DIRECTRICES TÉCNICAS

FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y DE CUMPLIMIENTO DE LA AGENCIA PÚBLICA EMPRESARIAL DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE ANDALUCÍA Y SUS FILIALES CANAL SUR RADIO Y TELEVISIÓN, S.A.

(OE 05/2019)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión de Hacienda, Industria y Energía del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 10 de abril de 2019, aprobó una iniciativa fiscalizadora en los siguientes términos: *"El Parlamento de Andalucía acuerda instar a la Cámara de Cuentas a la realización de una fiscalización de cumplimiento de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA y sus filiales Canal Sur Radio y Televisión, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la Ley 1/1988 de 17 de marzo."* <sic.>

Por otra parte, en sesión celebrada el día 22 de mayo de 2019, la Comisión acordó pronunciarse en sentido favorable en relación con el acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 26 de enero de 2019 de: *"Solicitud de auditoría de la Agencia Pública Empresarial de Radio y Televisión de Andalucía y la sociedad mercantil del sector público andaluz Canal Sur Radio y Televisión, S.A. Encargar a la Cámara de Cuentas de Andalucía un informe sobre la Agencia Pública Empresarial de Radio y Televisión S.A. que analice, especialmente, la eficacia y la eficiencia en la prestación del servicio público de radio y televisión, siguiéndole a tal fin el procedimiento establecido en la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía".*

Para atender a las dos iniciativas, el Pleno de la Cámara de Cuentas acordó incluir en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2019, la realización del informe "Fiscalización operativa y de cumplimiento de la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión Andaluza y su filial Canal Sur Radio y Televisión, S.A."

2. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. Tipo de fiscalización

La presente fiscalización es una actuación combinada en la que se establecerán objetivos de cumplimiento y objetivos operativos o de gestión.

En cuanto a los aspectos de cumplimiento la fiscalización, de acuerdo con los principios fundamentales de auditoría contenidos en la ISSAI-ES 400 *Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento,* se diseña una fiscalización de seguridad razonable.

En relación con los aspectos operativos o de gestión, la fiscalización se realizará de conformidad con la norma ISSAI-ES 300 Principios fundamentales de la fiscalización operativa. En el desarrollo de los trabajos se tendrán en consideración los siguientes manuales:

- Manual de fiscalización operativa o de gestión del Tribunal de Cuentas.
- Manual de auditoría de gestión, aprobado por la Dirección de control de calidad de la auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo.

Se establece como objetivo de la fiscalización de cumplimiento emitir una opinión de legalidad en términos de seguridad razonable de las áreas de personal y contratación. Por tanto, se indicará si, en opinión del auditor, la entidad fiscalizada cumple o no, en todos los aspectos significativos con las disposiciones identificadas como marco legal y se va a centrar en la obtención de evidencia suficiente y adecuada relacionada con el cumplimiento de dicho marco legal.

2.2. Objetivos generales de la fiscalización

- **Fiscalización de cumplimiento**

La fiscalización de cumplimiento se centrará en la obtención de evidencia suficiente, adecuada y pertinente sobre el cumplimiento, en todos los aspectos significativos, del marco normativo aplicable a las áreas de personal y contratación de la Agencia Pública y de su entidad filial.

Se establece como objetivo **opinar, en términos de seguridad razonable, sobre si el desarrollo de las funciones en relación con el personal y la contratación pública realizadas por la Agencia Pública de la Radio y Televisión de Andalucía y su entidad filial Canal Sur Radio y Televisión, S.A., resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable.**

- **Fiscalización operativa**

El objetivo principal de la fiscalización operativa es contribuir de manera constructiva a la realización de una gestión sujeta a los principios de eficacia, eficiencia, economía y calidad, y a promover, tanto la transparencia, como la responsabilidad en la gestión.

Por tanto, el objetivo de este informe es **concluir sobre el cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público de radio y televisión en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

Para la consecución de éste objetivo se evaluará con criterios de eficacia y eficiencia la actividad desarrollada por la Agencia Pública de la Radio y Televisión de Andalucía y su entidad filial Canal Sur Radio y Televisión (en adelante Grupo RTVA). Para ello se ha definido los siguientes objetivos concretos formulados en términos de preguntas:

1. ¿Las estrategias, políticas y actuaciones del Grupo RTVA garantizan el cumplimiento de su función y misión de servicio público?

2. ¿Es actualmente el Grupo RTVA una entidad referente, líder en el ámbito de la CAA?

3. ¿Dispone el Grupo RTVA de los recursos humanos, financieros y técnicos que permitan el desarrollo de su actividad con criterios de eficiencia y sostenibilidad financiera?

