

DR 13 45

Asignatura Derecho Administrativo 1 y 2, título la televisión como servicio público, autor Tomás Ramón Fernández, día de grabación 4 de diciembre de 1979, días de emisión 19 y 21 de diciembre de 1979. Está próximo a aprobarse el estatuto de radiodifusión y televisión. Uno de los temas más debatidos en orden a la regulación de estos dos servicios públicos es el de la posibilidad de televisión privada.

Importa por ello analizar tanto el marco constitucional como el texto mismo del proyecto de estatuto que está a punto de convertirse en ley. En este, como en otros muchos casos, el texto constitucional, fruto de un consenso entre fuerzas políticas muy diversas, ha eludido todo compromiso a la hora de precisar el régimen de la radiodifusión y la televisión. ¿Es constitucionalmente posible la televisión privada? ¿Es constitucionalmente lícito el monopolio estatal de televisión? A mi entender, en ambos casos puede responderse afirmativamente.

La posibilidad de una televisión privada encuentra una justificación cómoda en el artículo 20 de la Constitución que reconoce el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La redacción del precepto constitucional no impide, sin embargo, responder afirmativamente a la posibilidad de monopolio estatal de este medio. En efecto, el monopolio estatal de televisión encuentra justificación plena en el artículo 128 del propio texto constitucional según el cual, mediante ley, se podrá reservar al sector público servicios esenciales.

La calificación de la televisión como un servicio público esencial no es susceptible de crítica, dada la amplia discrecionalidad que es forzoso reconocer al legislador ordinario a estos efectos y la importancia social que obviamente corresponde a la televisión. ¿Cómo pueden conciliarse, sin embargo, dos respuestas tan aparentemente contradictorias? A mi juicio, muy sencillamente. En efecto, el artículo 20 de la Constitución reconoce como un auténtico derecho fundamental el de comunicar y recibir información veraz por cualquier medio de difusión, pero el reconocimiento de ese derecho no tiene por qué traducirse necesariamente en la creación de empresas privadas de televisión.

Para que el derecho que el artículo 20 reconoce quede satisfecho, basta con que el servicio público estatal, organizado como tal sobre la base del artículo 128, asegure el pluralismo ideológico y el acceso al medio de todo tipo de opiniones. Más concretamente, el derecho a expresar libremente las propias opiniones es constitucionalmente compatible con el monopolio estatal de la televisión, siempre que, como estableció el Tribunal Constitucional Italiano en sentencia de 10 de julio de 1974 sobre la base de unos preceptos fundamentales muy semejantes a los nuestros, primero, los órganos directivos de las entidades gestoras del monopolio no constituyan una representación exclusiva o preponderante del poder ejecutivo, de forma que quede garantizada la objetividad. Segundo, que los programas informativos estén inspirados en criterios de imparcialidad y los programas culturales reflejen la riqueza y multiplicidad de las corrientes de pensamiento.

Tercero, que se reconozcan al Parlamento poderes adecuados para concretar estas orientaciones y para ejercer el correspondiente control. Cuarto, que los profesionales de la información observen la mayor objetividad. Quinto, que se evite el peligro, mediante una limitación adecuada de la publicidad, de que la televisión prive a la prensa libre de sus recursos.

Sexto, que el acceso a la televisión esté abierto de forma imparcial a los diferentes grupos políticos, religiosos y culturales. Y séptimo, que se reconozca eficazmente el derecho de réplica. Si estas exigencias se cumplen, la libertad de expresión reconocida en el artículo 20 de la Constitución no sufrirá mengua y el monopolio estatal deberá considerarse constitucionalmente lícito.

