26 seg.].
- g) Intermedio publicitario en el que se emite un anuncio de publicidad institucional (*Vid.* Pág.33, Anuncio 4).



- Carátula de salida [6 seg.].
  - Cortinilla Onda Cádiz [5 seg.].
  - Anuncio 1 [43 seg.]
  - Cortinilla Onda Cádiz [7 seg.].
  - Carátula de entrada [5 seg.].
- h) Tercer reportaje: Trata sobre los programas de desarrollo de infraestructuras ciudadanas promovido por el Instituto Municipal de Fomento, Formación y Empleo. Durante el transcurso de este reportaje se emite un anuncio de publicidad institucional, pero no como espacio publicitario, sino como material informativo puro, por esta razón se desglosa a continuación toda la estructura de la pieza. Es decir, para reforzar los planteamientos expresados en el reportaje periodístico propiamente dicho se completa la información emitiendo una pieza de publicidad institucional. [Total del reportaje: 14 min. y 57 seg.].

Secuencia del reportaje:

- Intro: Locutora en el plató [33 seg.].
- Sucesión de imágenes de Cádiz y de logos promocionales de la ciudad, sin comentarios de voz, a modo de clip introductorio con banda sonora [30 seg.].
- Voz en *off* sobre imágenes ilustrativas. [11 seg.]
- Imagen (sin comentarios en *off*) simulada por ordenador del proyectado segundo puente sobre la Bahía de Cádiz, con el rótulo "Ayuntamiento de Cádiz" sobreimpresionado en la esquina inferior derecha. [9 seg.]
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romani [30 seg.].
- **Se inserta un fragmento del anuncio** que en la descripción de los anuncios emitidos que se ofrece en el apartado 4.8 de esta resolución, se ha clasificado como número 2, sin marcar por ningún medio su carácter publicitario, confundiendo la información con la publicidad. [10 seg.] Transcripción del fragmento:

*Vamos a seguir trabajando para ti, porque tenemos un proyecto de ciudad, porque tenemos un proyecto de futuro (aparecen sobreimpresionadas estas dos últimas frases). Ayuntamiento de Cádiz, (aparece sobreimpresionada esta frase en letras negras con fondo naranja).*

- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [8 seg.]
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romani. Aparece la imagen del concejal, de frente en plano, medio recortada en un cuadrado central sobre imágenes ilustrativas. [40 seg.].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [32 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romani [37 seg.].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [25 seg.].

- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [83 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [29 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de Alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [64 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [11 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de Alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [81 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [75 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de Alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [24 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [54 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [34 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [15 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [38 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [18 seg.].
- Focalizado, con declaración directa: concejal teniente de Alcaldía de Fomento, D. Ignacio Romaní [73 seg].
- Voz en *off*, sobre imágenes ilustrativas. [18 seg.].

En el reportaje aparece el siguiente representante político: Focalizado, con rótulo identificador con declaración directa: concejal teniente de alcaldía de Fomento [total 504 seg., 8 min. y 24 seg.].

- i) Entrevista-reportaje con el portavoz de IU, bajo el título genérico *El perfil de...*, que indica que se trata de una sección fija. [Total del reportaje: 12 min. y 18 seg.] La pieza se centra en exclusiva en la persona de Sebastián Terrada, Portavoz de IU en el Ayuntamiento de Cádiz, que responde en declaraciones directas focalizadas a las preguntas de una entrevista realizada por voz en *off*, mientras aparece paseando por diversos lugares del barrio de Santa María o con fondo de distintos escenarios gaditanos. [696 seg., 11 min. y 36 seg.] En el reportaje aparece el siguiente representante políticos:- Focalizado, con rótulo y con declaración directa: El portavoz de IU, D. Sebastián Tejada [696 seg., 11 min. y 36 seg.]
- j) Reportaje sobre la exposición del artista gaditano Juan Luis Vasallo. [Total del reportaje: 13 min. y 16 seg.] En el reportaje aparecen los siguientes representantes políticos:
  - - Focalizada, pero sin declaración: la alcaldesa de Cádiz [total seg. 14].- Focalizado, con declaración directa: concejal delegado de Cultura [total 40 seg.].
- k) Despedida y cierre del programa
- l) Carátula de salida.

### ***Conclusiones generales***

1. De la descripción general de los temas tratados, se desprende el **carácter netamente institucional del programa**: las informaciones son fundamentalmente de índole sociopolítica. Por otra parte, el tratamiento de la información va dirigido a proyectar una imagen monológica de la gestión municipal. En ningún momento se da una visión plural de dicha gestión municipal, siempre se reproduce un único punto de vista: el del Equipo de Gobierno, cuyos representantes aparecen en exclusiva y con declaraciones directas (salvo la Alcaldesa que no interviene directamente ante cámara) en cuatro de los cinco reportajes de que consta el programa, ocupando un tiempo de presencia directa de 25 min. y 26 seg. sobre el total.
2. No obstante, en el mismo programa se ofrece un reportaje dedicado en exclusiva al portavoz municipal de IU, D. Sebastián Terrada (construido como una entrevista que una voz en *off* realiza al protagonista) centrado en la descripción del perfil humano y político del personaje, quien aparece constantemente como foco de las imágenes durante 11 min. y 36 seg.

Se produce en *Tu Ayuntamiento* la emisión de un anuncio (*Vid.* Págs 35-36). Anuncio 2) de publicidad institucional absolutamente identificable, con texto, eslóganes y sobreimpresiones alusivas, sin cortinilla de separación o cualquier otro elemento visual o sonoro de demarcación y en medio de lo que se supone un reportaje informativo, que supone un **incumplimiento de la normativa legal sobre publicidad**, en concreto, el artículo 12.5 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por la Ley 22/1999, de 8 de junio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de radiodifusión televisiva, que dispone lo siguiente:

*Los programas informativos, documentales, religiosos e infantiles no podrán ser interrumpidos por la publicidad ni la televenta, salvo cuando su duración programada sea superior a treinta minutos, en cuyo caso se aplicará lo establecido en los apartados 1, 2, y 3 de este artículo.*

De los artículos mencionados al final del anterior, sólo el apartado 1 afecta a nuestro caso y dice lo siguiente:

*Art.12.1.: En los programas compuestos de partes autónomas sólo podrá insertarse la publicidad y los anuncios de televenta entre aquellas partes autónomas.*

## **4.2 PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN ONDA CÁDIZ TV**

El Consejo Audiovisual de Andalucía ha realizado el estudio de la publicidad institucional en Onda Cádiz con la metodología y universo acordados en la Comisión de Pluralismo:

### **Universo de estudio (Pág. 31).**

- Estudio de carácter general
  - Contenidos de los anuncios (Pág. 31).
- Estructura de la publicidad en Onda Cádiz TV. (Págs. 31-32)
- Transcripción de los anuncios. (Págs. 33-36)
- Conclusiones del análisis. (Págs. 36-38)
- Estudio de carácter concreto: publicidad institucional emitida durante la sesión clasificatoria XIII del concurso de Carnaval.

### ***Universo de estudio***

Con carácter general se han analizado 77 emisiones de publicidad institucional, constituidas por 5 anuncios que se repiten en distinto orden y frecuencia entre los días 9 al 11 de enero de 2007. Al estudio de los contenidos publicitarios, el Consejo ha sumado un sexto anuncio, que no se ha emitido en el tiempo dedicado a espacios publicitarios (por ello no se contabiliza en las estadísticas sobre número de anuncios y tiempos emitidos como espacios publicitarios propiamente dichos que se ofrecen a continuación), sino como parte de un reportaje intercalado en el programa de información municipal *Tu Ayuntamiento* del 8 de enero de 2007.

Con carácter concreto, para responder al punto V de la queja presentada por D. Rafael Román y Dña. Carolina Camacho, se estudió la programación emitida por Onda Cádiz TV el 3 de febrero de 2007, con el objeto de analizar las emisiones publicitarias insertas en las retransmisiones de la XIII sesión clasificatoria, utilizando las grabaciones aportadas por los reclamantes.

## *Estudio de carácter general*

### Contenidos de los anuncios

- *La reforma del casco antiguo,*
- *La próxima construcción del segundo puente,*
- *La política municipal de construcción de viviendas*
- *La consecución del “déficit cero”.*
- *Obras de soterramiento de las vías del tren, construcción segundo puente y otras obras de infraestructura.*
- *Proyectos urbanísticos (emitido no como un anuncio marcado como tal, sino como parte de un reportaje informativo).*

## *Estructura publicitaria de Onda Cádiz*

No se ha detectado ningún anuncio comercial en el periodo analizado.

