

Consejos del audiovisual en las Comunidades Autónomas

POR RAMÓN ZALLO

La reflexión sobre las transformaciones del audiovisual y de sus mecanismos de regulación enmarca el análisis comparativo de los Consejos existentes en las Comunidades Autónomas, con modelos muy diversos y hasta contrapuestos.

El carácter avanzado de una sociedad democrática se advierte, en buena parte, en el número, funciones y prestigio de organismos e instituciones intermedias que hacen de puente entre la legitimidad de los valores públicos de las instituciones electas y las realidades sociales plurales y repletas, no obstante, también de grupos de intereses. Instituciones como el *ombudsman*, comités de redacción en los medios de comunicación, foros diversos, plataformas ciudadanas son de naturaleza muy distinta pero con una finalidad similar de ampliar el espacio público más allá del espacio de la Administración y de los agentes políticos especializados. Desde ahí se generan valores colectivos que no emanan directamente del interés institucional o de Estado representando lo racional y general sino de un discurso colectivo de construcción democrática y social representando el equilibrio de lo público, lo social y lo particular.

Del Estado a la sociedad tras pasar por el mercado

El desarrollo social y humano de cualquier sociedad pasa por la disposición de un sistema de medios a la altura de los retos de la integración, la adaptación y el cambio social, lo que a su vez remite a una regulación que acompañe a ese sistema comunicativo audiovisual en ámbitos diversos. Asimismo, la regulación ha de procurar responder a los retos de las novedades tecnológicas que ya desbordan los sistemas de radiotelevisión convencional generalista para que no queden fuera de ejercicio derechos elementales de comunicación y cuya presencia debe ser permanente aunque adaptada, conforme surjan nuevos tipos de medios de comunicación o de soportes.

En el caso de los sistemas institucionales de radiotelevisión estamos asistiendo en el terreno doctrinal de la legitimidad y de la titularidad, a lo largo de los últimos 40 años, a un viaje desde el Estado a la sociedad, pasando por el mercado, de ahí que el tipo de autoridades van cambiando [y solapándose] según la evolución de la regulación del sistema de RTV.

En la primera fase, el agente por antonomasia era el Estado. Como en Europa tenían origen en la iniciativa pública [reforzada en la posguerra con la casi exclusividad del modelo público de gestión directa] los medios audiovisuales tuvieron una doble tendencia. Por una parte, a extender la cultura y la información como mecanismos de socialización, redistribución y democratización. Pero, por otra parte, los sucesivos gobiernos y elites vieron ahí una poderosa arma de influencia para la gestión social y para su propia perpetuación. El intervencionismo y la politización del sistema perjudicaron gravemente a los servicios públicos de radio y televisión, aunque no fueron los únicos factores (imposibilidad de crecimiento al ritmo del ascenso de los costes y de las demandas, restricciones en la inversión).

En el caso español, y con matices según el sistema de elección, todo el sistema público de vigilancia y control desde el advenimiento de la democracia ha funcionado alrededor de un trío: Director(a) General [a propuesta de Gobiernos], Consejo de Administración [en general a propuesta de grupos parlamentarios] y la Comisión de Control Parlamentario.

Este modelo politizó el sistema facilitando el control del partido mayoritario y, al mismo tiempo y a pesar de ser definidas como servicios públicos, dejaba a su libre albedrío a las RTV privadas que surgieron después. Ese sistema se completó con una vigilancia desde fuera también politizada, puesto que cerraban el círculo el Ministerio de turno (en la actualidad el Ministerio de Industria) y, al final, una Comisión de Mercado de Telecomunicaciones (CMT) nombrada por el Gobierno para vigilar la libre competencia en telecomunicaciones, pero que tocaba aspectos importantes del sistema audiovisual. El resultado final ha sido la ineficiencia de aquel trío de control, convertido en mero reproductor de rifirrafes políticos, devaluado socialmente y sin capacidad de tomar decisiones para enderezar los grandes males del sistema comunicativo.

