

## SISTEMAS DE PROPIEDAD Y FINANCIAMIENTO DE LA TELEVISION

### I. INTRODUCCION

La televisión se ha convertido en un mundo de una gran variedad y amplitud, y que ha influido en diversos aspectos de nuestra cultura, de una manera que en sus inicios era insospechada. Probablemente ello se debe a que la televisión significó la prolongación de la vista, que es el sentido humano con mayor significación para la cultura occidental. Y a través de ella afectó nuestro concepto de verdad, realidad y cercanía, entre otros.

Sin embargo, la mayor difusión de la televisión hizo que paulatinamente se le perdiera el temor y que se le diera al fenómeno su verdadera dimensión. De ser una especie de monstruo que invadía nuestra privacidad para cambiar nuestros valores y actitudes con un poder casi omnímodo, la televisión ha pasado a ser un elemento completamente habitual de la cultura de fines del siglo XX.

Hoy no se cree en sus poderes mágicos, pero se está consciente de los importantes alcances de esos no-poderes, y la variación de la percepción inicial que ello representa, se está reflejando en la estructura de los sistemas de propiedad y financiamiento de la televisión en el mundo.

Así, los diferentes países están cambiando tanto su modo de enfrentar la televisión como su legislación en torno a este medio: en parte para incorporar nuevos avances como son la TV vía satélite o la TV cable, pero en parte también para modificar regulaciones inadecuadas, correspondientes a las condiciones iniciales, y las evaluaciones, muchas veces erróneas, de los primeros pasos de un medio ahora tan diversificado y esparcido.

Chile no ha sido extraño a ese fenómeno y en el transcurso de los últimos años se ha estado estudiando una nueva ley de radio y TV que aún está por promulgarse. El primero de los proyectos emanados de la Comisión respectiva ha variado sustancialmente a través de las

distintas etapas hasta llegar a la promulgación aún no realizada. En el proyecto inicial ni siquiera se contemplaba la posibilidad de estaciones privadas de televisión que utilizaran radiofrecuencias; hoy están abiertas en la frecuencia UHF y se plantea la posibilidad de propiedad privada en todas sus formas de transmisión. También se han realizado importantes modificaciones en el uso de la TV en períodos previos a actos electorarios.

Estos hechos son relevantes porque tienden a una efectiva garantía de la libertad de expresión y, además, porque la forma de considerar a la televisión globalmente, como medio de comunicación inserto en la sociedad, representa, también, una parte sustancial de las políticas generales de la información que se apliquen en esa sociedad.

En un trabajo de investigación realizado el año pasado en la Escuela de Periodismo de la Universidad Católica se establecieron parámetros de análisis y comparación sobre la forma de organización de la televisión, desde el punto de vista de la propiedad, el financiamiento y el acceso, en algunos de los principales países del mundo occidental.

Las fórmulas que ellos han usado son todas diferentes: desde la televisión absolutamente privada de los EE.UU. hasta la absolutamente estatal de España, pasando por las soluciones de los británicos, los alemanes, los italianos y los franceses.

#### CONSIDERACIONES TEORICAS GENERALES

En la primera época de la televisión, la principal preocupación de los diferentes gobiernos era establecer un modelo que garantizase un desarrollo adecuado del nuevo medio de comunicación y que fuese capaz de satisfacer las necesidades que se estaban creando a un público general e indefinido, de modo "correcto".

Por una parte, el escaso número de frecuencias debía ser administrado y distribuido en forma justa y eficaz, y además se pretendía mantener bajo control lo que se calificaba como "sus enormes potencialidades de penetración".

Con respecto al financiamiento, la discusión se centraba —inicialmente— sobre si debía ser financiada por el público general o por los avisadores.

En el caso chileno, la solución fue combinada; por una parte se reservó la propiedad del medio televisivo a la población global representada en las organizaciones de mayor prestigio que, en un comienzo, fueron las universidades y a las que, posteriormente, se sumó el Estado como tal. Pero el financiamiento no fue directo, al menos no en una proporción suficiente, y ello fue dando cada vez mayor lugar a la publicidad, que fue modelando un rostro televisivo de carácter prioritariamente comercial.

El modelo adoptado en Europa, por ejemplo, fue el de una

televisión concebida como servicio público, en forma equidistante de lo planteado en EE.UU. como un sistema privado y comercial, y en los países socialistas, que derivaron hacia un modelo completamente estatal controlado por el gobierno.

Esta es la razón por la cual varios países europeos serán analizados en el presente trabajo. Sus soluciones —todas diferentes— aportan importantes elementos de juicio al tema propiedad-financiamiento-acceso del medio televisivo. Y, por otra parte, han sido también los primeros en comprender y adaptarse al desafío actual, incorporando, simultáneamente con las de propiedad pública, emisoras de propiedad privada para responder a necesidades específicas de un público concebido cada vez más personalmente y con necesidades, por tanto, diferentes.

### EVOLUCION HISTORICA GENERAL

La tendencia a la propiedad monopólica y la naturaleza de servicio público de la televisión que se dio en sus orígenes, continuó durante toda la década del 60.

En esos años, la televisión estaba generalmente organizada como organismo público al que se daban diversos grados de independencia financiera, tanto con respecto al gobierno como en relación a los intereses comerciales.

La programación estaba dirigida a la población general y sus diversos intereses se encontraban representados generalmente en “frangas horarias” de programación destinada a los niños, las mujeres, los jóvenes, etc.

La programación se regulaba equilibradamente tanto con respecto a dar espacios a los diversos géneros televisivos como a responder a los objetivos generales establecidos para el medio, planteados generalmente como información, cultura y entretención.

En la década del 70 se produce la crisis económica de las emisoras públicas, debida —entre otras cosas— a la supresión de recursos directos por parte del Estado o a que las cuotas de pago de los abonados (en los países que recurrieran a ese sistema) se fijaban más bien por los índices de costo de la vida.

Los países que habían abogado por la propiedad pública de la televisión hicieron diversos intentos por vigorizarla que se tradujeron, por ejemplo, en el desarrollo de las emisoras locales y en una posición más flexible hacia la publicidad.

Finalmente, la explosión del medio televisivo representada en el cable, el video y los satélites está marcando el panorama de la TV de fines de siglo. Eso ha representado una enorme multiplicación de la oferta vía las diferentes modalidades de transmisión y el requisito casi indispensable de liberar los controles sobre la propiedad e

incorporar a ella a los particulares. Y respecto de ello, el principal efecto inmediato es la concepción del público como conglomerados de personas de diversos intereses y características personales. Así, la TV tiene que dejar de concebir al público como una masa inespecífica, un todo unitario que debía aceptar lo que las emisoras entregaban, para referirse cada vez más a un público-persona que elige la información que le interesa. Este será un elemento fundamental del análisis y desarrollo de la televisión del futuro, y condicionante general de una adecuada política de información para el medio.

Como punto de partida para el diagnóstico y las perspectivas futuras, se hace necesaria una revisión de la situación de la televisión en el mundo actual. Para ello se ha tomado una serie de sistemas que representan concepciones diversas sobre propiedad-financiamiento y acceso.

Se utilizará un esquema simple: la concepción inicial de relación propiedad-financiamiento del medio televisivo en diferentes sociedades y las variaciones actuales de esa concepción original, en lo posible fundamentadas en las razones esgrimidas para su cambio.

Desde esa perspectiva se distinguen tres grupos:

- la televisión concebida como entes privados financiados por publicidad,
- la televisión concebida como ente estatal financiado con dineros del erario público
- y algunas formas mixtas de estas concepciones.

El primer grupo incluye a los EE.UU. como régimen privado, concurrencial pleno según su ejercicio y financiado exclusivamente por publicidad. En esta situación podrían sumarse Japón, Canadá y Australia y varios países del cono sur americano, entre los que destaca Ecuador.

En el caso de los países con un sistema de propiedad privada, como Japón y los EE.UU., las emisoras han debido mantenerse a la vanguardia de la evolución tecnológica para poder sobrevivir, así como invertir recursos en las nuevas tecnologías diversificando sus intereses comerciales y haciéndolos muchas veces comunes.

El segundo grupo distingue los países que concibieron a la TV como un monopolio estatal, en especial Francia y España, y cuyo financiamiento derivaba fundamentalmente (al menos en sus orígenes) de recursos públicos. Estos monopolios no han sido ejercidos necesariamente por el Estado como en el caso de la URSS o China, que son sólo someramente revisados, sino tradicionalmente por un ente público autónomo.

