

## La televisión privada, hoy

Pocos temas más polémicos que el de la televisión privada. Tanto desde el punto de vista político como jurídico, técnico o cultural, existen opiniones para todos los gustos, aunque predominan las que defienden e incluso exigen una inmediata regulación de la televisión privada. Quizá una de las razones principales es la deficiente actuación de la televisión pública, que no es capaz de manifestarse con la necesaria objetividad y que no alcanza unos niveles mínimos de calidad.

Como es lógico, el soporte jurídico de los defensores de la televisión privada se basa en la regulación constitucional del principio de igualdad de todos los españoles en la ley y ante la ley, así como en el reconocimiento amplísimo que nuestra Constitución hace de la libertad de información. Desde el punto de vista político, se considera que es uno de los supuestos básicos para que exista una democracia real. Y desde el punto de vista informativo y cultural, se entiende que es preciso aumentar la capacidad de elección de los españoles en materia de televisión.

Sin embargo, es preciso reconocer que las democracias occidentales han tardado mucho en aceptar el principio, la filosofía y la exigencia de una televisión privada. Las democracias europeas se mantienen, en términos generales, con una televisión del Estado, sin más excepciones, y éstas relativas, que la de Inglaterra y la de Italia. Sin embargo, en los últimos tiempos, Francia y Alemania, y tras ellas los demás países, se han planteado a corto plazo la necesaria regulación del acceso de la iniciativa privada a la televisión.

Esta permanencia del monopolio estatal de la televisión tiene, como es lógico, su razón de ser. O mejor dicho: ha tenido su razón de ser. De una parte, el enorme costo que representaba la televisión en su concepción técnica inicial; de otra, la necesaria protección del televidente, que estaba en cierta medida «inerte» frente al mensaje televisivo. Y, por último, el deseo de los Gobiernos de disponer de un medio de comunicación cuya influencia en la opinión pública es evidente.

Todas estas razones han variado en los últimos tiempos. Los adelantos tecnológicos en materia de televisión por cable, vídeo, satélite, etc., hacen posible una multiplicidad de emisoras de televisión sin un coste excesivo. Además, las nuevas generaciones, nacidas después de la existencia de la televisión, asimilan este medio audiovisual de la misma forma que lo hacemos todos con la radio o la prensa escrita. Ya no es necesario que el Estado «proteja» a la sociedad. Por último, el monopolio de la televisión por parte de los Gobiernos empieza a ser muchas veces un elemento político negativo en régimen de libertad. Una mala televisión, un abuso del control televisivo, se vuelve contra los partidos en el Gobierno. Así, en los últimos años, en la mayoría de los países europeos, han ganado las elecciones los partidos que no estaban en el Gobierno y, por tanto, que no tenían el control teórico de la televisión.

Sirvan estas consideraciones para poner de relieve que España no es un caso singular. Es verdad que los sucesivos Gobiernos democráticos no han regulado la televisión privada, pero tampoco existe televisión privada en países cuya autenticidad democrática no puede discutirse, como es el caso de Alemania, Francia, Suiza, Dinamarca, Suecia o Bélgica. Ahora bien: el hecho de que históricamente se hayan dado unos supuestos y unas realidades concretas no quiere decir que esas realidades deban perpetuarse eternamente. Pienso que el control estatal de la televisión en las democracias occidentales es un dato evidente, pero creo también que ese dato no es inamovible. Por el contrario, todos los países democráticos empiezan a plantearse muy en serio la necesidad de una apertura en materia de televisión, respetando al máximo el principio de la libertad informativa. Y España no puede ser una excepción. No es lógico criticar al partido socialista, que sólo lleva en el Gobierno un año y medio, porque todavía no haya dado vía libre a la televisión privada. Pero sí podría criticársele si no se pone a la altura de los tiempos y si en los próximos meses no inicia una regulación de la televisión privada, paralelamente a lo que está ocurriendo en las otras democracias europeas.