La estructura publicitaria de Onda Cádiz consiste únicamente en **autopromociones** de la cadena (185) y en **anuncios institucionales** del Ayuntamiento gaditano (77), con una equiparación de TIEMPO de emisión (51% y 49% del total respectivamente) debida a la **mayor duración de los anuncios institucionales**, frente a la brevedad de muchas de las denominadas *promos*. Estas magnitudes pueden verse ordenadas en la tabla 6:

Tabla 6: Estructura de la Publicidad en Onda Cádiz

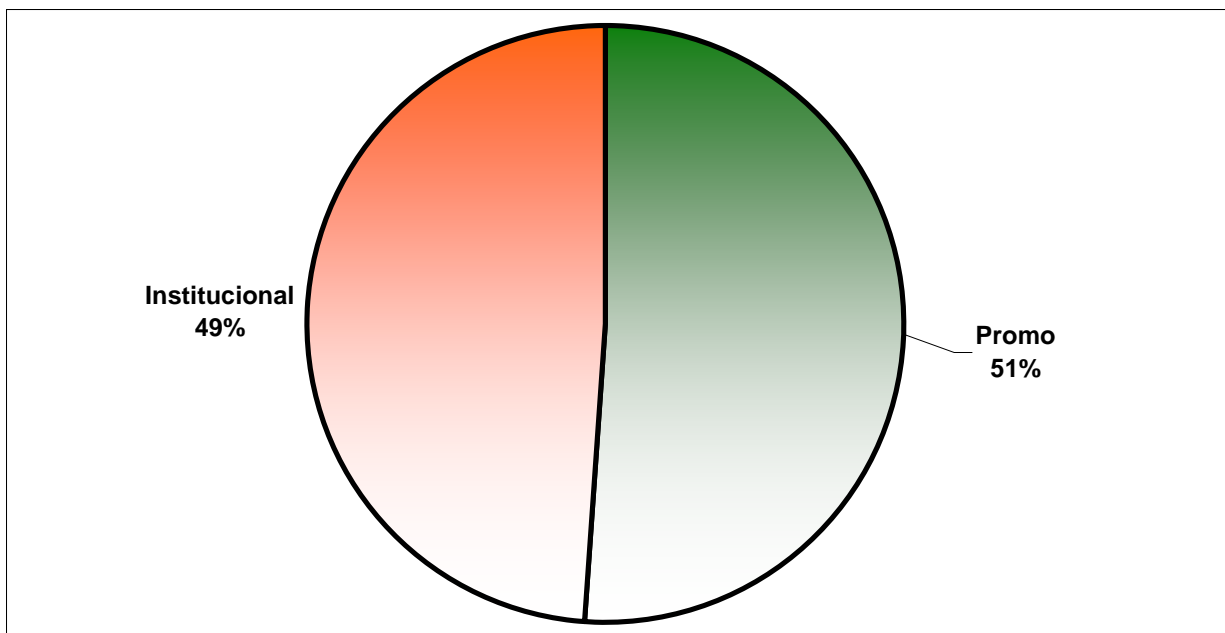
TIPO DE ANUNCIO	Número	%	Duración	%
INSTITUCIONAL	77	29%	1:44:40	49%
PROMO	185	71%	1:47:00	51%
COMERCIAL	0	0%	0	0%
TOTAL	262	100%		100%

Todos los anuncios se emiten con cortinillas de separación de entrada y salida sonoras y visuales, salvo en **ocho ocasiones** dentro del periodo analizado, en que se han detectado **anuncios institucionales aislados** (*Vid.* tabla 7 y gráfico 9)

Tabla 7: Anuncios Institucionales Onda Cádiz (9 al 11 enero 2007)

TIPO DE ANUNCIO	Número	Duración
AISLADOS	8	0:11:50
EN BLOQUE	69	1:32:50
TOTAL	77	1:44:50

Gráfico 9 : Estructura de la publicidad en Onda Cádiz



**Transcripción de los anuncios.**

**ANUNCIO 1 – MEJORA DEL CASCO ANTIGUO**

Voz en off: *"El Ayuntamiento de Cádiz mejora el casco histórico de nuestra ciudad. (aparecen sobreimpresionados el escudo y el logo del Ayuntamiento de Cádiz, sobre fondo azul, y la frase "mejorando el Casco histórico de nuestra ciudad", sobre fondo naranja).*

Continúa voz en off: *"Desde el Ayuntamiento de Cádiz hemos invertido en los últimos años cerca de 10 millones de euros en mejorar más de 50 calles de nuestro casco antiguo" (en sobreimpresión aparece la frase "Más de 10 millones de euros en mejorar las calles del Casco Histórico", con fondo naranja ).*

Continúa voz en off: *"Más de 1600 millones de las antiguas pesetas invertidos en el que es el mayor plan de rehabilitación de las calles de intramuros en la historia de nuestra ciudad. 50 calles que han sido renovadas por fuera y por dentro." (sobreimpresionada la frase "Más de 1600 millones de pesetas invertidas en el mayor Plan de Rehabilitación de Intramuros", en fondo naranja).*



Continúa voz en off: *"En todas se han sustituido las tuberías de la red de saneamiento y abastecimiento, la mayoría de más de 100 años de antigüedad ..."* (sobreimpresionada la frase *"En todas de han sustituido las tuberías, la mayoría con más de 100 años de antigüedad"*)

Continúa voz en off: *"... lo que permite que los gaditanos bebamos agua de mayor calidad y se eviten pérdidas y filtraciones. La modernización de las calles de nuestro casco histórico está permitiendo el desarrollo de un gran centro comercial abierto, unificándose la estética urbana, aumentándose nuestras posibilidades culturales, de ocio y de creación de riqueza y empleo. Cada año el casco histórico atrae a más turistas y es más atractivo para vivir y comprar. La renovación completa de más de 50 calles de intramuros (aparecen sobreimpresionados los nombres de las calles) es la demostración del compromiso del Ayuntamiento de Cádiz con el casco histórico de nuestra ciudad, a lo que se le suman otras iniciativas municipales como la rehabilitación de fincas, el aumento de la iluminación viaria, el incremento de la limpieza, la eliminación de la infravivienda. Vamos a seguir trabajando cada día en mejorar nuestro casco histórico con tu ayuda, con tu apoyo. Tenemos un proyecto de ciudad, tenemos un proyecto de futuro. El casco histórico, con el Ayuntamiento de Cádiz, Sí."* (Aparecen sobreimpresionadas estas tres últimas frases).

ANUNCIO 2 – CONSTRUCCIÓN DEL SEGUNDO PUENTE (el fragmento final, que destacamos en negrita, aparece como parte de un reportaje sobre los proyectos urbanísticos de la Concejalía de Fomento, sin identificar como discurso publicitario y, por lo tanto, confundiendo la publicidad institucional con la información periodística)

Voz en off: "Desde que conseguimos el apoyo del anterior Gobierno de la Nación para iniciar el proyecto del segundo puente hasta la licitación de la obra por Fomento, han pasado varios años de complicada tramitación administrativa. Años donde hemos reclamado, convencido, colaborado, dialogado, impulsado... Todo por conseguir una obra fundamental para nuestra ciudad. Y te queremos dar las gracias por tu apoyo, porque este nuevo puente es un logro de todos nosotros, de todos los gaditanos. **Vamos a seguir trabajando para ti porque tenemos un proyecto de ciudad, porque tenemos un proyecto de futuro** (aparecen sobreimpresionadas estas dos últimas frases). **Ayuntamiento de Cádiz, impulsor del segundo puente** (aparece sobreimpresionada esta frase en letras negras con fondo naranja).

ANUNCIO 3 – CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

Voz en off: *"Imagina... Imagina un Ayuntamiento que es capaz de construir más de 1.600 viviendas para las personas que más lo necesitan* (sobreimpresionado: *Imagina "capaz de construir más de 1.600 viviendas"* ).





Continúa voz en off: "*Imagina un Ayuntamiento que considera prioritario construir viviendas sociales y que ha invertido ya más de 80 millones de euros (sobreimpresionado: Imagina, "Más de 80 millones de euros")*".

Continúa voz en off: "*Imagina un Ayuntamiento que está dedicando a la construcción de viviendas el mayor presupuesto de su historia (sobreimpresionado: Imagina "el mayor presupuesto de su historia")*".

Continúa voz en off: "*Imagina un Ayuntamiento que lleva invertido más dinero que ninguna otra Administración. Más de 13.300 millones de pesetas (sobreimpresionado: Imagina " más de 13.300 millones de pesetas")*".

Continúa voz en off: "*Imagina un Ayuntamiento que ha mejorado la calidad de vida de más de 7.000 gaditanos" (sobreimpresionado: Imagina "ha mejorado la calidad de vida de más de 7.000 gaditanos")*".

Continúa voz en off: "*Todo esto que imaginas es realidad y lo hace tu Ayuntamiento, el Ayuntamiento de Cádiz. Sesenta fincas de infraviviendas eliminadas en el casco antiguo, en las que hemos construido más de 500 nuevos pisos. 116 viviendas entregadas en Varela y otras 100 actualmente en construcción. Cerca de 200 en Puntales y un Plan de viviendas para jóvenes pionero en Andalucía. Desde el Ayuntamiento de Cádiz estamos construyendo 150 viviendas en alquiler con opción a compra para jóvenes. Pasados 5 años le vendemos la casa a los jóvenes descontándoles lo que han pagado como alquiler. 1.600 viviendas ya entregadas es la mayor prueba de nuestro compromiso. Y todo esto vamos a seguir haciéndolo porque tenemos un proyecto de ciudad, porque tenemos un proyecto de futuro" (sobreimpresionado: "Un proyecto de ciudad... Un proyecto de futuro")*".

Sigue voz en off: "*La construcción de viviendas con el Ayuntamiento de Cádiz, Sí.*" (Toda esta frase aparece sobreimpresionada)

#### ANUNCIO 4 – DÉFICIT CERO

Voz en off: "*El Ayuntamiento de Cádiz trabaja para garantizarte más y mejores servicios públicos. En 1.996 el Ayuntamiento de Cádiz estaba en bancarrota con un déficit acumulado de 7.000 millones de las antiguas pesetas. Hoy, 10 años después, hemos conseguido reducir a déficit cero las cuentas municipales. Tenemos las cuentas públicas más saneadas de nuestra historia (aparecen diversos gráficos de bloques donde se ve la evolución descendente del déficit). Gestionamos tu dinero de forma eficaz y responsable. Porque tenemos un proyecto de ciudad, porque tenemos un proyecto de futuro. Con el Ayuntamiento de Cádiz, Sí.* (Aparecen sobreimpresionadas estas 3 últimas frases).