Un tercer grupo reúne los llamados “sistemas mixtos” en los cuales, basándose en el concepto de propiedad estatal, se han encontrado fórmulas de funcionamiento que independizan del Estado tanto su régimen de ejercicio como su sistema de financiamiento.

Se han tomado en este caso tres modelos:

– el inglés, que es un régimen de ejercicio concurrencial sobre bases económico-financieras, pero donde la competencia se produce exclusivamente entre entes públicos;

– el italiano, que es un régimen monopolístico del Estado, pero llevado a cabo por un ente de naturaleza jurídica privada,

– y el alemán, que es un régimen concurrencial limitado por razones jurídicas, entre entes exclusivamente públicos y financiado con recursos provenientes del público.

Si con respecto a los regímenes de propiedad se harán las diferencias establecidas en el párrafo precedente, en lo que se refiere al financiamiento –en forma somera– se emplearán tres grandes categorías:

- que el Estado asuma los gastos globales de la televisión,
- que se recauden, de diversos modos, fondos públicos para la TV,
- que los ingresos provengan mayoritariamente de la publicidad.

## II. EL SISTEMA DE T.V. PRIVADA: EL MODO AMERICANO

Se entiende por TV privada aquella cuya propiedad se encuentra en manos de particulares y cuyo financiamiento se produce por vía de la publicidad. Para analizar sus características, se ha optado por el modelo americano, por ser el más desarrollado dentro de esta concepción.

### NORMATIVA JURIDICA:

El carácter comercial y la propiedad privada de la T.V. en los EE.UU. es consecuencia de los principios constitucionales norteamericanos de libertad de empresa y libertad de expresión.

Para garantizar dicha libertad, la Carta Fundamental norteamericana establece que el Congreso no deberá aprobar ninguna ley que restrinja las libertades de prensa o de expresión. El Poder Judicial se ha transformado en el custodio de esta limitación y, por esa razón, la Corte Suprema impide al Congreso la aprobación de cualquiera ley que pudiera interpretarse como una restricción a la libertad de prensa.

Este principio general reduce la participación del gobierno en la regulación de los medios de prensa; pero, por ser las frecuencias de onda un bien escaso, necesitan una distribución y es en este aspecto donde se produce la relación gobierno-televisión.

En 1927 se dicta la primera Ley de Radio y siete años más tarde, en 1934, una Ley de Comunicaciones –que todavía sigue en vigor, aunque muy reformada– llamada **Federal Communication Act**.

La ley marca dos principios fundamentales: que el espacio en que se propagan las ondas dentro de la jurisdicción de los EE.UU. perte-

nece al pueblo norteamericano y que es tarea del Estado vigilar las entradas y salidas al mismo y tener cierto orden en el interior.

El segundo principio, citado en el art. 326 de la misma ley, prohíbe expresamente a las autoridades federales toda censura.

Del primero de estos principios deriva la autoridad de la **Federal Communications Commission** encargada de la normativa reglamentaria de la radiodifusión, dentro de los límites puestos por el Congreso. En el término radiodifusión se incluyen la radio y la televisión como asimismo todos los servicios que usan antenas, cables y sistemas de transmisión, incluso telégrafos.

Por otra parte, la F.C.C. ha intentado formular políticas de propiedad conjunta para diarios, radios y TV. En 1975, la Comisión determinó que no se autorizaba propiedad cruzada dentro de un mismo mercado, a menos que se probara que había un interés público. La decisión fue apelada y la Corte Suprema estableció que esto era aplicable solamente a aquellas combinaciones donde el diario y la estación de radio o televisión son los únicos dentro de un mercado determinado.

Las concesiones que otorga la F.C.C. duran tres años, y ya desde su comienzo la Comisión estableció que no se permitía a ningún grupo disponer de más de siete "emisoras"; además, solamente otorga permisos en el ámbito local. Por esa razón —sumada a que la TV en los EE.UU. nació como hija de las grandes empresas radioemisoras (**NBC, CBS, MBS**) y adoptó sus mismas formas—, la propiedad televisiva está constituida por centenares de emisoras privadas pequeñas unidas a tres grandes cadenas: la **CBS**, la **NBC** y la **ABC**. Actualmente hay más de mil estaciones que tienen como fuente de ingreso los 13 mil millones de dólares anuales que se gastan en publicidad.

La F.C.C. mantiene ciertas normas sobre afiliación a cadenas, destinadas a mantener la independencia de las emisoras. Entre ellas:

- el contrato de afiliación no puede impedir que la emisora difunda programas de otras cadenas;
- el contrato debe estar limitado por dos años;
- se reservan a la cadena sólo algunas horas de programación.

Las cadenas han sido tan exitosas en conseguir afiliados por razones de economía en escala, que les permite la producción de programas más caros y atractivos de los que podría producir cada estación por cuenta propia. Además, las cadenas han establecido sus propias agencias de publicidad y han diversificado sus actividades a otros sectores de comunicación.

#### FINANCIAMIENTO:

En términos generales, la televisión norteamericana se financia por medio de la inversión publicitaria. Para ella no existen normas

específicas en cuanto a tiempo o tipo de productos, y sus tarifas son reguladas por el libre mercado.

El Estado, sin embargo, hace algunos aportes al medio televisivo en las estaciones públicas. La televisión pública es un sistema autónomo que recibe además suscripciones voluntarias del público. Este sistema se originó en la década del 40, cuando los educadores exigieron canales para usos no comerciales, recibiendo su idea apoyo por parte del público. La **Public Television Act** es la ley que estructura la televisión pública y canaliza fondos del Estado para financiarla.

El principio de la televisión pública es que hay que programar lo que la gente debe ver sin tener en cuenta sus hábitos. El resultado es controvertido. De acuerdo con algunas encuestas, su público no supera al 1 por ciento de los telespectadores, mientras otros afirman que el 45 por ciento de los hogares norteamericanos la ve a lo menos una vez por semana.

#### INCORPORACIONES TECNOLOGICAS:

En 1970, las estaciones públicas formaron la **Public Broadcasting System (PBS)**, una red cooperativa que se convirtió, en los años 80, en la primera red de distribución vía satélite.

Posteriormente, comenzaron a desarrollarse estaciones que empleaban el vía satélite como complemento de otras formas de transmisión y, también, personas que instalaban antenas receptoras directas del satélite, a través de la **Direct Broadcast Satellites**. Como otra posibilidad, existe también el **MDS, Multipoint Distribution System**, que utiliza microondas para enviar programas a sus abonados, los que deben estar equipados con una pequeña antena especial.

Por otra parte, el cable se ha desarrollado fuertemente. Sus inicios puden situarse hacia la mitad de la década del 70. En la década del 80, funciona en casi todas las áreas metropolitanas con programas especializados, que llegan a permitir una selección de hasta 300 estaciones.

Los sistemas por cable son interactivos, es decir tienen una conexión bidireccional con un ordenador que, entre otras cosas, permite que los abonados puedan elegir los programas y pagar sólo lo que consumen.

#### ACCESO POLITICO:

El Congreso norteamericano ha legislado en materia de transmisión de materias políticas sobre radio y televisión. La mayoría de esta normativa se encuentra en la sección 315 de la Ley de Comunicaciones a la que se ha hecho referencia anteriormente.

Allí se incluyen normas sobre igualdad de oportunidades, se prohíbe la censura y se establecen límites a los valores que puede cobrar

cada emisora.

La F.C.C. recibe los reclamos o quejas por el no cumplimiento de las normas establecidas y emite una decisión con respecto a ellas. Esta decisión puede ser apelada ante los tribunales.

#### **Igualdad de oportunidades y censura:**

La sección 315 (a) y sus enmiendas posteriores establecen que si una estación transmisora de radio o televisión permite acceso a un candidato, deberá proporcionar una oportunidad igual a los otros candidatos para ese mismo cargo, y no podrá ejercer censura sobre sus opiniones. Esta última norma implica a su vez que las estaciones emisoras no pueden ser acusadas de ofensas o calumnias por las opiniones emitidas por un candidato.

#### **Acceso razonable:**

Esta disposición fue legislada por el Congreso en 1972 y está incluida en la sección 312(a) (7) de la Ley de Comunicaciones.

