

DERECHO INFORMATIVO Y TELEVISIÓN

The importance of television, as a complex means and as a member of the so-called multimedia affects the system of the Right of Information. Even though, through the Law Principles, there are stabilizing elements which refer to subjects and messages that must have introduced specific rules which concern television, being considered as a mass medium and through programming it becomes information means as well. In any case, if Law is able to manage its positive aspects and its dangers; television is a great means to make the natural Right to Information efficient.

José María Desantes

Es doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Ciencias de la Información de la Universidad de Navarra. Doctor en Ciencias de la Información de la misma Universidad. Profesor Invitado en diversas universidades europeas y suramericanas. Autor de varios libros entre los que figuran: *Prensa, Paz, violencia y terrorismo, La función de informar, La cláusula de conciencia, Fundamentos de derecho de la información, Información y derecho: la identidad del informador frente al derecho de la información, El futuro de los profesionales de la Información, Teoría y técnica de la investigación científica*. Se ha hecho merecedor de las siguientes condecoraciones: Víctor de Plata al Premio Nacional Fin de Carrera. Gran Cruz del Mérito Civil, Venera Académica del Instituto Nacional de Publicidad, Medalla de Servicios a la Universidad Complutense de Madrid.

Como todo Derecho Objetivo, entendido como ordenamiento y como ciencia, el Derecho de la Información ha de atender, simultáneamente, a dos frentes: su finalidad y su objeto. Su finalidad, porque el Derecho tiene como fin la realización, al menos asintótica, de la justicia; y su objeto porque, siendo el jurídico un conocimiento teórico-práctico, ha de tener efectividad en la materia que regula, lo que exige su previo conocimiento.

Por su finalidad, el Derecho de la Información se justifica en cuanto hace posible el derecho fundamental y natural a la información, dado que la justicia consiste, a su vez, en la realización del derecho subjetivo. Toda la investigación científica de los juristas informativos viene a depurar principios que sirvan para que el ordenamiento jurídico de la información sea justo, es decir que no sólo permita, sino que promueva el derecho subjetivo a investigar, difundir y recibir información.

Por su objeto, el Derecho informativo ha de tener en cuenta que, para la consecución de su fin, ha de aplicarse a todos los elementos que constituyen el proceso informativo: los sujetos, como tales, sus situaciones y relaciones; los mensajes o resultados de la puesta en forma de la realidad; y los medios por los que los mensajes se difunden, cada cual con su lenguaje propio y con las peculiaridades de la condición de su soporte.

Si se trata de pensar en la formulación y aplicación del Derecho de la Información al medio televisivo, habrá que tener en cuenta, en principio, estos elementos; y cómo se desenvuelven conforme a la naturaleza misma de la televisión y a sus caracteres fenomenológicos y técnicos.

CARACTERÍSTICAS DE LA TELEVISIÓN

Se puede afirmar que la televisión es el último de los medios o, dicho de otro modo, el medio definitivo. Esta consideración se puede razonar desde dos perspectivas. La primera nos advierte que la televisión es el medio más completo, porque permite la posible

difusión simultánea de imagen, sonido y texto. La imagen y el texto no aparecen impresos en un soporte material, como el papel, sino en una pantalla. El sonido se percibe a través del altavoz, como en la radio. Pero la imagen y el sonido que la televisión ofrece son reproducibles en un soporte tangible y movilizable, como el papel. El sonido se puede grabar en cinta magnética. Y las tres sensaciones son grabables, a la vez, en video.

Esta ductilidad de la televisión nos lleva a sentar la segunda de las razones por las que se puede afirmar que la televisión es el medio liminar. Y es que todos los medios que han surgido con posterioridad a ella son canales simbióticos en los que la televisión aparece siempre como uno de los componentes, en mayor o menor dosis. Así ocurre en los llamados multimedia.

Como los demás medios y prescindiendo de analogías con otros, la televisión tiene su propio lenguaje. Lenguaje complejo, porque es necesario concertar la difusión icónica con la sonora y en ocasiones, con la escrita. Pero esta misma complejidad hace que sea el medio más completo, factor que no debe confundirse con falta de limitaciones empíricas, surgidas también de su propia naturaleza.

Una de ellas, como en la radio, es el tiempo. Ciertamente que los medios impresos están limitados por el espacio; pero, en determinadas circunstancias, el espacio se ensancha aumentando el número de páginas del periódico, por ejemplo. A las veinticuatro horas del día, no se les puede añadir ni una millonésima de segundo.

