

Un largo camino que aún no ha finalizado. Anhelado y polémico Consejo Audiovisual de España

Sagrario Beceiro

El pasado mes de diciembre se hizo público el anteproyecto de Ley de creación del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales. Era una noticia esperada, que reaviva el debate sobre las potestades del futuro organismo y tiene como referente la polémica generada por la Ley de Comunicación Audiovisual de Cataluña y las atribuciones del Consejo catalán.

La creación de un Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales en España puede ser considerada, abiertamente, una asignatura pendiente. Ya en 1995, el Senado, a propuesta de la Comisión de estudio de contenidos televisivos, señaló la necesidad de contar con un organismo regulador independiente en materia audiovisual. En el año 2000, fue el Consejo de Europa el que hizo una Recomendación a todos los Gobiernos de los Estados miembros que todavía no poseían un organismo regulador; y en febrero 2004, el *Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado* invitó a la creación "imperativa y urgente" de este organismo con una composición y funcionamiento independientes, y potestades que garantizaran su autoridad sobre todos los operadores del sector audiovisual.

Además, Joan Botella, entrevistado por *Telos* en calidad de presidente de la Plataforma Europea de Autoridades Reguladoras (EPRA), apunta que España es el único país de su entorno que no cuenta con una autoridad audiovisual independiente de ámbito nacional: «No sólo todos los países de la Unión Europea, sino también todos los países presentes en el Consejo de Europa, cuentan con una autoridad audiovisual, siguiendo la Recomendación 23 de 2000 del Consejo de Europa que estimula la creación de organismos de este tipo y que, pese a no ser vinculante, influyó claramente en su formación en aquellos países en los que todavía no existían».

En contradicción con la voluntad declarada de las instituciones y con la promesa reiterada de todos los partidos políticos que han gobernado en los diez últimos años, España sigue sin tener un regulador audiovisual independiente. Ahora, el escollo más importante para la fundación del consejo audiovisual parece residir en las atribuciones y potestades que creen, unos y otros, debe poseer.

Autoridad independiente

El anteproyecto de ley establece que el futuro consejo estará formado por siete miembros –un presidente y seis consejeros– designados por una mayoría de dos tercios del Congreso de los Diputados y que su mandato será de seis años, es decir, superior a la duración de una legislatura. En materia de difusión de contenidos, este organismo velará por los principios establecidos por la futura Ley General Audiovisual, otro anteproyecto que está siendo tramitado al mismo tiempo. Ambos textos han recibido ya el informe favorable del Consejo de Estado, aunque éste ha mostrado sus dudas sobre la dotación presupuestaria prevista para el Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales y que, salvo reforma posterior, asciende a diez millones de euros anuales, la misma cantidad que previsiblemente ingresará al cobrar las tasas correspondientes.

El nuevo consejo audiovisual de ámbito nacional gozará de facultades de control e inspección. También, y siempre según el anteproyecto, tendrá capacidad para imponer sanciones administrativas sobre los contenidos difundidos cuando se considere que estos incurren en faltas graves relacionadas con principios y valores constitucionales, tales como emitir programas que contravengan la defensa del pluralismo, la veracidad de las informaciones, los derechos al honor y a la intimidad de las personas, la separación entre informaciones y opiniones o los derechos de protección de la infancia y la juventud. Además, las sanciones podrán acarrear la suspensión temporal de un programa o de un canal de radio o televisión si se comete una infracción muy

grave y reiterada. Estas sanciones serán públicas y, evidentemente, podrán ser recurridas judicialmente.

Este es el aspecto más porfiado del futuro consejo y el que ha despertado la controversia. Tras el anuncio de la potestad sancionadora, la oposición política al gobierno y diversos agentes del sector se han mostrado contrariados ante esta cuestión, que consideran una constrictión inaceptable a la libertad de expresión y que, en algunos casos, han llegado a comparar con órganos de censura. Sin llegar a posiciones tan radicales, la Junta Directiva de la Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA / www.uteca.com) considera que las intervenciones administrativas de los consejos reguladores en la difusión de contenidos deben limitarse a emisiones que puedan afectar a la protección de los menores, la salud pública o los consumidores; aunque consideran inaceptable que tengan potestad para proteger los derechos del honor, la intimidad personal y familiar, o la propia imagen, o para proteger valores constitucionales como el pluralismo o la democracia, que tienen sus garantías específicas en la propia Constitución y/o en la legislación española.