## ANUNCIO 5 – SOTERRAMIENTO Y SEGUNDO PUENTE

*Voz en off. El Ayuntamiento de Cádiz, impulsor del segundo puente. (Aparece esta frase sobreimpresionada ). Durante años, los gaditanos hemos sufrido la saturación de los dos accesos a Cádiz, especialmente del antiguo puente Carranza. Mientras otras capitales de provincia recibían inversiones millonarias del Gobierno Central para sus circunvalaciones y accesos, Cádiz quedaba aislada por sus problemas de comunicaciones, lo que ha condicionado siempre nuestro desarrollo económico.*

*El ayuntamiento de Cádiz, presidido por Teófila Martínez se comprometió a buscar soluciones (aparecen distintos recortes de prensa alusivos). La consecución del soterramiento por parte de la Alcaldesa eliminó la barrera que para muchos barrios suponían las vías del tren, terminando con el aislamiento interno de la ciudad. Una vez conseguido el soterramiento e iniciadas las obras era imprescindible que se acabara con el aislamiento externo, por lo que el Ayuntamiento rescató la necesidad de construir un segundo puente que nos uniera al resto de la bahía a pesar de la oposición de algunos. La apuesta firme de la Alcaldesa por este proyecto, consiguió el apoyo del Gobierno de la Nación que inicia los primeros trámites administrativos (aparecen diversos recortes de prensa alusivos). El propio Presidente del Gobierno, José María Aznar respaldó la construcción del segundo puente. Como muestra de este compromiso, el Gobierno aprueba el Anteproyecto del puente y encarga la declaración de impacto medioambiental y va completando, durante varios años, complicadas fases administrativas propias de una obra pública tan importante. El propio ministro de Fomento, Álvarez Cascos, mostró en varias ocasiones el indudable apoyo a una obra que estimaba totalmente necesaria para mejorar la calidad de vida de los gaditanos y como prueba de ello, adjudicó la elaboración del proyecto del segundo puente como paso previo a su licitación y construcción (aparecen distintos recortes de prensa alusivos). Superados todos los pasos desde que en el año 2002 la Alcaldesa de Cádiz consiguiera el compromiso del Gobierno de la Nación para la construcción de este nuevo acceso a la ciudad, sólo queda realizar la licitación de la obra, el último trámite administrativo de este largo proceso que el Ministerio de Fomento se ha comprometido a realizar antes de final de este año (aparecen varios recortes de prensa alusivos). El nuevo puente supondrá para Cádiz acabar definitivamente con el aislamiento histórico en nuestras comunicaciones por carretera, mejorando el tráfico en sus entradas y salidas. Este nuevo puente será un símbolo de modernidad. Un puente conseguido por el Ayuntamiento de Cádiz que fomentará el desarrollo económico y la calidad de vida de todos los gaditanos. El segundo puente con el Ayuntamiento de Cádiz, Sí. (Esta última frase aparece sobreimpresionada).*



#### ANUNCIO 6 – PROYECTOS URBANÍSTICOS.

Voz en off: *"Te imaginas cómo será construir nuevas viviendas entrecanales a la entrada de Cádiz. Desde el Ayuntamiento de Cádiz estamos trabajando en la revisión del PGOU y queremos contar con tu opinión en el diseño del Cádiz futuro. Porque el cambio entre el pasado y el presente de nuestra ciudad es una realidad gracias a tu Ayuntamiento. Av. Juan Carlos I, Plaza de telegrafía sin hilos, nueva Jefatura de la policía local, reordenación glorieta Zona Franca, nueva oficina de turismo en Canalejas, creación del Centro de Nuevas Tecnologías de la Información CENTI, creación del Instituto de Fomento, Empleo y Formación IFEF, construcción de 7.000 nuevas plazas de aparcamiento subterráneas. En estos años hemos mejorado nuestra ciudad y queremos seguir haciéndolo ofreciéndote nuevas iniciativas. En la revisión del PGOU incluiremos la remodelación del actual recinto exterior de la Zona Franca en un nuevo parque empresarial e industrial que genere más empleo. Nuevas ideas para seguir avanzando (aparecen sobreimpresionadas varias frases, pero sólo se distingue claramente esta última). Porque tenemos un proyecto de ciudad, porque tenemos un proyecto de futuro. Con el Ayuntamiento de Cádiz, Sí. (aparecen sobreimpresionadas estas 3 últimas frases ).*

### ***Conclusiones del análisis sobre la publicidad institucional.***

La emisión de publicidad por parte de los operadores de televisión viene regulada por la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, y la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE. La publicidad institucional en Andalucía queda regulada por la Ley 6/2005, de 8 de abril, de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía y la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. A la luz de esta normativa legal, los análisis efectuados por el CAA demuestran que:

1. La emisión el 8 de enero de 2007 del anuncio de publicidad institucional que hemos clasificado como número 6 dentro de un reportaje informativo incluido en el programa Tu Ayuntamiento, sin ningún tipo de marca de separación visual o sonora incumple el artículo 12.5 de la Ley 25/1994:

*Art. 12.5: Los programas informativos, documentales, religiosos e infantiles no podrán ser interrumpidos por la publicidad ni la televenta, salvo cuando su duración programada sea superior a treinta minutos, en cuyo caso se aplicará lo establecido en los apartados 1,2, y 3 de este artículo.*

*Art. 12.5.1: En los programas compuestos de partes autónomas sólo podrá insertarse la publicidad y los anuncios de televenta entre aquellas partes autónomas.*

2. La emisión, sin ninguna justificación, de ocho anuncios aislados por parte de Onda Cádiz TV durante el periodo analizado incumple el artículo 11.2. de la Ley 25/1994: *Los anuncios publicitarios y de televenta se emitirán de forma agrupada. Sólo excepcionalmente se emitirán anuncios publicitarios y de televenta aislados.*
3. El anuncio número 2, según la clasificación aplicada en los análisis del CAA, emitido en 17 ocasiones en la programación de Onda Cádiz TV durante el periodo estudiado, excede el marco determinado por el artículo 4.3. de la Ley 6/2005, donde se dispone que *en las actividades publicitarias no debe cuestionarse, implícita o explícitamente, a otras instituciones, entidades o personas.*

En el texto verbal del anuncio 2 se afirma implícitamente que la consecución del segundo puente sobre la Bahía de Cádiz se inició con el apoyo del anterior gobierno estatal (de signo político idéntico al del actual Equipo de Gobierno Municipal): *Desde que conseguimos el apoyo del anterior Gobierno de la Nación para iniciar el proyecto del segundo puente hasta la licitación de la obra por Fomento, han pasado varios años de complicada tramitación administrativa [...].* Seguidamente se afirma que hasta que el actual Ministerio de Fomento (de signo político opuesto al anterior gobierno estatal y al actual gobierno municipal) ha licitado la obra has pasado [...] *Años donde hemos reclamado, convencido, colaborado, dialogado, impulsado... Todo por conseguir una obra fundamental para nuestra ciudad.* Todo ello expresa de manera implícita que entre el impulso primero del anterior gobierno estatal y el

logro final atribuido al Ayuntamiento de Cádiz (ambos del mismo signo político) se han sucedido unos años de demora y complicadas negociaciones con el actual gobierno estatal (de signo político opuesto a los anteriores). La redacción del texto incorpora de manera implícita aspectos de confrontación política, marcando positivamente a unos y negativamente a otros, que no entran dentro del marco que la *Ley 6/2005* establece para los contenidos de la publicidad institucional y supera la función estrictamente informativa de la comunicación institucional, estableciendo un sesgo más propio de la publicidad política, que la *Ley 25/2004* prohíbe en su artículo 9, salvo en los casos regulados por la *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General*, que no son aquí de aplicación.

4. El anuncio número 5 (emitido el 10 de enero de 2007), incluye las menciones expresas a Dña. Teófila Martínez, alcaldesa de Cádiz, D. José María Aznar, ex Presidente del Gobierno y D. Francisco Álvarez Cascos, ex Ministro de Fomento.

*El artículo 4.2 de la Ley 29/2005: Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.*

5. En todos los anuncios de publicidad institucional estudiados, aparece en imagen la alcaldesa de Cádiz, Dña. Teófila Martínez, casi siempre focalizada, siempre identificable con claridad y en algunos casos (especialmente en el anuncio 6) al lado de líderes nacionales del Gobierno del Partido Popular. Ello implica, por una parte, que se personaliza el Ayuntamiento de Cádiz en la figura de su Alcaldesa, y por traslado del sentido, que los logros de una institución se atribuyen a una personalidad política, en una campaña de publicidad que se presenta como publicidad institucional (firmada por el Ayuntamiento de Cádiz) y no como publicidad política.
6. Finalmente la campaña de publicidad institucional al completo, emitida por Onda Cádiz TV, incumple el artículo 4. a de la *Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional*, que indica, entre otros supuestos, que:

*No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y comunicación:*

*a) Que tengan como finalidad destacar los logros de la gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta ley [Administración General del Estado y demás entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en el artículo 2.1. de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria].*

Este artículo 4 queda elevado a norma de rango básico en la Disposición final segunda de la mencionada *Ley 29/2005*.



