

COMUNICACIÓN 7

LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y PLURALISMO LINGÜÍSTICO

ÍÑIGO LAZCANO BROTONS

*Profesor de Derecho de la Información
Universidad del País Vasco*

I. INTRODUCCIÓN

Las libertades de expresión y de información constituyen componentes fundamentales de un sistema democrático, bases para la formación de una opinión pública libre. En un doble aspecto: tanto en lo que se refiere a la libre emisión de opiniones e informaciones como en lo relativo al derecho a recibir una información veraz.

Tradicionalmente el análisis del ámbito protegido por estos derechos (y, por ende, de sus límites), se ha centrado en su contenido o mensaje (tanto en la vertiente de difusión de ideas o juicios de valor, como en su versión de difusión de informaciones). Pero ha de prestarse también una especial atención al posible contenido lingüístico de estos derechos fundamentales. Como ha señalado DESANTES GUANTER¹, la eficacia plena del derecho a la información exige una tutela de la expresión no solamente de la individual sino también de la colectiva manifestada en el idioma.

Sin embargo, aún no se ha reflexionado en demasía sobre las conexiones entre las libertades informativas y las libertades lingüísticas. Y ello se debe,

¹ DESANTES GUANTER, 1988, p. 1130.

fundamentalmente, a que el sistema de interrelaciones entre ambos aspectos es prácticamente nulo o irrelevante desde la posición de quien activamente emite opiniones o difunde informaciones, la situación más analizada desde el punto de vista de la libertad de expresión. En tales casos el derecho a emitir información u opinión incluye, claro es, un principio pleno de libertad a la hora de elegir la lengua de uso correspondiente². Por eso mismo, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que pese a que uno de los soportes fundamentales, no el único, de la libertad de expresión lo constituya la lengua utilizada, del art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos no pueden derivarse consecuencias lingüísticas prácticas. La regulación del modo o vehículo de expresión, incluyendo la lengua a utilizar, sólo sería contraria a dicho precepto si interfiriera sustantivamente en la libertad de opinión o de información³. Por ejemplo, la prohibición de crear medios o de difundir escritos en una determinada lengua. No podría prohibirse una emisión en una lengua, incluso no oficial, ya que esa prohibición iría en contra de la libertad de expresión y no de ningún derecho de carácter lingüístico⁴.

Más clara y evidente es la conexión entre este elemento lingüístico y el derecho a recibir información protegido por el art. 20 de la Constitución. El derecho a recibir información se concibe como derecho a recibir una información plural⁵, y dentro de esa pluralidad ha de incluirse también la diversidad lingüística. No en vano el art. 20.3 de la Constitución se refiere al lingüístico junto a otros ámbitos del pluralismo (el político, el social o el cultural). En esta línea, los más recientes manuales de Derecho de la Información⁶ dedican una especial atención a este problema, enfocándolo como parte de un derecho a la información por parte de las minorías (en este caso, las lingüísticas).

Pero el análisis del contenido lingüístico del derecho fundamental a la libertad de expresión podría ir aún más lejos. Por ejemplo, un aspecto muy poco tratado es el de la conexión entre el derecho de rectificación y los derechos lingüísticos, cuestión sólo objeto de análisis en países multilingües. Puede asumirse sin dificultad que el contenido del derecho de rectificación no

² SOUVIRÓN, 1999, 439, solo en referencia a los medios audiovisuales.

³ FAWCETT, 1987, p. 258.

⁴ LASAGABASTER, 2000, p. 35.

⁵ ESCOBAR ROCA, 2002, pp. 42 a 54.