Este preciso encuadramiento cronológico hace que la televisión, como la radio, sea un medio necesariamente concentrado. Es lógico que la televisión exija el complemento de los medios impresos periódicos para desarrollar, comentar y en su caso, criticar ampliamente el contenido del mensaje. Mas la televisión tiene la agudeza de lo breve, la actualidad temporal de lo instantáneo y la impresionabilidad de la imagen, apoyada por la palabra hablada o escrita y hasta ambientada por los fondos musicales.

Tal conjunto de ventajas e inconvenientes, que son inconvenientes y ventajas de otros medios, hacen de la televisión un buen instrumento para la efectividad del derecho humano a la información, sólo o aliado con los demás. Y, por tanto, un importante objeto de estudio para el Derecho informativo. Mucho más cuanto que, como todo aquello que maneja el hombre, puede apartarlo de su fin propio, convirtiéndolo de bueno en malo. Y no hay que perder de vista el acertado pensamiento clásico según el cual la corrupción de lo mejor da como resultado lo peor. Añádase la evidencia de que las presiones psicológicas y sociales que son capaces de ejercer los medios informativos son tanto más productoras de indefensión cuanto más las haya potenciado la tecnología.

LA FASE DIFERENCIAL

La actividad informativa tiene como primera fase de su operatividad la creación de los mensajes, origen del derecho de autor. Como segunda, la incorporación de los mensajes a soportes, conforme a procedimientos manuales, técnicos o industriales. La tercera, fundamental para nuestro Derecho, la difusión, haya de ir o no acompañada de la distribución o aspecto comercial de la difusión .

Una agrupación empírica de los medios en función del modo como se difunden nos permite clasificar la difusión en edición, emisión y exhibición. En la edición, la multiplicación difusora tiene lugar en el origen, en el que, por diversos artilugios, se producen ejemplares iguales que exigen la posterior distribución, como ocurre con los periódicos, libros, discos, etcétera. En la exhibición, los ejemplares, únicos o multiplicados se proyectan o exponen para un número normalmente limitado de receptores: cinematografía, documentación, etcétera. En la emisión, que es el caso del medio televisivo, el mensaje se incorpora a un soporte físico único, sea continuo, como ocurre en el cable de cobre o de fibra única; sea vibratorio, como los haces lumínicos o las ondas radioeléctricas. Y su multiplicación no se produce en el origen, sino que tiene lugar en cada receptor.

Rasgo común de estas tres especies de difusión, que constituye el aspecto genérico de su definición, es la puesta a disposición del sujeto universal de la información de unos mensajes vehiculados en unos soportes. El medio será tal en la medida en que sea idóneo para poner a disposición del público o sujeto universal los mensajes de que consta cada una de las unidades en que se difunde: número, ejemplar, programa, etcétera. La puesta a disposición en que la difusión consiste, que tiene honda raigambre en el Derecho contractual o de obligaciones, no deriva, sin embargo, en la televisión de una obligación previa, a diferencia de lo que ocurre con medios objeto de contrato, como el de suscripción, el de espectador, la compraventa, el préstamo, etcétera, sino que tiene su origen en el deber troncal de satisfacer el derecho a la información que pesa especialmente sobre sujetos cualificados -principalmente profesionales de la información- u organizados, especialmente, empresas informativas. No obstante, en la televisión ha surgido un nuevo sistema que exige el pago por recepción de programas, precedido de un contrato conforme al cual es posible utilizar un decodificador de señales, convertibles en mensajes, bien para todos los programas, bien a discreción del receptor: el llamado pago por visión.

LOS MEDIOS Y LA TÉCNICA

El avance de la técnica se va produciendo de modo incesante y, podría añadirse, acelerado. El resultado de este avance, en una concepción providencial y optimista del mundo, es progresivo en su conjunto. Pero esto quiere decir que, analíticamente, hay motivaciones y resultados positivos y negativos. En efecto, el progreso tecnológico de los soportes esta consiguiendo superar progresivamente la escasez de las ondas radioeléctricas, prolongar el alcance de las emisiones, mejorar la recepción de los mensajes y hacer más completa y comprensiva tal recepción, mediante la combinación de diferentes canales, etcétera. Un paso importante de la técnica ha sido la satelización directa de las emisiones, que ha podido avanzar hacia una meta: la universalidad de la información a través, especialmente, de la televisión digital.