***Estudio de carácter concreto: publicidad institucional emitida durante la sesión clasificatoria XIII del concurso de Carnaval.***

El CAA estudió todas las emisiones de publicidad institucional realizadas por Onda Cádiz durante la Sesión Clasificatoria XIII del Concurso de Agrupaciones del Carnaval 2007, celebrado el 23 de febrero de 2007 y se ha comprobado que no es correcta la apreciación de los reclamantes, cuando en su queja exponían que "*[...]no se han respetado los tiempos relativos a las actuaciones del mismo, ya que se interrumpían de forma constante y reiterada para transmitir spots de publicidad política [...]*"

Todos los anuncios de publicidad institucional se emitían cuando una agrupación terminaba su actuación y antes de empezar la siguiente.

En este mismo punto V de la queja, exponían los reclamantes que tales anuncios eran "*[...] de publicidad política enaltecendo la gestión del Equipo de Gobierno del Partido Popular y de su Alcaldesa [...]*."

## 5. CONSIDERACIONES DEL CAA SOBRE LA PETICIÓN DE GRABACIONES A ONDA CÁDIZ TELEVISIÓN

La obtención de las grabaciones y material necesario para que el Consejo Audiovisual de Andalucía pudiera realizar el análisis de la programación y publicidad emitidas por Onda Cádiz Televisión ha estado salpicada de incidencias, tal como se recogen en los puntos 2 y 4 de esta resolución. Por acuerdo plenario del 29 de febrero, se determinó el plazo máximo de tiempo –treinta días- previsto en el Reglamento Orgánico y de Funcionamiento para que el operador entregara la información solicitada.

El Consejo no ha contado con el material necesario, pero incompleto, hasta un mes después de lo previsto. Ante los reiterados retrasos y excusas, el Pleno tuvo que adoptar, el 10 de mayo, un acuerdo para que el Área de Contenidos del Consejo pudiese empezar el estudio de la información aportada con el material facilitado hasta entonces por el operador. Hay que precisar que este organismo no podía en aquel momento obtener por medios propios las grabaciones de los operadores de televisión locales, circunstancia que ha cambiado en estos momentos, cuando el Consejo dispone ya de recursos que le permiten seguir y grabar las emisiones de las televisiones locales públicas y privadas más representativas de Andalucía.

Aún así, es proceder de este Consejo oír siempre al operador cuando se ha admitido a trámite una queja, incluso si se dispone de toda la información necesaria para su estudio.

Las dificultades para obtener la información en plazo se han agravado por la forma, lo que ha multiplicado el trabajo del Área de Contenidos de este Consejo, en detrimento de otras tareas y de la resolución de otras quejas ciudadanas. Aún así, las conversaciones mantenidas con la dirección de Onda Cádiz TV. y el desplazamiento en varias ocasiones a la sede de este organismo pueden hacer pensar que las múltiples incidencias registradas no sean deliberadas sino que respondan a la impericia profesional, a las dificultades técnicas y a la carga de trabajo originada por acontecimientos de extraordinaria importancia para la ciudad, tal como argumenta el operador.

Aún así, es necesario recordar que -en cumplimiento de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, y el Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía- los operadores están obligados a colaborar con este Consejo, presentando en tiempo y forma toda la documentación que se le pueda requerir en el ámbito sus competencias.

El artículo 17 del Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo dispone al respecto lo siguiente:



*1. El Consejo puede recabar, para el cumplimiento de sus funciones, las grabaciones, datos, declaraciones e informes que estime necesarios de las Administraciones Públicas, así como de los agentes del sector audiovisual y de las asociaciones, instituciones y organismos con él relacionados.*

*2. A tal fin, el Pleno del Consejo determinará en cada caso las condiciones, el soporte y el plazo en que ha de entregarse la información solicitada, que no excederá de siete días naturales, en las actuaciones consideradas de urgencia, y de treinta días naturales en las restantes.*

*3. Pueden ser consideradas de urgencia aquellas actuaciones que persigan la neutralización de los efectos de la difusión en la programación o la publicidad de mensajes o contenidos que atenten contra la dignidad humana y el principio de igualdad. También las que estén encaminadas a salvaguardar los derechos de los menores, jóvenes, tercera edad, personas con discapacidad, inmigrantes y otros colectivos necesitados de una mayor protección.*

*4. El Consejo puede convocar a las autoridades competentes o los operadores audiovisuales, a fin de obtener la información necesaria para el correcto desarrollo de sus funciones.*

En este contexto, los artículos 19 y 20 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por la Ley 22/1999, de 7 de julio, de Televisión sin Fronteras dejan meridianamente clara que todos los operadores de televisión, públicos y privados, están obligados a facilitar las grabaciones y datos relativos a la programación y publicidad que, para la inspección y control, requieran los órganos competentes.

La contravención de dicha obligación se considera infracción grave, sancionable con una multa de hasta 50.000.000 de pesetas (300.506,05 euros) de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.3 de la Ley 25/1994.



## 6. CONSIDERACIONES DEL CAA SOBRE EL PLURALISMO POLÍTICO EN ONDA CÁDIZ TELEVISIÓN

La preocupación por el pluralismo en los medios informativos en general, y en los de titularidad pública en particular, es una inquietud en la sociedad que no se circunscribe estrictamente al ámbito político sino que adquiere también un especial énfasis en el sector de la comunicación. En el artículo 1º del Título Preliminar, la Constitución Española define el pluralismo político como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, al mismo nivel que la libertad, la igualdad y la justicia. En la amplia pero fragmentada legislación española sobre el sector audiovisual tiene además una conexión muy estrecha con otros principios que deben inspirar la actividad de los medios de comunicación, como el de igualdad y neutralidad.

En el marco europeo, los criterios para determinar cuándo se alcanza el pluralismo político son flexibles y dispares. Sin embargo, en nuestro país, fuera de periodo electoral, la regulación jurídica no va más allá de la formulación del principio. A diferencia de lo que sucede en otros países de nuestro entorno, tampoco existen en España acuerdos parlamentarios o códigos que, para la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el caso particular de los intereses políticos y de partido, pudieran servir como referencia común o fórmula de consenso en los medios públicos de comunicación social, ni con cuerpos doctrinales elaborados por organismos competentes que pudieran ser de aplicación.

No obstante, el principio de pluralismo político vincula a todos los operadores de televisión, ya sean estatales, autonómicos o locales. Así lo recogen, en general, respecto de las televisiones públicas locales, la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres (artículo 6) y el Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía (artículo 6).

En las televisiones de titularidad municipal, los consejos de administración se conciben precisamente como instrumentos necesarios para alcanzar los principios de pluralismo y neutralidad. Entre otras funciones, corresponde a estos consejos aprobar el plan de actividades y fijar las líneas generales que debe seguir tanto la programación como la publicidad.

Junto a estos consejos de administración, las corporaciones municipales ejercen también el control sobre el cumplimiento de dichos principios.

Así, el artículo 12 de la Ley 41/1995, dispone:

*Cuando el servicio de televisión local por ondas terrestres se gestiona por los Municipios y, en su caso, las Islas, el control de las actuaciones se efectuará respectivamente por el Pleno de la Corporación Municipal, el cabildo en el caso de las Islas Canarias y el Consejo Insular en el de las Islas Baleares. Estos órganos*

*velarán igualmente por el respeto a los principios enumerados en el artículo 6 de esta Ley.*

Los principios enumerados en el dicho artículo 6 son:

- 1. La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.*
- 2. La separación entre informaciones y opiniones, la Identificación de quienes sustenten estas últimas y su libre expresión con los límites del apartado 4 del artículo 20 de la Constitución.*
- 3. El respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.*
- 4. El respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas y cuantos derechos y libertades reconoce la Constitución.*
- 5. La protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley 25/1994.*
- 6. El respeto de los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución.*
- 7. La promoción de los intereses locales, impulsando para ello la participación de grupos sociales de tal carácter, con objeto de fomentar, promover y defender la cultura y la convivencia locales.*

En el artículo 8.2 del Decreto 1/2006 también se afirma que el Pleno de las Corporaciones Municipales deberá ejercer el control sobre la entidad de gestión del servicio, velando por el cumplimiento de los principios enumerados en su artículo 6, así como por el de las restantes obligaciones asumidas como concesionaria del servicio.

También, el artículo 214 de la Ley Orgánica 2/2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía otorga a los plenos de las Corporaciones locales, respecto a los medios de comunicación públicos locales, las mismas funciones de control que le corresponden al Parlamento sobre la Radio Televisión Pública de Andalucía, a través de una comisión parlamentaria.

En su queja, el Grupo Municipal Socialista plantea que el Consejo de Administración de Onda Cádiz Televisión no cuenta con representantes del PSOE, *infringiendo de forma abierta las disposiciones contenidas en el Decreto 1/2006 de 10 de enero de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.*

De ser así, no sólo de las normas sino también de la lógica se desprende que el desequilibrio representativo en los consejos de administración a favor de un único partido político no favorece precisamente la consecución de los objetivos de pluralismo y neutralidad al resultar imposible fiscalizar directamente los tiempos y modos de aparición de las distintas fuerzas políticas de la ciudad. Resultaría difícil que, en tales circunstancias, no se viera contaminado el principio de transparencia en la gestión de dicha emisora.



