

## **CONSIDERACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LOS INFORMATIVOS EMITIDOS POR LAS TELEVISIONES PRIVADAS DURANTE LA CAMPAÑA ELECTORAL**

Con motivo de la reunión celebrada, con fecha 14 de junio de 2011, del Comité de Vigilancia del 'Código de Corregulación para la calidad de los contenidos audiovisuales en Navarra', los directores de las televisiones privadas, de ámbito autonómico y local, que emiten en Navarra manifestaron su disconformidad con la imposición a las televisiones privadas en su actividad informativa durante la campaña electoral de los mismos criterios aplicables a la televisión pública. En el transcurso de la reunión se acuerda que el Consejo Audiovisual de Navarra (CoAN) profundice en el estudio de esta cuestión.

Por otra parte, con fecha 29 de enero de 2011 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG). El artículo 66 de la LOREG en la nueva redacción dada, tras la reforma, dispone:

*"1. El respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, proporcionalidad y la neutralidad informativa en la programación de los medios de comunicación de titularidad pública en período electoral, serán garantizados por la organización de dichos medios y su control previstos en las Leyes. Las decisiones de los órganos de administración de los referidos medios en el indicado periodo electoral son recurribles ante la Junta Electoral competente de conformidad con lo previsto en el artículo anterior y según el procedimiento que la Junta Electoral Central disponga.*

*2. Durante el periodo electoral las emisoras de titularidad privada deberán respetar los principios de pluralismo e igualdad. Asimismo, en dicho periodo, las televisiones privadas deberán respetar también los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en los debates y entrevistas electorales así como en la información relativa a la campaña electoral de acuerdo a las Instrucciones que, a tal efecto, elabore la Junta Electoral competente".*

Con fecha 24 de marzo, se aprobó la Instrucción 4/2011 de la Junta Electoral Central, de interpretación del artículo 66 de la LOREG, en lo relativo a las garantías de respeto a los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa por los medios de comunicación en período electoral. La mencionada Instrucción justifica la necesidad de sustituir la Instrucción de 13 de



septiembre de 1999 por las diferentes circunstancias que se han producido desde entonces:

*“De una parte, la reciente reforma legal en materia audiovisual llevada a cabo por la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, ha supuesto la generalización de la televisión digital, con un incremento muy significativo de los canales de titularidad privada. De otra parte, la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, ha incorporado un nuevo párrafo segundo al artículo 66 de la LOREG, en el cual se establece que las emisoras de titularidad privada durante el periodo electoral deberán respetar los principios de pluralismo e igualdad, y que además, las televisiones privadas habrán de respetar también los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en los debates y entrevistas electorales así como en la información relativa a la campaña electoral. A propósito de las televisiones privadas, la propia Ley Orgánica 2/2011 ha encomendado a la Junta Electoral Central la aprobación de ‘Instrucciones’ que permitan una cierta concreción del alcance de los principios que, por mandato expreso de la Ley, son de aplicación a estas emisoras de televisión durante el periodo electoral.*

*En relación con la exigencia a los medios de titularidad privada del respeto a los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa, esta Junta entiende que el inequívoco mandato legal en este punto debe cohererse con los derechos fundamentales consagrados en el artículo 20 de la Constitución -el derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas y opiniones, y el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz- y con la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, reconocida en el artículo 38 de nuestra norma fundamental. Ello aconseja dispensar un tratamiento diferenciado a los medios públicos y privados, modulando las prescripciones que la Instrucción de la Junta Electoral Central de 13 de septiembre de 1999 establecía para las emisoras de titularidad pública en su aplicación a las emisoras de televisión de titularidad privada”.*

En consecuencia, los apartados primero y segundo de la Instrucción, al tratar sobre los medios de titularidad pública y privada, introducen algunos matices diferentes al especificar las exigencias que deben imponerse a ambos en el cumplimiento del principio de proporcionalidad en la información relativa a la campaña electoral.

En relación con los medios de titularidad pública se dice: *“La información específica relativa a la campaña electoral deberá responder a los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa. La duración de la información dedicada a cada formación política se ajustará proporcionalmente a los resultados obtenidos en las últimas elecciones equivalentes en el ámbito de difusión del medio y se emitirá de conformidad con los criterios previamente acordados en los planes de cobertura informativa, y, en su defecto, aplicando el criterio de mayor a menor, por el orden de los resultados logrados por cada*



*formación política en dichas elecciones, pudiendo en cualquier caso proporcionar otra información sobre aquellas candidaturas que no se presentaron o no obtuvieron representación en las últimas elecciones, sin que en ningún caso éstas últimas puedan obtener una cobertura informativa mayor que ninguna de las formaciones políticas que obtuvieron representación en las últimas elecciones."*

En el caso de los medios de titularidad privada se establece: "La información dedicada específicamente a la campaña electoral que decidan realizar las televisiones privadas deberá responder, además de a los principios de pluralismo, igualdad y neutralidad informativa, al principio de proporcionalidad, entendido éste en el sentido de que su tratamiento deberá atender preferentemente a los resultados obtenidos por cada formación política en las últimas elecciones equivalentes, sin que dicho criterio impida proporcionar otra información sobre aquellas candidaturas que no se presentaron o no obtuvieron representación en las últimas elecciones. En cualquier caso, éstas últimas candidaturas no podrán recibir una cobertura informativa mayor que las formaciones políticas que obtuvieron representación en las últimas elecciones".