⁶ AZURMENDI, 2001, pp. 114 a 122; BEL, CORREDOIRA y COUSIDO, 1992, pp. 127 y 128.

incluye el derecho a rectificar en cualquier idioma oficial una información, aunque el medio de comunicación sí está obligado a insertar la rectificación en el idioma que utilizó en la publicación que dio lugar a la misma⁷. El problema que queda sin resolver es claro. ¿Qué sucedería si, por ejemplo, se envía un escrito de rectificación en euskera, gallego o catalán a un medio que ha publicado la noticia en castellano, o al revés?⁸. El medio estaría (según la Ley Orgánica reguladora del derecho de rectificación) obligado a publicar la rectificación. Pero, ¿esta obligación se extendería a la necesaria traducción del escrito? Si así fuera parece razonable deducir que el plazo de publicación del escrito (tres días desde su recepción) resulta claramente insuficiente. O, por el contrario, ¿puede el director del medio ignorar el escrito hasta que el aludido le envíe -en plazo- el escrito de rectificación en el idioma que habitualmente usa el propio medio? Sobre la cuestión no hay, evidentemente, jurisprudencia alguna. El elemento determinante de resolución de este tipo de conflictos podría ser, en principio, la voluntad del sujeto rectificante, dado que a él corresponde valorar el impacto que desea tener, por motivos lingüísticos, su escrito rectificador. Obviamente con una excepción: aquellos supuestos en los que, por desconocimiento del idioma (algo que habrá de ser probado), el medio receptor del escrito sea incapaz de determinar su contenido y, por tanto, de averiguar que se trata de un auténtico escrito de rectificación. No resultaría inadecuado, de todas maneras, una regulación normativa que resolviera expresamente esta cuestión. Es en Suiza donde más se ha reflexionado teóricamente sobre este problema, aunque también se carece de una norma escrita y de jurisprudencia en la materia⁹.

El objeto de la presente comunicación es, no obstante, más limitado. Trata de analizar cómo el contenido lingüístico de las libertades comunicativas, en especial en su vertiente pasiva, puede modular la regulación

⁷ LASAGABASTER, 1992, p. 90.

⁸ Si el medio es bilingüe, en principio, no parecería existir impedimento alguno para que la rectificación se publicase en el idioma en el que ha sido enviada. Aunque la respuesta podría variar si analizásemos el caso desde la perspectiva de un público lector monolingüe de un medio bilingüe. ¿O es que el que accedió originariamente a la información puede verse privado de la rectificación por desconocimiento de la lengua? Parece más adecuado optar, en tal caso, por la primera de las soluciones propuestas: publicar el escrito de rectificación en el idioma que fue enviado el mismo. Sobre todo si se tiene en cuenta que el rectificante podría no haber enviado escrito alguno y, por lo tanto, si no está jurídicamente obligado a rectificar no se entendería muy bien por qué está obligado a dar a la rectificación que envía otra proyección distinta.

⁹ BARRELET, 1998 p. 425, señala que la réplica ha de redactarse en la misma lengua que la utilizada en la noticia. Aunque esta exigencia es menos categórica en otros autores como RIKLIN, 1996, p. 240.

del ámbito de difusión y la actividad informativa de los diversos medios, públicos o privados, en especial de los de carácter audiovisual, por el peso que en este sector ejerce el mantenimiento del concepto de servicio público.

II. PRESUPUESTOS DE ANÁLISIS

El análisis del régimen jurídico del pluralismo lingüístico en la actividad informativa de los distintos medios de comunicación existentes (televisión, radio, prensa escrita, etc.) ha de partir de la premisa de que en el ordenamiento jurídico español no existe una ley general en materia de medios de comunicación que aborde esta cuestión de una manera unitaria. La legislación estatal sobre medios de comunicación resulta dispersa, entendible solamente en función del momento temporal en que se dicta, terriblemente sectorializada y condicionada por la evolución tecnológica y en algunos casos, como en lo relativo a la prensa escrita, incluso de carácter preconstitucional. Un entendimiento coherente de toda esta normativa exigiría una interpretación integral del ordenamiento jurídico de la información en su conjunto, algo que, a todas luces, sobrepasa el objeto de esta comunicación.

Un segundo factor a considerar en nuestro estudio lo constituirá la legislación autonómica en materia de normalización lingüística. Estas leyes autonómicas incluyen, habitualmente, un apartado específico en relación a los derechos lingüísticos y a su influjo en el actuar de los medios de comunicación. Los dos casos paradigmáticos que en esta comunicación se citarán, paradigmáticos por el modelo jurídico elegido y por la distinta situación real de partida del conocimiento y uso efectivo de la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma, serán los del País Vasco y Cataluña.