### **Las razones**

Dice Rafael Jiménez de Parga, catedrático de Derecho Mercantil y presidente de Antena 3 de Radio, S. A., que «el debate televisión estatal-televisión privada plantea una de las cuestiones esenciales en un régimen de libertades. La confrontación se produce en los niveles básicos del diseño de una sociedad. Y, en tal sentido, buscar soluciones que hagan factible la compatibilidad entre la televisión estatal y las televisiones privadas es trabajar en favor de una profundización del proceso democrático». Y añade: «En el actual horizonte de la vida política y cultural española resulta urgente la ne-

cesidad de liberalizar el sector de la televisión mediante la terminación del monopolio estatal, que ni se corresponde con los valores considerados en la Constitución ni con un sistema de libertades públicas apoyado en el pluralismo y en el derecho a elegir libremente. Hay que afirmar que no puede admitirse la construcción de un edificio que pretende consagrar definitivamente la libertad y el derecho a la información traducido en nociones plurales si dicha política no pasa por la ruptura del sistema del monopolio estatal de la televisión. No se trata solamente de establecer un mecanismo acorde con las exigencias de la hora presente, sino de insistir en el fortalecimiento de los pilares de una sociedad libre, pues sólo partiendo de este supuesto podemos constituir un Estado potente.»

Es obvio que la principal razón jurídica que apoya la televisión privada se recoge en el artículo 20 de la Constitución española. En ese sentido, voy a recoger algunos de los principales argumentos que se incluyen en el recurso presentado por «Antena 3» contra el decreto del Gobierno vasco que regula el procedimiento de concesión de emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada publicado el 7 de enero de 1984. Detrás de este recurso está la inteligencia y los conocimientos de uno de los catedráticos de Derecho Público que más a fondo ha estudiado este tema: Manuel Jiménez de Parga.

Ante todo, hay que subrayar el alcance extraordinario de la protección de la libertad de información que se contiene en el artículo 20 de la Constitución española. No se trata del reconocimiento de la libertad de expresión solamente. «La libertad de información es el derecho nuevo y más amplio que se regula en nuestro texto constitucional, ya que resulta una exigencia de los modernos medios de comunicación, entre ellos la radio y la televisión, y de otra parte, esa libertad reconocida se extiende a comunicar y a recibir, así como a crear los órganos adecuados y dirigirlos. Por eso es un derecho nuevo y es un derecho más amplio.»

Es preciso decir, ante todo, que las Constituciones del siglo xix sólo hablan de la libertad de opinión y de expresión, según se configuraban éstas para la tecnología modesta de la época. Los textos elaborados después de 1945 tampoco recogen el auténtico derecho a la información o lo reconocen de modo insuficiente, sin extenderlo a todos los medios de difusión.

La V República Francesa carece de un código propio de derechos fundamentales y libertades públicas, limitándose el preámbulo de la carta política a adherirse a la Declaración de 1789 en la forma en que fue confirmada y ratificada por el Texto Constitucional de 1946.

Por el contrario, la Constitución española, dando un paso más adelante que la República Federal de Alemania, reconoce y protege el derecho de recibir libremente información, además de la libertad de acceso y de difusión. El derecho a la calidad de la información está también incluido en el texto español, al precisar que la información comunicada o recibida debe ser veraz. Por último, y con una fórmula, sin restricciones, a diferencia de la utilizada

por la Ley Fundamental Alemana, «el derecho de información se extiende a cualquier medio de difusión».

En este mismo sentido, de que existe base jurídica suficiente para «exigir» la regulación de la televisión privada en España, cabe hacer referencia a los pactos internacionales ratificados por España en materia de libertad de información, a la libertad de información después del Estatuto de Radiotelevisión Española (ley 4/1980, de 10 de enero) y, sobre todo, a la sentencia del Tribunal Constitucional de 31 de marzo de 1982 y al voto particular emitido por el magistrado Francisco Rubio Llórente.