En la segunda fase, la institución creciente por antonomasia fue el mercado, y el agente en toda Europa, los grupos de comunicación. En los años 80, se quebró el monopolio público central con la liberalización y la emergencia de operadores autonómicos y privados, se introdujeron nuevos criterios de gestión en los sistemas, que tendieron a dirigirse centralmente a la obtención de publicidad, con predominio del entretenimiento, en perjuicio de criterios de servicio público y en beneficio de las programaciones populistas.

El paradigma del mercado terminó por contaminar a los servicios públicos de titularidad estatal o pública en Europa, quienes [ante la limitación del canon o de la financiación pública] recurrieron crecientemente a la publicidad como modo de financiación, decayendo ya sea la legitimidad/diferencialidad, ya sean las calidades, o todo a la vez, y con carácter bastante general. En esta fase la definición de las programaciones y producciones desde puros imperativos del mercado trajo consigo un mercantilismo exacerbado y el desplazamiento de la sociedad de la centralidad de la legitimación, y cuyo derecho de acceso

quedaba transustanciado en los baratos *reality shows* de la participación espectacularizada y banalizada.

Cabe apuntar como hipótesis plausible que los modelos regulatorios de la derecha tradicional sobre el audiovisual se han anclado en esta fase. Conciben el espacio audiovisual sustancialmente como de puro mercado, a regular sólo mínimamente y desde un Gobierno que esté asistido, para su información y para la conciliación o arbitraje de intereses, por un organismo consultivo y sin personalidad jurídica propia. Es por ello que el modelo de autoridad que ha propuesto ha oscilado entre una autoridad administrativa de Telecomunicaciones (TLC) [designada por el Gobierno] que también sería competente en el audiovisual, visto como un servicio más y gestionado públicamente desde el concepto de competencia (la propuesta del Gobierno Aznar en 1998 sobre la CMT o del Gobierno Fraga para Galicia), o bien un órgano asesor que no quite competencias al Gobierno de turno ni regule el mercado, pero permita conocer y conciliar intereses desde una composición suficientemente representativa y mixta de Administraciones, grupos corporativos profesionales o empresariales y eventualmente algunas instituciones sociales con alguna función reconocida (consumidores, menores[]), pudiendo ser, a su vez, un organismo amplio y deliberativo (el Consejo Asesor de TLC y Audiovisual de Galicia) o pequeño y consultivo (Madrid y el proyecto de la Comunidad Valenciana).

En la tercera fase, el sujeto por antonomasia es la sociedad civil, y los bienes y valores sociales a proteger son los de una sociedad avanzada. El agente que la protege es una [alta autoridad audiovisual], independiente de la Administración, los partidos y los poderes económicos, con personalidad jurídica propia y que busca garantizar el pluralismo. El Conseil Supérieur de l'Audiovisuel francés, el CSA, nacido en 1989 y con una larga y rica experiencia, rara vez contestada, es el paradigma por su gran capacidad de intervención (1).

En esta fase se pretende resolver los límites de las anteriores. En ese cuadro, la regulación establece, por un lado, obligaciones mínimas para todo el sistema y, por otra, sustituye la desprestigiada intervención público/política en la regulación, por autoridades independientes y especializadas que vigilen y canalicen el sistema público y privado, superando así los problemas de las dos fases anteriores. Es la vuelta de lo social. Se confía en que, en las sociedades complejas, haya capacidad de autorregularse desde instituciones que no son convencionalmente públicas ni privadas pero que estando legitimadas, sean representativas de la pluralidad, eficaces por sus conocimientos, prestigio operativo y capacidad de iniciativa, sean reguladoras o correguladoras y sancionadoras, y actúen sobre la estructura y los contenidos de la comunicación audiovisual, en sus variados modos de transmisión.

Por una parte, contrariamente a lo que se ha dicho, esa tarea es inabordable desde el Código Penal por razones varias. Se trata de bienes de tipo cualitativo (bienes morales, de mérito, de identidad, de integración...) y de derechos de tercera generación (derecho a la cultura, al medio ambiente, a la participación y acceso...) que no son alcanzables desde los resortes reparatorios del Poder Judicial al que no sustituyen puesto que los Consejos Audiovisuales homologables en Europa son Administración independiente y sus actos recurribles (2).

