

La televisión privada en Castilla y León

GASPAR ARIÑO*

EN los primeros días de septiembre pasado, el joven e imponente Presidente de la Junta de Castilla y León, José María Aznar, hacía a los periodistas una sorprendente afirmación: su decidida voluntad de permitir la instalación de televisiones privadas en esta Comunidad Autónoma. Sus razones eran las siguientes:

«La definición de la televisión como un servicio público esencial me parece algo vergonzoso. La televisión es de la sociedad, no del Estado; y lo que yo quiero hacer es devolver a la sociedad algo que es suyo. Por otra parte, yo no quiero gastar dinero en un canal autonómico. Estoy dispuesto, por el contrario, a favorecer todo tipo de iniciativas tendentes a la creación de televisiones privadas y a la promoción de la libertad de televisión; si eso no me fuera permitido, estudiaré la reivindicación de un canal autonómico y su concesión a particulares.»

SERVICIO PÚBLICO Y CENTRALIZACIÓN

Ciertamente, tales afirmaciones suponían una revolución en el panorama político —y jurídico— reinante en esta materia. El revuelo organizado en torno a tales afirmaciones ha sido considerable.

Como es bien sabido, en España el sistema de radiodifusión y televisión ha estado presidido por dos principios absolutamente contrapuestos a las pretensiones de la Junta de Comunidades de Castilla y León, a saber: el principio del servicio público, que conduce al más férreo monopolio estatal, y el principio de centralización televisiva, según el cual la televisión en España se hace y se controla desde Madrid, sin que la paulatina creación de centros regionales haya supuesto otra cosa que unas pequeñísimas delegaciones territoriales encargadas de captar noticias locales para la organización central o, a lo sumo, de preparar unos programas folclóricos de nula entidad.

El ordenamiento jurídico de la televisión, en España, se encuentra constituido por un conjunto de normas de naturaleza diversa a través de las cuales se ha culminado un doble desapoderamiento. En primer lugar, un desapoderamiento a la sociedad civil, la cual, por obra y gracia del monopolio estatal creado por el Estatuto de Radio y Televisión de 1980, se ha visto privada del ejercicio de un derecho fundamental que le reconocía la Constitución. En segundo lugar, un desapoderamiento a las Comunidades Autónomas, que han corrido la misma suerte: se han visto privadas de unas competencias teóricamente asumibles a la vista de la Constitución.

* Valencia, 1936. Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Valladolid.

tución, pero que por imposiciones políticas, salvo en un caso (el de los vascos), les fueron recortadas en la discusión y aprobación de sus Estatutos de Autonomía. En el caso de Cataluña, éste fue uno de los puntos en el que los negociadores catalanes cedieron (en alguno tenían que ceder); y en el caso gallego, no se podía ir más allá de lo que ya se había pactado para Cataluña.

Ciertamente que los catalanes, en esta materia, han hecho de su capa un sayo, es decir, han ignorado de hecho, políticamente, las limitaciones estatutarias y pusieron en marcha su televisión autonómica (TV3) antes de que fuese creado el cauce jurídico para ello, de tal manera que, como se ha dicho con acierto por el propio Director General (entonces) del Ente Público RTV de Cataluña, «no ha sido el Gobierno de Madrid el que ha hecho las leyes, sino que han sido las propias Comunidades Autónomas que cuentan con canales de televisión y la propia realidad, las que han hecho que el Gobierno (de Madrid) dictara las leyes».

Cuando se escriba la historia de la televisión en España, se dirá que ésta es la historia de una política cerril de autoritarismo y centralismo, que fue paulatinamente vencida por otra política de insubordinación y de hechos consumados. Esta realidad de las cosas es, quizás, la que hace preguntar al periodista que entrevista al Sr. Aznar: ¿está usted dispuesto a saltar por encima de la ley? A lo que el Presidente de la Junta responde:

«Jurídicamente, pueden encontrarse resquicios y, en último caso, los Tribunales están ahí para interpretar las leyes. Pero es necesario entender que la sociedad tiene que actuar para la defensa de sus derechos. Yo no voy a transgredir la ley, pero si la ley me impide el proyecto, por una decisión del Gobierno, la gente lo sabrá... Estoy dispuesto a ir hasta el final. Si hace falta llegar a los Tribunales, a los Tribunales llegaré. La fórmula ideal para mí es que se creen cuantas emisoras se quiera, y se les deje libres para establecer acuerdos entre ellas. Mi responsabilidad es crear el marco para que eso pueda producirse y, si alguien me lo impide, denunciarle.»

No va a serle fácil, ciertamente, al Presidente de Castilla y León llevar a feliz término tan noble propósito; pero en la vida política toda transformación o cambio de la realidad exige una condición previa: la voluntad de hacerlo y el valor para intentarlo.