En todo caso, no es objeto de este artículo recoger y reproducir la amplia literatura jurídica que ha aparecido en los últimos tiempos sobre este tema en la pluma de especialistas y profesores. Por el contrario, y partiendo de que existen suficientes argumentos y bases jurídicas para la regulación de la televisión privada en nuestro país, voy a limitarme a exponer las alternativas que se le ofrecen al Gobierno y al poder legislativo y a unas posibles vías de solución para hacer compatible el cumplimiento de la función social de la televisión sin merma del papel que en estos temas corresponde al Estado.

### **Las alternativas**

Los días 3 y 4 de diciembre de 1979, FUNDES, editora de esta revista<sup>^</sup> organizó un seminario sobre «Cultura y Comunicación Social: La Televisión». En él intervinieron Julián Marías, Fernando Chueca Goitia, Ramón Fernández, José María Desantes, Mariano Yela, Ángel Benito, Jaime Benítez, Fernando Bertrán, Dieter Weirich, Günther von Lojewsky, Ralf Reck, Pilar Miró, Juan López Moctezuma, Manuel Martín Ferrand, Lorenzo López Sanchó y Pedro J. Ramírez. En aquella oportunidad, y al llegar al coloquio general, intenté hacer un resumen, que actualizo ahora.

Desde una perspectiva muy general, pueden plantearse cinco opciones para hacer frente a la dialéctica televisión pública-televisión privada.

Creo que es difícil la construcción o configuración de una sociedad moderna sin tener en cuenta la incidencia que tiene la televisión en la dinámica social y en la evolución política. Por tanto, me parece fundamental estudiar con claridad cuál de las diferentes opciones posibles conduce a lograr los objetivos que se persiguen. La televisión es un instrumento importante al servicio del hombre y de la sociedad. En función de los fines que se establezcan es como hay que configurar el instrumento. Si se atiende sólo a la televisión en sí misma, a tratar de dar forma a ese «monstruo tecnológico», es muy posible que nunca lleguemos a tener una televisión positiva en la vida de nuestra sociedad.

Estas cinco opciones son muy claras. La *primera*, es que existan sólo emisoras del Estado y, además, que el Estado no sólo monopolice la emisión, sino también la programación y la producción. Este ha sido y es, práctica-

mente, el caso de España. Los únicos programas de producción ajena que se admiten son los extranjeros, pero no los que se producen en el propio país, Cuando se recurre a la fórmula del productor independiente, se debe más a razones de carácter presupuestario y administrativo que a una independencia real de esas aparentes producciones privadas.

La *segunda opción* sería la existencia de emisoras del Estado en régimen de monopolio. Pero, en cambio, la producción sería mixta. El Estado seguiría produciendo programas, pero la sociedad contribuiría a mejorar la calidad mediante la incorporación de la capacidad creadora de la iniciativa privada a la producción de programas televisivos.

La *tercera opción* sería la existencia de emisoras del Estado y de emisoras privadas no sólo comerciales, sino también institucionales. Y, naturalmente, ese pluralismo a nivel de emisión tendría su reflejo a nivel de programación y de producción.

La *cuarta* posibilidad sería que las emisoras sólo fueran privadas, pero,, en cambio, los programas podrían producirse tanto por la iniciativa particular como por el Estado. Este supuesto existe en algunos países, y realmente lo que el Estado hace es producir programas que pasan por las cadenas privadas, que tienen una cierta «obligación» de transmitirlos.

La *quinta* opción estaría en la existencia de emisoras privadas en exclusiva, es decir, el sector privado tendría en un cierto sentido el monopolio de la emisión, de la producción y de la programación sin presencia del Estado en la pequeña pantalla.

