

AS DECISIONS DA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA EN MATERIA RADIOTELEVISIVA NA DÉCADA DOS 80: CRÓNICA DUN PROCESO DE LIBERALIZACIÓN

Fernando Adolfo de Abel Vilela

Profesor axudante de dereito administrativo
Universidade de Santiago de Compostela

1. Introducción. O importante papel da Corte Constitucional

O réxime xurídico aplicable á actividade radiotelevisiva é unha cuestión candente nos nosos días. Neste novo século xa non se pode da-las costas a unha realidade como a dunha sociedade na que o fenómeno audiovisual xoga un papel fundamental e de crecente importancia na propia conformación do grupo. Xunto a este dato, que polo demais parece o incontestable punto de referencia, aparecen un elenco de cuestións de moi diversa índole, de entre as cales os estudiosos do dereito teñen que darlle resposta a algunhas de indubidable calado.

Neste sentido, o proceso de liberalización da actividade radiotelevisiva probablemente ten sido –e inda o é– a parcela máis polémica do réxime xurídico aplicable ós medios audiovisuais. E iso, tanto non ámbito estatal coma nun nivel supraestatal¹. Dous parecen se-los factores que

¹ Vid. DE LA QUADRA SALCEDO, Tomás: *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público e constitución económica europea*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1995.

teñen contribuído decisivamente a que a cuestión sexa tan discutida nos medios xurídicos. Por unha parte, enfrontámonos á indiscutible realidade da resistencia das organizacións estatais á perda do seu tradicional control sobre un sector de tanta influencia nas relacións entre o poder público e os cidadáns², especialmente nun momento histórico no que a crise do parlamentarismo reclama novas formas de control do poder executivo, de entre as cales os medios de comunicación, e moi significadamente o sector audiovisual, desempeñan un labor de primeira magnitude nas sociedades libres.

A isto temos que engadirlle, en segundo termo, o dato dos avances tecnolóxicos no sector das telecomunicacións, que conta cun vertixinoso ritmo que ten contrastado frecuentemente coa inactividade dos diferentes lexisladores nacionais. Este foi, por exemplo, o caso de Italia, onde a grave situación actual do seu sector radiotelevisivo fraguouse ó longo das dúas últimas décadas. O exame do proceso de liberalización do audiovisual neste país non está exento de interese para nós, xa que dende mediados dos noventa o Tribunal Constitucional ten optado por unha resposta á inactividade lexislativa moi similar á antes experimentada en Italia³, a cal, ó final, desembocou no actual dominio do sector audiovisual por parte de quen, á súa vez, está á cabeza do poder executivo.

Os primeiros e decisivos pasos no proceso italiano de liberalización das actividades de radiotelevisión, que aquí estudiaremos, leváronse a cabo a través dun labor de interpretación constitucional, mediante o que se intentou tapa-lo oco que o lexislador non se ocupou de encher, senón de maneira serodia⁴, a través da Lei xeral de televisión do 6 de agosto de 1990. A relevancia da aludida xurisprudencia constitucional non ten pasado desapercibida ós ollos da doutrina italiana. Zaccaria destacou o feito de que fronte ós case trece anos de inactividade por parte do lexislador, que provocou a que el cualificou como unha «deregolamentazione all'italiana», «a Corte Constitucional (acentuou) fortemente o seu empeño nesta materia a un ritmo de case unha decisión por ano, isto é, cunha cadencia que saca máis á luz a carencia do lexislador». Apuntou Zaccaria, ademais, outra circunstancia certamente paradoxal pero que pon de relevo a importancia do labor da Corte: a pesar

² *Ibidem*.

³ Vid. Ruíz Miguel, Carlos, e de Abel Vilela, Fernando Adolfo: «Inactividad del legislador y activismo tardío del Tribunal Constitucional en materia televisiva: acerca de la efectividad de los derechos fundamentales». *Administración de Andalucía*. N^o 33. 1999. Páxs. 51-82.

