

RECOMENDACIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y PLURALISMO DEL SERVICIO LOCAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL DE TITULARIDAD PÚBLICA EN ANDALUCÍA.

El pluralismo político está recogido en el artículo 1 de la Constitución Española como un valor superior del ordenamiento jurídico español. En su artículo 20 reconoce el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, así como a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. Asimismo, garantiza el acceso a los medios públicos de los grupos sociales y políticos más significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y las diversas lenguas cooficiales del Estado.

Uno de los **valores fundamentales** que sustenta estos derechos (libertad de información y expresión) es el **pluralismo en los medios de comunicación**, condición esencial que garantiza la libre formación de la opinión pública, la diversidad y la cohesión sociales. El grado de cumplimiento de este valor constituye un indicador para medir la **calidad de un sistema democrático**. Su observancia implica que todos los medios, especialmente los de carácter público, deben ofrecer una información política transparente, reflejando de forma proporcional, igualitaria y diversa las diferentes corrientes políticas e ideológicas presentes en la sociedad.


Además de su reconocimiento constitucional, este valor fundamental vertebró la regulación de diversas normas del ordenamiento jurídico, como el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que atribuye a los poderes públicos de esta Comunidad Autónoma la función de velar por el respeto al derecho a una información independiente, veraz y plural¹, e insta a los medios de comunicación públicos a respetar, en todo caso, los principios de independencia, pluralidad, objetividad, neutralidad informativa y veracidad² en el desempeño de su actividad.

Con respecto a los medios de comunicación **audiovisuales**, la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (LGCA, en adelante), que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva de servicios de comunicación audiovisual³, proclama al igual que este el pluralismo, en su artículo 5, como uno de los principios generales de la comunicación audiovisual que se manifiesta a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, como de titularidad privada y comunitarios.

¹ Artículo 207.1.

² Artículo 211.1.

³ Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018 por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 1/6	

A su vez, el artículo 9 preceptúa que los **noticiarios y los programas de contenido informativo** de actualidad se elaborarán de acuerdo con el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz y el deber de diligencia profesional en la comprobación de los hechos. Igualmente deberán ser respetuosos con los principios de objetividad, imparcialidad y calidad de la información, diferenciando de forma clara y comprensible entre información y opinión, respetando el pluralismo político, social y cultural y fomentando la libre formación de opinión del público.

Entre las misiones que la LGCA atribuye a los servicios públicos, en el desempeño de su actuación, se encuentran las de difundir **programas** que fomenten los valores constitucionales de libertad de información y expresión; o la de reflejar el pluralismo político, social y cultural de la sociedad⁴ en la **programación**. En el ámbito autonómico, corresponde a las autoridades audiovisuales autonómicas la competencia para supervisar el cumplimiento de esta **misión de servicio público**⁵.

En nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 10/2018, de 9 de octubre, audiovisual de Andalucía (LAA, en adelante), configura el principio de pluralismo político en términos muy similares a los de la LGCA. La norma andaluza, respetando la ley estatal básica, mejora los mínimos establecidos por esta reforzando y avanzando en el desarrollo de los derechos fundamentales a la información y a la comunicación de la ciudadanía andaluza, consagrados en el artículo 34 del Estatuto de Autonomía para Andalucía⁶. Contempla a las personas usuarias no como simples destinatarias de los servicios, sino como receptoras de información plural y veraz⁷, así como emisoras y productoras de contenidos.

Como manifestación de aquel reconocimiento, las entidades representativas o significativas de la diversidad política, social y cultural de Andalucía y de cada localidad o territorio podrán ejercer el **derecho de acceso** a los servicios de comunicación audiovisual públicos⁸. En consecuencia, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual público deben dotarse de una regulación que garantice este derecho, mediante el establecimiento de un procedimiento transparente que concrete los mecanismos, criterios y pautas que permitan hacer efectivo su ejercicio, en los términos de la LAA, con base en criterios objetivos y no discriminatorios⁹.