Los rasgos negativos, empero, pueden frenar el alcance de aquella. Lo costoso de las técnicas lleva a la creación de grandes negocios nacionales y multinacionales de explotación, que tienden a monopolizar la información; el coste de los dispositivos o de los servicios hace prohibitivos algunos de los medios nuevos o de la forma de conseguirlos a receptores de determinados niveles de economía, estableciendo indirectamente una discriminación del sujeto universal, lo que constituye el mayor freno posible a la universalidad. Todo este regreso puede resumirse en una tendencia vitanda: la imperialización de los medios llamados a hacer del mundo un núcleo de comunicación, como antaño fue la ciudad. Es necesario que el Derecho se esfuerce en una normatización correctora de los excesos negativos para conseguir un avance netamente favorable. A veces, la corrección la facilita la técnica misma, en la medida en que logra el abaratamiento de sus logros, como esta ocurriendo con el cable óptico. Pero estas mismas soluciones plantean, en ocasiones, nuevos problemas que, cada vez más, exceden a los legisladores nacionales, con lo que el Derecho de la Información se va convirtiendo, sucesivamente, en Derecho Internacional de la Información.

La regulación, que encuentra las dificultades de que la realidad normable es nueva y, sin embargo, las categorías jurídicas son antiguas, puede hacerse de tres modos: a posteriori de la aparición de los fenómenos, mediante una previsión apriorística de la problemática que los medios presentan; o mediante la formulación de principios generales o normas básicas, en las que pueda subsumirse la problemática fáctica que plantee la innovación tecnológica. En el supuesto de la televisión, ha sido la primera de las fórmulas la más utilizada, tomando como base la escasez de los soportes y la idea equivocada -no siempre de una manera casual- de que el Estado es el titular de las ondas radioeléctricas. De ese modo, es el Estado el que las utiliza mediante la programación del medio televisivo. Al menos ésta ha sido la solución predominantemente europea. El tiempo, la aclaración de la titularidad de las ondas y los satélites de difusión directa van resolviendo, por partes, el problema. A estas soluciones no ha sido extraña la corriente ola de privatización que se ha producido en diferentes sectores de la economía. Hay que tener en cuenta, sin

embargo, que la información es cara y compleja, pero no se puede apoyar tan sólo en sus características económicas, puesto que se trata del objeto de un derecho natural por encima de los derechos económicos convencionales.

En todo caso, el abaratamiento de dispositivos y sistemas sigue planteando problemas inéditos. Hoy, es más barato montar una emisora de televisión que un periódico, lo que, unido a la existencia de frecuencias no utilizadas en el espectro radioeléctrico, produce el fenómeno de las llamadas emisoras libres, que no son otra cosa que emisoras piratas o, si se quiere suavizar la calificación, emisoras clandestinas.

ELEMENTOS ESTABILIZADORES

El Derecho -o realidad hecha norma, según la idea de Pieper- con una visión realista no sólo del medio televisión, sino de los demás elementos del proceso informativo -sujetos y mensajes- tiene distinta reacción analítica ante ellos, que es necesario exponer, bien que esquemáticamente.

La ciencia del Derecho -ciencia de las normas y, a la vez, normativa- dispone, empero, de unos elementos estabilizadores que obedecen a uno de sus fines: la seguridad jurídica. La inseguridad constituye, en sí misma, una injusticia. Sería trágico que para el Derecho ocurriese lo que dice Lasso de la Vega de otras ciencias: que la Química se hace vieja a los siete años; la Física a los seis; y la Bioquímica a los tres. En la ciencia jurídica, las mutaciones tienen otro ritmo, dada la preeminencia del método llamado jurisprudencia de los principios.

Todo sistema jurídico, inmerso en un entorno social y tecnológico, es un conjunto de elementos en interacción, orientados a su objetivo. La observación y la búsqueda de estos elementos y de sus propiedades nos proporciona lo que los operativistas llaman «expresiones invariantes» o rasgos fundamentales del sistema, que le dan una apariencia externa estática; pero lo dotan de una dinámica

interna en constante acción, condicionada por los elementos variables. Unos y otros, en continua tensión, producen un equilibrio cinético parecido al de las bóvedas y los arbotantes de la arquitectura del gótico, el estilo en movimiento, como se lo ha llamado. Ante nosotros, este dinamismo aparece en equilibrio, porque las tensiones se conjugan en el seno del sistema y nos dan la impresión externa de plasticidad arquitectónica. Cuando una tensión logra sobreponerse u otra decae o se modifica, el sistema jurídico se reorganiza internamente, adecuándose de forma tal que no se altere su destino teleológico, que es la justicia.