Existe además una disposición en la sección 315 de la Ley de Comunicaciones que establece que las emisoras pueden cobrar o no a los candidatos, pero que el tratamiento elegido deberá ser el mismo para todos en virtud de la llamada "igualdad de oportunidades". Si deciden cobrar, la cantidad no puede ser mayor que la que cobrarían a cualquier otro avisador por una utilización comparable.

Por otra parte, se debe permitir propaganda en horarios de **prime time**, desde 45 días antes de una primaria o 60 de una general, y las estaciones no deben adoptar políticas que impliquen no vender espacios comerciales a los candidatos.

#### **Derecho a réplica:**

La F.C.C. estima que se pueden hacer ataques personales en programas políticos y editoriales de la misma naturaleza, pero que el medio debe proporcionar al afectado la oportunidad de expresar sus propias opiniones o respuestas, ya sea por él mismo o por su representante. Además, en el caso de editoriales, la estación debe ofrecer al afectado una notificación de la transmisión, acompañada de la transcripción o la cinta de la emisión respectiva.

### **III. TELEVISION ESTATAL: LOS CASOS DE ESPAÑA Y FRANCIA**

La situación extrema del sistema de propiedad estatal está representada por lo que sucede en la Unión Soviética y sus países satélites. Sin embargo, para el periodismo occidental en general, las formas de funcionamiento de la TV soviética constituyen un mundo casi desconocido. Aunque, a raíz de la política de la **glasnost**, algunos elementos de la prensa y la televisión en la URSS han salido a la luz pública, no son aún los suficientes como para establecer un análisis comparativo.

En términos generales, se sabe que el sistema de televisión de la Unión Soviética está íntegramente controlado por el Estado, y que es uno de los principales medios para la propaganda y la formación de la mentalidad pública, dentro del esquema comunista. Pero se ignora cómo está organizado y cómo funciona el sistema en su totalidad.

Al triunfar la Revolución de Octubre, el Estado Soviético monopolizó y refundió todos los servicios organizativos en una organización vertical que primero se llamó **ROSTA** y que luego, en 1942, se convirtió en la **Agencia TASS**. Esta podía establecer delegaciones y corresponsalías en el exterior y gozaba del derecho exclusivo de intercambiar información con agencias cablegráficas extranjeras.

En 1964 se creó y entró en funciones un Comité de la Unión para la Prensa que centralizó todas estas actividades en la URSS. Sus funciones comprenden también supervigilar el nivel ideológico de la prensa. De este comité depende la **Agencia TASS**, desde donde surge el 40 por ciento de las informaciones que se difunden en los países del bloque socialista.

Algunas de las normas oficiales a las que debe sujetarse la actividad periodística son las siguientes:

- debe ser estrictamente partidista;
- los hechos deben analizarse desde la perspectiva de la lucha de clases, sean éstos nacionales, internacionales, económicos, culturales o sociales;
- se diferencian las nociones de “objetividad” en lo que se relaciona con el marxismo-leninismo, de la de “objetivismo”, que implica las “viejas ideas” de no partidismo, imparcialidad y carácter apolítico de la información.

Otro caso de televisión estatal fundamentada en un régimen político marxista es el de la República Popular China. La televisión en China data desde 1958, y se incorporó el color a partir de 1973.

La administración central de la radiodifusión, que controla la televisión, es un organismo anexo al Consejo de Estado. El financiamiento es básicamente estatal y aunque se admite —ahora último— un poco de publicidad, ésta solamente se refiere a maquinarias y servicios.

La Estación Central de Televisión de la República Popular China dedica principalmente sus transmisiones a lo que es educación, pero también transmite algunos programas de entretenimiento, siempre que no promuevan la violencia. Entre ellos cabe destacar el que se difunden telenovelas de procedencia mexicana y brasilera. La programación está basada en el concepto de franjas horarias por edades. También existen algunos debates políticos sobre temas de interés nacional o lo concerniente a problemas externos.

Al no haber suficiente información con relación a la normativa legal y la forma de funcionamiento, se han entregado estos elementos

sobre la prensa en la URSS y en China sólo como la extrapolación del concepto de propiedad estatal del medio televisivo.

Sin embargo, para el objeto específico de este trabajo, tienen mucho mayor significado los casos de España y Francia, que se han mantenido en las últimas décadas con un sistema de televisión básicamente estatal, pero donde —al existir regímenes de carácter democrático occidental que respetan el principio de la libre expresión— son más comparables con los otros sistemas existentes en este hemisferio y, a la vez, más ilustrativos y comparables con la situación chilena.

Los regímenes de propiedad estatal de la televisión, en el modelo político occidental, consideran como base teórica general que la televisión es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado.

### LA TELEVISION EN ESPAÑA

Desde la implantación de la televisión en España, en la década del 50, y especialmente desde su extensión en los años sesenta, la televisión se estructura como brazo directo del Estado y prueba de ello son tanto su ubicación administrativa —englobada en sus inicios dentro del antiguo Ministerio de Información y Turismo— como su propia organización. Es el Gobierno quien nombra a su director general y por lo tanto la televisión responde principalmente a los dictados del aparato gubernamental.

Durante la década del 80, aparecen las primeras insinuaciones de la posibilidad de instalación de estaciones de TV privadas, que probablemente se concretarán a comienzos de la próxima década.

#### NORMATIVA LEGAL:

El decreto original sobre la televisión española data del 22 de noviembre de 1933 y reserva al Estado en régimen de monopolio la gestión y explotación de la radiodifusión de imágenes. La TV empieza a transmitirse con carácter experimental en el año 1951, aunque la primera emisión regular tuviera efecto recién el 28 de octubre de 1956.

En 1965, se establece una segunda red televisiva en UHF, y durante todo este tiempo, la Televisión Española, al igual que la de la URSS, Luxemburgo y Mónaco, forma parte del reducido número de emisoras europeas que no cuenta entre sus ingresos con los procedentes del producto de la tasa por tenencia y uso de receptores. Sin embargo, los aportes estatales a la TV en España son reducidos más bien a instalaciones y equipos, mientras la programación está financiada básicamente por la publicidad.

En 1977 se produce el primer intento de desvincular jurídicamente a la televisión española de la Administración del Estado. Por medio del Real Decreto del 28 de octubre de 1977, Radiotelevisión Espa-

ñola se constituye como organismo autónomo, dependiendo del Ministerio de Cultura. Este decreto, según José Luis Martínez Albertos, en su artículo titulado "España, el camino hacia la televisión privada", tuvo, sobre todo, un objetivo de carácter económico para hacer frente a las enormes dificultades en que este organismo se encontraba."

En la actualidad, dos leyes norman expresamente la televisión pública en España: la Ley del Estatuto de Radio y Televisión (Ley 4/80), por la que se reformó el organismo RTVE, y la Ley del Tercer Canal (46/83), por la que se regula la puesta en funcionamiento de los canales de las comunidades autónomas. Esta ley prevé que el Estado proporcionará a cada comunidad autónoma la infraestructura técnica de una red para la difusión de un tercer canal. A estas dos leyes se suma la que regulará a la televisión privada, actualmente en estudio.

Por otra parte, la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT) conforma el mapa televisivo de España con dos canales de TVE (TVE 1 y 2) y cuatro canales regionales: en Cataluña, las Vascongadas (2) y Galicia. A estos canales se suman otros 16 de transmisión por satélite, más la programación de videos comunitarios y casi un centenar de televisiones locales. A corto plazo, habrá tres canales privados, otra media docena de canales autonómicos y un programa por satélite transmitido para España desde Londres.

El plan técnico que acompañará a la Ley que norma la televisión privada, exigirá la remodelación de la actual red terrestre de Televisión Española para transportar los nuevos programas privados.

#### INCORPORACIONES TECNOLOGICAS:

La televisión vía satélite se posibilita gracias a un Decreto Real que data del año 1986 y que permite la instalación y funcionamiento de estaciones receptoras de programas de televisión por esta modalidad técnica. Actualmente hay una importante proliferación de antenas parabólicas de recepción directa, en terrazas y jardines, que ronda las diez mil y cuyo número se duplica año a año. Se calcula que hay entre 20 y 30 hogares conectados a cada antena, y los constructores de viviendas ya suelen incluir este servicio adicional en sus proyectos. Sin embargo, los programas que reciben son producidos fuera del territorio español.