Sin embargo, no corresponde al Consejo Audiovisual de Andalucía analizar si en Onda Cádiz TV. se respeta lo preceptuado en el artículo 8.5.b) del Decreto 1/2006:

*En el supuesto en que la gestión del programa público correspondiera a un único municipio y se optase por una gestión directa distinta de la prevista en el apartado a) del artículo 85.2 A) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, el principio de pluralismo deberá respetarse en la composición de los órganos de representación del organismo, entidad o sociedad que, a tal efecto, se constituya, en función de la representatividad de los diferentes grupos que compongan el pleno municipal.*

Aún teniendo en cuenta la falta de competencia del Consejo Audiovisual, es obligatorio manifestar que tales circunstancias podrían dañar un derecho fundamental de los grupos políticos con representación en la Corporación municipal gaditana.

Según el artículo 20.3 de la Constitución Española, el acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos es un derecho fundamental que debe garantizar la Ley y el Parlamento.

El Estatuto de Autonomía reformado recientemente dispone también en el artículo 211. *Medios de comunicación públicos:*

*1. Los medios de comunicación de gestión directa por la Junta de Andalucía y las Corporaciones locales orientarán su actividad a la promoción de los valores educativos y culturales andaluces, respetando, en todo caso, los principios de independencia, pluralidad, objetividad, neutralidad informativa y veracidad.*

*2. Se garantiza el derecho de acceso a dichos medios de las asociaciones, organizaciones e instituciones representativas de la diversidad política, social y cultural de Andalucía, respetando el pluralismo de la sociedad.*

Es voluntad superior del ordenamiento jurídico garantizar el derecho de acceso a los medios de comunicación de los grupos políticos representativos. Así se reconoce en la Constitución y el Estatuto de Autonomía, aunque no se concrete ni en la Ley 41/1995 ni en el Decreto 1/2006 que regulan el régimen jurídico de las televisiones locales. Ese derecho sí se desarrolla en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (sólo aplicable en período electoral) y en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de titularidad estatal.

Resulta pertinente transcribir el artículo 28 de la normativa que regula la RTVE ya que establece la manera en que debe aplicarse el pluralismo y el derecho de acceso:

**Artículo 28. Pluralismo y derecho de acceso.**

*1. La Corporación RTVE asegurará en su programación la expresión de la pluralidad social, ideológica, política y cultural de la sociedad española.*

*2. El derecho de acceso a través de la Corporación RTVE se aplicará:*



*De manera global, mediante la participación de los grupos sociales y políticos significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTVE.*

*De manera directa, mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios, fijados por el Consejo de Administración de la Corporación oído el Consejo Asesor y conforme a lo establecido en la legislación general audiovisual.*

*3. Las sociedades de la Corporación prestadoras del servicio público de radio y televisión garantizarán la disponibilidad de los medios técnicos y humanos necesarios para la realización de los espacios para el ejercicio del derecho de acceso.*

*4. El Consejo de Administración de la Corporación RTVE aprobará las directrices para el ejercicio del derecho de acceso, previo informe favorable de la autoridad audiovisual.*

Se da, por tanto, la paradoja de que el artículo 4.1 de la Ley 1/2004 atribuye al Consejo Audiovisual de Andalucía la función de velar por el principio constitucional de pluralismo político, pero la ausencia de desarrollo legislativo en el ámbito de las televisiones locales impide que este organismo cuente con suficientes elementos que le permitan concretar las obligaciones de los operadores respecto del derecho de acceso de los grupos políticos significativos a los medios audiovisuales.

La realidad es aún más torcida teniendo en cuenta que el artículo 16 *Infracciones y Sanciones* del Título III *Régimen Sancionador* de la Ley 41/1995, en su apartado 2, considera infracción muy grave, sancionable con *una multa de hasta 10.000.000 de pesetas*, el incumplimiento por el concesionario del principio de pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

Hay que recordar que tanto la Ley 1/2004 como el Decreto 1/2006 otorgan competencias sancionadoras al Consejo Audiovisual de Andalucía, que puede incoar y resolver los correspondientes procedimientos sancionadores por infracciones de la legislación relativa a contenidos y publicidad audiovisual.

La vulneración del principio de pluralismo político por el operador local reconocida por los tribunales de justicia en sentencia firme condenatoria por trasgresión de derechos fundamentales sería además causa de extinción de la concesión, de acuerdo con el artículo 25 del Decreto 1/2006. El apartado 3 de este artículo 25 dispone que la extinción de la concesión tendría que ser declarada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. Previamente, habría que dirigirse a los Tribunales de Justicia por la vía establecida en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que regulan el recurso Contencioso-Administrativo de Protección de los Derechos Fundamentales de la persona.

Lo cierto es que el Consejo Audiovisual de Andalucía carece de elementos que le permitan concretar las obligaciones de los operadores respecto del derecho de acceso a los medios audiovisuales de los grupos políticos significativos para

ejercer, en relación con el pluralismo, las competencias sancionadoras previstas en las leyes 1/2004 y 41/1995, así como en el Decreto 1/2006.

Por tal razón, es fundamental que se apruebe una ley general para el sector audiovisual que, entre otras cuestiones, materialice el derecho de acceso que reconoce a los grupos políticos el artículo 20.3 de la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

En consecuencia, la vulneración reiterada del principio del pluralismo político por parte de un operador público local es realmente difícil de acreditar en tanto no exista una ley aplicable a esta Comunidad Autónoma de Andalucía que permita concretar cuándo se produce una infracción de lo previsto en el artículo 20.3 de la Constitución Española y en el artículo 211 del Estatuto de Autonomía. Es forzoso reconocer que la vulneración de dicho derecho fundamental ha de ser comprobada por los tribunales de Justicia y, una vez acreditada, podrá ser declarada la extinción de la concesión correspondiente. El Consejo Audiovisual de Andalucía no puede ir mucho más allá de amonestar al operador público local si considera que éste no cumple con el principio de pluralismo interno y trasladar estas inobservancias al órgano al que corresponde ejercer el control sobre la entidad de gestión del servicio: el Pleno de la corporación municipal, que es quien debe velar por los principios establecidos en el artículo 6 del Decreto 1/2006.

El Consejo Audiovisual de Andalucía ha analizado, desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, 128 noticias de toda la programación informativa emitida por Canal Cádiz TV. entre los días 9 y 16 de enero. El estudio pone de manifiesto que, medido en tiempo en los informativos, ni el Grupo Municipal Socialista -que suscribe la queja- ni otras organizaciones políticas con representación municipal son objeto de atención alguna en la programación informativa, circunstancia que se agrava con la redifusión de dichos espacios.

En el periodo analizado, más del 75% del tiempo se dedica a informar de cuestiones relacionados con el ámbito político, con repercusiones directas o indirectas sobre la política local. En un escenario en el que la representación de la realidad sociopolítica tiene un gran peso respecto a otros ámbitos de la realidad social (cultura, ocio, etc.) sorprende la nula aparición de ideas, opiniones y presencia de los grupos políticos que no conforman el Gobierno municipal, especialmente de aquellos representados en la Corporación municipal.

La otra conclusión fundamental es que, desde el punto de vista cualitativo, toda la información se presenta desde una perspectiva que favorece al equipo municipal de Gobierno, obviando la confrontación política, de ideas, proyectos y opiniones.

La tónica del único programa analizado denominado *Tu Ayuntamiento* sigue un modelo semejante ya que, exceptuando el perfil dedicado al portavoz de Izquierda Unida, en los reportajes estudiados sólo se ofrece la perspectiva del equipo de gobierno, con presencia focalizada de sus concejales. Incluso en el reportaje sobre una exposición artística incluye la presencia y declaraciones de

dirigentes políticos del equipo municipal de Gobierno. Más adelante se pronunciará este Consejo sobre la no separación de información y publicidad.

El pluralismo político en un medio de comunicación público local implica cuando menos que la diversidad política encuentre su lugar y su presentación en dicho medio. Ya se ha puesto de manifiesto con anterioridad que, para una televisión pública local, no se han consensuado instrumentos que permitan medir el pluralismo político, más allá de la representación plural en los consejos de administración. Sin embargo, es necesario recordar al menos algunos de los instrumentos fundamentales utilizados en diferentes países para asegurar la pluralidad política en los medios de comunicación públicos y que Joan Botella, presidente la EPRA (asociación a la que pertenecen diferentes autoridades reguladoras europeas), desarrolla en su artículo *¿Pluralismo en los medios audiovisuales?*:

- 1.- Presencia proporcionada a la relevancia social y política en los programas informativos. Este sistema de cuotas disgusta a los profesionales, pero garantiza una participación objetivable, generalmente proporcional a la representación política. El ejemplo es siempre Francia, con su regla de los tres tercios: una tercera parte del tiempo de los informativos queda reservada al Gobierno, otra tercera parte a la mayoría parlamentaria y, finalmente, una tercera parte a la oposición.
- 2.- Presencia igualitaria en espacios de debate, tertulias y opinión que suele complementar con la presencia cuantitativa en los informativos.
- 3.- Tiempo de antena o “derecho de acceso” a programas donde las fuerzas políticas relevantes pueden explicar a la sociedad, libremente, sus puntos de vista, según cuotas consensuadas previamente.
- 4.- El derecho de réplica, recogido en la legislación española pero que en países como Francia se ha institucionalizado de manera que las declaraciones formales del presidente de la República o del primer ministro tienen que ser, necesariamente, seguidas por declaraciones de portavoces de las fuerzas políticas discrepantes que pueden compartir o no dichas declaraciones.