El Derecho de la Información nos muestra principalmente tres elementos estables en su sistema jurídico: 1) el principio ordenador de los actos, relaciones y situaciones jurídicas informativas, que es el mismo derecho natural a la información; 2) el sujeto de este derecho y 3) la regulación legal y jurídica de los diversos géneros de mensajes, que constituyen el suum del débito en la justicia informativa. Ciertamente que, entre estos elementos, es más o menos rígida la invariabilidad que alcanza su máximo en el principio ordenador, sea cual fuere el medio por el que se hace efectivo: el derecho a la información legítima todo medio y toda regulación posible del medio.

El sujeto del derecho a la información es universal: no conoce excepción alguna. Pero esta misma universalidad exige unas medidas auxiliares, que afectan a algunos de los sujetos. En el medio televisivo está claro en la protección que, igual que en el cine, exige de los menores, dada la influencia que la complejidad del medio tiene en la minoría de criterio. La bibliografía acerca del tema es agobiante, aunque de muy diferente calidad. En el sujeto cualificado o profesional de la información, puede verse también la influencia de la televisión en la necesidad pedagógica de especializar a los informadores de los medios audiovisuales. Y en el sujeto organizado o empresa informativa, aparte del problema de la intromisión no justificada del Estado, en la conveniencia de evitar monopolios u oligopolios mediáticos de enorme influencia social, política e, incluso, religiosa.

En el caso del mensaje, la modulación viene dada por su complejidad, dado que es necesario cruzar las reglas que rigen los mensajes hablados, escritos e icónicos que se combinan para constituir el unificado mensaje televisivo. En cualquier caso, la variedad de supuestos que la vida informativa plantea se reduce a unidad por el principio ordenador único. Se trata no sólo de que quede indemne, sino de que se potencie al máximo el derecho de toda persona a la información, con toda la turgencia que este derecho humano, fundamental y natural tiene.

Este mismo principio opera, de manera diferente, cuando del medio se trata. El derecho de los medios, que es diferente al de las empresas informativas, es el factor variable del Derecho objetivo de la Información. La misma denominación de medio nos da una primera evidencia de su carácter instrumental dirigido a la obtención de un fin. La instrumentalidad del medio es polifacética. El análisis del mensaje difundido solamente puede hacerse a través del medio. La eficacia del contenido -deberes, obligaciones, derechos y facultades- de las situaciones y relaciones jurídicas informativas tan sólo a través del medio pueden ponderarse. En conjunto, puede decirse que el medio es el instrumento de contraste de la realización de las bases estables del Derecho de la Información que han quedado enumeradas. Pero el medio tiene otra función instrumental que es en la que se advierte el desarrollo tecnológico y, por tanto, la que ocupa una mayor atención cuando un tema se trata desde la perspectiva mediática, en este caso de la televisión.

DOS ESPECIES DE MEDIO

Cierto que las leyes no deben definir, pero de su estudio se induce la noción que el legislador tiene de la realidad, esté mejor o peor reflejada en el texto legal. De esta inducción puede obtenerse una diferencia fundamental entre medio de comunicación y medio de información. Los medios de comunicación son los transmisores de señales. Los medios de información son los transmisores de mensajes. Pero esta diferencia no es taxativa, puesto que hay medios de información que precisan apoyarse en los medios de comunicación.

Uno de los casos es el medio que nos ocupa. El Derecho de la Información es más sensible al desarrollo tecnológico de los medios informativos, aunque no puede desconocer el de los primeros, puesto que, aunque solamente son capaces de transmitir señales, pueden estas significar mensajes. Es decir, los medios de comunicación constituyen un apoyo insustituible para que la televisión sea un medio definitivo.