Porque lo cierto es que en España nos encontramos en esta materia con una sorprendente realidad: la contradicción profunda entre lo que constituyen las bases constitucionales de la radiodifusión y televisión, que apuntan a la libertad, y la legalidad ordinaria de las mismas, que conducen a la servidumbre. No podemos entrar aquí en un análisis detallado del proceso por el que esto ha llegado a producirse, pero hay un hecho cierto: el Estatuto de Radio y Televisión, una simple ley ordinaria, que no tiene ni siquiera carácter de ley orgánica, ha venido a distorsionar, por la pronta fecha de su aprobación, lo que hubiera podido ser, constitucionalmente, una configuración liberal y descentralizada del sistema. El ERTV, estatalista y centralista, ha venido así a pervertir la realidad de las cosas. El Estatuto atenta contra dos manifestaciones de la verdadera división de poderes en los Estados modernos, y en con-

LIBERTAD Y SERVIDUMBRE

DO S CUESTIONES

creto en el nuestro: la gran división horizontal, trazada entre el Estado y la sociedad, y la división de poderes, vertical, entre el Estado Central y las Comunidades Autónomas.

Todo ello, además, con el agravante de que, por circunstancias y razones en las que ahora no voy a entrar, este inmenso tinglado de la televisión monopolista ha recibido una cierta cobertura, aunque sólo sea por su silencio sobre las cuestiones centrales que se le planteaban, del propio Tribunal Constitucional; y así, bien puede afirmarse que, a casi ocho años de su promulgación, el Estatuto de 1980 constituye un monumental «asunto pendiente» de nuestra Justicia constitucional.

Colocados en esta perspectiva, resulta ciertamente alentadora la voz que nos llega de Castilla y León, tierra que fue siempre de «hombres libres» y en la que, como se dice por aquellos pagos, «nadie es más que nadie».

Si tal voluntad política se mantiene firme y sabe plantear, en el orden jurídico, los pasos necesarios —los que exige un Estado constitucional— para conseguir la adecuación de la legalidad ordinaria a los principios que inspiran la Ley Fundamental (en concreto, sus artículos 20, 128 y 149.1, 27), a no mucho tardar se volverán a plantear ante el Tribunal Constitucional —y ante la nación— estas dos cuestiones:

- a) La cuestión de la compatibilidad entre la reserva al sector público de una actividad, al amparo del artículo 128 de la Constitución (que es lo que hace el ERTV), y el ejercicio de las libertades públicas y derechos fundamentales (en concreto, las contenidas en el art. 20 de la Constitución).
- b) La relación entre la mencionada reserva «ex artículo 128» a favor del Estado, y el orden de competencias que la Constitución reconoce a las Comunidades Autónomas en su artículo 149.1,27, cuando atribuye al Estado las «normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas».

Ambas cuestiones se hallan íntimamente unidas y la experiencia demuestra que, pese a lo que pueda parecer a primera vista, sólo se resolverán con carácter satisfactorio conjuntamente. Por lo general, un ataque a las libertades individuales suele ir acompañado de una restricción de las autonomías territoriales. Al fin y al cabo, unas y otras forman parte del sistema de pesos y contrapesos que frenan al poder. Y por ello, la mejor manera de reintegrar a las Comunidades Autónomas en la plenitud de sus competencias sobre televisión, sería una revisión completa de la calificación de servicio público que hoy se aplica a la televisión.

Porque, en efecto, lo que más llama la atención del pronunciamiento hecho por la Junta de Castilla y León, no es que reivindique sus posibles competencias en la materia, sino que propugne para esta Comunidad Autónoma, integrada por nueve provincias y una parte muy importante del territorio nacional, un régimen de iniciativa privada, de libertad y pluralismo externo en este medio de comunicación. La pregunta que surge de un modo natural es la

siguiente: ¿por qué no lo han hecho antes otras Comunidades Autónomas, con competencias en la materia y con Gobiernos que se declaran a sí mismos partidarios de la libertad de empresa? Cataluña, Euskadi y Galicia hace tiempo que tienen en funcionamiento sus propios canales de televisión. Los tres Gobiernos regionales han estado en manos, hasta fecha reciente, de partidos políticos que defienden un régimen de libertad en todos los sectores de la vida social. Más aún, partidos que en Madrid, en las Cortes Generales, manifiestan una y otra vez, a través de sus portavoces, la defensa de la libertad de expresión, no sólo en la prensa escrita, sino también en las ondas. ¿Por qué no aplican las mismas tesis en sus propios territorios?