Algunos criterios fundamentales pueden ser afirmados como presupuestos básicos de este análisis. Lo primero que ha de señalarse es la distinta concepción que el ordenamiento jurídico otorga, en principio, a los medios audiovisuales (televisiones y radios) frente a los medios escritos. Los primeros, con algunas excepciones, están jurídicamente configurados bajo la técnica del servicio público, algo que no ocurre con los escritos. Esto significa, en la práctica, que la legislación puede incidir de manera más intensa sobre los medios calificados como servicio público que sobre los restantes, sobre todo teniendo en cuenta que la libre creación de medios de comunicación sería, en

principio, aunque con limitaciones en algunos casos, un derecho fundamental protegido por el art. 20.1.d CE.

De esta forma, en los medios catalogados como servicio público, la lengua, el respeto al pluralismo lingüístico y la protección del derecho a recibir información en una determinada lengua, pueden ser factores a considerar a la hora de establecer normativamente el desarrollo y la gestión de su actividad informativa. En el caso de los medios escritos la intervención administrativa destinada a proteger el pluralismo lingüístico va a quedar reducida, por contra, a la mera adopción de medidas de fomento o de apoyo al uso de la lengua minorizada.

Tratándose, en el caso de la televisión o la radio, de un servicio público, la legislación suele determinar qué entidades públicas pueden gestionar los servicios correspondientes, de qué forma, con qué alcance territorial y estableciendo algunas limitaciones particulares (en función de la necesaria coordinación entre cadenas, del respeto de obligaciones internacionales, de los derechos de los usuarios, de la planificación tecnológica, etc.), mientras que, en relación a las entidades privadas que deseen participar como gestores indirectos de ese servicio público, habitualmente fija el título *habilitante* (normalmente una concesión administrativa), a quién corresponde otorgarla y supervisarla, el número de concesionarios, el plazo de duración del título otorgado y la posibilidad o no de su renovación, así como una serie de requisitos tanto internos de las entidades concesionarias como relativos al cumplimiento de ciertas obligaciones de programación, controlables, en su caso, por la Administración otorgante del título *habilitante*.

Toda esta regulación no es neutral desde un punto de vista lingüístico. Es fácil comprobar esto a la hora de valorar decisiones legislativas que fijan los ámbitos territoriales de emisión, la posibilidad de coberturas de programación descentralizadas o, incluso, el número de canales permitido. Acertadamente ha señalado SALVADOR CODERCH, en referencia a la televisión, que “las decisiones fundamentales se relacionan no sólo con la programación, sino primordialmente con el *ámbito territorial* y la *lengua o lenguas de emisión*”. Se trataría, a su juicio, “no (sólo ni quizás fundamentalmente) del control político y democrático de los contenidos de la programación sino de la *infraestructura cultural y territorial del poder* y que luego permitirá discutir sobre su carácter democrático y plural: aquélla que definen su capacidad de comunicación -la lengua- y su ámbito físico de acción -el territorio-”¹⁰.

¹⁰ SALVADOR CODERCH, 1995, p. 58. La cursiva es del autor.

III. EL DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN EN LA LENGUA COOFICIAL Y LAS LEYES AUTONÓMICAS DE NORMALIZACIÓN