El Derecho ha tenido que regular un medio de comunicación tan importante como es el que tiene como soporte las ondas radioeléctricas. Y ha habido que hacerlo con carácter universal por sus características cósmicas y por el principio de que las ondas radioeléctricas son patrimonio de la humanidad. En consecuencia, ha tenido que ser la Unión Internacional de Telecomunicaciones -Uit- la que, desde el siglo XIX, se haya preocupado de señalar en sus estatutos y reglamentos un sistema de distribución de longitudes de onda que haga posible la comunicación inalámbrica a distancia. La Uit, que tiene claro que no es la propietaria sino la administradora de las ondas, delega en los Estados la distribución nacional, pero en ningún modo transfiere la propiedad de estas ondas, porque no la tiene. Con carácter nacional, el Estado es el que debe distribuir las longitudes del espectro radiológico que corresponden a su ámbito geográfico y velar por que no existan interferencias, dadas la diferencia de longitud y la potencia. Esta intervención del Estado se ve ampliada en un sentido y limitada en otro. Ampliada por lo que se refiere a la televisión a través de cable, sea este de la naturaleza que fuere. Cuando el cable afecta a más de un Estado, su utilización se regula a través de tratados internacionales bilaterales o multilaterales. Limitada, por lo que se refiere a las transmisiones a través de los satélites de difusión directa cuyas frecuencias, atribuidas directamente por la Uit escapan a su normativa intermedia. Se regulan por los acuerdos internacionales, en el seno y fuera de la Uit. Estos convenios establecen también la prohibición general y las excepciones en las interferencias dirigidas a impedir que determinadas señales puedan ser recibidas en ciertos Estados.

DERECHO Y TELEVISIÓN

El Derecho se ha preocupado también por el medio de información televisivo. La conversión de medio de comunicación en medio de información tiene lugar cuando al soporte se lo hace portador de mensajes. En la televisión, esta transformación se verifica a través del programa. El programa es el conjunto de mensajes que constituyen la unidad de tiempo televisivo, del mismo modo que el número es la unidad de espacio impreso periódico.

Hemos dicho que el mensaje es uno de los elementos del proceso informativo que se rige por unos principios invariables. Todo mensaje es mensaje para la Ética y por tanto, para el Derecho de la Información. Se rige, en consecuencia, por el principio de libertad. Pero la aplicación de este principio plantea problemas desde el momento en que el mensaje ha de estar incluido en un programa y que el número de emisoras de televisión es limitado, como son limitados el espectro radioeléctrico y el tiempo televisivo. Cuando la programación es monopolística u oligopolística, el principio de libertad del mensaje queda completamente obstruido. El principio de libertad de expresión a través de la televisión constituye, así, una especie de meta inalcanzable, pero si aproximable cuando se la apoya con el principio de pluralidad de programación. El pluralismo en la creación y difusión de programas es no sólo permisible, sino fomentable por diversos expedientes que se han puesto en práctica en determinados países.

Ni siquiera en los sistemas televisivos nacionales que están fundados en que la televisión es un servicio público que corresponde al Estado, está legitimada la programación monopolística por parte de éste. Como no lo estaba cuando la instalación de una emisora de televisión era tan cara que solamente el Estado podía sufragarla o era conveniente que la sufragara. Es perfectamente compatible que el Estado sea el titular de la emisora o emisoras de televisión y que no sea el que programe las emisiones. El horario de programación puede distribuirse entre diferentes fuerzas sociales operantes en la comunidad estatal; o depender de unos organismos en los que estén representados todos los estamentos vivos de la sociedad, por supuesto,

volviendo al principio de libertad de programación que no puede haber censura previa a la emisión de los mensajes, lo que no quiere decir que no exista responsabilidad por los mensajes emitidos. La libertad no consiste en difundir todo, sino todo aquello que hace eficaz el derecho a la información. Dadas las peculiaridades de la prueba en los delitos e infracciones informativas, las legislaciones ordenan que la grabación de los programas difundidos se conserven por un tiempo, que suele coincidir con el que cada legislación señala para la prescripción de los delitos. Lo que debe quedar muy claro es que sin libertad no puede haber responsabilidad y, como complemento, que la responsabilidad informativa a posteriori de la difusión, dada la potencia de los medios y su capacidad para hacer daño, lo mismo que para hacer bien, exige que exista una verdadera libertad a la hora de crear mensajes y programarlos para su emisión televisiva.

El Derecho no es omnipotente. Señala cauces para que el orden se produzca, es decir, rija la justicia. Los hombres son los encargados de seguir sus indicaciones y conseguir su fin. Por eso, el Derecho ha de complementarse con la Ética.