Además, las sanciones [no hay penas de cárcel] tienen, en general, el carácter de llamadas

al orden y, en los casos más graves, no pasan de sanciones pecuniarias o, en caso extremo, de restitución de un título habilitante del que se disponía en exclusiva sólo para un buen uso. Asimismo, no parece conveniente que el sistema judicial entre a arbitrar o juzgar sobre opinables valores sociales, que no incurran en ilícitos penales. Tampoco hay que olvidar que cuando se da este tipo de vulneraciones de normas exigibles administrativamente, en un plano tan delicado y vinculado a la libertad de expresión, la mayor parte de las veces las propias Administraciones no se atreven a adoptar medidas [sea por las interpretaciones partidistas a que pudieran dar lugar, sea por los costes políticos que implicarían] generándose así un amplio territorio de impunidad. La tendencia de las Administraciones autonómicas a no complicarse la vida es un estímulo a dejar pasar, a no meterse en terrenos resbaladizos, lo que lleva a darle al mercado, de hecho y por omisión, un papel que no puede cumplir.

Por otra parte, es bueno que decisiones como la habilitación de operadores o la generación de normativas que van a organizar la comunicación se despoliticen en el fondo y en la forma, y queden por encima de todas las sospechas que hoy siempre despiertan las decisiones gubernamentales y que se convertirán en arma arrojadiza inmediata en tanto desequilibren o refuercen un statu quo comunicativo vigente.

Tras la experiencia del CSA francés y de otros países, ya es de general aceptación en Europa al menos la necesidad de autoridades independientes [funcional y orgánicamente] de los poderes económicos y políticos, y actuando sobre el triple campo de la pluralidad de agentes, del mercado y de los contenidos, en orden a la transparencia, el pluralismo, el acceso y los derechos fundamentales. El rechazo a ese planteamiento no procede de todo el mundo conservador europeo, sino solo de las ideologías que tienen la doble condición de ultraliberales [a la hora de no abordar la defensa de derechos varios] y de autoritarias [en el uso de los mecanismos de Estado].

Hoy, el nivel de autoridad de un Consejo se mide, primero, por sus ámbitos de intervención y por cómo y entre quiénes se le elige para que disponga de la máxima autoridad derivada de su independencia, prestigio y buen hacer, con una legitimación de origen y, después, de funcionamiento; segundo, por sus competencias si regula o sólo controla, vigila y asesora; Tercero, por lo que regula y/o vigila (si sólo los contenidos audiovisuales o los cuatro vectores que intervienen en el sistema de RTV: contenidos, mercado, agentes y derechos ciudadanos) y si dispone de competencia sancionadora; y cuarto, por la aceptación e influencia de sus decisiones, informes y recomendaciones sobre el ámbito audiovisual y el conjunto del sector de comunicación que dependerán de su experiencia de intervenciones desde su independencia, autoridad moral, prestigio y decisiones.

Ciertamente, sólo a largo plazo y si este tipo de organismos demuestran eficacia, podrán llegar a ser competentes sobre tecnologías/redes de su ámbito geográfico (organismos de ese tipo llevan en parte la gestión mundial de Internet), sobre economía-mercado y, naturalmente, sobre los contenidos. En cualquier caso sería mucho más fiable la evolución desde estos organismos que piensan en comunicación hasta llegar a regular la implantación de las tecnologías y para que cumplan sus funciones sociales, que no el viaje contrario [y que las mentalidades conservadoras propugnan] de darles misiones de gestión social de la

comunicación a organismos que sólo piensan en los servicios audiovisuales como un ítem o prestación mercantil más de la red, como una mera derivación de las telecomunicaciones, tal y como era la pretensión del Gobierno del Partido Popular cuando propuso en 1998 que esa tarea se encomendara a un brazo de la CMT.

De lo que hablamos aquí es, sobre todo, de los derechos y libertades fundamentales de la ciudadanía a la cultura, a una programación de la calidad y a la información plural. Por el momento, y a falta de experiencia suficiente, parece necesario que ambos tipos de competencias [la técnica y la de contenidos] estén en organismos distintos.