Otro decisivo factor jurídico-normativo que influye en esta regulación del pluralismo lingüístico en los medios de comunicación social es lo dispuesto por las leyes autonómicas de normalización lingüística.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley 10/1982, de 24 de mayo, básica de normalización del uso del euskera (en adelante, LNUE), reconoce el “derecho a recibir en euskera publicaciones periódicas, programaciones de radio y televisión y de otros medios de comunicación”¹¹. Pero esta garantía no sólo se establece respecto de la lengua propia sino también respecto de la lengua oficial estatal. Así en la misma ley “se reconoce a todos los ciudadanos el derecho a ser informados por los medios de comunicación social tanto en euskera como en castellano”¹². A tal efecto, en ese mismo precepto, la LNUE propugna que el Gobierno Vasco adopte “las medidas conducentes a aumentar la presencia del euskera en los medios de comunicación social, tendiendo a la equiparación progresiva en el uso de ambas lenguas oficiales”. Para ello “adoptará las medidas encaminadas a la promoción y protección del uso del euskera potenciando en todo caso su difusión y posibilidades de utilización efectiva en la radiodifusión, la prensa y publicaciones, la cinematografía, el teatro y espectáculos, y medios de reproducción de imagen y sonido. A tal efecto se desarrollará el oportuno título dentro de las leyes que contemplen y regulen los anteriores puntos”¹³.

Aunque la regulación de la LNUE tenga notables insuficiencias (por ejemplo, la remisión a ley posterior es, simplemente, una ingenuidad: el legislador vasco puede aceptar estos principios de la LNUE o ignorarlos, en tanto en cuanto no vulnere lo previsto en el bloque de la constitucionalidad), en base a esta normativa puede establecerse una cierta caracterización del contenido del derecho a recibir información en euskera. Se trataría de un derecho de prestación, pero que las autoridades públicas pueden satisfacer de diversas formas. Bien a través de un sistema público de medios de comunicación con el objetivo de cubrir esa finalidad, bien sometiendo los títulos habilitadores para la prestación de ciertos servicios informativos (en aquellos

¹¹ Art. 5.2.c) LNUE.

¹² Art. 22 LNUE.

¹³ Art. 25 LNUE.

casos en que ello corresponda a las competencias de la Comunidad Autónoma: televisiones locales, radios en frecuencia modulada y emisiones de radio y televisión terrestre digital de ámbito autonómico o local) a condiciones lingüísticas. Incluso podrían combinarse ambas opciones. En cualquier caso siempre quedará a salvo la posibilidad de establecer un sistema de ayudas públicas (subvenciones) a empresas privadas para la consecución de dicha finalidad, lo que resulta de especial interés en aquellos casos en que se trate de medios de información cuya gestión no exija título administrativo (la prensa periódica, por ejemplo), o bien su otorgamiento no correspondiera a la Comunidad Autónoma (por ejemplo, para las emisiones territorializadas de las cadenas privadas de televisión por ondas de ámbito estatal). Ahora bien, ha de señalarse que la LNUE habla de una satisfacción progresiva del derecho, lo que modula el grado y la intensidad de las medidas que se pudieran adoptar¹⁴.

Más atrevida ha sido, a estos efectos, la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña (en adelante, LPL)¹⁵. Sin necesidad de configurar, de manera general y diferenciada respecto de otros derechos lingüísticos, un derecho a recibir información con contenido lingüístico, sin embargo incorpora (en su Capítulo IV) una importante panoplia de medidas concretas destinadas a satisfacer, de manera inmediata, dicho derecho. Entre esas medidas se encuentran, por ejemplo, las siguientes. En los medios de radiodifusión y televisión gestionados por la Generalidad de Cataluña y por las Corporaciones Locales, la lengua normalmente empleada ha de ser la catalana¹⁶. También se ha establecido en las televisiones cuyo título *habilitante* se otorgue por la Comunidad Autónoma el deber de utilizar como mínimo en catalán el cincuenta por ciento de emisión de programas de producción propia de cualquier tipo y de los demás teleservicios que ofrezcan¹⁷. Las emisoras de radiodifusión cuya concesión se otorgase por la Generalitat han de garantizar que, como mínimo, el cincuenta por ciento del tiempo de emisión sea en lengua catalana, aunque el Gobierno,

¹⁴ LASAGABASTER y LAZCANO, 2003, p. 13. En esta misma línea habría que señalar que el art. 24 LNUE establece, en relación a los medios de titularidad estatal, que el Gobierno Vasco “impulsará la normalización lingüística en los centros emisores de Radio Televisión Española a fin de asegurar una adecuada presencia del euskera como lengua propia del País Vasco”. En este caso la debilidad del verbo empleado (“impulsar”) se debe a que el ejecutivo autonómico no puede condicionar, en principio, la actuación de un ente que depende de las autoridades estatales. Ver también: COBREROS, 1989, pp. 51 y 52.