La razón es evidente y a nadie se le oculta: es la razón eterna del poder, la misma que lleva al partido socialista a resistirse cuanto puede a ceder cualquier pequeña parcela en el régimen de las comunicaciones.

Cuando se aprobó el Estatuto de 1980, el Gobierno de la UCD, que pensaba durar ciento siete años, y el partido socialista, que aspiraba a sucederle un poco antes, coincidieron en una tesis no proclamada: la de que Televisión era un servicio *nacional* y centralizado. A las Comunidades Autónomas se las consideró (art. 2.2) como unos posibles «concesionarios», delegados subordinados a los que en su día (lo más tarde posible) se les podría otorgar una especie de televisión complementaria, más o menos folclórica, y que informase a sus ciudadanos de los problemas «locales». Ni en el programa del PSOE, ni en el programa con el que este partido concurrió a las elecciones de 1982, aparecía el tema de los canales autonómicos de televisión, ni mucho menos la televisión privada. Pero el Gobierno no tuvo más remedio que remitir a las Cortes, en junio de 1983, un proyecto de regulación de estos terceros canales, pues dos de ellos ya habían iniciado una serie de emisiones —con carácter «experimental», se dijo— por frecuencias no legalmente autorizadas, pero cuya utilización se toleró de hecho. El Gobierno no se atrevió a cerrarlos y legalizó a posteriori una realidad ya existente.

En la discusión de la ley del Tercer Canal se manifestaron una vez más los intentos del Gobierno de controlar a distancia la ruptura del monopolio televisivo mediante la reserva a TVE de una serie de facultades y privilegios que impidieron a las televisiones autonómicas competir realmente con los canales nacionales. Algunas de estas pretensiones subsisten todavía en la Ley 46/83 de 26 de diciembre. Conocidos son también los múltiples obstáculos y dificultades que, en general, el partido en el Gobierno imponía de hecho a sus correligionarios en las Comunidades Autónomas en las que gobernaban para evitar —por razones económicas, se decía— la proliferación indiscriminada de nuevas corporaciones televisivas en cada Comunidad.

Pero la realidad ha desbordado tales esquemas. El País Vasco ha creado su «propia» televisión —el llamado *cuarto canal*—, que no ha sido concedido por el Estado sino creado por la Comunidad Autónoma «como titular de los servicios de radiodifusión y televisión a que se refiere la presente Ley (Ley 5/1982 de 20 de mayo,

TESIS COINCIDENTES

art. 1.º) ... todo ello «sin perjuicio de lo que disponga la Ley que conceda a la Comunidad Autónoma la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal». Cataluña puso en marcha igualmente su tercer canal, no como un complemento de los dos ya existentes, que se ocupara de las sardanas y las fiestas de los pueblos, sino como una verdadera televisión institucional, con voluntad y proyección universal, competitiva con TVE, que ofrece una visión de España y del mundo desde Cataluña; empresa en la que la Generalidad ha tenido bastante éxito y con la que los ciudadanos de Cataluña se identifican cada vez más.

Y en Galicia, ha ocurrido otro tanto, dentro de las características propias de aquella Comunidad Autónoma y con una gestión del medio confiada a la Xunta, por completo independiente de RTVE.

**AL
SERVICIO
DÉLOS
PARTIDOS**

El problema, sin embargo, sólo está parcialmente resuelto, en uno de sus aspectos: el del pluralismo político territorial, pero no así el del pluralismo social, que sigue siendo tan inexistente en Cataluña, Euskadi o Galicia como en el resto de España. Pues lo que ocurre es que estos terceros canales, entregados a las correspondientes Administraciones Públicas Territoriales, se han convertido en otro fenómeno patológico semejante al de RTVE: el constituir canales gubernamentalizados al servicio de los partidos políticos dominantes en la respectiva Comunidad. Siguiendo el ejemplo de aquélla, los terceros canales no han podido resistir la tentación de convertirse en «canales privados de las Administraciones Autonómicas», tal como denunció en su día un certero editorial del diario «El País».

Y aquí es donde cobra relevancia e interés la propuesta hecha recientemente por el Presidente de la Junta de Castilla y León. Porque de lo que ahora se trata no es de seguir gastando dinero público en una incontrolable oferta televisiva con cargo a fondos públicos (citemos aquí el dato, de pasada, de que en los presupuestos autonómicos recientemente aprobados en Valencia y Andalucía, se destinan a los proyectos de televisión regional las nada despreciables cifras de 5.579 millones en el caso de Valencia y 4.360 millones en el caso de Andalucía para el establecimiento de sus respectivos canales autonómicos). Por el contrario, el Sr. Aznar entiende que hay otros temas más importantes que atender en su región.