Igualmente a este fin, la LAA prevé la creación del **Consejo de Participación Audiovisual de Andalucía**¹⁰ y de los **consejos de participación audiovisual local**¹¹, para los municipios que cuenten con un régimen de organización de municipio de gran población. Dicho mandato, que se ha llevado cabo mediante el Decreto 90/2025, de 2 de abril, regula estos órganos participativos que funcionarán como órganos asesores en materia de programación y de gestión, representativos de la ciudadanía y de las personas que actúan como agentes económicos y sociales, en sus respectivos ámbitos territoriales.

⁴ Artículo 51 a) y b).

⁵ Artículo 59.

⁶ *Artículo 34. Acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación.*

Se reconoce el derecho a acceder y usar las nuevas tecnologías y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca.


⁷ Artículo 7.

⁸ Artículo 11 LAA y 211.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

⁹ *Decisión 8/2021 del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre el derecho de participación y acceso de los grupos sociales a los servicios de comunicación audiovisual públicos en Andalucía.*

¹⁰ Artículo 12 y disposición final sexta.

¹¹ Artículo 37 h).

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 2/6	

En su artículo 47, la LAA encomienda a los entes locales el **control** de la actuación de los prestadores del servicio público audiovisual de titularidad pública y ámbito local, en relación con los aspectos presupuestarios y con el cumplimiento de los principios inspiradores y fines establecidos en el articulado de la Ley, entre los que se encuentra el pluralismo político, sin perjuicio de las funciones legalmente atribuidas al Consejo Audiovisual de Andalucía, a la Consejería competente en materia de medios de comunicación social y al resto de organismos fiscalizadores de la Comunidad Autónoma.

Más recientemente, la irrupción de las nuevas tecnologías, como internet, o el avance de la inteligencia artificial generativa, han afectado a la prestación de los servicios de comunicación audiovisual reestructurando el sentido del pluralismo informativo. Una parte significativa de la información se difunde actualmente a través de las plataformas en línea y los servicios digitales, que se han convertido en canales ordinarios para la emisión de contenidos y la propagación de opiniones que posibilitan la participación de numerosas voces anónimas. No obstante, frente a las ventajas que ofrece la digitalización, como el aumento en el volumen y la diversidad de contenidos puestos a disposición de la ciudadanía, o la facilidad y rapidez en el acceso a la información, también entraña potenciales riesgos para la salvaguarda de los derechos fundamentales, como la manipulación de la opinión pública o la desinformación.

Para tratar de dar respuesta a estos desafíos, la actividad legislativa de la Unión Europea (UE, en adelante) en los últimos años ha sido ingente, destacando la modificación de la mencionada Directiva de servicios de comunicación audiovisual, en 2018, o la aprobación de Reglamentos, como el de transparencia y segmentación en la publicidad política¹² que, en aras de la protección de la democracia pretende evitar la manipulación de la información y garantizar elecciones más justas y transparentes; o el de Libertad de los Medios de Comunicación¹³.

Este último Reglamento impone a los Estados Miembros la obligación de **proteger**, tanto a los **medios de comunicación**, como a los **periodistas**, a la vez que **exige a los medios ser transparentes sobre su propiedad, financiación y publicidad**, con objeto de **proteger el pluralismo y la independencia periodística**.


Con respecto a los **medios de comunicación de servicio público** exige, además, que el **nombramiento** de los directores y los miembros del consejo de administración se efectúe de manera transparente, abierta y no discriminatoria. Igualmente, las decisiones de **destitución** de estos cargos, antes de que expiren sus mandatos, estarán debidamente justificadas y únicamente podrán adoptarse con carácter excepcional, cuando incumplan las condiciones requeridas para el ejercicio de sus funciones con arreglo a criterios previamente establecidos a nivel nacional.

De vuelta al ámbito autonómico, el **Consejo Audiovisual de Andalucía** (CAA, en adelante) es la autoridad independiente encargada de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en los medios audiovisuales, tanto públicos como privados, así como por el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad¹⁴. Conforme al citado

¹² Reglamento (UE)2024/900 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, sobre transparencia y segmentación en la publicidad política.

