



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 del T.R.L.P.I. (Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 12 abril 1996)

1. LA CONCEPCIÓN DE LA TELEVISIÓN COMO UN "SERVICIO PÚBLICO"

Al contrario que en Estados Unidos, la televisión ha estado, en general, en Europa vinculada al sector público por razones tanto conceptuales como coyunturales ⁽¹⁾. Por coyuntural puede entenderse el interés que, desde el origen de este poderoso medio de comunicación de masas, manifestó el poder político por controlarlo. Pero este interés se

⁽¹⁾ El proceso de privatización comienza en el Reino Unido en 1956, sigue en Italia con la privatización de las televisiones locales en 1976 y se extiende por toda Europa en el decenio de los 80, en Francia a partir de la ley de 1982. El sistema actual es mixto pero la tendencia es de afianzamiento del sector privado y de disminución del público sobre todo a raíz de la expansión del uso del satélite y del cable. Austria es el único país de Europa en que la televisión es pública. En Bélgica es pública la **BRTN**, y privada la **V.T.M.** En Dinamarca, son públicas **DR/TV** y **TV 2** y privada **Canal 2**. La **MTV OY Finland** es privada y **OY. Yleisradio AB**, pública. En Grecia las televisiones principales son privadas. En Irlanda, **RTE** es pública y **TV 3** privada. En Islandia **RUV** es pública y **Tb** y **Stod 2** privadas. En Noruega **NRK** es pública y **TVN** privada. La **RTP** portuguesa es pública y la **R.T.C.** privada. En Suecia **SVT** es pública y **TV 3, TV 4** privadas. En Suiza **RTS 1** es pública y **DRS** es mixta. En esta nota sólo se relacionan televisiones generales. Los restantes países son comentados en otras notas más adelante. Fuente: *Televi-sión 1994, mode d'emploi*. Paris. Dixit, 1994.

basó en la noción jurídica, que en España inspira al vigente Estatuto de 1980 y la Ley Orgánica de Televisión Privada de 1988, de que la radiotelevisión es un *servicio público esencial cuya titularidad corresponde al Estado* ⁽²⁾.

Este concepto de “servicio público de titularidad estatal”, que ha sido el criterio aplicado para legitimar durante muchos años el monopolio estatal de la televisión pública, ha servido también de fundamento para justificar que la regulación de las televisiones privadas quedara condicionada por las limitaciones inherentes al sistema de “concesión administrativa” por no aplicarse el de “autorización”. El deprimente aspecto que actualmente ofrece la televisión en España es una consecuencia directa de esta forma de regulación. La situación resulta especialmente paradójica porque, hablándose habitualmente de un *sistema de televisión privada y de un mercado publicitario*, el panorama se caracteriza, sin embargo, por la inflación de televisiones públicas y la atrofia de televisiones privadas. Hay tres televisiones públicas por cada televisión privada concedida. Por un lado, las dos cadenas de la televisión estatal destinada, por su propia concepción, a estar dominada por el partido gobernante y cuyo déficit presupuestario, por motivos que después se analizan, aumenta de año en año. Por otro, las televisiones autonómicas, también destinadas

⁽²⁾ En los epígrafes 9 y 10 de este comentario se analiza la noción de “servicio público” en la Constitución Española y se argumenta por qué es inaplicable a la difusión por televisión. En el texto que sigue se prescinde de comentar el problema jurídico de fondo, que es el de si es constitucional aplicar la noción de “servicio público” a aspectos inherentemente relacionados con la libertad de expresión y de información, asunto cuyo tratamiento se pospone a esos epígrafes.

por su propio origen y concepción, a ser dominadas por los partidos políticos gobernantes en las Comunidades respectivas y cuyo déficit aumenta también de modo alarmante. Pero, además, muchas emisoras locales de televisión, actividad declarada en sí misma constitucional por la sentencia del Tribunal Constitucional de 31 de enero de 1994, están emitiendo sin ser legalmente reguladas ⁽³⁾. Lo mismo ocurre con las televisiones por cable. Un enorme sector de actividades que podría emprender la sociedad civil se encuentra anquilosado mientras en otros países se hallan en tal expansión que, cuando al fin resulten legalmente reguladas, será difícil que una industria nacional pueda competir con la extranjera. El panorama es, pues, confuso y equívoco, refleja la arbitrariedad de los criterios políticos e impide el desarrollo normal de actividades constitucionalmente protegidas como "derechos fundamentales" ⁽⁴⁾