Más allá de estos instrumentos u otros que pudieran resultar útiles, el pluralismo político se aplica directamente no impidiendo la participación de los grupos políticos de la oposición en los medios de comunicación públicos, requisito que, como se ha dicho, no se cumple en Onda Cádiz Televisión.

## **7. CONSIDERACIONES DEL CAA SOBRE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN ONDA CÁDIZ TELEVISIÓN**

### **I. LEGISLACIÓN APLICABLE A LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

Respecto de los espacios publicitarios emitidos por Onda Cádiz TV y analizados por este Consejo serían aplicables las siguientes leyes:

- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
- Ley 25/1994, de 12 de julio, modificada por Ley 22/1999, de 7 de junio, de Televisión sin Fronteras.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley 6/2005, de 8 de abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía.
- Artículo 4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. Este artículo tiene el carácter de legislación básica en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española (Disposición final segunda de la Ley 29/2005).
- Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía.

No serían de aplicación las leyes orgánicas electorales puesto que los hechos denunciados se refieren a un periodo preelectoral. Sin embargo, sí hemos entendido aplicable la Ley 34/1988 porque, si bien parece que en virtud de lo dispuesto en su artículo 2 se limita su ámbito a la publicidad comercial, la publicidad institucional - aunque no persiga las finalidades del artículo 2 de la Ley General de Publicidad- está recogida por el bloque normativo que disciplina la publicidad en virtud de lo previsto en el artículo 9:

*Los contratos publicitarios se registrarán por las normas contenidas en el presente Título, y, en su defecto, por las reglas generales del Derecho Común. Lo dispuesto en el mismo será de aplicación a todos los contratos publicitarios, aun cuando versen sobre actividades publicitarias no comprendidas en el artículo 2.*



## II. SOBRE LOS LÍMITES A LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 29/2005

La primera cuestión que ha debido clarificar el Consejo Audiovisual de Andalucía para responder a la queja sobre la emisión de publicidad institucional es si las administraciones públicas pueden publicitar los logros de gestión, tal como permite la normativa autonómica, o, por el contrario, deben ajustarse a los límites mucho más restrictivos que impone el artículo 4 de la legislación estatal. Ambas normativas tienen como objetivo establecer criterios que aseguren la eficacia y transparencia de la publicidad institucional.

Según la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, le corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre la publicidad en general y sobre publicidad institucional sin perjuicio de la legislación del Estado (artículo 70).

Más en concreto, en lo que se refiere a la publicidad institucional, el artículo 209 dispone que una ley del Parlamento de Andalucía regulará la publicidad institucional en sus diversas formas.

Con anterioridad a la aprobación de la reforma estatutaria, se había promulgado la Ley 6/2005, de 8 de abril, que regula la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas en desarrollo de las competencias que en materia de publicidad tenía ya la comunidad antes de la reforma estatutaria.

La Ley 6/2005 es de aplicación a las actividades publicitarias que desarrollen la Junta de Andalucía y las Administraciones locales andaluzas, así como los organismos, entidades de Derecho público y sociedades mercantiles vinculadas o dependientes de aquéllas, participadas mayoritariamente de forma directa o indirecta, que no sean de carácter industrial o comercial (artículo 2).

La normativa andaluza enumera en sus artículos 3 y 4 los ámbitos objetivos y principios que debe respetar la actividad publicitaria de las administraciones públicas en Andalucía.

Dentro de esos ámbitos, la normativa andaluza permite la publicidad institucional dirigida a informar, *con carácter general, sobre los proyectos y resultados en la gestión pública* (artículo 3.i).

La publicidad institucional tiene que respetar además una serie de principios que marcan claramente los límites que, de rebasarse, podrían convertir la actividad publicitaria de las administraciones públicas en propaganda política. Entre estos principios deben citarse los de igualdad, objetividad, veracidad e imparcialidad. En ningún caso, la publicidad institucional puede contener mensajes engañosos, desleales, subliminales o encubiertos o cuestionar, implícita o explícitamente, a otras instituciones, entidades o personas.



Según el artículo 3 de la Ley 6/2005, la publicidad emitida por el Ayuntamiento de Cádiz en Onda Cádiz TV. y estudiada por este Consejo responde al objetivo de informar, con carácter general, sobre proyectos y resultados en la gestión pública. La normativa andaluza no dice nada sobre la personificación de los mensajes institucionales en la publicidad, como sucede en los seis anuncios analizados por el Consejo que tienen en común la identificación de los proyectos y logros de gestión con la alcaldesa, Dña. Teófila Martínez. Si bien, hay dos anuncios – el 2 y 5 - referidos a la construcción de un nuevo puente que, por su contenido, siembran algunas dudas sobre que de una manera implícita se esté cuestionando a otras instituciones en función del partido político gobernante en cada momento.

A modo de ejemplo, en el anuncio número 5 sobre *Soterramiento y segundo puente*, se dice:

*...Mientras otras capitales de provincia recibían inversiones millonarias del Gobierno Central para sus circunvalaciones y accesos, Cádiz quedaba aislada por sus problemas de comunicaciones, lo que ha condicionado siempre nuestro desarrollo económico...*

A ello se suma la utilización de imágenes del anterior presidente del Gobierno, D. José María Aznar, y del ex ministro, D. Francisco Álvarez Cascos, que ya no ostentan cargos institucionales.

El Consejo Audiovisual de Andalucía no va a entrar a pronunciarse sobre el complejo asunto de si los anuncios 2 y 5 pueden ser subliminalmente partidistas al considerar que **la competencia de la Junta de Andalucía en materia de publicidad institucional está afectada por el artículo 4 de la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, que prohíbe claramente a todas las instituciones públicas, incluyendo los ayuntamientos, la promoción o contratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados.**

La normativa andaluza, aprobada ocho meses antes que la estatal, permite un ámbito de la publicidad institucional –informar sobre los resultados de la gestión pública- que prohíbe una norma básica de diciembre de 2005 más restrictiva y de redacción confusa.

El artículo 4.1.a) de la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, prohíbe textualmente promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación *que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley.*

Los sujetos a los que se refiere, por remisión, el artículo 1 son todos de la Administración General del Estado y demás entidades integrantes del sector público estatal. Sin embargo, este artículo 4 sobre *Prohibiciones* -incluido su apartado 1.a)-, fue declarado básico por la disposición final segunda de la Ley, tras un singular trámite parlamentario.

La disposición final segunda fue introducida por el Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y dice: *El artículo 4*

*de esta Ley tiene el carácter de legislación básica en virtud de lo previsto en el artículo 149.1.18 de la Constitución Española. El Senado aprobó el texto remitido por el Congreso, pero no la disposición final segunda -que quedó entonces eliminada- pero, finalmente, el Congreso de los Diputados aprobó el texto de la Ley con la disposición final segunda, tal como aparece transcrita arriba y publicada en el BOE.*

Es cierto que la redacción del artículo 4.1.a) es -como señaló en su día en el Congreso el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)- muy deficiente y podría haberse corregido en el trámite parlamentario correspondiente. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que *la legislación básica establece unos criterios generales de regulación de un sector del ordenamiento jurídico o de una materia jurídica que deben ser comunes a todo el Estado. Por ello, la mencionada idea posee un sentido positivo y otro negativo: el sentido positivo manifiesta los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, exigidos por la unidad del mismo y por la igualdad sustancial de todos sus miembros; en sentido negativo, por la misma razón, constituye el límite dentro del cual tienen que moverse los órganos de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias cuando, aun definiéndose éstas como exclusivas, la Constitución y el Estatuto las dejan así limitadas.*

La situación puede ser aún más confusa teniendo en cuenta que, un mes después de entrar en vigor la Ley estatal y, por lo tanto, su disposición final segunda, la Comunidad Autónoma de Andalucía aprobó el Decreto 29/2006, de 7 de febrero, por el que se desarrollan las medidas de transparencia prevista en la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, sin tener en cuenta las anteriores circunstancias.

Sin embargo, examinada la legislación, tanto estatal como la autonómica, y según lo que establece el artículo 149 de la Constitución Española, el Consejo Audiovisual de Andalucía considera que **está prohibido para todas las administraciones públicas –estatal, autonómicas y locales- promover o contratar campañas institucionales de publicidad que tengan como finalidad destacar sus logros de gestión u objetivos alcanzados.**

La publicidad del Ayuntamiento de Cádiz emitida por Onda Cádiz Televisión en el periodo analizado por este Consejo responde a dicha finalidad y está, por tanto, prohibida, como también lo estaría la que, con un objetivo semejante, pudieran promover o contratar otras administraciones locales y autonómicas. En concreto, según el citado artículo 4, todas las Administraciones públicas tienen prohibida la publicidad

*a. Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados.*

*b. Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.*

*c. Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.*

*Que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.*

*2. Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.*

*3. No se podrán difundir campañas institucionales de publicidad que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante.*

En relación con el control de las campañas institucionales es donde se van a suscitar los principales problemas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, pues si bien en la Administración General del Estado o en otras Administraciones Autonómicas, como la vasca o la catalana, sí existen mecanismos y órganos de control que hacen cumplir estricta y rápidamente las obligaciones exigidas por el ordenamiento jurídico y, en concreto, las impuestas con carácter básico por el artículo 4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, hasta el momento **no hay una solución rápida para solventar los incumplimientos que a este respecto puedan ocasionarse en nuestra comunidad autónoma.**

Es indudable que los principios que se protegen mediante las prohibiciones que establece el artículo 4 de la Ley 29/2005 son dignos de alabanza, sin embargo la mala técnica legislativa utilizada en las Cortes Generales puede llevar, y de hecho así está ocurriendo, a resultados poco satisfactorios fuera de las Administraciones que tienen completamente regulada esta materia.