¹⁵ Ver: CARRILLO, 1999, *in toto*.

¹⁶ Art. 25.1 LPL.

¹⁷ MILIAN i MASSANA, 2002, 358.

teniendo en cuenta las características de la audiencia puede modificar por reglamento este porcentaje¹⁸. Además, el Gobierno ha de incluir el uso de la lengua catalana en porcentajes superiores a los mínimos establecidos como uno de los criterios de adjudicación de las concesiones a las emisoras de radio y televisión¹⁹. Y las emisoras de radio y de televisión han de garantizar que en la programación de música cantada haya una presencia adecuada de canciones producida por artistas catalanes y que, como mínimo, el veinticinco por ciento fueran canciones interpretadas en lengua catalana o en aranés²⁰. Por último, en los medios de comunicación escritos y en las publicaciones periódicas editadas por la Generalidad y por las Corporaciones Locales la lengua normalmente empleada ha de ser la catalana²¹, sin perjuicio de que respecto a las restantes publicaciones se admita una potestad general de fomento.

Se trata, por lo tanto, de dos modelos diferentes. Uno más centrado en el reconocimiento de un derecho a recibir información con contenido lingüístico, aunque éste resulte a la postre difícil de concretar y precisar. Otro, más detallado y exigente respecto a los medios, menos preocupado por una construcción dogmática del derecho pero que, sin embargo, tiende curiosamente a satisfacerlo mejor. Al margen de la evidente desigualdad de base en el grado de conocimiento y de uso del euskera y del catalán en cada una de las dos Comunidades, la opción por un modelo de cuotas (que puede ser seguido en un breve plazo de tiempo por la Comunidad Autónoma vasca) se puede deber a las dificultades del cumplimiento del pluralismo lingüístico que el primer modelo ofrece a la luz del art. 20.3 de la Constitución y del art. 4 del Estatuto de la Radio y la Televisión. A ello dedicamos las siguientes líneas.

IV. EL PLURALISMO LINGÜÍSTICO EN LOS MEDIOS AUDIOVISUALES Y EL PAPEL DEL ARTÍCULO 4 DEL ESTATUTO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

El respeto al pluralismo de la sociedad, en especial al lingüístico, es una de las garantías a las que alude el art. 20.3 CE, refiriéndose a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público. Este precepto plantea, en principio, dos problemas. En primer término, su

¹⁸ Art. 26.3 LPL.

¹⁹ Art. 26.4 LPL.

²⁰ Art. 26.5 LPL.

²¹ Art. 27.1 LPL.

ámbito de aplicación. El artículo en cuestión menciona solamente los medios de comunicación públicos (todos ellos: incluso los escritos que pudieran existir), obviando toda alusión a la posible relación entre el pluralismo lingüístico y los medios de información privados. Bastantes autores se han pronunciado en el sentido de que la relación entre este art. 20.3 y el art. 3 de la Constitución implicaría que el mandato promocional destinado a los poderes públicos en ellos contenido afectaría no sólo a los medios de su titularidad sino también a los privados²². Por otra parte, tradicionalmente se ha entendido que el art. 20.3 de la Constitución no establece un derecho fundamental accionable directamente por el sujeto al que afecta (el grupo lingüístico como grupo social significativo), sujeto que, según ese mismo precepto y de manera paradójica, tendría que tener garantizado su derecho de acceso a los medios de comunicación públicos²³. A lo sumo, en una interpretación más generosa, se trataría de un derecho sólo parcialmente perfecto, que resulta únicamente exigible en los términos fijados por el legislador que desarrolle el precepto en cuestión, el cual, en ningún caso, podría obviarlo²⁴.