La publicación de la reforma de la LOREG y la Instrucción de la Junta generalizó, en los diversos medios de comunicación, la opinión favorable a considerar que se estaban imponiendo a las televisiones privadas los popularmente denominados "bloques informativos" en los informativos diarios emitidos durante los quince días de campaña electoral.

No obstante lo anterior, lo cierto es que la nueva Instrucción parecía querer matizar y diferenciar la aplicación del principio de proporcionalidad en la información de la campaña electoral distinguiendo entre lo exigible en este ámbito a las televisiones privadas y a las públicas. A este respecto, la regulación anterior a la reforma (la Ley Orgánica 2/1988, reguladora de la publicidad electoral en emisoras de televisión privada) establecía que *"el respeto al pluralismo y a los valores de igualdad en los programas difundidos durante los períodos electorales por las emisoras de televisión privada quedarán garantizados por las Juntas Electorales en los mismos términos previstos en la legislación electoral para los medios de comunicación de titularidad pública"*. En este sentido se había pronunciado reiteradamente la Junta Electoral Central (Acuerdos de la



Junta Electoral Central de 25 de mayo de 1990, de 15 de junio de 2005 y de 2 de junio de 2009).

Tras la revisión de todos los Acuerdos publicados en 2011 en la página web de la Junta Electoral Central, resulta que la misma no ha tenido la oportunidad de pronunciarse, ni por vía de consulta ni de resolución de recurso, sobre si la aplicación de la nueva Instrucción general va a traducirse, en el caso de las televisiones privadas, en una mayor flexibilidad en la exigencia del principio de proporcionalidad en la información de la campaña electoral que respecto a las televisiones públicas.

Como consecuencia de todo lo anterior, con fecha 8 de agosto de 2011, desde los Servicios Técnicos del Consejo Audiovisual de Navarra se elevó CONSULTA a la Junta Electoral Central sobre el tema. El Vicepresidente en funciones de Presidente de la Junta Electoral Central resuelve la consulta, con fecha 29 de agosto de 2011, diciendo:

*“La Instrucción 4/2011 establece en relación con los medios de comunicación de titularidad privada, y en concreto las televisiones privadas, el necesario respeto al principio de proporcionalidad en la información dedicada específicamente a la campaña electoral, entendiendo este en el sentido de que su tratamiento deberá atender preferentemente a los resultados obtenidos por cada formación política en las últimas elecciones equivalentes, sin que dicho criterio impida proporcionar otra información sobre aquellas candidaturas que no se presentaron o no obtuvieron representación en las últimas elecciones. En cualquier caso, estas últimas candidaturas no podrán recibir una cobertura informativa mayor que las formaciones políticas que obtuvieron representación en las últimas elecciones.*

*Es esta una exigencia de proporcionalidad prudencial y no aritmética como la exigida en los medios de titularidad pública que se rigen por lo establecido en el artículo 64 LOREG y que se detallarán en los diferentes Planes de Cobertura, siendo en el caso de los medios de titularidad privada aplicable el artículo 66 LOREG”.*

Es preciso aclarar que el artículo 64 LOREG que se menciona en la respuesta de la Junta explicita una proporcionalidad aritmética para la distribución del tiempo gratuito de propaganda electoral en los medios públicos, fijando en 10 minutos el tiempo de campaña para los partidos que no concurrieron o no obtuvieron representación en las anteriores elecciones; en 15 minutos el tiempo de campaña de los partidos que no hubieran alcanzado el 5% de los votos válidamente emitidos, y así sucesivamente.



En **CONCLUSIÓN**, el respeto al principio de proporcionalidad por las televisiones privadas en la emisión de la información relativa a la campaña electoral no debe traducirse necesariamente en una conversión aritmética de los votos obtenidos por cada partido político en tiempo de noticia en cada uno de los días de campaña.

Naturalmente, esto no quiere decir que no se imponga a las televisiones privadas durante la campaña electoral la realización de un esfuerzo por una cobertura informativa plural e imparcial, aconsejable también a consideraciones de credibilidad, ni que sea admisible el ejercicio de presiones ideológicas sobre los profesionales que rinden su actividad informativa en estos medios. Lo que se excluye es la obligación jurídica de respeto a una rigurosa distribución temporal en la información.

Sin duda, la observancia de los principios, legalmente impuestos, de pluralismo, igualdad, neutralidad y proporcionalidad *prudencial*, deben llevar a las televisiones privadas a velar especialmente por separar nítidamente las informaciones de las opiniones y juicios de valor. Asimismo, en la información relativa a la campaña electoral, el seguimiento de la actividad desarrollada por los diferentes partidos, federaciones o coaliciones que concurren a las elecciones, así como la presencia de dichas fuerzas políticas y sus representantes en la programación de los medios audiovisuales durante la campaña electoral, debe realizarse respetando tales valores y, especialmente, dando a los distintos partidos políticos el tratamiento de fuerzas políticas más o menos representativas, en atención a los resultados obtenidos en anteriores elecciones equivalentes.

PAMPLONA, a 22 de septiembre de 2011