Actualmente es posible recibir en España 16 canales vía satélite, ocho de los cuales son difundidos por el satélite ECS1 de Eutelsat. Todos son de libre recepción, salvo dos que están codificados y que requieren de pago para incorporar el decodificador a los aparatos receptores. Del satélite Intelsat V pueden captarse otros cuatro programas, todos ellos libres de pago.

La televisión por cable, en conexión con las diversas modalidades

de video comunitario y televisiones locales, ha alcanzado un fuerte desarrollo, pero no tiene una regulación específica ni parece que vaya a tenerla en un futuro próximo. Incluso se ha asegurado que ésta no se produciría en tanto no haya una infraestructura nacional de redes de cable.

#### FINANCIAMIENTO:

Los canales TVE 1 y 2 reciben tanto aportes estatales como de publicidad y sus presupuestos están financiados. Diferente es la situación de los canales regionales, que aparecen como deficitarios.

La nueva televisión privada debería, según la ley, ser financiada íntegramente por la publicidad, mientras que la televisión vía satélite es libre salvo en aquellos casos mencionados en que las señales están codificadas. En esta modalidad de recepción de televisión es necesario pagar previamente para recibirla y, al igual que la TV por cable, recibe financiamiento prioritario por pagos de los abonados a estos servicios.

#### ACCESO POLITICO:

La televisión ha sido siempre objeto de disputas de corte partidista en España. Su acceso, sin embargo, está regulado en una ley electoral cuyas disposiciones son puestas en práctica por el Consejo Rector de Televisión Española.

Dicho Consejo está integrado por representantes de los partidos políticos, nombrados por el Parlamento en igual proporción a su representación parlamentaria. Este criterio se utiliza igualmente para la distribución de tiempo de propaganda en los períodos previos a los actos electorarios: el espacio se distribuye en función de los votos obtenidos en la elección anterior y se establece un mínimo para los grupos políticos más pequeños. Los partidos que lo deseen pueden, además, unificar sus tiempos.

El período de campaña electoral por televisión es de 30 días contados desde el momento en que el gobierno convoca a elecciones hasta la antevíspera del acto electoral. Los programas respectivos se transmiten en horario de máxima audiencia, que en España es entre las 22 y las 23 horas, inmediatamente después de terminado el noticiario principal.

#### LA TELEVISION EN FRANCIA

La situación de la televisión en Francia ha cambiado drásticamente en los últimos años. Hasta comienzos de la década de los ochenta, la televisión era básicamente estatal. Y esa situación se mantenía desde la postguerra. Ese monopolio estatal estaba representado por la

## **ORTF.**

Curiosamente, el Estado francés, que se reservaba el monopolio al interior del territorio nacional, se hacía su propia competencia, manteniendo importantes intereses económicos en las estaciones que transmitían desde fuera del territorio francés para público de ese país. Este fue el punto de partida del cambio de propiedad en la televisión.

Durante largos años, el sector público tuvo el monopolio de la radio y la televisión en Francia. En 1974 el proceso comenzó a revertirse, con una ley que dismanteló la antigua **ORTF**, creando siete sociedades nacionales más autónomas. Y el comienzo de la desligazón del Estado se produce con la ley del 29 de julio de 1982 que autoriza algunas frecuencias de televisión a operadores privados como **Canal Plus**, **La Cinq** (El Cinco) y **M6**.

## **NORMATIVA LEGAL:**

La legislación que rige actualmente a la TV en Francia data de una reforma muy discutida, del 30 de septiembre de 1986. En esa ocasión se constituyó la Comisión Nacional de Comunicaciones y se privatizó **TF1**. Esta normativa fue complementada con otra dictada el 17 de noviembre del mismo año sobre "concentraciones en lo audiovisual y en la prensa".

Este último texto limita la participación de una misma persona al 25 por ciento de una sociedad de televisión por vía hertziana terrestre. Limita también la acumulación de autorizaciones entre televisión nacional, regional y local; prohíbe la posición dominante de una persona en más de dos o cuatro medios (televisión, radio, cable, prensa), tanto en el plano regional como local, etc.

La Comisión Nacional de Comunicaciones reemplazó a la Alta Autoridad Audiovisual concebida en la legislación anterior. Su status es el de una autoridad administrativa independiente, compuesta por trece miembros que duran nueve años en sus cargos. Sus mandatos no son revocables ni renovables.

El Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado designan a dos miembros cada uno. La Corte de Cuentas, la Corte Suprema, el Consejo de Estado y la Academia Francesa nombran a un miembro cada uno. Los tres miembros restantes son nombrados por los diez primeros en virtud de su conocimiento especializado en lo audiovisual, telecomunicaciones y prensa escrita.

La Comisión tiene poderes de consulta, recomendación, decisión, encuesta, control y sanción. Autoriza a sociedades privadas tanto la concesión de cables como la televisión por ondas hertzianas. Nombra también a los presidentes de las sociedades públicas en materia audiovisual.

El espíritu de su rol es garantizar la libertad de la comunicación, la libre competencia y el pluralismo.

#### FINANCIAMIENTO:

La televisión pública en Francia se financia a través de un impuesto que debe pagar todo poseedor de aparato. También recibe aportes publicitarios que pueden alcanzar hasta el 25 por ciento de su presupuesto.

En Francia, el mercado publicitario de la televisión es relativamente estrecho, ya que absorbe solamente al 20 por ciento de la inversión que se hace en publicidad.

Actualmente la ley prohíbe el acceso a la televisión de algunos productos como bebidas alcohólicas, tabaco, prensa y espectáculos, entre otros.

Además, en términos generales, está limitado el espacio publicitario diario a 15 minutos por día para la primera cadena, y está prohibida en las cadenas públicas la interrupción de programas con publicidad.

En la televisión privada, **Canal Plus** funciona con abonados que pagan por el decodificador de sus señales, y su alcance actual abarca a cerca de dos millones de hogares.

**TF1** y los **Canales Cinq** y **M6**, que son parte también de las estaciones privatizadas, deberán financiarse íntegramente con publicidad. En cambio, las estaciones que utilizan tanto el satélite como el cable como formas de emisión, se financian por abonos.

#### INCORPORACIONES TECNOLOGICAS:

A los canales que emiten por aire, en la forma más tradicional, se suma en este último quinquenio el lanzamiento de un programa de satélites de televisión directa que permite la recepción en casas particulares simplemente mediante una antena especial.

Este proyecto, llamado **TDF1 y 2** ha sido muy controvertido en cuanto a su financiamiento y competencia con los satélites clásicos de la Dirección General de Telecomunicaciones. Por el satélite se difunden cuatro canales.

Por su parte, el cable está todavía en etapa embrionaria en algunas de las principales ciudades del territorio francés. Se basa en el régimen de la competencia. En París, por ejemplo, **Paris Cable** transmite, por abono: todas las emisiones de las cadenas nacionales; un programa multinacional preparado por Francia, Bélgica, Suiza y Canadá; las emisiones de **BBC1**, **CNN Europa**, que es un canal de noticias americano; **Canal J**, destinado a los niños, **RAI 1**, y otros.

## ACCESO POLITICO:

El Consejo Constitucional que examinó la reciente Ley de Comunicaciones estableció que “el pluralismo de las corrientes de expresión socioculturales es (...) un objetivo de valor constitucional” y que “el respeto de ese pluralismo es condición esencial de una democracia”.

Asimismo, el Consejo estimó que la Comisión de Comunicaciones debería velar porque las emisiones de televisión no privilegiaran a ningún grupo en virtud de sus recursos económicos.

## IV. SISTEMAS MIXTOS O LAS OTRAS SOLUCIONES EUROPEAS

La definición de sistemas mixtos es la más difícil de precisar. Se trata en realidad de diversas formas concretas que asume la propiedad estatal para separar su acción de la esfera gubernamental propiamente tal. Son sistemas que, aunque reservan la propiedad de la televisión transmitida por ondas hertzianas al Estado, lo hacen a través de empresas de carácter más privado, o bien que en su funcionamiento se asimilan al sistema de competencia.

Sin embargo, casi todos estos sistemas consideran a la televisión como un bien común que, por lo tanto, tiene que tener algún tipo de regulación diferente al de aquellos bienes que entran simplemente al mercado.