La abundante y dispersa legislación audiovisual ha proclamado el “respeto al pluralismo político, social, cultural y lingüístico” como uno de los principios de carácter general de la actividad de los más diversos medios de comunicación audiovisuales, y no sólo de los públicos como “a priori” parecía derivarse del art. 20.3 de la Constitución. La referencia al pluralismo lingüístico como principio de obligado cumplimiento se acogió, en primer lugar, como criterio inspirador de la actividad de todos los medios de comunicación social del Estado (tanto televisiones como radios, sea cual fuere la modalidad técnica de emisión) en el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980²⁵. En un principio su influjo se habría de proyectar, en exclusiva, a la actividad desplegada por el ente público RTVE.

Con posterioridad este principio pasará a afectar también expresamente al llamado cuarto canal vasco de televisión y a las radios dependientes del ente Radio Televisión Vasca²⁶, a los terceros canales autonómicos de televisión²⁷, a la totalidad de las radios públicas autonómicas (en la legislación

²² BARCELÓ, 1991, pp. 161 y 162; RALLO, 2000, 190.

²³ RALLO, 2000, p. 190.

²⁴ RALLO, 2000, p. 186.

²⁵ Art. 4.c de la Ley Orgánica 4/1980, de 10 de enero.

²⁶ Art. 3.c de la Ley 5/1982, de 20 de mayo (del Parlamento Vasco).

²⁷ Art. 5.c. de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre.

autonómica correspondiente); a las televisiones privadas que emitan por ondas para todo el territorio del Estado²⁸; a todas las televisiones locales, públicas o privadas, por ondas²⁹; a las emisoras privadas de televisión digital terrenal³⁰; a todos los servicios de difusión de televisión por satélite, sean o no emisiones codificadas³¹; y a las emisoras municipales de radio en frecuencia modulada³².

Hay que decir, no obstante, que esta recepción del principio del pluralismo lingüístico se ha producido más como una simple cláusula de estilo a la hora de reglamentar las diferentes normativas sectoriales de los medios que como la manifestación de una clara expresión de voluntad en tal sentido. El art. 4 ERTV regula cuestiones de fundamental importancia para los medios (la objetividad, veracidad e imparcialidad informativas; la separación entre informaciones y opiniones; el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural; el respeto al honor, a la vida privada y a los demás derechos constitucionales; el respeto a la igualdad; la protección de la juventud y de la infancia; etc.) y, entre ellas, se encuentra el pluralismo lingüístico. La referencia normativa al mismo puede producir, en ciertos casos, importantes consecuencias jurídicas.

De todo el panorama audiovisual sólo quedarían, en principio, exentas del ámbito de aplicación del art. 4 ERTV las cadenas privadas de radio en onda media y frecuencia modulada, las emisoras privadas de radiodifusión terrenal digital; las emisiones llevadas a cabo por parte de los llamados programadores independientes (privados) a través de las redes del cable, y todos los servicios audiovisuales (si así se pueden denominar) que entidades privadas pudieran desplegar a través de Internet. Las exigencias de respeto al pluralismo lingüístico por parte de estas emisoras solamente vendrían derivadas, en su caso, de una norma específica, estatal o autonómica, que lo estableciera.

¿En qué se ha de concretar el principio fijado en el art. 4.c ERTV? Fundamentalmente lo que se establece en el mismo es un principio de programación. La programación, en los diversos sectores mediáticos referidos bajo su ámbito de aplicación, no puede ignorar la presencia de este principio, que tie-

²⁸ Art. 3 de la Ley 10/1988, de 3 de mayo.

²⁹ Art. 6 de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre.

³⁰ Base 25.2 del Pliego de Bases aprobado por Resolución de 11 de enero de 1999.

³¹ Disposición adicional séptima de la Ley 37/1995, de 12 de diciembre, en redacción dada por Ley 22/1999.

³² Art. 2.c. de la Ley 11/1991, de 8 de abril

ne así un claro valor jurídico. Pero su aplicabilidad y control plantea diversos problemas.