Así, por ejemplo, el artículo 7 de la Ley estatal 29/2005, prevé la existencia de una Comisión interdepartamental a la que los interesados podrán solicitar la cesación o rectificación ante la Comisión de publicidad y comunicación institucional por razón de la infracción de los artículos 3.2 y 4. La cesación podrá ser solicitada desde el comienzo hasta el fin de la actividad publicitaria. La rectificación podrá solicitarse desde el inicio de la actividad publicitaria hasta siete días después de finalizada la misma.

*3. La Comisión de publicidad y comunicación institucional resolverá en un plazo máximo de seis días. Su resolución, que será ejecutiva, pondrá fin a la vía administrativa. Si la resolución estimara la solicitud de cesación, el órgano anunciante procederá inmediatamente a dicha cesación. Si la resolución estimara una solicitud de rectificación, el órgano anunciante deberá proceder a la rectificación dentro de los siete días siguientes de dictada dicha resolución.*

*4. Como medida cautelar, a petición del interesado, la Comisión podrá ordenar la suspensión provisional de la campaña, siempre que se aprecien indicios*

*de infracción manifiesta de los artículos 3.2 y 4. El plazo máximo para resolver la suspensión provisional será de tres días.*

*5. Durante el curso del procedimiento, la Comisión de publicidad y comunicación institucional podrá recabar de las entidades afectadas cuanta información estime necesaria para su resolución.*

El funcionamiento de esta Comisión estatal ha sido regulado por el Real Decreto 947/2006, de 18 de agosto. Sin embargo, esta Comisión no puede resolver sobre la cesación inmediata o la rectificación de cualquiera de las prohibiciones establecidas en el artículo 4 de la Ley 29/2006, cuando quien incumple es una Administración local o una Administración autonómica. Esta declaración de incompetencia ya se ha efectuado por la Comisión de publicidad y comunicación institucional del Estado, en varias ocasiones. En Cataluña, la Ley 22/2005, de 29 diciembre, de Comunicación Audiovisual deja en manos del Consejo Audiovisual de Cataluña el control previo y posterior de la publicidad institucional, al disponer que *la publicidad institucional en los medios audiovisuales queda sujeta a la autorización previa del Consejo del Audiovisual de Cataluña a efectos de verificar el cumplimiento de lo establecido por el apartado 2* (Artículo 109.Publicidad institucional, apartado 3).

Además, en este mismo artículo, en su apartado 2.b) se recoge expresamente que la publicidad institucional no puede promover ni desarrollar campañas que tengan como finalidad destacar la gestión o los objetivos conseguidos por los poderes públicos.

En consecuencia, ¿qué se puede hacer cuando un Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma de Andalucía efectúe campañas de publicidad y de comunicación que tengan como finalidad destacar los logros de su gestión o los objetivos alcanzados? Aquí nos encontramos con un problema arduo. En primer lugar porque es seguro que la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional estatal sería absolutamente incompetente y, en segundo, porque al carecer nuestra comunidad autónoma de una comisión u órgano que tenga atribuida dichas competencias parece que no queda otra vía que la de acudir a los Tribunales de Justicia, lo que podría convertir los incumplimientos de las prohibiciones establecidas en el artículo 4 de la Ley 29/2005 en algo baladí en caso de sentencias judiciales dictadas meses después de producidas las infracciones.

El Consejo Audiovisual de Andalucía sí tiene competencias sobre la publicidad política, prohibida por la Ley 25/1994 de Televisión sin Frontera aunque, tal como se ha puesto de manifiesto, los criterios que permitirían definirla son difusos cuando el contratante es una administración pública. No resulta fácil demostrar que una publicidad institucional tiene contenidos esencial o primordialmente políticos o que sus objetivos son políticos.

Eso se desprende de uno de los fundamentos de la interesante sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 8 de Zaragoza, a propósito de la negativa de RTVE a contratar una campaña institucional del Gobierno de la Comunidad Aragonesa

respecto del Plan Hidrológico Nacional, porque el Ente televisivo la calificó como prohibida por su contenido político:

*Nadie niega que detrás de la campaña subyacía una finalidad política pero también es cierto que toda campaña institucional está informada de un sustrato político más o menos denso. A modo de ejemplo, bien podría decirse que los anuncios que emite televisión en estos momentos relativos a las mejoras de las pensiones contienen un mensaje subliminal de alabanza al Gobierno en esta materia. Por tanto, cuando se trata de publicidad institucional, no importa tanto la finalidad que busca el anunciante como el anuncio en sí; o dicho de otra manera, importa más la forma -que es lo que llega al destinatario- que el fondo, que es la finalidad perseguida por el anunciante y lo último sólo tiene trascendencia cuando se deja traslucir de forma clara en lo primero. Así hay que interpretar la expresión «contenido esencial o primordialmente político».*

Al ratificar la anterior sentencia, la Audiencia Provincial de Zaragoza dice en su fundamento 6º:

*Ciertamente las expresiones «contenido o finalidad políticas» pueden referirse a prácticamente toda la gama del actuar humano, pero argüidas como elemento limitador del derecho constitucional de comunicar y difundir libremente información a través de los medios de comunicación han de estar sometidas a un criterio restrictivo de interpretación según queda más arriba argumentado, y desde dicha perspectiva esta Sala comparte la opinión del juzgador de primer grado y de la parte actora de que el contenido de la publicidad cuya emisión se pretendía no merece esa calificación. Aun cuando diseñada para dar una visión de esta Comunidad Autónoma en el tiempo en que la aprobación del PHN era objeto de amplio debate y discusión, su mensaje no incidía directamente en él, ni tomaba partido sobre una u otra postura, sino que ponía de manifiesto su visión de la situación en este territorio, obviamente a fin de que se tuviera en cuenta en el debate seguido ante la opinión pública, ámbito al que había saltado con virulencia, y con el fin de aportar elementos e información para su correcta formación; y la limitación legal literalmente exige que el contenido y finalidad del anuncio sea primordial o esencialmente política, lo que ha de ser entendido según la acepción más restrictiva del Diccionario de la Real Academia, esto es como «actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos» o «actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, su voto o de cualquier otro modo», o lo que es lo mismo, el ejercicio o la lucha por el poder, o la participación directa en alguna de sus manifestaciones.*

### III. BLOQUES PUBLICITARIOS Y CONFUSIÓN PUBLICIDAD- INFORMACIÓN

Este Consejo ha analizado en concreto la publicidad institucional emitida en Onda Cádiz TV. el 23 de febrero, durante la difusión de la XIII sesión clasificatoria del concurso oficial de agrupaciones carnavalescas, utilizando para ello la grabación facilitada por quienes presentaron la queja.

Más allá de lo manifestado en el apartado anterior sobre la publicidad institucional, no se han encontrado otros incumplimientos de la normativa vigente en el citado programa.

Sin embargo, en el análisis general de la publicidad emitida por Onda Cádiz TV se han hallado los siguientes incumplimientos:

1) Inserción el 8 de enero de 2007 de publicidad institucional en un espacio en un reportaje del programa *Tu Ayuntamiento* como parte de la información periodística.

El artículo 6.1 del Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales dispone *la separación perceptible de la programación y de la publicidad, de manera que resulte inequívoco el carácter publicitario de los mensajes.*

El artículo 18 dispone también que la publicidad emitida en las televisiones locales por ondas terrestres se ajustará a lo previsto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, y específicamente a lo dispuesto en el capítulo III de la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, en cuanto a publicidad por televisión, la televenta y el patrocinio televisivo. Asimismo, la publicidad deberá respetar lo previsto en la Ley 1/2004, de 28 de diciembre, sobre Medidas de Protección Integral de la Violencia de Género, y a la demás normativa que resulte de aplicación.

A la vista del régimen de infracciones y sanciones previsto en el Capítulo III de la Ley 25/1994 cabe afirmar que, el supuesto que se plantea, tiene encaje legal en la infracción prevista en el artículo 12.5 de la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, la cual ha sido modificada por la Ley 22/1999, precepto que establece que *los programas informativos, documentales, religiosos o infantiles no podrán ser interrumpidos por la publicidad ni la televenta salvo cuando su duración programada sea superior a treinta minutos, en cuyo caso se aplicará lo establecido en los apartados 1, 2 y 3 de este artículo.*



Por su parte, el apartado 1- de aplicación al supuesto que nos ocupa, en la medida que la duración del programa es superior a 30 minutos- dispone que *en los programas compuestos de partes autónomas sólo podrá insertarse la publicidad y los anuncios de televenta entre aquellas partes autónomas.*

Asimismo, se incurre en la infracción prevista en el artículo 11.1 de la Ley 25/1994, precepto que establece que la publicidad y la televenta deberán ser fácilmente identificables y diferenciarse claramente en los programas, a través de medios ópticos o acústicos.

