



## El problema de la regulación de los contenidos televisivos

### Descripción

La Comisión Especial de Contenidos Televisivos del Senado concluyó sus trabajos en la legislatura anterior con una propuesta legislativa de regulación de una autoridad administrativa independiente, a la que propuso denominar Consejo Superior de los Medios Audiovisuales. Como la Comisión fue creada a instancias de algunos partidos, especialmente el PP, preocupados por el deterioro de los programas televisivos, había motivos para esperar que la victoria del Partido Popular en las elecciones de marzo de 1996 fuera un aliciente para regular esa institución, similar a la que existe en todos los demás países de la Unión Europea y en otros países democráticos.

El primer aspecto que debe tenerse en cuenta es si conviene promover una institución semejante. Podría bastar un compromiso firmado por las empresas de televisión, en el que éstas aceptasen algunos principios y normas de autorregulación. Justamente, ésa fue la primera idea a la que se recurrió en España para prevenir posibles excesos en la programación. Cuando, durante el año 1993, aumentaron los signos de preocupación social por los excesos de los contenidos emitidos tanto en las televisiones públicas como en las privadas, entretenidas en una desenfadada competencia por la audiencia, el ministerio de Educación y Ciencia propuso a las empresas que firmaran un convenio de autorregulación. La finalidad del compromiso era cumplir con las disposiciones de la directiva europea *Televisión sin fronteras* sobre protección de los derechos de la infancia y de la adolescencia. Los artículos 16 y 17 de esta norma, que luego pasó a la legislación española en octubre de 1993, protegen a los menores frente a la publicidad y la programación: «Las emisiones de televisión no incluirán programas ni escenas o mensajes de cualquier tipo que puedan perjudicar seriamente el desarrollo, físico, mental o moral de los menores, ni programas que fomenten el odio, el desprecio o la discriminación por motivos de nacimiento, raza, sexo, religión, nacionalidad u opinión».

Pronto se vio que la autorregulación de las empresas era un procedimiento inútil, pues los síntomas de malestar aumentaron en lugar de disminuir. De ahí que el Senado elaborara un informe, tras haber recabado la opinión de distintas minorías selectas de la sociedad implicadas, de modo directo o indirecto, en el proceso comunicativo. Profesionales de la publicidad y del periodismo, empresarios y gestores, profesores universitarios, juristas, asociaciones de telespectadores, políticos, en fin, expusieron sus ideas ante una Comisión Especial, la cual, como resultado de esa labor, propuso que se legislara la regulación del Consejo Superior de los Medios Audiovisuales.

Durante la actual legislatura, la Secretaría de Estado para la Comunicación se encargó de recoger el testigo de la propuesta legislativa pendiente. Durante una primera fase, se abordó la tarea de redactar un informe previo que sirviera de documento inicial, para que un grupo de especialistas elaboraran

sobre una base común un preproyecto de regulación de esa autoridad administrativa. Pero la filtración de un borrador preliminar todavía en elaboración, que aún no había sido examinado por especialistas, suscitó los recelos de los medios de comunicación, que consideraron que algunos párrafos podían implicar un recorte de la libertad de expresión. La oposición utilizó esa suspicacia para criticar al Gobierno y, como consecuencia, la Secretaría abandonó el trabajo y se desentendió completamente del proyecto.

Con todo, las normas europeas transferidas, la propuesta legislativa del Senado y la propia alarma social provocada por algunos programas, siguieron apremiando a que se abordase definitivamente un procedimiento de autorregulación de los contenidos televisivos. Tras haberse desentendido el Gobierno, el Partido Socialista decidió tomar, paradójicamente, la iniciativa de abanderar ante la opinión pública la preocupación social por el problema de la protección de los menores ante los excesos de la programación. Ello coincidió con un aumento de artículos y declaraciones de especialistas, juristas y profesionales, en los que se criticaba el deterioro de ciertos programas, reclamando la reactivación de la propuesta legislativa pendiente. El Defensor del Pueblo y otras instituciones han insistido en la necesidad práctica de regular esa institución.

En esa coyuntura, la Generalidad de Cataluña aprueba el 5 de julio de 1996 la ley de creación del *Consell de l'Audiovisual* de Cataluña, y el 7 de enero de 1997 el *Reglamento de funcionamiento*. En octubre de este año, CIU, socio del Gobierno en el Senado, presenta un proyecto de ley inspirado en la propuesta legislativa aprobada en el Senado en 1995 con los votos de todos los partidos, excepto de Izquierda Unida, que a última hora se abstuvo. La iniciativa del socio gubernamental es rechazada por el Partido Popular, que cuenta con la mayoría absoluta en la Cámara. El PP presenta como alternativa aprovechar que ha de transferirse una nueva directiva europea de 1996, que rectifica algunos artículos de la de *Televisión sin fronteras* transferida en 1993. En el proyecto de ley gubernamental se propone que se regule un comité, dentro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que se ocupe específicamente de los contenidos de televisión.

Tras ser anunciada esta oferta del Gobierno, el portavoz de CIU en el Congreso presenta, a la mesa el 27 de octubre, una proposición de ley de creación del Consejo Superior de los Medios Audiovisuales, similar a la rechazada en el Senado. En esta situación, podría darse la paradoja de que en el Congreso se discutieran dos propuestas legislativas diferentes. Por un lado, la del Gobierno; por otro, la de CIU, su socio parlamentario. La primera, avalada por el Gobierno y los partidos que les respaldan, excepto CIU. Si esto ocurriera, el gobierno no tendría respaldo suficiente, pero la propuesta de CIU sí podría ser votada por la oposición. Podría ocurrir incluso que CIU, que ha presentado, a su vez, una proposición de ley sobre transparencia en los medios votase esta propuesta, que no es sino la vieja consensuada en el Senado a iniciativa del Partido Popular durante la legislatura anterior.

De producirse esto, la situación que podría resultar sería genuinamente anómala. Sin embargo, independientemente de las estrategias políticas coyunturales, el problema de fondo sigue siendo cómo regular esa institución. El proyecto de ley elaborado por el Gobierno, además de ignorar el ya consensuado previamente en el Senado, no se adapta ni en el espíritu ni en la letra a las directrices que deberían inspirar la figura de una institución administrativa independiente, protectora de derechos fundamentales, como los de protección de la infancia. Sus miembros habrían de ser elegidos para realizar una función específica en virtud de sus conocimientos, de su prestigio social y profesional y de su intachabilidad moral. No es que estas virtudes puedan faltar a los miembros de la Comisión de las Telecomunicaciones, pero este órgano tiene una dependencia del Ministerio de Fomento; como organismo autónomo, no reúne los requisitos de autoridad administrativa en la materia de su

competencia; sus miembros no son elegidos porque tengan algún conocimiento concreto de contenidos de televisión, y su designación no responde a la función que ha de desempeñar. Por último, el Consejo del Mercado de Telecomunicaciones tiene, porque así la ley lo prescribe, competencias exclusivamente económicas. Se trata, pues, de un órgano distinto para un asunto distinto, con una composición inadecuada para que pueda realizar la tarea que se le confía, y con una dependencia del Ministerio de Fomento que desdice del rango de autoridad administrativa que ha de corresponder a su función concreta.

**Fecha de creación**

27/02/1998

**Autor**

Luis Núñez Ladevéze

Nuevarevista.net