El primero es la dificultad de señalar el grado de intensidad en que dicho principio debe ser cumplido: ¿afecta a la oferta particular de cada medio o a la oferta global? ¿cómo se determinan, en su caso, ambas? ¿cuál es su proyección temporal en relación al porcentaje de la programación total? ¿en qué período debemos fijarnos para verificar o no su cumplimiento? ¿es necesario cumplir con esta exigencia en toda la programación, o solamente en las emisiones que se destinen a las CC.AA. con diversidad de lenguas cooficiales? Ninguna de estas cuestiones está resuelta con claridad ni en la legislación positiva, ni en la jurisprudencia en la materia, a salvo de alguna sentencia aislada del Tribunal Supremo, que habla de respetar una proporción razonable en la totalidad de las emisiones y en el reparto de horarios, en cada emisora.

Por otro lado, tratándose de medios de comunicación públicos, el control de la aplicación del principio del pluralismo lingüístico en las directrices de programación se antoja complicado. En principio, porque éstas se adoptan en base al reparto de funciones y competencias entre los diversos órganos del ente público que gestiona el servicio, como meros criterios funcionales de programación, de carácter meramente indicativo, sin que alcancen nunca el valor de norma jurídica susceptible de impugnación³³. Nunca se ha planteado la posibilidad de impugnar esas directrices de programación, ni los actos de aplicación de las mismas para configurar la parrilla de programación en los medios públicos, aunque quizás habría que explorar esta posible vía “*pro futuro*”, pues el art. 4.c ERTV es una norma jurídica que ha de producir efectos en las actuaciones de los medios audiovisuales públicos mencionados, sin que se considere adecuado que los órganos de dichos medios puedan adoptar criterios, decisiones o actos en relación a la programación que vulneren directamente tal principio.

En el caso de los medios audiovisuales de comunicación privados afectados por el art. 4.c ERTV, la aplicabilidad del principio a su actividad informativa resulta más fácil de explicar en términos jurídicos, aunque en la práctica determinados elementos fácticos la condicionen. Cuando la normativa sectorial sobre los medios audiovisuales privados fija las obligaciones que han de cumplir, la referencia al art. 4 ERTV es, como se ha dicho, casi constante. Y, además, a diferencia de lo que sucede con los medios audiovisuales

³³ GONZÁLEZ NAVARRO, 1982, p. 119.

públicos, el incumplimiento de estos principios es habitualmente considerado como infracción administrativa muy grave, que permitiría abrir a la Administración competente un procedimiento sancionador. Dicho de una manera más explícita y por referirnos a casos dispares, si, por ejemplo, una televisión privada por ondas de ámbito estatal o una emisora local de televisión por ondas, emitieran íntegramente y en todo su ámbito territorial de difusión toda su programación exclusivamente en castellano, resultaría claro que estarían incumpliendo el principio del pluralismo lingüístico. Podría dudarse de si un mínimo de emisión en la lengua cooficial diferente del castellano es suficiente para considerar cumplida esa obligación, pero resulta evidente que cuando ese porcentaje es cero el incumplimiento es manifiesto y ha de provocar la apertura del correspondiente expediente sancionador. Y si esto resulta tan claro en términos jurídicos, ¿cuál es la razón de que no se lleve a la práctica? Pues existen variadas razones.

En primer lugar, porque no siempre se corresponden la Administración habilitada para la apertura del procedimiento sancionador con la Administración interesada en que se salvaguarde el principio del pluralismo lingüístico. Pensemos en el caso de la televisión privada por ondas de ámbito estatal. Dejando de lado el supuesto de las emisiones descentralizadas que esa cadena de televisión pudiera realizar, la apertura de un expediente sancionador por el hecho de que su programación global para todo el Estado incumple el principio del pluralismo lingüístico corresponde al Gobierno estatal. Y no sólo por el ámbito territorial supraautonómico de las emisiones, sino porque ese mismo órgano es el que ha otorgado a la cadena el título habilitante para poder emitir (la concesión administrativa oportuna) y es, por tanto, a quien corresponde el control y la inspección del cumplimiento de sus obligaciones como concesionario del servicio público de televisión.