Otra de las cuestiones controvertidas es que el consejo audiovisual estatal no podrá adjudicar licencias de radio o televisión, una prerrogativa que se reserva el Ejecutivo. Victoria Camps, presidenta de la Comisión del Senado en 1995, miembro del Consejo que elaboró el *Informe para la Reforma de los Medios...* y consejera del Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC / www.audiovisualcat.net), comentó a *Telos* que, en su opinión, esta es una cuestión incoherente pero admisible en un primer momento: «El poder de adjudicar licencias y el análisis y valoración de los contenidos tienen que ir juntos. De todas formas, y dado que los consejos audiovisuales suelen ser mal recibidos por el sector audiovisual, quizá sea mejor empezar con pocas competencias e ir las adquiriendo a medida que se demuestra la funcionalidad de las mismas».

La controversia del CAC

En España existen en la actualidad cuatro organismos audiovisuales autonómicos. El más conocido es el catalán, pero también hay consejos audiovisuales, de muy diversa índole, en Navarra, Andalucía y Madrid.

El Consejo Audiovisual de Navarra vela por la objetividad, transparencia, pluralismo y cumplimiento de la legislación vigente en cuanto a los contenidos audiovisuales difundidos; aunque puede imponer sanciones, hasta el momento se ha limitado a emitir informes y hacer recomendaciones. Por su parte, el Consejo Audiovisual de Andalucía no posee capacidad sancionadora y apuesta por la autorregulación del sector audiovisual: recientemente elaboró un Código Deontológico para sus miembros orientado a dar ejemplo en el sector audiovisual. Finalmente, el Consejo Audiovisual de Madrid, meramente consultivo y totalmente dependiente del gobierno regional, fue creado en 2001 y va a desaparecer en fechas próximas, ya que la presidencia del gobierno autonómico ha tomado la decisión política de eliminarlo con la clara intención de situarse en una posición completamente opuesta a la de la comunidad catalana.

El cuanto al CAC, fue creado por Ley 2 /2000 de 4 de mayo y se convirtió en la primera autoridad reguladora independiente en todo el Estado español. Las sucesivas modificaciones de dicha Ley, y en especial la promulgación de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre de la comunicación audiovisual de Cataluña, han ampliado sus competencias, otorgándole la decisión final en la concesión de las licencias de emisión y dotándolo de una amplia capacidad sancionadora sobre todas las emisiones accesibles en la comunidad autónoma catalana. A finales de 2005, la elaboración de un informe negativo sobre dos programas de la cadena de radio COPE (www.cope.es), por considerar que sus contenidos violaron los límites constitucionales que reconocen la libertad de expresión y que este era un «incumplimiento grave del régimen de concesión», abrió un agrio debate político sobre si es adecuado que la nueva Ley –aprobada tan sólo unos días después– amplíe sus competencias.

Para Victoria Camps, las principales causas de la polémica que ha suscitado el CAC en los últimos meses están relacionadas con el desconocimiento de su funcionamiento: «Desde mi punto de vista, la principal causa de la polémica en torno al CAC es la ignorancia. El CAC hace seis años que existe y los consejos audiovisuales, en general, tienen muchos años de existencia. Recientemente ha habido una serie de intervenciones del CAC que han sido tratadas y, sobre

todo, maltratadas mediáticamente. En el trasfondo de la polémica está el interés de algunos grupos de oponerse a la creación de un Consejo audiovisual español».

Reguladores independientes

La Asociación Europea de Organismos Reguladores Independientes (EPRA / www.epra.org) considera que no debe hacer ningún tipo de apreciación sobre el proceso de constitución del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales ya que, según afirmó a *Telos* Joan Botella, entre las funciones de EPRA «no se incluye hacer ningún tipo de valoración sobre el debate político que surge en la formación de los organismos reguladores; esa es una cuestión que compete a los estados miembros, a sus instituciones y ciudadanos; nosotros sólo estudiamos *a posteriori* las garantías que ofrecen esos organismos, entre ellas la de poseer una estructura independiente y no gubernamental, para entrar a formar parte de nuestra plataforma».

La EPRA nació en Malta en 1995 y su objetivo principal es la cooperación entre reguladores audiovisuales de toda Europa. Los organismos miembros de EPRA, limitados a un máximo de tres representantes por país, se reúnen dos veces al año invitados por un miembro diferente cada vez. En sus encuentros se discuten los problemas comunes de la regulación de la radiodifusión nacional y europea, su interpretación y posibles aplicaciones. Su sede se encuentra en Estrasburgo (Francia) y en la actualidad cuenta con 49 miembros de 40 países europeos; su próxima reunión se celebrará del 18 al 19 de mayo en Elsinore (Dinamarca).