¹³ Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de abril de 2024 por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE.

¹⁴ Artículo 4.1 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 3/6	

mandato, y a tenor de lo dispuesto en la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía (LCAA, en adelante), este órgano ostenta, entre sus funciones, la de garantizar el cumplimiento de la función del servicio público¹⁵ y el ejercicio efectivo del derecho de acceso, a los servicios públicos y comunitarios sin ánimo de lucro de comunicación audiovisual, de las entidades representativas o significativas de la diversidad política, social y cultural de Andalucía y de cada localidad o territorio, en su caso, respetando el pluralismo de la sociedad.

Entre las actuaciones que realiza el CAA, a fin de garantizar el pluralismo político, se cuenta la elaboración, desde el año 2009, de los informes de pluralismo en las televisiones públicas locales (y autonómicas) de Andalucía. Ante la ausencia de una definición jurídica de los conceptos de *neutralidad, objetividad e imparcialidad*, este órgano adoptó una metodología objetiva para la recogida, clasificación y presentación de los datos, aprobada en sesión plenaria en 2008, que le permitiera analizar el reparto de los tiempos de palabra de los actores políticos, por constituir este uno de los indicadores más extendidos en los países de nuestro entorno para medir el pluralismo, según rol (institucional o de partido) y género en los informativos autonómicos, provinciales y locales de las televisiones públicas.

En el año 2015, el CAA estableció unos indicadores, al objeto de mejorar el equilibrio entre la realidad política existente y el reflejo de esta en los prestadores públicos de televisión andaluces¹⁶.

Ese mismo año, aprobó las *Recomendaciones sobre garantías de independencia, imparcialidad y pluralismo del servicio local de comunicación audiovisual de titularidad pública*, que mediante el presente acuerdo son objeto de revisión.

Estos indicadores han sido objeto de sucesivas revisiones y actualizaciones¹⁷, dirigidas a contextualizar los datos de los informes del CAA en la realidad política, social y económica de cada prestador y a sentar la obligación de cumplir con el pluralismo político en el conjunto de la programación, independientemente del tiempo que dediquen a la información política, puesto que es la totalidad de los contenidos lo que construye la imagen de la sociedad que los medios ofrecen a sus destinatarios, como ya se ha apuntado.


A estos citados informes anuales de pluralismo, se suman, en su función garantista del pluralismo, las decisiones aprobadas por el CAA como consecuencia de estudios e informes técnicos derivados de quejas remitidas al Consejo por organizaciones, asociaciones o particulares sobre la situación concreta del pluralismo político en un determinado prestador.

Durante todos estos años, el CAA ha constatado en sus mencionados informes de pluralismo, la preponderancia y la excesiva presencia de los gobiernos municipales en los espacios informativos de la mayoría de las televisiones locales analizadas en las que, independientemente de la ideología política de

¹⁵ Apartado 14 del artículo 4 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre.

¹⁶ Decisión 35/2015 del Consejo Audiovisual de Andalucía sobre Indicadores para la medición del pluralismo político en las televisiones públicas andaluzas.

¹⁷ Decisión 44/2017, de 7 de junio, del Consejo Audiovisual de Andalucía, sobre indicadores para la medición del pluralismo político en los informativos en los servicios de comunicación audiovisual de titularidad pública en Andalucía; Acuerdo de 3 de noviembre de 2020, sobre la adecuación de los indicadores de valoración del pluralismo político en las TV públicas de Andalucía; Acuerdo de 23 de noviembre de 2021 del CAA sobre la valoración del pluralismo político en las TV locales públicas de Andalucía.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 4/6	

los distintos gobiernos que gestionan los medios, se consolida la tendencia a favorecer la presencia del partido que forma el equipo de gobierno municipal, en detrimento de la de otras formaciones.

Este desequilibrio ha sido igualmente percibido por la ciudadanía, que mayoritariamente considera a la televisión como el medio de comunicación menos imparcial y más politizado, por encima de la radio, de Internet¹⁸.