El Estatuto de Radio y Televisión, las referencias que se hacen en este momento lo son al texto aprobado por el Congreso, cuya tramitación parlamentaria está a punto de ultimarse, como antes decía, ha optado por la continuidad del monopolio estatal, y lo ha hecho utilizando al efecto la vía ofrecida por el artículo 128 de la Constitución, calificando expresamente la radiodifusión y la televisión como servicios públicos esenciales. La opción por el monopolio es total, ya que la calificación de la televisión como servicio público esencial de titularidad estatal, artículo 1, párrafo 2, se extiende, según el artículo 1, párrafo 4, tanto a la transmisión como a la producción mediante ondas o mediante cables. El monopolio no se limita a la titularidad del servicio, a la propia calificación de servicio público de titularidad estatal, sino que alcanza también a la gestión misma del servicio.

Así, el artículo 5º lo subraya en relación a la titularidad y los artículos 16 y siguientes en relación a la gestión. Ya que las sociedades gestoras del monopolio han de ser de capital íntegramente estatal, según precisa el artículo 18, lo mismo que las filiales de las mismas que el Gobierno pueda crear en las áreas de la comercialización, cable y medios análogos, de acuerdo con lo que establece el artículo 20. La opción, todo lo discutible que se quiera desde el punto de vista político, no es susceptible, sin embargo, de crítica desde el punto de vista jurídico-constitucional, ya que el proyecto de estatuto, cuyos redactores han tenido sin duda la vista el texto de la célebre sentencia del Tribunal Constitucional Italiano antes citada, respeta escrupulosamente las exigencias de las que, según vimos, depende la integridad de la libertad informativa que se reconoce en el artículo 20 del texto fundamental.

El artículo 4º del proyecto, que establece los principios a los que debe sujetarse la actividad de los medios de comunicación del Estado, es concluyente en este sentido. Dicho artículo 4º dice que la actividad de los medios de comunicación social del Estado habrá de inspirarse en los siguientes principios, la objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones, la separación de informaciones y opiniones, la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión con los límites del apartado 4º del artículo 20 de la Constitución, el respeto al pluralismo político, religioso, social, cultural y lingüístico, el respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas y cuantos derechos y libertades reconoce la Constitución, la protección de la juventud y de la infancia, el respeto de los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución. Tampoco es susceptible de reproche la organización del servicio, en la

medida en que el Consejo de Administración del Ente Público RTVE es de extracción parlamentaria y la mayoría cualificada que se exige por el artículo 7º del proyecto de estatuto para elegir a sus miembros asegura la composición plural del órgano al hacer imprescindible el pacto entre los diferentes grupos parlamentarios.

El régimen de mayorías cualificadas que el artículo 8º del proyecto establece igualmente para la adopción de acuerdos en el seno del Consejo asegura igualmente el pacto y por lo tanto el pluralismo excluyendo la preponderancia directa o indirecta del gobierno y del partido que lo sostiene. El proyecto de estatuto garantiza también el control parlamentario directo de la televisión a través de una comisión del Congreso de Diputados. Así lo indica el artículo 26 que dice así se constituirá una comisión parlamentaria del Congreso de los Diputados de conformidad con lo que disponga el reglamento de la Cámara.

Esta comisión ejercerá el control de la actuación de Radio Nacional de España, Radio Cadena Española y Televisión Española de tal modo que no impida el funcionamiento de los medios. También queda garantizado en términos razonables el derecho de rectificación al que se refiere el artículo 25 así como el derecho de antena y el régimen de utilización o de acceso a la televisión en periodos electorales, artículo 23 y lo mismo el acceso al medio de los grupos sociales y políticos más significativos según criterios objetivos. El artículo 24 es en este aspecto especialmente importante.

La disposición de espacios dice en Radio Cadena Española, Radio Nacional Española y Televisión Española se concretará de modo que accedan a los grupos sociales y políticos más significativos. A tal fin el Consejo de Administración de acuerdo con el Director General en el ejercicio de sus respectivas competencias tendrán en cuenta criterios objetivos tales como representación parlamentaria, implantación sindical, ámbito territorial de actuación y otros similares. Puede decirse por lo tanto que si bien la opción podía haber sido otra en el marco de la Constitución, la opción realizada por el proyecto en favor del monopolio estatal total no es contraria al texto constitucional dado los términos concretos del proyecto de estatuto.