La mayoría de los ejemplos de estos sistemas se dan en Europa, aunque hay varios países en América Latina que encuentran ciertas formas previas que podrían asimilarse en esta categoría de sistemas mixtos. Entre ellos están los casos de Chile y Bolivia, en los cuales la televisión se reserva, en una proporción importante, a las universidades, y donde, por otra parte, se abre el financiamiento casi totalmente a los recursos publicitarios.

## LA TELEVISION EN ITALIA

De acuerdo con la Constitución de la República Italiana del año 1947, se reconoce a todos los ciudadanos el derecho de manifestar libremente su pensamiento por medio de la palabra, escritos, y todo otro medio de difusión. Sólo están prohibidas las publicaciones de la prensa, espectáculos y toda otra manifestación contraria a las buenas costumbres.

Respecto del medio televisivo, sin embargo, en ese país se establece un monopolio estatal fundado en la interpretación que la autoridad realizó del Art. 3º de la Constitución de la República Italiana de 1947, que establece en su inciso 2º: “Es papel de la República remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impidan el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva

participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país”.

También se basó en lo dispuesto en el inciso 2º del Art. 41 de la Constitución, que señala: “No puede desenvolverse (la iniciativa económica privada) en contraste con la utilidad social o de modo de causar daño a la seguridad, a la libertad, a la dignidad humana”.

El decreto inicial de la televisión italiana data de 1923. En él se señala que la instalación y explotación de la televisión a través de ondas electromagnéticas sin hilos, estará reservada al Estado, el cual deja al gobierno la facultad de acordar la correspondiente concesión.

Posteriormente, en 1952, se firmó un convenio que entregaba el monopolio de la gestión televisiva a la RAI. La situación creada por este convenio generó permanentes polémicas acerca de cómo debía ser el funcionamiento y control de la televisión, que finalmente provocó un pronunciamiento del Tribunal Constitucional de la República, el año 1974, el que confirmó la validez del monopolio estatal, porque consideró que del correcto ejercicio de este medio de información se garantizaban los fueros del sistema democrático.

Las autoridades y legisladores italianos, haciéndose eco de la opinión pública contraria a esta situación dictaron la llamada Ley de Reforma del año 1975.

En esta ley de reforma se mantiene en líneas generales el monopolio estatal sobre la televisión pero dicho monopolio se sustrae de la autoridad del Gobierno para entregarlo a la del Parlamento; en adelante el Consejo de Administración del ente público encargado de la televisión es nombrado cada tres años por el poder legislativo.

Una comisión parlamentaria tiene la misión de controlar las directrices dadas al ente y la aplicación de las mismas en el contenido general del mensaje, la información, la realización de programas y la inclusión de publicidad. Ella debe también garantizar autonomía y libertad de expresión para los profesionales que allí laboran. Asimismo, se reconoce el derecho de acceso a la televisión a las organizaciones sociales, las diferentes regiones geográficas, las diversas asociaciones existentes en el país, y a los particulares. Le corresponde a la misma comisión parlamentaria la facultad de distribuir los espacios televisivos para hacer efectivo este acceso, así como establecer un “techo máximo de publicidad”.

Transcurrido sólo un año de la dictación de la Ley de Reforma de 1975, un nuevo fallo de la Corte Constitucional reafirma la legitimidad, en esencia, del monopolio respecto de lo establecido en su fallo anterior y en la Ley de Reforma en el sentido de que el monopolio es posible y legítimo a nivel nacional pero, a nivel local, como se está en presencia de un mayor número de frecuencias para el servicio público, se permite la televisión privada.

En todo caso, la reglamentación mantuvo el monopolio de la RAI

para la transmisión de programas noticiosos y deportivos en vivo, ya sea a nivel nacional o local. En cambio, las estaciones privadas de televisión además de estar circunscritas exclusivamente al orden local, no podían transmitir noticias en vivo. La obligación de restringirse al ámbito local, jamás fue definido por la ley.

En 1978, se agrega, además, otra importante innovación, porque se permite legalmente un régimen televisivo mixto, con presencia pública y privada. Posteriormente, también fueron aceptadas por la ley las redes de televisión privada, pero manteniendo lo que en Italia se ha llamado la “Opción Cero”; vale decir, que un particular o una sociedad no pueden ser propietarios, simultáneamente, de un diario y una estación de televisión. Actualmente, incluso esta disposición está siendo apelada ante la Corte Suprema.

Pese a la fuerte irrupción de la televisión privada, la **RAI** continúa administrando tres canales de cobertura nacional que simplemente llevan los nombres de **RAI 1**, **RAI 2** y **Tercer Canal**.

Las leyes más recientes, a las cuales se han hecho referencia, dieron además, al Consejo de Administración de la RAI, la facultad de crear un proyecto de descentralización de la televisión, con el objeto de que las emisoras locales de propiedad pública pudieran transmitir a nivel nacional por medio de los canales 1 y 2, pertenecientes a la **RAI**. Así, el **Tercer Canal** cumple dos funciones: una complementaria e integradora de las cadenas locales y otra de agregarle un carácter “instrumental” a la programación. Se entiende por “instrumental” lo que responde a necesidades y exigencias culturales distintas y específicas.

Respecto de la televisión privada, pese al gran número de pequeñas emisoras (que se considera incluso el mayor del mundo), los principales protagonistas se reducen a cuatro: **Italia 1**, **Retequattro**, **Canale 5**, y **STP-RV**. La mayoría de ellos pertenecen al mismo empresario, Silvio Berlusconi, quien inventó un ingenioso sistema para poder abarcar la mayor parte del territorio nacional, aún en la época en que sólo se permitía televisión privada a nivel local.

#### FINANCIAMIENTO:

En Italia se le ponen cortapisas al sistema publicitario por medio de normas generales sobre la admisibilidad de los mensajes.

Esta es una función autocensora, ejercida en forma privada por el código de autodisciplina de los operadores. En el caso de la televisión pública, el control lo ejerce el organismo estatal correspondiente.

La disponibilidad para publicidad es reducida en los canales estatales y el monto lo determina el Parlamento.

## ACCESO POLITICO:

El acceso a la televisión en Italia está garantizado a todos los grupos políticos, 60 días antes de una elección. La distribución del tiempo disponible se hace en forma proporcional a la representación del respectivo partido político en el Parlamento.

Pero, por otra parte, los tres canales de la RAI están bastante divididos políticamente: se dice que el primero está controlado por los demócratacristianos, el segundo por los socialistas, y el tercero por una mezcla entre los demócratacristianos y comunistas.

## LA TELEVISION EN ALEMANIA

El Art. 5o. de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania señala que todos tienen el derecho de expresar y difundir libremente su opinión por medio de la palabra, por escrito y por la imagen, y de informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos. La libertad de prensa y la libertad de expresión por radio y cinematografía están garantizadas y no se permite ejercer censura.

Estos derechos tienen sus límites en las disposiciones de las leyes generales, las disposiciones legales adoptadas para la protección de la juventud y el derecho al honor personal.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en la República Federal de Alemania coexistían, por una parte, la Ley de Prensa del Reich de 1874, vigente aún en algunos de sus aspectos, y las leyes que algunos **Länder** (Estados Federados) promulgaron a nivel local.

La situación descrita desembocó en un intento realizado por el Ministerio Federal del Interior de unificar la legislación sobre la materia para toda la República. Este intento terminó con un proyecto, el año 1974, que tenía por objeto regular la llamada "libertad interna de prensa".

El proyecto elaborado por el Ministerio del Interior no llegó jamás a convertirse en Ley Federal pero sirvió de modelo para que los diversos estados federados formaran comisiones especiales conjuntas con el fin de elaborar un proyecto modelo para una ley de prensa. Estas comisiones tuvieron éxito y lograron un proyecto modelo que sirvió de base para las leyes que dictaron los estados en materia de prensa.

Se dictaron doce leyes de prensa correspondientes a otros tantos estados dentro de la República Federal que coinciden entre sí en sus normas fundamentales con pequeñísimas divergencias.

Por su parte, los centros de radiodifusión son instituciones independientes de derecho público. Su existencia está basada en leyes de los **Länder** o en convenios interestatales entre ellos. En el concepto de radiodifusión se incluye tanto la radio como la televisión.