Incluso habrá quien diga que ya hay un exceso de organismos reguladores y de control. ¿Para qué otro? Y es verdad, hay exceso de organismos [inoperantes]. Salvo excepciones, las Comisiones de Control Parlamentario se han convertido en organismos de minutaje partidario y de escenificación de posiciones políticas en lugar de organismos de debate sobre el medio público sin que, además, aborden la problemática de los privados. En los Consejos de Administración de los servicios públicos se dan casos distintos, pero muchos de ellos están repletos de responsables de comunicación o testaferros de los partidos, llegando a ser meras cajas de resonancias de las Comisiones de Control Parlamentario o viceversa, con funciones muchas veces limitadas y genéricas (los criterios de la programación se reservan a las Direcciones Generales de los entes de radiotelevisión públicos), resultando las más de las veces meramente deliberativas y de juego político. O sea, no están capacitados para vigilar y hacer cumplir ni siquiera en el servicio público áreas decisivas [volúmenes publicitarios, encajes de la publicidad en la programación, producción propia e independiente, pluralismo comunicativo y empresarial, cine] limitándose a aspectos de pluralismo puramente partidario.

Obviamente, para evitar una sucesión de órganos o una duplicidad funcional, a largo plazo, habría que dar pasos para racionalizar las estructuras en el ámbito público. Un nuevo sistema de autoridades independientes con experiencia positiva exigirá que, por acuerdo parlamentario, algunos organismos se ajusten a misiones muy precisas (por ejemplo la Comisión de Control Parlamentario debiera orientarse a observar el uso de las cuentas públicas para televisión). Incluso con el tiempo pueden desaparecer en beneficio de una Ponencia que pueda hacer esa labor de control parlamentario. Los propios Consejos de Administración de los servicios públicos podrían ir en un doble sentido: una mayor implicación en los aspectos económicos y de gestión (lo que obligaría a una combinación de personas expertas en estrategias de sistemas comunicativos o de programación, servicio público y gestión) y una función de vigilancia del cumplimiento de las obligaciones legales, de los Contrato-Programas o de las recomendaciones.

No se trata de hurtar el tema a la representación popular. Es más, todo ello puede ir acompañado de un debate anual importante que hoy no se hace, en los Parlamentos sobre el [Estado de la comunicación], incluyendo propuestas de resolución, y tras un informe de los tres organismos concernidos: Consejo del Audiovisual, Comisión de Control y Consejo de Administración del ente público.

La necesidad de Consejos Autonómicos

La necesidad de un Consejo en cada Comunidad Autónoma se deriva de dos cuestiones: de la problemática comunicativa territorial y local (meso y microcomunicación) no atendible desde ámbitos mayores; y de las competencias contenidas en los Estatutos de Autonomía.

En primer lugar, y en relación a la problemática comunicativa algunos temas son generales (concentración, baja calidad, peso de la cultura transnacional, excesos publicitarios, ausencia de control...) que se repiten a otra escala en las Comunidades Autónomas. En estos temas, las razones para crear Consejos Audiovisuales autonómicos serían las mismas que para un Consejo sobre las emisiones de ámbito general; pero ciñéndose a su ámbito específico y que este no puede vigilar ni dispone de competencia jurídica para ello. Es la aplicación de los criterios de buena *gobernanza* en forma de principios de subsidiariedad, de proximidad y de eficiencia.

En segundo lugar, en las Comunidades Autónomas hay problemas comunicativos específicos que se derivan de algunos roles propios como son: el desarrollo de las culturas territoriales [algunas de ellas con identidades integrales e idiomas diferenciados]; unas opiniones públicas diferenciadas, en algunos casos con mapas políticos muy específicos; unos sistemas comunicativos de cierta potencia y con obligaciones simultáneas de comunicación integral y de proximidad; unas oportunidades mayores para el acceso de la población para comunicar activamente en cercanía, para una extensión de la pluralidad y para una mayor posibilidad de exigencia de reglas de deontología a los *media* o de compensación en los procesos de concentración excesivos; y una mayor proximidad entre cultura vivida y cultura mediática.