Creo que es muy difícil manifestarse y establecer la preferencia por una u otra opción en abstracto, Y es que, en realidad, el problema no es una cuestión del propio medio televisivo, no es un problema del instrumento, es,, ante todo y sobre todo, un problema de los objetivos políticos de una nación, de una sociedad, en un momento determinado.

Si se entiende que la televisión es un instrumento de propaganda para conseguir que la sociedad reciba y asimile unas determinadas ideas políticas y sociales, la opción única y posible es la primera. Como es lógico, los países totalitarios, en que predomina la propaganda política sobre la información,, han establecido una televisión claramente controlada por el poder público. Ese fue el caso también en la época de Franco. La televisión, como la radio o la prensa, son instrumentos al servicio de una ideología y de un régimen político. Como consecuencia, la televisión es del Estado y la radio y la prensa se controlan a través de la censura.

Si se entiende que la televisión es básicamente un instrumento de influencia política, no en el sentido de propaganda de unas determinadas ideas, sino de incidencia en la vida pública, es natural que los Gobiernos pretendan controlarla y que el partido en el Gobierno trate de «manejar» la televisión lo más posible, mientras que los otros partidos, en una sociedad democrática, pretenden evitarlo. Pero como en el fondo todos los partidos piensan lo mismo, la televisión acaba siendo un instrumento al servicio de la política.

Lo que ocurre es que se sustituye el control del partido en el Gobierno por el control de todos los partidos parlamentarios y, por tanto, por el control del Parlamento.

Este es, probablemente, el objetivo que ha predominado en la España democrática y que determina evidentemente la redacción del Estatuto de Radio-Televisión. Naturalmente, si el objetivo es éste, si la televisión es ante todo un instrumento de acción política, el Estatuto está razonablemente bien redactado. El problema está en decidir si éste era y es el objetivo de la televisión en nuestro país.

Yo pienso que no. Los objetivos de la televisión en un país democrático y en una sociedad de libertades no pueden ser estrictamente políticos, al servicio de los partidos.

En una democracia, los ciudadanos deben tener los conocimientos necesarios para actuar con y en libertad, y eso sólo puede conseguirse si la televisión y, naturalmente, los demás medios de comunicación social alcanzan la máxima *calidad* posible. Se trata, por tanto, de conseguir una televisión del más alto nivel en cuanto a los programas que se emiten y a la perfección en la emisión de esos programas. En España, en ocasiones, los programas no son malos, pero se ven mal. No se puede olvidar este aspecto técnico cuando se habla de televisión porque es quizá lo que más caracteriza al medio. Los políticos, los parlamentarios, los intelectuales, los aficionados, podemos opinar, pero al final los programas los hacen los profesionales, como los periódicos los hacen los periodistas y, en último término, los puentes los hacen los profesionales de la ingeniería.

En este mismo sentido, en un país democrática y en una sociedad de libertades, es preciso garantizar la *variedad*, la capacidad de elección, puesto que la vida democrática debe ser una vida pluralista. Si no hay variedad, es imposible que se consiga satisfacer, por parte de la televisión, a un público tan heterogéneo como es la entera comunidad nacional. Los casi dieciséis millones que normalmente ven los programas de televisión por las noches no pueden quedarse satisfechos con una sola opción, con una sola posibilidad, la que quiera ofrecerles el Estado. Como es lógico, puede decirse que también el Estado está en condiciones de disponer de diferentes canales y, por tanto, ofrecer distintas opciones. Pero no es verdad. A la larga, los países que tienen televisión estatal y distintos canales acaban ofreciendo una sola opción, uniforme y en gran medida repetitiva.

La adecuación de la televisión a los públicos es una norma básica de la sociedad democrática porque implica el *respeto al público*. Realmente, a la hora de decidir el Estatuto de la televisión en España, los políticos tienen que aceptar dos respetos fundamentales: el que corresponde a los ciudadanos en primer lugar y el que corresponde a los profesionales en segundo.