No hace falta decir que si la televisión es concebida como un "servicio público" se convierte fácilmente en un instrumento de proyección de los intereses políticos sobre

⁽³⁾ El Tribunal Constitucional entendió que la falta de un marco normativo para una actividad relacionada con el ejercicio de un derecho fundamental, como los derechos a la libertad de expresión, a la obtención de una información veraz y a la comunicación, no permite prohibir su desarrollo. La sentencia se refería a la televisión local por cable pero hay que suponer que el mismo principio se aplicará a los recursos de amparo planteados por empresas de televisión por ondas terrestres. La sentencia no impide que el Estado intervenga en la regulación de estas actividades pero tampoco propone que la televisión local o por ondas haya de concebirse como un "servicio público". La regulación por el Estado no tiene por qué ser mediante "concesión administrativa".

⁽⁴⁾ Trataremos este asunto en los epígrafes 9 y 10.

la sociedad civil. Si, dejando aparte el problema de la constitucionalidad, ésta fuera la única o la principal distorsión que la televisión pública produjese podría objetarse que, al fin y al cabo, la elección entre una televisión pública o una televisión privada no sería más que la manifestación de una opción ideológica en sí misma legítima ya que la controversia democrática se basa en la pluralidad ideológica. El argumento no deja de ser vicioso, en todo caso, porque el uso por parte de una opción de instrumentos tan poderosos de formación de la opinión pública como es la televisión estatal o la autonómica no deja de consolidar una situación de desigualdad en la confrontación política. Con todo, el mantenimiento de una televisión pública no dejaría de ser una opción ideológica de tipo estatalizante que podría justificarse reforzando los procedimientos de control, la profesionalización y la independencia de la gestión.

Pero las consecuencias del mantenimiento de una televisión pública y del condicionamiento de la privada al procedimiento de las concesiones no se limitan a deformar las condiciones de igualdad en que ha de establecerse la competencia de opciones políticas en la democracia. La distorsión afecta a otros aspectos no menos importantes cuya global consideración incita a concluir que el mantenimiento de una televisión pública o privada basadas en el principio de que la televisión es un “servicio público esencial de titularidad estatal” resulta intrínsecamente pernicioso no sólo por los desajustes que puede introducir en la pugna política, también a causa de que la inevitable supe-
ditación de la televisión privada a un régimen tan restric-

tivo que dificulta el desarrollo de una genuina industria televisiva, adultera los cimientos sobre las que ha de asentarse la competencia leal entre los concurrentes al mercado, perpetúa la atrofia de lo que podría ser un sector industrial productivo capaz de crear un estimable número de puestos laborales e impide concurrir competitivamente en el mercado internacional de producción televisiva que actualmente se proyecta como el de más prometedor porvenir.

Que las características de las dos cadenas de televisión privadas (si se prescinde de la televisión de pago) parezcan absurdamente calcadas, a causa de los propios condicionamientos impuestos por la ley, del modelo de televisión que durante más de tres decenios sirvió de inspiración a la televisión estatal es una muestra, en el mejor de los casos, de la falta de ingenio, inventiva y capacidad de renovación política, y, en el peor, una demostración de la falta de respeto de los políticos por los "derechos fundamentales" de los ciudadanos que, por definición constitucional de su propia función, tienen como obligación principal asegurar, proteger y defender.

En suma, las objeciones conceptuales al concepto de "servicio público esencial" podrían acaso considerarse como pasatiempo intelectual o mero escrúpulo teórico si, a fin de cuentas, en el plano práctico las cosas funcionaran razonablemente. Mas el problema se hace acuciante si se tiene en cuenta que la principal causa de la crítica situación en que se halla la televisión en España, tanto pública

como privada, sea el concepto de “servicio público”; y que también sea el uso de esta noción el motivo principal de que la televisión local y la televisión por cable que se desarrollan en todo el mundo estén en nuestro país todavía a la espera de una regulación razonable y coherente con sus posibilidades de implantación y expansión. Trataremos luego de estos aspectos prácticos o externos, es decir, de las consecuencias que el concepto de “servicio público” aplicado a la televisión ha tenido para la formación de una industria televisiva internacionalmente competitiva. Nos ocuparemos antes en tratar de la crisis interna derivada de haber concebido la televisión como un “servicio público de titularidad estatal”.