En tercer lugar, no hay que olvidar que el lugar social y la actual jerarquía desigual del ámbito general y del ámbito territorial no son frutos del mercado, ni de la eficiencia, ni del desarrollo natural de las cosas en un Estado pluricultural, sino de un modelo generado políticamente, ya antes pero también en la transición democrática y con posterioridad.

Ello se puede comprobar a poco que se repasen las leyes y decisiones sustanciales de la comunicación: la distribución de las frecuencias de FM entre las grandes cadenas a finales de los años 70; el Estatuto de 1980 de RTV con el mantenimiento como ente único y centralizado de RTVE con dos canales centralizados y sólo desconcentrado en algunas pocas funciones (en lugar de seguir el modelo descentralizado alemán, que hubiera sido la consecuencia lógica del modelo de Estado de las Autonomías); el retraso en la emergencia de radios y televisiones autonómicas, dificultándose en una primera época su desarrollo e impidiendo su federación ocasional desde la Ley de Terceros Canales después, lo que ha impedido rendimientos de escala y la tan demandada comunicación intercomunitaria entre los pueblos de España; la opción por el modelo de televisión privada emitiendo obligatoriamente para todo el ámbito del Estado español; la autorización de hecho para la concentración de cadenas de radio y la consiguiente desnaturalización del mapa de las FM locales convertidos en postes repetidores de cadenas; la paralización de la legalización de las emisoras locales durante diez años; la autorización para un solo operador por Satélite Digital; el nuevo desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (TDT) conforme a los tres ámbitos (estatal, autonómico y local) privilegiando el primero.

Hay ya un desequilibrio en el flujo entre el ámbito general y las Comunidades Autónomas,

con el consiguiente predominio de las emisiones centralizadas y una sustancial concentración del sistema comunicativo y de sus proveedores (productoras televisivas y de cine, agencias publicitarias) en la región de Madrid (3). Ello tiene varios inconvenientes: una parcial función aculturizante de las culturas territoriales y que obliga a un sobreesfuerzo desde cada comunidad y hace imposible una comunicación con *feed back* entre las Comunidades Autónomas como tales, al establecerse sólo un sistema radial gestionado por los operadores públicos y privados centrales.

Ese resultado convertido en modelo de hecho (predominio central, espacio periférico subordinado y ausencia de relaciones multilaterales estables entre Comunidades Autónomas) se refuerza con los imponderables de las economías de escala. No poder disponer de un dispositivo comunicativo propio suficiente, compensatorio y capaz de establecer unas relaciones equilibradas en todas las direcciones, es un problema serio para cada Comunidad Autónoma [salvo Madrid y, quizás, Cataluña]. De ahí que un Consejo Audiovisual autonómico también tiene que ser un estimulador de un sistema propio de cierta potencia por un elemental principio de reequilibrio del sistema.

En cuarto lugar depende de las competencias vigentes, que varían según las Comunidades Autónomas (4), pero siendo bastante amplias, también justifican un organismo regulador. Hay un importante campo de actuación abierto desde el desarrollo legislativo de las normas básicas o generales del Estado en materia de medios de comunicación social (5), incluida la posibilidad de coordinación respecto a la reglamentación específica aplicable a los medios de titularidad estatal, cuestión ésta poco desarrollada y que hubiera podido dar lugar a un acercamiento al modelo alemán. Cabe incluso discutir si no ha llegado el momento de que las Comunidades Autónomas sean competentes en la gestión del uso del espacio radioeléctrico para las emisiones específicas del ámbito propio, por su carácter instrumental [condicionan grandemente el sistema comunicativo como se ha podido comprobar con la demarcalización a veces poco pegada al terreno de la TDT local]. Una vez formuladas unas orientaciones generales y unas acotaciones por el Gobierno central, y habida cuenta que no se está en una fase de penuria de espectro, cabe pensar que las Comunidades Autónomas serían más eficientes que el sistema actual en la gestión del espectro radioeléctrico.