4. ¿La calidad del servicio público prestado satisface las expectativas de la población?

2.3. Alcance de la Fiscalización

El **alcance objetivo** de la fiscalización es el cumplimiento de las normas aplicables en relación con:

- Contratación Pública de la Agencia y su filial
- Personal al servicio de la Agencia y de su filial
- Cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público de Radio y Televisión.

Los motivos por los que la fiscalización de cumplimiento se restringe a las áreas de Contratación Pública y Personal son la importancia relativa de estas dos áreas respecto al resto de normativa y la limitación de recursos disponibles para llevar a cabo la actuación fiscalizadora en el plazo establecido.

El **alcance subjetivo** está integrado por Grupo conformado por la Agencia Pública RTVA y su entidad filial Canal Sur Radio y Televisión.

Por último, en relación con el **alcance temporal**, la actuación se centrará en la actividad desarrollada durante el ejercicio 2018, no obstante, se aplicarán procedimientos de auditoría y comprobaciones sobre ejercicios anteriores o posterior si resultase necesario para cumplir los objetivos de la fiscalización. En el ámbito operativo (eficacia y eficiencia), se realizarán análisis comparativos y evolutivos del Grupo en los tres últimos ejercicios (2018/2017/2016).

3. CONOCIMIENTO DEL ENTORNO DE FISCALIZACIÓN

3.1. Naturaleza y marco legal

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 201.1 *"El servicio y la gestión de la radiotelevisión de Andalucía tiene un carácter público y se prestarán mediante gestión directa"*. En el punto 3 del mismo artículo se establece: *"La Junta de Andalucía gestionará directamente un servicio de radiotelevisión pública."*

En atención al mandato estatutario, la Empresa Pública de la Radio y Televisión de Andalucía se creó como Entidad de Derecho Público por la *Ley 8/1987, de 9 de diciembre, de creación de la Empresa Pública de la Radio y Televisión de Andalucía y regulación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión gestionados por la Junta de Andalucía*, para ejercer las funciones estatutariamente atribuidas a la Comunidad Autónoma en el ámbito de la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión[1].

Para la gestión del servicio público encomendado y haciendo uso de la facultad de creación establecida en el artículo 13 de la Ley 8/1987, el ente público RTVA constituyó, el 4 de abril de 1988, las sociedades gestoras Canal Sur Radio, S.A. y Canal Sur Televisión, S.A., con una participación del 100% en el capital social de las mismas.

Los cambios jurídicos introducidos por La *Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía* propiciaron la aprobación de la *Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA).* Esta norma modificó la naturaleza jurídica del antiguo Ente de Derecho Público RTVA y lo configuró como una **Agencia Pública Empresarial de la Junta de Andalucía adscrita a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de medios**

[1] El artículo 210 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía señala el carácter público del servicio y la gestión de la radiotelevisión de Andalucía.

de comunicación social[2]. Las mismas normas consideran a las sociedades mercantiles Canal Sur Radio y Canal Sur Televisión como **sociedades mercantiles del sector público andaluz**[3].

La Ley 18/2007 encomienda a la RTVA la función y misión de servicio público de radio y televisión y le atribuye la gestión directa de este servicio público para que la ejerza de forma efectiva por medio de su sociedad mercantil. Todo ello, cumpliendo los principios inspiradores y función de servicio público establecidos en el artículo 4 de la Ley 18/2007: *"Se define la función de servicio público como el servicio esencial para la sociedad consistente en la producción, edición y difusión de un conjunto equilibrado de programaciones audiovisuales y canales, generalistas y temáticos, en abierto o codificados, de radio, televisión y nuevos soportes tecnológicos, así como contenidos y servicios conexos e interactivos, que integren programas audiovisuales y servicios digitales diversificados, de todo tipo de géneros y para todo tipo de públicos, con el fin de atender a las necesidades democráticas, sociales y culturales del conjunto de la población andaluza, garantizando el acceso a la información, cultura, educación y entretenimiento de calidad".*

La Carta de Servicio Público de la RTVA (en adelante Carta), de conformidad con el artículo 7 de la Ley 18/2007 de la RTVA, es un documento que para un periodo de seis años aprueba el Parlamento de Andalucía con la finalidad de establecer las prioridades de actuación de las estrategias para la consecución de los objetivos generales derivados de la función y misión de servicio público de radio y televisión que presta la RTVA a través de su sociedad filial.