En 1961, el Tribunal Federal de Garantías Constitucionales dictaminó que los centros de radiodifusión no pueden estar dominados

ni por el Estado ni por grupos sociales determinados, de modo que las fuerzas socialmente representativas deben tener influencia en estos centros, como asimismo el poder para hacer oír su palabra en los programas. Pero la configuración de programas y el contenido de las emisiones incumbe a los centros de radiodifusión.

Los organismos de control de estos centros no están integrados por representantes de los partidos políticos, pero se ha impuesto en ellos una especie de proporcionalidad política que tiene importancia especialmente para la designación de las personas que han de ocupar los puestos directivos.

Actualmente, de acuerdo con las leyes de los estados federados respectivos, o los convenios celebrados entre ellos, existen nueve centros regionales de radiodifusión, y dos centros federados: La Radio Alemana (**Deutschlandfunk**), y la Voz de Alemania (**Deutsche Welle**).

En Alemania existen por lo tanto tres canales de televisión de alcance federal, dos de ellos, el primero y el tercero, pertenecientes a los centros de radiodifusión de los estados federados (**ARD**) que en conjunto emiten dichos programas de televisión, sin perjuicio que cada uno de los estados federados que integran el grupo transmita varios programas radiales. El otro recibe el nombre de Segundo programa y su sigla es **ZDF**.

#### FINANCIAMIENTO:

Los gastos de la radiotelevisión se cubren principalmente con las tasas que abonan los radio-oyentes y los telespectadores por cada aparato que posean.

El producto de lo recaudado por las tasas a los televisores se reparte en un 70 por ciento entre los centros de la **ARD** y un 30 por ciento en los de la **ZDF**.

Sólo una pequeña parte de los centros de radiodifusión obtienen fondos a través de programas de publicidad comercial. Estos programas están sujetos a una estricta limitación de tiempo y son emitidos en horas fijas, de manera tal que no interrumpen los programas normales.

#### INNOVACIONES TECNOLOGICAS:

El desarrollo técnico ha dado como resultado la posibilidad de utilizar un mayor número de frecuencias, y se han ido conociendo nuevas formas de transmisión de la televisión. Esto ha hecho perder fuerza a la argumentación del Tribunal Federal de Garantías respecto de la propiedad de los centros de radiodifusión, y varios estados federados han estado reestudiando el tema y elaborando nuevas formulaciones. Algunos parlamentos desean conceder acceso a programado-

res privados mientras otros desean seguir sometiendo la televisión al control público. Este debate sobre las propiedades públicas y privadas se ha dado muy unido al tema de las nuevas tecnologías.

Para ello, una importante discusión fue la derivada de si los medios como el video texto y el teletexto podían ser considerados medios audiovisuales por su vía de transmisión o eran medios escritos por el uso del abecedario.

El desarrollo de los nuevos medios ha sido sostenido desde 1978, cuando los presidentes de los gobiernos de los estados federados aprobaron la puesta en marcha de cuatro proyectos pilotos de transmisión por cable en Berlin Dortmund, Ludwigshfen y Munich, por un período de cinco años. Esto permitiría ver la organización, programación y grado de aceptación del nuevo sistema. Paralelamente, se creó el llamado "canal abierto" al que pueden acudir todos los ciudadanos para producir gratuitamente sus propios programas.

Además del cable, hay ya cerca de una veintena de satélites transmitiendo programas para Europa. En ellos, la RFA tiene cinco canales de los cuales al menos uno transmite televisión pagada.

#### ACCESO POLITICO:

Los centros radiodifusores están obligados a evitar preferencia exclusiva en favor de una determinada corriente política. Tienen que dar cabida a todas las tendencias relevantes y garantizarse que en el conjunto de la programación puedan expresarse en forma adecuada las posiciones contrarias frente a los diversos hechos.

Sin embargo, Pere Oriol-Costa plantea en su libro **La crisis de la T.V. pública**, que el principal problema de la televisión alemana es su creciente nivel de politización.

De acuerdo con su análisis, en la década del 70, los partidos utilizaron todas las posibilidades que les daban los organismos administrativos, no solamente a través de los representantes parlamentarios, sino también dando un carácter ideológico a los representantes de los organismos sociales.

H. Menudier agrega que "los órganos de control han perdido su nivel de integración que fue su principal cometido", guardándose ahora en los nombramientos solamente el equilibrio de tendencias políticas.

En todo caso, respecto del acceso de los partidos políticos a estaciones televisivas 90 días antes de una elección general, los distintos partidos políticos presentes en las elecciones, disponen de cinco minutos para su propaganda partidista.

Este espacio se transmite después de los noticiarios de mayor sintonía o importancia de la cadena respectiva. La frecuencia de aparición corresponde al porcentaje de representación parlamentaria del

respectivo partido. Además tienen derecho a un mínimo de apariciones los partidos que no alcanzaron representación parlamentaria en elecciones anteriores.

## EL SISTEMA BRITANICO

### NORMATIVA LEGAL

De acuerdo con la tradición constitucional inglesa, que viene de la Magna Carta, los derechos individuales son protegidos y garantizados por el Parlamento.

La radiodifusión, inscrita en el ámbito de los derechos individuales, es tradicionalmente considerada un servicio público y está bajo la responsabilidad del Parlamento para que sirva realmente al derecho de ser informado que sustentan los ciudadanos.

La legislación de la radiodifusión en Inglaterra está contenida en lo que se llama **The Charters of the BBC** y son varios a través de casi 60 años de historia legal en el tema.

Ya en el cuarto **Charter**, otorgado en 1952, se permite la libre competencia y termina el sistema de concesiones exclusivas para la **British Broadcasting Corporation (BBC)**. La licencia adquirida por la BBC en virtud de este **Charter** es, por lo tanto, descrita por primera vez como una licencia no exclusiva.

Subsecuentemente, se emitió una licencia restringida de difusión televisiva a la **Independent Broadcasting Authority (IBA)** creada por el Acta de Televisión de 1954.

Actualmente, a raíz del llamado "Informe Peacock", de acuerdo con el nombre del presidente de la Comisión de siete personas que lo elaboró, hay un fuerte debate sobre el rol de la televisión. Lord Peacock sostiene en su informe emanado el 26 de mayo de 1986 que en la televisión debe haber mayor libertad, una mayor participación de personas aunque con responsabilidad y control.

### FINANCIAMIENTO:

Es importante señalar que los términos público y privado en lo que atañe a la radiodifusión en Inglaterra se refieren al modo de su financiamiento, ya que la propiedad de emisión ha quedado siempre reservada al Estado. Se entiende por **público** aquel que recibe apoyo financiero del Estado, de los particulares por medio de tasas sobre el uso, o de donaciones a lo largo del país; y por **privado** la producción que está a cargo de corporaciones privadas cuyas emisiones se financian por medio de la venta de los espacios.

El financiamiento de la BBC está regulado por un título real que dice que la corporación está autorizada a recibir fondos por parte del

Parlamento para su funcionamiento. También puede recibir dineros provenientes de cualquier otra fuente o donación con la previa aprobación por parte del **Secretary of State**. Todos estos fondos pueden ser utilizados a discreción de la Corporación "tanto como capital o como ingreso".

La **BBC** no da publicidad a ninguna firma organizada ni acepta auspicios para sus programas. La **IBA**, en cambio, transmite publicidad pero los avisadores no pueden tener ninguna influencia en el contenido de los programas, y los avisos deben ser claramente distinguibles de la programación.

El aviso está también limitado en cuanto a su tiempo: no puede pasar de siete minutos por hora ni de seis minutos promedio en el horario de transmisiones. Están absolutamente prohibidos los avisos con contenido religioso o político, los de cigarrillos y las apuestas.

Quince compañías productoras de programas proveen de material a las 14 regiones televisivas en que está dividido el país. Estas compañías operan sobre bases comerciales y obtienen la mayor parte de su presupuesto de la venta con avisaje publicitario.

#### INNOVACIONES TECNOLOGICAS:

Si bien existe en Inglaterra TV por cable, ésta se usa principalmente para mejorar la calidad técnica de la televisión transmitida por ondas. Los operadores de cable están reunidos en la **Cable Television Association**, que opera bajo la supervigilancia de la **Cable Authority**. También se ha desarrollado la televisión por satélite, tanto en lo que se refiere a emisiones hacia el exterior como en lo relativo a recepciones particulares de los satélites europeos.