Tipos de consejos

En general, tienen como misión lograr que, bajo sus orientaciones, la sociedad cuente con un sistema de radio y televisión libre, plural, responsable y apto a sus necesidades de información, de comunicación, de promoción cultural, entretenimiento y, en su caso, de normalización lingüística. Evita el intervencionismo politizado remitiéndose a valores colectivos cuyo cuidado la sociedad le encomienda, y es ese Consejo representativo y plural el que, desde la sensibilidad de sus cometidos, irá marcando las pautas de desarrollo de los *media* audiovisuales en una línea de mínimos deontológicos exigibles en relación a la libertad, el pluralismo y el servicio a la sociedad, sin menoscabo de la libertad de expresión. Su papel [como el que está teniendo ejemplarmente el CAC en Cataluña y a pesar de las ofensivas campañas en su contra desde la *Hate Radio*] sería, sobre todo, el de intérprete especializado de la normativa, educador y referente colectivo.

Sin embargo, no todos los Consejos existentes pueden cumplir con esos cometidos auténticamente reguladores. La clave está en qué tratamiento se dé a tres temas relacionados: las competencias, el tipo de composición y el modo de elección. E incluso en el mejor de los casos, esas condiciones son condiciones necesarias aunque no suficientes para su eficiencia puesto que, al final, la autoridad del equipo se fraguará desde el prestigio y empaste de sus decisiones (6).

Por sus competencias

Hay algunas funciones inequívocas de los Consejos pero su intensidad o profundidad los diferencian cualitativamente entre si, dando sentido real o no en último término a la retórica funcional.

Las competencias habituales son:

- Todas velan por la calidad, pluralidad y objetividad informativa, cultural y comunicativa de los medios de su entorno, haciendo el seguimiento de la evolución del sistema mediático (informes) y cooperando con la autoridad gubernamental en orden a la pluralidad. Sin embargo, sólo algunos lo hacen formulando recomendaciones, dictámenes e instrucciones.
- Una función común es velar por los contenidos, el modelo informativo y la publicidad en las programaciones ayudando a poner orden en el espectro y en la programación radiotelevisiva. Pero cabe hacerlo sólo como una asesoría o, al contrario, asumiendo un rol de autoridad, garantizando el cumplimiento de las leyes y normativas de aplicación, tanto en los entes públicos como privados.
- Igualmente todas dicen promover la transparencia de los agentes mientras vigilan los procesos de concentración. Sin embargo, la eficacia se produce cuando pueden intervenir, en algún grado, en las condiciones de los Pliegos de los concursos, así como en las adjudicaciones para la prestación de servicios de radiodifusión sonora y televisiva u otros servicios que requieran de concesión administrativa, o pudiendo proponer la remoción de situaciones de concentración de hecho.
- Todas asumen la recepción y canalización de quejas de los usuarios que consideren afectados sus derechos ciudadanos a la comunicación. Pero se da un salto cuando se pasa de ahí a la capacidad de intermediación activa entre sistema mediático, Gobierno y Sociedad.
- La ayuda a la toma de decisiones de Gobiernos y Parlamento mediante la consulta como órgano asesor en materias de políticas comunicativas públicas, de Contrato-Programas que suscriban los servicios públicos con los gobiernos y de las iniciativas comunicativas que se soliciten, es común. Pero es muy distinta si es preceptiva, si puede producirse por iniciativa propia, si se convierte en facultad de propuesta, si alcanza a las condiciones de los Pliegos y a las adjudicaciones, si es de obligado cumplimiento o casi □
- Con carácter general, animan procesos de autorregulación profesionalista y de

compromisos deontológicos en los medios privados y, en los medios públicos, garantizando su autonomía respecto a intereses partidistas.

- Pueden ser o no organismos sancionadores en los supuestos de incumplimientos legalmente previstos.

Muchas Comunidades Autónomas están poniendo en marcha Consejos del Audiovisual, pero los modelos más activos y de más autoridad social y política son justamente los que tienen más competencias y autonomía: los de Cataluña, Navarra y el nuevo de Andalucía (7). En cambio, otras Comunidades Autónomas han visto con desconfianza la atribución de competencias a los Consejos más allá de la asesoría y la vigilancia, y no quieren que irruman en las funciones administrativas, reguladoras y sancionadoras. Con ello inutilizan un mecanismo potencial regenerador de sus propios sistemas comunicativos; y cuando por la moda legitimante los han creado capitidismos, los condenan a llevar una vida lánguida, por su disfuncionalidad e inoperancia (8).