## 2) Emisión de anuncios aislados.

El estudio ha detectado la emisión, entre el 9 y el 11 de enero de 2007 -y sin justificación alguna- de ocho anuncios aislados, supuesto que claramente tiene encaje legal en la infracción tipificada en el artículo 11.2 de la Ley 25/1994 que, al regular la identificación y colocación de la publicidad y de los anuncios de televenta establece que *los anuncios publicitarios y de televenta se emitirán de forma agrupada. Sólo excepcionalmente se emitirán anuncios publicitarios y de televenta aislados.*

Ambas infracciones aparecen tipificadas como grave conforme a lo dispuesto en el artículo 20.2 de la referida Ley 25/1994, donde se dispone que se considerará infracción grave la contravención de las obligaciones y prohibiciones establecidas en los artículos 5,6,8 a 16,17.2 y 3, 18 19.3 y en la disposición adicional quinta de esta Ley.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.3 las infracciones graves a lo previsto en la citada ley serán sancionadas con multa de hasta 300.506,05 euros, sin perjuicio de la posibilidad de graduación de la cuantía de la sanción en virtud de lo dispuesto en el párrafo tercero del referido artículo 20.

Cabe añadir al respecto que el Consejo Audiovisual de Andalucía es plenamente competente para ejercer la potestad sancionadora que le corresponde en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.16 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía y en el artículo 49.2 del Decreto 1/2006, de 10 de enero. Dicha potestad sancionadora alcanza al régimen de infracciones y sanciones establecido en la Ley 25/1994, complementada por lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley General de Publicidad y por las disposiciones específicas que hemos mencionado en materia de televisión local.



Teniendo en cuenta lo anterior, así como los informes de las Áreas Jurídica y de Contenidos, el Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía, reunido el ....de julio de 2007, adopta por UNANIMIDAD/MAYORÍA las siguientes decisiones:

**PRIMERA:** Advertir a Canal Cádiz Televisión que la contravención de sus obligaciones de colaborar, en el tiempo y forma, con el Consejo Audiovisual de Andalucía para que pueda desarrollar sus funciones, según lo dispuesto en la normativa vigente, constituye una infracción grave de lo dispuesto en la Ley 25/1994, de 12 de julio, de Televisión sin Fronteras, sancionable con una multa de hasta 300.506,05 euros.

Este organismo tiene plenas competencias para ejercer, al respecto, la potestad sancionadora dispuesta en la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía, y en el Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía.

Atendiendo a las explicaciones facilitadas, aunque no justificadas, por el operador y al volumen de grabaciones solicitadas, este Consejo no abrirá en esta ocasión expediente sancionador, medida inevitable si –en el futuro- se reitera dicha falta de colaboración con la autoridad audiovisual.

**SEGUNDA:** Este Consejo ha realizado una serie de consideraciones sobre la ausencia, en las televisiones locales municipales, de criterios jurídicos y políticos que permitan concretar las obligaciones de los operadores respecto del derecho de acceso a los medios audiovisuales de los grupos políticos significativos y el consiguiente respeto del principio de pluralismo político. Más allá de lo manifestado al respecto en el apartado 5 de esta Resolución, es evidente que la aplicación directa del principio de pluralismo político implica cuanto menos que la diversidad política encuentre su lugar y su presentación en los contenidos que se emiten, así como que no se impida la participación de los grupos políticos en una televisión local de titularidad municipal. Como analogía puede servir lo dispuesto en la Ley Orgánica de Régimen Electoral (no aplicable fuera de periodo electoral) y en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de titularidad estatal.

En este sentido, el Consejo Audiovisual de Andalucía estima la queja sobre falta de pluralismo en Onda Cádiz Televisión, con todas las limitaciones expuestas, y con independencia de lo que al respecto puedan manifestar otros órganos competentes, como los tribunales de justicia, la Dirección General de Comunicación Social de la Consejería de Presidencia y el propio Pleno Municipal del Ayuntamiento de Cádiz.

**TERCERA:** Frente a los resultados obtenidos en el estudio realizado sobre la programación emitida por Onda Cádiz TV., el Consejo Audiovisual de Andalucía se ve en la necesidad de recordar al operador su obligación de respetar el principio de pluralismo informativo y garantizar el derecho de acceso de los grupos políticos y sociales representativos, previsto en el artículo 20.3 de la Constitución y en el 211.2 del Estatuto



de Autonomía para Andalucía, trasladando esta resolución al Pleno de la Corporación Municipal, que es quien debe velar porque la televisión municipal respete los principios establecidos en el artículo 6 del Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía.

Este Consejo considera que dicho estudio arroja suficiente información sobre la presencia de las opiniones, ideas y líderes de los grupos políticos en los programas informativos emitidos por Onda Cádiz TV. que debe ser tenida en cuenta por el Pleno del Ayuntamiento y el consejo de administración de la Sociedad de Información y Comunicación Municipal Cádiz S.A. para adoptar cuantas medidas sean precisas con el fin de asegurar el respeto a los principios constitucionales y estatutarios de pluralismo político y derecho de acceso en los medios de comunicación públicos.

**CUARTA.** El marco normativo actual no permite a este Consejo determinar si se ha producido una infracción según lo previsto en el artículo 16 *Infracciones y Sanciones* del Título III *Régimen Sancionador* en la Ley 41/1995 que, en su apartado 2, considera infracción muy grave, sancionable con *una multa de hasta 10.000.000 de pesetas*, el incumplimiento por el concesionario del principio de pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico.

Aunque este organismo debe, según la Ley 1/2004, velar por el cumplimiento del principio constitucional y estatutario de pluralismo político en el marco de una cultura democrática y de una comunicación libre y plural, lo cierto es que –con el actual desarrollo legislativo- las competencias sancionadoras del Consejo Audiovisual de Andalucía están limitadas y corresponde a los tribunales de justicia determinar si Onda Cádiz Televisión ha vulnerado los derechos fundamentales constitucionales y estatutarios del Grupo Municipal Socialista. Al respecto, se recuerda al operador que la trasgresión de dichos derechos, reconocida en sentencia firme, podría ser causa de extinción de la concesión, de acuerdo con el artículo 25 del Decreto 1/2006.

**QUINTA.** Advertir a Canal Cádiz Televisión y comunicar al Pleno de la Corporación Municipal del Ayuntamiento de Cádiz que el artículo 4 de la Ley 29/2005 prohíbe la publicidad institucional que tenga como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por las Administraciones públicas, finalidad que persiguen los 77 anuncios analizados por este Consejo, correspondientes a seis campañas publicitarias.

Sin embargo, el hecho de que la Ley 6/2005 de Publicidad Institucional de la Junta de Andalucía permite estos anuncios ha podido generar confusión entre los operadores de televisión y las propias Administraciones públicas en el ámbito de la Comunidad Autónoma, sobre todo teniendo en cuenta que el decreto que desarrolla esta ley es posterior a la normativa estatal.

La Junta de Andalucía debería actualizar la normativa autonómica para incorporar las prohibiciones establecidas en el artículo 4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional que, al ser norma básica, es de obligado cumplimiento en el conjunto del Estado.

En cualquier caso, el Consejo Audiovisual de Andalucía carece de competencias para obligar al operador público al cumplimiento efectivo de las normas que regulan la publicidad institucional. Si bien las normas sobre publicidad institucional establecen

determinaciones vinculantes y prohibiciones, no contemplan un sistema de infracciones ni de sanciones, de manera que este organismo tampoco podría ejercer su potestad sancionadora.

**SEXTA:** Advertir a todos los operadores de televisión y al conjunto de las administraciones públicas que, pese a lo dispuesto en el artículo 3. i) de la Ley 6/2006, de 8 abril, Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, la competencia de la Junta de Andalucía en materia de publicidad institucional está afectada por el artículo 4 de la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, que prohíbe claramente a todas las instituciones públicas la promoción o contratación de campañas institucionales de publicidad y comunicación que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados.

**SÉPTIMA.** Al emitir un anuncio publicitario como parte de una información y ocho anuncios aislados, sin justificación alguna, Canal Cádiz Televisión ha infringido la normativa vigente incurriendo, según lo previsto en el artículo Ley 25/1994, en dos prohibiciones calificadas como graves y sancionables con multas que pueden alcanzar los 300.506,05 euros.

El Consejo Audiovisual de Andalucía es plenamente competente para ejercer en este caso la potestad sancionadora. Se da la circunstancia de que ambos incumplimientos son frecuentes entre los operadores de televisión de Andalucía, de ahí que el pleno de este organismo decidiera el .....remitir escritos a todo el sector advirtiéndoles que se ha puesto en marcha un sistema de seguimiento y alertas que permite detectar la vulneración de la normativa y de los códigos de autorregulación suscritos. El Consejo ha advertido a los operadores los incumplimientos más frecuentes para que sean corregidos, así como que, a partir de septiembre, se procederá a la apertura de los correspondientes procedimientos sancionadores frente a los incumplimientos de la legislación que pudieran detectarse.

En atención a ello, y teniendo en cuenta que las emisiones de Onda Cádiz Televisión son seguidas y grabadas sistemáticamente por este Consejo, este Consejo no abrirá en esta ocasión el correspondiente expediente sancionador y confía que el operador corrija las deficiencias detectadas en las emisiones publicitarias.

**OCTAVA:** Remitir esta resolución a las partes interesadas, incluyendo como tales al Pleno de la Corporación Municipal del Ayuntamiento de Cádiz, la Dirección General de Comunicación Social de la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía y el Consejo de Administración de Onda Cádiz TV.