#### ACCESO POLITICO:

En Inglaterra, la radiodifusión, que incluye también los servicios televisivos, constituye un servicio público que está bajo la responsabilidad del Parlamento, pero sus organismos son independientes en cuanto a la conducta diaria de sus emisiones.

Diariamente hay programas que transmiten lo sucedido en la jornada parlamentaria. La Cámara de los Comunes no se televisa, pero la de los Lores sí, desde 1985 en forma experimental, y desde el año siguiente en forma permanente.

También se transmiten programas sobre los ministerios y sobre los principales partidos políticos, sobre la base de acuerdos entre ellos.

Durante las campañas electorales, la organización de las emisiones de los partidos está a cargo de un comité integrado por repre-

sentantes de los partidos políticos, la **BBC** y la **IBA**. Las emisiones electorales televisadas son difundidas simultáneamente por todos los canales de televisión.

Todos los partidos con 50 o más candidatos tienen derecho a usar la televisión y el tiempo se distribuye de acuerdo con el número de escaños que cada partido disputa y con la fuerza que tenía en el parlamento anterior.

Además, se emiten programas generales e informativos sobre el tema político, pero, según lo dispuesto en la Ley de Representación del Pueblo promulgada en 1983, ningún candidato puede participar en un programa sobre su circunscripción, durante la campaña electoral, si ninguno de sus contrincantes toma parte o, al menos, da su conformidad.

El gobierno, por su parte, no tiene acceso privilegiado a la televisión, pero se puede transmitir material publicitario sobre campañas no políticas. Por otra parte, no existe publicidad política pagada ni en radio ni en televisión.

## V. LA TELEVISION CHILENA

### NORMATIVA JURIDICA:

La Constitución Política de la República de Chile, aprobada por Decreto Supremo Nº 1.150 en octubre de 1980, contiene varias disposiciones que tienen relación directa o indirecta con la televisión.

En términos generales, sobre libertad de expresión, garantiza en el Capítulo III, "De los Derechos y Deberes Constitucionales", en el artículo 12º: "La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado". "La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social".

Y en forma específica respecto de la televisión, establece:

"El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión".

"Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de estos medios de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo". (Inciso 6.)

Desde la perspectiva legal, cuando se inicia la televisión chilena, en agosto de 1959, no existía una ley propia para la televisión. Solamente había sido promulgado, en octubre de 1958, el decreto

ley 5.039 de la Dirección General de Servicios Eléctricos. En él se autorizaba a las sedes universitarias la instalación de canales de televisión “para transmitir programas de indiscutido valor educativo, con exclusión absoluta de propaganda comercial, religiosa, política, sindical, sea ésta gratuita o pagada”.

Recién el 24 de octubre de 1970, con la publicación respectiva en el Diario Oficial Nº 27.779, surge la primera ley que regula a la televisión chilena, que —con modificaciones— es la que actualmente rige. Lleva el número 17.377. También afecta a la televisión la número 18.168, Ley General de Telecomunicaciones (publicada en el Diario Oficial el 2 de octubre de 1982).

Ella señala que todos los habitantes de la República tendrán libre e igualitario acceso a las telecomunicaciones y cualquier persona podrá optar a las concesiones y permisos que establece la ley, salvo en los casos de excepción que las leyes expresamente señalen.

La situación legal actual de la televisión chilena es bastante anómala por cuanto, en enero de 1987, la Comisión de Estudios de Leyes Orgánicas Constitucionales (Comisión Fernández) aprobó el proyecto que crea el Consejo Nacional de Radio y Televisión, que requiere la Constitución Política del Estado.

Este proyecto, a pesar del tiempo transcurrido, y a pesar también de que en varias oportunidades se ha anunciado su próxima promulgación, aún no es ley. Actualmente se están estudiando nuevas modificaciones, especialmente en lo que se refiere a la propiedad.

#### FORMAS DE FUNCIONAMIENTO:

De acuerdo con la ley actual, sólo podrán establecer, operar y explotar canales de televisión en el territorio nacional las siguientes instituciones:

a) La empresa denominada **Televisión Nacional de Chile** a que se refiere el Título IV de la presente ley;

b) la Universidad de Chile, la Universidad Católica de Chile y la Universidad Católica de Valparaíso.

Las disposiciones legales establecen que las universidades, actuando conjuntamente, podrán establecer una red nacional que cubra el territorio, previo informe favorable del Consejo Nacional de Televisión. Esto, en la práctica, no ha ocurrido así, y actualmente —aunque existe una segunda red casi completa— está formada por estaciones repetidoras de la Corporación de Televisión de la Universidad Católica de Chile y por las estaciones correspondientes a **Telenorte**, una red sin reconocimiento legal.

Además, en febrero de 1973, surge, en Concepción, **Canal 5**, perteneciente a la Corporación de Televisión de la Universidad

Católica de Chile, que transmite programas propios, en diferido y en directo con Canal 13 de Santiago. Canal 5 llega no sólo a las nueve comunas de Concepción, sino también se extiende a parte de la provincia de Arauco y algunas zonas de Bío-Bío y Ñuble.

Un elemento curioso de la situación chilena es que, a pesar de lo específico de la ley, han ido surgiendo canales no autorizados. Es el caso de la Red Norte de Televisión, perteneciente a la Universidad del Norte, y que lleva el título de **Telenorte**, cuyo funcionamiento ilegal, pese a numerosos intentos por regularizar la situación, data de 1966.

Actualmente existe también un canal de televisión en la ciudad de Valdivia dependiente de la Universidad regional.

## FINANCIAMIENTO

De acuerdo con la ley, los canales de televisión se financian con los ingresos propios de cada canal, derivados de aportes que perciban, servicios que presten, propaganda contratada por ellos, recursos provenientes del presupuesto de la Nación y leyes especiales.

También los pueden percibir por recursos provenientes de los tributos a que se refiere el artículo 30(32) de la ley de televisión y que se refiere a un saldo del entonces existente impuesto patrimonial y que se repartía en un 40 por ciento para Televisión Nacional de Chile y un 20 por ciento para cada uno de los canales universitarios reconocidos por la ley.

Actualmente los canales se financian fundamentalmente con publicidad. Respecto al total de ella, tanto por hora como diaria, existe una normativa del Consejo Nacional de Televisión que en la práctica se cumple con escaso rigor.

## INNOVACIONES TECNOLOGICAS

Al respecto cabe señalar que, a pesar de no estar autorizados por la ley 17.377 actualmente vigente, surgió, el 17 de mayo de 1988, una compañía comercial de televisión por cable.

Esta empresa llamada **Comunicaciones Intercom S.A.** perteneciente a **El Mercurio** y la **Compañía de Seguros La Chilena Consolidada** es, además, el primer sistema de televisión privado que surge en el país.

Cubre parte del sector alto de Santiago desde donde se puede ver, previo pago por su instalación y un arriendo mensual.

Este era un proyecto que existía desde 1981 y su solicitud, presentada al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, fue aprobada en 1984, luego de una serie de revisiones por parte de la autoridad y de la reformulación de la Ley de Telecomunicaciones, en 1982.

La concesión indefinida les fue concedida a mediados de junio de 1984, con la publicación del decreto No. 49 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en el Diario Oficial. En la oportunidad se dejó constancia de que este servicio comprendería las comunas de Las Condes, Providencia, Ñuñoa, Santiago y La Reina.

Esta concesión se ajustó a la Ley General de Telecomunicaciones a la que se hace referencia en el párrafo referente a la legislación.

## ACCESO POLITICO

La televisión chilena ha tenido desde sus comienzos algunos objetivos señalados por ley y ellos se han referido casi siempre también al acceso a los grupos políticos.

Le ley 17.377 en el Título VI, de la Comunicación Política señala que en el período en que está permitido hacer propaganda electoral, de acuerdo con las normas de la Ley General de Elecciones, las instituciones que posean canales de televisión deberán destinar, gratuitamente, al menos una hora diaria de programa a intervenciones o programas preparados por los representantes de los partidos políticos que presentan candidatos.