En efecto, la mentalidad conservadora [como se advierte en los Consejos de Madrid y en el aún vigente de Galicia] limita los Consejos de su influencia solo a la asesoría, consulta, vigilancia e informes y, sólo en el caso del proyecto de la Comunitat Valenciana [y porque procedía de un preacuerdo con los socialistas] prevé aún una función sancionadora parcial.

Por su composición

En general, las Comunidades Autónomas se inclinan por dos tipos de modelos.

a) Unas lo hacen por un Consejo elegido entera o mayoritariamente por su Parlamento autonómico, en forma de organismo con personalidad jurídica, con autonomía funcional y orgánica y con presupuesto propio, investido como autoridad comunicativa independiente, y siendo competentes sobre las emisiones específicas para la Comunidad Autónoma, es decir sobre las RTV públicas propias, las privadas que habilite y aquellas programaciones generales de TV de ámbito estatal que se emitan específicamente en desconexión.

b) Otras, las que tiene menos competencias, curiosamente hacen una apuesta inequívoca por organismos sólo representativos, amplios y corporativos [representantes de intereses profesionales, sector audiovisual] o mixtos [mitad profesionales de la comunicación y de las empresas y mitad diputados, o mitad nombrados por las Cortes y mitad propuestos por organismos sociales relevantes] que sacrifican la operatividad, la independencia, la intervención o la capacidad de decisión ejecutiva a otras prioridades como la representatividad, la asesoría al Gobierno, la concertación de intereses, la función deliberadora, el mero control o el arbitraje]

Si además el organismo es masivo, no nominal y vinculado a cargos en administraciones y organismos públicos y privados [Galicia], y ha de cambiarse cada legislatura y no cuenta con un ejecutivo decisorio, el resultado añadido es el esperable: inoperancia.

Por el modo de elección

Su mismo modo de elección refleja vocaciones.

Hay Consejos de la Comunicación cuyos miembros son democráticamente elegidos entre personas de prestigio reconocido y contrastado, de capacitaciones diferenciadas (comunicación, derecho, sociólogos) y con garantías plenas de independencia en el ejercicio de sus funciones. Así ocurre cuando se trata de garantizar un Consejo operativo, de expertos, profesional, polivalente y lo más representativo posible del espectro ideológico social, más que del sistema de partidos (9) y requiriendo consensos amplios para una elección equilibrada. Su mandato mismo tiende a superar el de las legislaturas convencionales rondando los 5 a 6 años.

Es habitual un tipo de perfil entre las personas propuestas: sin vinculación actual a partidos, equilibrios en la composición, currículos profesionales, régimen de incompatibilidades

Asimismo, se tiende a unos deseables requisitos de mayorías absolutas o de consensos amplios para su elección [casos de 3/5 o de 2/3 del voto parlamentario] (10) y una composición plural.

El tipo de lista de candidatos puede facilitar o, al contrario, perjudicar seriamente la independencia y/o la eficiencia de un Consejo. Aunque no anula la independencia, la política de cuotas en propuestas de nombres entre los partidos, tampoco la beneficia.

Con todo, por ser un órgano relevante, no debe ser meramente representativo de partidos, sino también transparente en la designación de sus nombres, operativo y cualificado. Su buen hacer, su eficacia y su autonomía son condiciones para su prestigio. Sus altas tareas y lo delicado de los intereses a proteger (de usuarios, creadores, informadores, agentes productores o distribuidores) exigen un sistema de elección que desemboque en un perfil plural y de hecho representativo, así como dotarle de condiciones de autonomía, prestigio social y medios de todo tipo.

En cambio, de partida los modelos no electos y representativos (de organismos y corporaciones) tienden a renovarse en cada legislatura, lo que condiciona la independencia de su labor.