Para que la Agencia se pueda adecuar a la cambiante realidad audiovisual, cada tres años se acuerda, entre el Consejo de Gobierno y la RTVA, un Contrato Programa en el que se especifica y desarrolla la Carta (artículo 8 de la Ley 18/2007). En el Contrato Programa se identifican de manera expresa los contenidos de servicio público y los porcentajes de géneros de programación que deben emitirse y fija asimismo la compensación económica por la prestación de los servicios públicos. Este instrumento se configura como el elemento clave para la gestión de la RTVA y su sociedad filial.

La Carta vigente durante el ejercicio 2018 fue aprobada mediante Resolución de 15 de octubre de 2010, de la Presidencia del Parlamento de Andalucía. Aunque el plazo previsto se establece en seis años, su vigencia se considera prorrogada hasta la aprobación de una nueva. El Contrato Programa actualmente en ejecución se aprobó para el periodo 2017/2019. Es decir, en la actualidad no hay correlación entre la Carta y el Contrato Programa en vigor.

Los órganos de dirección de la Agencia RTVA son el Consejo de Administración, el Consejo Asesor y la Dirección General. Es el Parlamento de Andalucía quien elige a la persona titular de la Dirección General de la RTVA, a las personas integrantes de su Consejo de Administración y a la persona titular de su Presidencia.

[2] Durante el ejercicio 2018 objeto de fiscalización, la Agencia quedaba adscrita a la Consejería de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática. Actualmente, se encuentra adscrita de forma conjunta a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (Decreto 98/2019, de 12 de febrero) y a la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior (Decreto 99/2019, de 14 de febrero).

[3] Con efectos 1 de abril de 2016, fecha de inscripción en el Registro Mercantil de la escritura pública de fusión por absorción, ambas sociedades filiales quedan configuradas en una única sociedad de nominada Canal Sur Radio y Televisión S.A.

DIRECTRICES TÉCNICAS

La organización interna y el funcionamiento de los servicios de radiodifusión y televisión se regulan mediante disposiciones, instrucciones y circulares dictadas por el Director General[4]. Durante el ejercicio objeto de fiscalización, ha estado vigente la Disposición General 4/2016[5], aprobada tras la fusión de las dos sociedades mercantiles filiales.

Los órganos de gestión internos de Grupo RTVA, definidos en el artículo 2.2 de la citada Disposición General son: el Comité de Dirección, el Comité de Antena de Televisión y Multimedia, el Comité de Antena de Radio, el Comité de Convergencia y Coordinación, el Comité de Análisis y Valoración del registro de programas, la Comisión de Contratación y el Comité de Tecnologías de Información y las Comunicaciones de RTVA y Canal Sur Radio y Televisión S.A. (TIC).

En cuanto al Régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control financiero, la Agencia y su filial se someten al Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

La RTVA se financia con cargo a los Presupuestos Generales de la CAA y con ingresos y rendimientos procedentes de sus actividades. La sociedad filial se financia mediante aportaciones de fondos remitidos por la RTVA, la comercialización y ventas de sus productos y mediante la participación en el mercado de la publicidad y gestión de espacios comerciales en los medios que preste su servicio. (artículo 23 Ley 18/2007).

Las cifras más representativas del Grupo RTVA correspondientes al ejercicio 2018 son las siguientes:

		€
Concepto	**Ejercicio 2018**	**Ejercicio 2017**
Plantilla media	1.441	1.458
Transferencia recibidas	140.362.420	139.500.000
Ingresos comerciales	14.695.509	16.615.238
Resultado del ejercicio	738.100	103.256
Resultado ejercicios anteriores	-135.991.140	-136.094.396
Patrimonio neto	29.417.665	29.289.970

Cuadro nº 1

En cumplimiento de la limitación establecida en el artículo 23.3 de la norma, las compensaciones económicas por la prestación del servicio público de radio y televisión (transferencias de fondos con cargo al Presupuesto de la CAA) no pueden ser superiores al *coste neto del servicio público prestado*. La cuantificación de este coste neto se determina por la diferencia entre los costes totales y otros ingresos distintos de las compensaciones (ingresos comerciales). Para la determinación del coste neto del servicio público prestado, el grupo RTVA dispone de un sistema de contabilidad analítica, en los términos establecidos en el artículo 43.5 de la Ley General de Comunicación Audiovisual.

El personal al servicio de la Agencia y su filial se rigen por el Derecho Laboral, así como por lo que le sea de aplicación en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

[4] Las facultades y competencias conferidas al Director General por el artículo 10.c) de la Ley 18/2007, fueron delegadas expresamente en la persona titular de la Subdirección General por Resolución de 22 de marzo de 2013.
[5] Sustituida con fecha 25 de octubre de 2019 por la Disposición General 6/2019.