El tiempo transcurrido desde la adopción de las referidas Recomendaciones de 2015, los cambios operados en la sociedad y, por ende, en la legislación propiciados por la digitalización, junto con la experiencia adquirida y los resultados obtenidos mediante las diversas actuaciones llevadas a cabo por este órgano, justifican la conveniencia de que el Consejo revise sus recomendaciones, al objeto de orientar a los prestadores públicos locales en el adecuado cumplimiento del principio de pluralismo político.


En consecuencia y de conformidad con el artículo 4.17 de la LCAA y de los artículos 38 y 39.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CAA¹⁹, el Pleno del CAA aprueba las siguientes:

RECOMENDACIONES

1. Establecer criterios de valoración transparentes, objetivos y no discriminatorios para la elección de los miembros de los **órganos de gobernanza y gestión** de los prestadores, basados en la independencia, profesionalidad y experiencia.
2. Garantizar la libertad e independencia editorial efectivas de los **profesionales de la información** frente a injerencias internas y externas, tanto comerciales como políticas, mediante mecanismos como la adopción de códigos deontológicos de obligado cumplimiento para el ejercicio ético de la profesión.
3. Establecer e implementar herramientas de control municipal del cumplimiento de las **misiones y fines de servicio público**, en las que se establezcan con claridad los objetivos, contenidos y periodicidad del ejercicio de dicha función de control.
4. Promover una **gestión presupuestaria y financiera** sostenible y proporcionada a la realidad territorial y económica en la que se presta el servicio.
5. Dar cabida en la programación a todas las opciones y opiniones presentes en la sociedad, incluso contrapuestas, ofreciendo una **diversidad de contenidos, información de interés general y**

¹⁸ Barómetro Audiovisual de Andalucía 2025.

¹⁹ Decreto 242/2021, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo Audiovisual de Andalucía.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 5/6	


relevancia social que responda a criterios más amplios que el de la repercusión política y propicie la libre formación de un juicio crítico y la participación en los asuntos públicos.

6. **Diversificar las fuentes informativas** para garantizar la comprensión global de los hechos y ofrecer, en la medida de lo posible, testimonios procedentes de las fuentes originales.
7. **Equilibrar los tiempos de voz** de los actores que aparecen en los informativos y en el resto de la programación, ya que son estas intervenciones verbales el vehículo de expresión de sus opiniones y puntos de vista. Por el contrario, la mera presencia o aparición de la imagen de aquellos, sin tiempo de palabra, no constituye reflejo del pluralismo.
8. Incorporar a **la oposición municipal** como parte activa del relato informativo de los asuntos locales, a fin de conseguir noticiarios más neutrales y mejor equilibrados políticamente.
9. Las réplicas o intervenciones de miembros de distintos grupos municipales, como parte de la función de control al gobierno, deben respetar el **criterio de oportunidad**, ya que la respuesta inmediata a un hecho tiene mayor trascendencia informativa que su valoración *a posteriori*, al carecer esta de contexto y actualidad.
10. La mera reproducción de **comunicados de prensa** de los grupos políticos, si bien forman parte de la agenda de los partidos, no deben sustentar en exclusiva la información municipal de los medios públicos, ni su cobertura es suficiente para garantizar el cumplimiento del pluralismo.
11. Someter la **información de carácter institucional** al control, la crítica y la valoración de la oposición. Al no ser aquella políticamente neutra, con la omisión de esta intervención podría incurrirse en prácticas contrarias al pluralismo político, como la de publicitar logros de gestión del gobierno local.
12. Impulsar la suscripción de códigos de conducta para el fomento de la **alfabetización** mediática, informacional y audiovisual favorecedora del derecho de acceso a los servicios públicos de comunicación audiovisual.
13. Arbitrar mecanismos que permitan a la ciudadanía el ejercicio efectivo de los **derechos de queja, rectificación y réplica**.

En Sevilla, al día de la firma.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA

Fdo.: José Francisco Domínguez del Postigo

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE FRANCISCO DOMINGUEZ DEL POSTIGO	20/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmHAFWKZ8GXPE35NUA3YQYU4U3C	PÁG. 6/6	