Conclusión

Los Consejos operativos e independientes, además de las funciones de asesoría, consulta, vigilancia, arbitraje, canalización de quejas e informes relativos a contenidos, tienen funciones decisorias de regulación/corregulación, puesto que buscan ordenar la oferta, asegurar el pluralismo (intervención en la asignación de título habilitantes, por ejemplo) incluso mediante la sanción y facilitan, desde su autoridad, que sus respectivos Gobiernos Autónomos sean respetuosos con las normativas de aplicación.

Definir hoy los Consejos por debajo de las experiencias de Cataluña, Navarra o Andalucía sería un indicativo de resistencia política al papel que este tipo de Consejos están llamados a cumplir en beneficio de los usuarios y de la calidad del sistema mediático y democrático.

Bibliografía

BOTELLA, J.: «Preguntas y respuestas sobre los consejos audiovisuales», *El País*, Madrid, 06 de enero de 2006.

Documentos AUC: *Consejo Superior del Audiovisual. Criterios básicos para su creación a nivel estatal*. Asociación de Usuarios de la Comunicación, Madrid, 2005.

PERALES, A.: *La televisión pública en la era digital*, Fundación Alternativas, Madrid, 2003.

RAMÍREZ ALVARADO, M. M.: *Los Consejos Audiovisuales como entidades reguladoras: situación actual en España y actuaciones estratégicas para el futuro de las televisiones Autonómicas*, Facultad de Comunicación de la Universidad de Sevilla. Disponible en la web: www.unav.es/fcom/cicom.

TOMÁS OLALLA, F.: *Les autoritats de regulació de la Televisió a Espanya*, Tesis Doctoral, Universitat Pompeu Fabra, arcelona, 2003.

Legislación

Ley 22/2005 de 29 de diciembre de la Comunicación Audiovisual de Cataluña. DO. Generalitat de Cataluña 3 enero 2006, núm. 4543 [pág. 84].

Ley 2/2000, de 4 de mayo (LCAT 2000, 231), del Consejo del Audiovisual de Cataluña, que crea la primera autoridad. Y BOE nº 137, 8 de junio del 2000. www.audiovisualcat.net.

Ley 8/1996, de 5 de julio (LCAT 1996, 394), de regulación de la programación audiovisual distribuida por cable, creó el Consejo Audiovisual de Cataluña.

Ley Foral 18/2001, de 5 de julio (LNA 2001, 229), regula la actividad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra. BO. Navarra 14 junio 2002, núm. 72 [pág. 5228] y 27 junio 2002, núm. 153 [pág. 23367] y www.consejoaudiovisualdenavarra.es.

Ley Foral 3/2005 de modificación, entre otros, del modo de elección del Consejo Audiovisual de Navarra. BO. Navarra 11 marzo 2005, núm. 30 [pág. 2316].

Ley 1/2004, de 17 de diciembre (LAN 2004, 593), de Creación del Consejo Audiovisual de

Andalucía. BO. Junta de Andalucía 30 diciembre 2004, núm. 254 [pág. 29740].

Ley 6/1999 de 1 de septiembre (LG 1999, 313), del Audiovisual de Galicia. BOE 236, 2 de octubre de 1999.

Decreto 276/1999, de 21 de octubre (LG 1999, 357,399) de composición y funciones del Consejo asesor de telecomunicaciones y Audiovisual de Galicia.

Anteproyecto de ley del sector audiovisual. Comunitat Valenciana. Govern 11-02- 2005.

Ley 2/2001, de Contenidos Audiovisuales y Servicios Adicionales BO. Comunidad de Madrid 4 mayo 2001, núm. 105, [pág. 8]. BOE 149, 22 de junio de 2001.

Decreto de Constitución del Consorcio Audiovisual de la Comunidad de Madrid BO. Comunidad de Madrid 5 julio 2005, núm. 158 [pág. 22].

Ver tabla adjunta

- [Cuadro resumen de estructura básica de Consejos del Audiovisual de las Comunidades Autónomas](#)

- [Cuadro resumen de estructura básica de Consejos del Audiovisual de las Comunidades Autónomas \(Continuación\)](#)