En relación con el régimen de contratación, tanto de la Agencia como de su sociedad filial están incluidas en el ámbito de la contratación pública. Durante el ejercicio 2018 han operado dos marcos normativos relacionados con la contratación, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que entró en vigor en marzo de 2018 y con anterioridad el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Tanto la Agencia Pública RTVA como su filial Canal Sur Radio y Televisión están sometidas al régimen de control financiero permanente por parte de la Intervención General de la Junta de Andalucía[6].

Por otra parte, la Ley 10/2018, de 9 de octubre, Audiovisual de Andalucía resulta, desde su aprobación, la norma básica para el sector audiovisual, tanto público como privado. La norma fija el marco competencial que establece la Constitución Española, los principios mínimos que deben inspirar la presencia en sector audiovisual de organismos públicos prestadores del servicio público de radio, televisión y servicios interactivos. Con anterioridad a la publicación de esta norma de ámbito autonómico, la actividad audiovisual en Andalucía se regulaba por la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Por último, indicar que la actividad realizada por la sociedad Canal Sur Radio y Televisión, como prestadora del servicio público de radio y televisión, está sometida al control del Consejo Audiovisual de Andalucía. Esta institución se creó como autoridad audiovisual independiente por la Ley 1/2004, de 17 de diciembre[7], para velar por el respeto a los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en el ámbito de los medios audiovisuales en Andalucía y por el cumplimiento de la normativa en materia audiovisual y de publicidad.

4. INFORME A EMITIR

A la fecha de redacción del presente documento y debido a la diversidad de situaciones y la complejidad de la materia objeto de fiscalización, el equipo de trabajo no dispone de la estructura y apartados definitivos del informe a emitir. No obstante, de forma provisional, se pueden establecer los siguientes epígrafes:

1. Introducción
2. Responsabilidad de la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión Andaluza y su filial Canal Sur Radio y Televisión, S.A.
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía
4. Objetivos y alcance de la fiscalización
5. Metodología y fuentes de información empleadas en la fiscalización
6. Resultados de la fiscalización:
   6.1. Resultados de la fiscalización de cumplimiento
   6.2. Resultados de la fiscalización operativa
7. Recomendaciones

[6] Acuerdo de 8 de mayo de 2007, del Consejo de Gobierno.
[7] Las funciones encomendadas al Consejo Audiovisual de Andalucía han sido modificadas por la Ley 10/2018, de 9 de octubre, Audiovisual de Andalucía.

5. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPO Y CALENDARIO PREVISTO

5.1. Equipo de Auditoría

La consejera responsable del presente informe es Sandra Garrido.

Componen el equipo de auditoría:

-Una Auditora y responsable técnico, coordinadora del equipo de fiscalización.
-Dos Auditoras.
-Dos Técnicos de Auditoría.
-Tres Ayudantes de Auditoría.

5.2. Presupuesto de tiempo

La estimación de las horas correspondiente al equipo de fiscalización no se corresponde con el total de las horas disponibles, al haber descontado el tiempo dedicado a otros informes y los periodos de vacaciones de los miembros del equipo de trabajo.

MES	Nº HORAS(1)	HORAS AUDITOR	HORAS TÉCNICOS	TOTAL HORAS
SEPTIEMBRE/19	147	47	75	122
OCTUBRE/19	175	105	175	280
NOVIEMBRE/19	140	210	336	546
DICIEMBRE/19	105	283	283	566
ENERO/20	140	378	420	798
FEBRERO/20	140	378	420	798
MARZO/20	70	210	105	315
TOTAL	917	1.611	1.814	3.425

Cuadro nº 2

(1) Horas hábiles disponibles cada mes.

(2) Horas laborales dedicadas por los auditores y técnicos a este trabajo de fiscalización. Se descuentan las horas estimadas de dedicación a otros trabajos y responsabilidades de los miembros del equipo. Las horas de ayudantes no han sido estimadas por desconocer en este momento la dedicación necesaria.

5.3. Calendario previsto

Las fechas en relación con el presente trabajo son las siguientes:

- Notificación de inicio de actuaciones: 4 de Julio de 2019
- Fecha de primera visita a la entidad: 16 de Septiembre de 2019
- Trabajos de Planificación y Programación: 23 Septiembre a 11 de octubre de 2019
- Redacción Directrices Técnicas:17 de octubre de 2019
- Estimación finalización del trabajo de campo: meses de octubre 2019 a febrero 2020
- Estimación fecha de entrega del primer borrador del informe: 15 marzo 2020