Por otra parte, un segundo elemento que incide en el escaso control ejercido sobre los medios audiovisuales privados que incumplen el principio del pluralismo lingüístico es, sin duda alguna, la dificultad que entraña la imposición de una sanción a un medio privado por una conducta que, si fuera desplegada por un medio público, carecería de efectos sancionadores. No hay en toda la legislación audiovisual ninguna referencia a la posibilidad de sancionar administrativamente a los medios audiovisuales públicos que no respeten el pluralismo lingüístico. Por ello, en base al principio de libre competencia informativa que debe existir entre medios públicos y privados, no parece de recibo que a éstos últimos proceda imponer unas sanciones por conductas que realizadas por medios públicos carecerían de toda consecuencia. Una posible

solución al problema podría ser extender al campo de los medios audiovisuales públicos el catálogo de infracciones y sanciones que existen para los privados. Y aunque ello pudiera suscitar alguna perplejidad bastante bien fundamentada (¿quién pagaría en último término una multa impuesta a una televisión pública por incumplir el pluralismo lingüístico?), es éste el régimen que se ha impuesto, por ejemplo, en materia de publicidad o patrocinio televisivos o en materia de protección de menores frente a la programación televisiva.

BIBLIOGRAFÍA

- AZURMENDI, Ana. *Derecho de la información: guía jurídica para profesionales de la comunicación*. Eunsa, Pamplona, 2ª ed., 2001.
- BARCELÓ i SERRAMALERA, Mercè. “El respeto al pluralismo lingüístico en los medios de comunicación social”, en FREIXES, Teresa (coord.). *Anuario 1990. Libertad de Expresión*. PPU. Barcelona, 1991.
- BARRELET, Denis. *Droit de la Communication*. Staempfli, Berna, 1998.
- BEL MALLÉN, Ignacio, CORREDOIRA y ALFONSO, Loreto y COUSIDO, Pilar. *Derecho de la Información (I). Sujetos y medios*. Colex, Madrid, 1992.
- CARRILLO, Marc. “La normativa lingüística y los medios de comunicación”, en AAVV, *Estudios jurídicos sobre la ley de política lingüística*. Institut d’Estudis Autònoms-Marcial Pons. Barcelona-Madrid, 1999.
- COBREROS MENDAZONA, Eduardo. *El régimen jurídico de la oficialidad del euskera*. IVAP, Oñati, 1989.
- DESANTES GUARNER, José María. “El derecho a la información en las diversas lenguas españolas”, en AAVV, *Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Vol. II. Ministerio de Justicia, Madrid, 1988.
- ESCOBAR ROCA, Guillermo. *Estatuto de los periodistas. Régimen normativo de la profesión y organización de las empresas de comunicación*. Madrid, Tecnos, 2002.
- FAWCETT, J.E.S. *The application of the European Convention on Human Rights*, Clarendon Press. Oxford, 2ª ed., 1987.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco. *Televisión pública y televisión privada*. Cívitas, Madrid, 1982.
- LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. “Los artículos 149.1.1 y 20.4 de la CE y los derechos lingüísticos”, en AAVV, *La función del artículo 149.1.1 de la CE en el sistema de distribución de competencias*. Institut d’Estudis Autònoms. Barcelona, 1992, p. 90.
- LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. “Las televisiones, el audiovisual, en el Estado de cultura”. *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, 26, 2000.
- LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki Y LAZCANO BROTONS, Iñigo. “El euskera en los medios de comunicación social. Una aproximación”, en *La convivencia lingüística en la diversidad*. IVAP, 2003 (en prensa).
- MILIAN i MASSANA, Antoni. “Comentarios en torno de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística”. *Revista de Administración Pública*, 157, 2002.
- RALLO LOMBARTE, Artemi. *Pluralismo informativo y Constitución*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- RIKLIN, Franz. *Schweizerisches Presserecht*. Staempfli, Berna, 1996.
- SALVADOR CODERCH, Pablo. “Debate”, en AAVV, *El régimen jurídico de la televisión*. CEC, Madrid, 1995.
- SOUVIRON MORENILLA, José María. *Derecho público de los medios audiovisuales: radiodifusión y televisión*. Comares, Granada, 1999.