La televisión, por tanto, tiene que hacer posible el *pluralismo social*, lo que implica que en sí misma tiene que aceptar ese pluralismo. Por otro lado, la televisión tiene que garantizar la *igualdad de oportunidades* de los grupos

políticos y sociales, de las minorías y de las mayorías. Y no sólo de los grupos políticos, sino también de los sociales, familiares, étnicos, regionales, de las nacionalidades, etc.

Además, un medio que tiene tanta incidencia social como la televisión no puede renunciar a la fuerza creadora de la libertad y de la iniciativa privada sin excluir, como es lógico, la presencia activa del Estado. La televisión es por lo menos tan importante como puede ser la función financiera o crediticia en un país y no es posible pensar que el Estado esté al margen de la actividad televisiva. Y no lo está en ningún país. Incluso en aquellos donde predomina por completo la televisión privada, en momentos electorales o cuando se plantean cuestiones del máximo interés nacional, el Estado actúa y sabe que puede contar con los canales privados de televisión.

En resumen, es preciso garantizar que la televisión sea un instrumento del Estado al servicio de toda la comunidad nacional; la idea de servicio no puede ser ajena a la televisión. Para lograr ese *status* de nuestra televisión es necesario garantizar la profesionalidad como elemento básico, sin perjuicio de que se establezcan los mínimos instrumentos de control. Es preciso dejar a los profesionales que tengan la máxima responsabilidad en la dirección del medio.

Sólo así alcanzaremos el objetivo final de cualquier instrumento o medio de comunicación social, que es contribuir a hacer más real, más plena, una sociedad de libertades. Y si no hay libertad de creación, libertad de transmisión, libertad de participación y libertad de información en un medio como la televisión será difícil alcanzar ese objetivo básico de una sociedad democrática.

Si admitimos, por tanto, que los objetivos de la televisión no son estrictamente políticos ni mucho menos económicos o comerciales, sino de carácter social, en el sentido más pleno de la palabra, es relativamente fácil aceptar una de las cinco alternativas propuestas anteriormente. Es obvio que las opciones una y cinco no valen, que la dos y la cuatro pueden ser válidas en un período transitorio; pero que el objetivo final, el ideal a alcanzar, es la opción tercera, es decir, la que haría compatible la existencia y la presencia del Estado con la participación de la iniciativa privada y de la sociedad en el mundo de la televisión. Las nuevas tecnologías hacen perfectamente posible ese planteamiento y los costes de esas tecnologías son mucho más reducidos que hace unos años.

Ni técnica, ni política, ni jurídicamente existe hoy día en España razón ninguna que obligue a rechazar o simplemente a retrasar la regulación de la presencia privada en la actividad televisiva.

Como es natural, y de hecho así está ocurriendo en otros países, el paso del monopolio del Estado al pluralismo televisivo requiere tiempo, inteligencia y mecanismos válidos de adecuación al nuevo sistema.

Hay que romper con la idea de monopolio, de utilización en exclusiva por el Gobierno o compartida entre los distintos partidos políticos. En las

democracias, el protagonismo corresponde a la sociedad. La vida pública es mucho más amplia y mucho más rica que la estricta vida política. Sólo en los Estados totalitarios todo es política. Por ello, el pluralismo social es elemento básico de una democracia auténtica. Pienso que ha llegado el momento de que los políticos, los intelectuales, los profesionales, las fuerzas sociales se manifiesten sobre el futuro de nuestra televisión. Deben dejar bien claro si quieren que el instrumento televisivo sea un mecanismo de propaganda al servicio de la actividad política o si debe ser un medio de comunicación social transmisor de cultura y de información al servicio de toda la comunidad nacional. Si triunfa la imaginación, la generosidad, la inteligencia y, sobre todo,, la profesionalidad creo que habremos ganado la libertad. En caso contrario,, es muy posible que empecemos a perderla de nuevo.

R. A.\*

\* 1935. Técnico de Información del Estado.