El reglamento de esta ley, de mayo de 1971 y firmado por el Presidente de la época, Salvador Allende Gossens, señala respecto al acceso de los partidos políticos a la televisión, lo siguiente:

“Durante el período en que, de acuerdo con la Ley de Elecciones, se permite la propaganda electoral por la prensa y la radio, esto es, durante los 15 días que preceden a una elección de Senadores, Diputados o Regidores, o durante los 45 días anteriores a una elección de Presidente de la República, los canales de televisión deberán destinar gratuitamente al menos una hora diaria a intervenciones o programas preparados por los representantes de los partidos políticos que presenten candidatos”.

Para determinar los espacios que correspondían a cada partido o grupo electoral, el Consejo Nacional de Televisión hacía una distribución en forma separada para cada canal, al cual se consultaba el número de minutos que diariamente destinaría a la propaganda electoral, con el mínimo de una hora diaria que establecía la ley. El Consejo ejercía además facultades de fiscalización a fin de que los diversos partidos y movimientos con representación parlamentaria se les diera un tratamiento equitativo.

En agosto de 1988 apareció en el Diario Oficial la ley 18.733, la modificación a la ley 18.700, orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios. En ella hay varias precisiones en cuanto a la transmisión de propaganda por televisión.

Respecto al acceso de los partidos políticos, dice lo siguiente: Los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratui-

tamente treinta minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral en los casos de elecciones o de plebiscitos. Y cuando correspondan elecciones conjuntas destinarán, también gratuitamente, cuarenta minutos diarios a propaganda electoral, los que se distribuirán en veinte minutos para la elección de Presidente de la República y veinte minutos para la elección de diputados y senadores.

Para las elecciones de Presidente de la República, los tiempos de 30 o 20 minutos a que aluden los incisos anteriores serán distribuidos por el Consejo Nacional de Radio y Televisión en iguales partes entre todos los candidatos.

En las elecciones de diputados y senadores, el tiempo se distribuirá entre los partidos políticos y las candidaturas independientes. A cada partido político le corresponderá un tiempo proporcional a los votos obtenidos en la última elección de diputados o, en caso de que no hubiere participado en ella, tendrá el mismo tiempo que le corresponda al partido político que hubiere obtenido menos votos. Al conjunto de las candidaturas independientes corresponderá, asimismo, un tiempo equivalente al del partido político que hubiere obtenido menos sufragios en la última elección, el que se distribuirá entre ellas por partes iguales.

En caso de plebiscito los canales de televisión deberán dar expresión al gobierno, a los partidos políticos con representación en el Congreso Nacional y a los parlamentarios independientes. El tiempo se distribuirá por mitades entre el gobierno y los que adhieran a su posición, por una parte, y los partidos y parlamentarios independientes que sustenten posiciones diferentes a la del gobierno, por la otra.

La asignación de los espacios televisivos de propaganda electoral entre las distintas candidaturas y proposiciones que presenten con motivo de una elección o plebiscito, la hará equitativamente el Consejo Nacional de Radio y Televisión mediante un sorteo público que dé por resultado la alternancia en los horarios. Cada espacio destinado a este objeto tendrá una duración mínima de cinco minutos y una máxima de quince minutos.

Los canales de televisión de libre recepción sólo podrán publicar o emitir la propaganda electoral que libremente contraten, pero no podrán discriminar en el cobro de las tarifas entre las distintas candidaturas o proposiciones, según se trate de elecciones o plebiscitos.

En la misma ley hay artículos transitorios que se refieren a la materia y que señalan modificaciones para el caso de cualquier plebiscito previsto en las disposiciones transitorias de la Constitución Política. La normativa es extensa y detallada en cuanto a la forma de distribución del acceso mismo y del minutaje correspondiente.

Establece, por ejemplo, que en ese caso, los treinta minutos de propaganda electoral se repartirán por igual entre el gobierno y los partidos que lo apoyen, y los partidos que se opongan a esa posición.

Entre el gobierno y los partidos políticos que lo apoyen el tiempo se dividirá en mitades. Y entre la oposición, el tiempo se distribuirá por partes iguales para cada partido.

En el caso de las primeras elecciones de senadores y diputados, sean o no conjuntas con las de Presidente de la República, el tiempo será distribuido entre los partidos y las candidaturas independientes en proporción al número de afiliados o al de patrocinantes, y a las diversas regiones en que estén constituidos los partidos políticos que presenten candidaturas.

Una vez aparecida la ley, el Consejo Nacional de Televisión se reunió para establecer las normas generales en las cuales se debía enmarcar la transmisión de propaganda gratuita en el caso del plebiscito para ratificar al candidato propuesto por la Junta de Gobierno para la Presidencia de la República.

Tanto la ley 18.733, en lo que se refiere a propaganda electoral gratuita a través de los canales de televisión como las normas que se acaban de mencionar se aplicaron por primera vez en nuestro país para el plebiscito del 5 de octubre de 1988.

## VI.— CONCLUSIONES

De acuerdo con un análisis general puede establecerse que en el presente trabajo se han detallado los aspectos organizativos, de propiedad y financiamiento más que los de finalidad y control de la televisión.

En el caso de la finalidad, al seleccionar exclusivamente modelos occidentales, se ha tratado siempre de sistemas de televisión que tienen como principio el de la libertad de información, tal como está reflejada en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948.

Sin embargo, la situación general de la televisión con la actual explosión tecnológica y diversidad de formas de emisión, ha afectado muy profundamente ciertos sentidos específicos que se le dieron inicialmente como finalidad a este medio.

Aspectos concretos tales como “responder a las expectativas de un público masivo” o “mantener bajo control los efectos de un medio tan poderoso” es el tipo de postulados que se han ido haciendo impracticables y en consecuencia han determinado alteraciones en la inserción de la televisión dentro de la sociedad.

Las protegidas estaciones estatales, concebidas en los inicios, enfrentan la competencia privada de estaciones ubicadas fuera de su territorio o incluso de estaciones que transmiten a través de un satélite ubicado en el espacio, a miles de kilómetros de distancia. Centenares de canales pueden ser ahora recibidos en cada hogar si se cuenta con la adecuada tecnología: una antena para captar emisiones de satélites

o una conexión para estaciones de cable. Esta situación es especialmente seria en los países europeos donde los territorios están muy cercanos y donde el alto nivel económico general, permite con cierta facilidad esos gastos. La antena parabólica para recibir señales desde el satélite —por ejemplo— puede comprarse hasta por correo, y su costo no es alto si se mide comparativamente con los ingresos per cápita de los países desarrollados.

Desde la perspectiva de la propiedad, pocos son los países que iniciarán la última década del siglo con propiedades reservadas al Estado. Se ha podido comprobar en los antecedentes entregados que ya casi todos los países cuentan con sistemas de propiedad en los cuales conviven emisoras estatales con privadas, ya sea en algunos o en todos los sistemas de emisión. Hoy ya no sería posible hacer una tipología sobre sistemas de propiedad. Sólo determinar si hay algunas áreas más reservadas.

Algo similar sucede con la publicidad. En la mayoría de los países del hemisferio occidental, ésta es una forma concreta y vigente de financiamiento de los altos costos que requiere el medio. Además, un cierto monto de publicidad por televisión se ha convertido en parte de la información que entrega al medio. Eso explica, por ejemplo, su inclusión en la programación de la República Popular China.

Por estas razones es previsible que las mayores diferencias se produzcan en torno a la organización de sistemas de control de la televisión. Un elemento de discusión importante para el futuro es el logro de equilibrio y eficacia de los organismos que tengan tuición sobre los contenidos generales de los programas, el monto y los temas de la publicidad, así como el acceso de todos los grupos políticos al sistema de transmisiones audiovisuales. En este último punto, sin embargo, casi todos los países tienen a inclinarse por algún tipo de representación proporcional, de acuerdo a la votación parlamentaria.

En términos generales, lo que parece, sin embargo, irreversible es el que la relación entre Estado, televisión y público varíe sustancialmente en el próximo decenio, dándole una nueva fisonomía a la televisión mundial. Las diferentes posibilidades de ofertas tecnológicas hacen casi impensable una televisión preparada para un público masivo. El receptor requerirá cada vez ser considerado como persona con necesidades e intereses individuales que satisfacer. Probablemente, los computadores, así como el cable y el satélite cooperarán en que cada uno pueda elegir, al igual que en el caso de los impresos, los contenidos del tiempo que destine a recibir material audiovisual, ejerciendo también aquí márgenes mayores de libertad.