⁴ Anteriormente á Lei de 1990, a do 14 de abril de 1975 atribuíalle ó Estado o monopolio de televisión a nivel nacional. A nova lei, sen embargo, prevé o outorgamento de concesións de televisión de ámbito nacional a empresas privadas.

de aparecer ante os ollos dos observadores como o sistema xurídico radiotelevisivo formalmente menos regulamentado, foi *de facto* dotado por parte da xurisprudencia constitucional dunha rede de principios moi articulada⁵. En efecto, nas sentencias que imos examinar non só nos atopamos con pronunciamentos sobre a lexitimidade da reserva estatal da actividade radiotelevisiva, senón que tamén se aprecia cómo a Corte vén formulando un elenco de principios básicos que se deben ter en conta na regulación e na propia actividade do sector aludido⁶.

Para proceder á análise destas resolucións da Corte, emanadas entre os anos 1960 e 1988, xorde a dúbida sobre cuál é o criterio máis adecuado no tocante ó exame da súa evolución doutrinal. Finalmente, tal e como se reflicte nas páxinas seguintes, tense optado por un criterio en boa medida cronolóxico, dado que a propia sucesión de resolucións se presenta a modo de crónica dos avances tecnolóxicos no sector e, por conseguinte, como apertura de novas posibilidades de liberalización dunha actividade na que a súa reserva ó Estado se tiña asentado inicialmente sobre as bases dunha xustificación técnica.

2. Primeira etapa: o protagonismo sen fisuras do argumento técnico para xustifica-lo monopolio estatal

Seguindo o esquema de exposición proposto, cómpre destacar que nunha primeira etapa a Corte Constitucional outorgoulle un protagonismo absoluto ós condicionamentos de carácter técnico en sede radiotelevisiva, o que implicou, dadas as adiantadas datas das resolucións e, polo tanto, o nivel tecnolóxico do sector, que a opción polo monopolio estatal sobre as actividades de radioteledifusión fose practicamente inevitable.

⁵ Vid. ZACCARIA, Roberto: «La Giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di libertà di espressione radiotelevisiva». En *Nuove dimensioni nei diritti di libertà. (Scritti in onore di Paolo Barile)*. Ed. Cedam. Pádova, 1990. Páxs. 540 a 556. (Páxs. 541 e 542). Na doutrina italiana tamén se teñen alzado voces en contra do papel que a Corte desempeñou ó paliar a través da súa doutrina os efectos da inactividade do lexislador. Vignudelli, por exemplo, critica o feito de que a Corte leve a cabo o exercicio dun poder formal e substancialmente político, a través da creación *ex novo* de normas. Vid. Vignudelli, Aljs: «Evoluzione legislativa delle emissioni radiotelevisiva». En *Libertà di antenna. Aspetti tecnici ed giuridici della emittenza radiotelevisiva*. (A cura di Vito A. Monaco, Mauro Bernardini, Aljs Vignudelli). Maggioli Editore. Rimini, 1986. Páxs. 97 a 146. (Pág. 137).

⁶ Tomás Cano Campos ten dedicado entre nós un excelente traballo, de maior alcance que o que o lector ten nas súas mans, ó estudio do réxime da radiotelevisión en Italia («El régimen jurídico-administrativo de la radioelevisión en Italia. Evolución e perspectivas actuales». *Revista de Administración Pública*. Núm. 142. 1997. Páxs. 523-569).

Na Sentencia n. 59 do 13 de xullo de 1960⁷ presentouse o Estado monopolista como a instancia máis adecuada verbo da superación das dificultades que se derivaban neste momento das limitacións técnicas, para deste modo poder asegurarlles ós particulares a posibilidade de difundir-lo pensamento por calquera medio, dereito fundamental recoñecido polo artigo 21.1 da Constitución italiana. Concretamente, a Corte argumentou nesta decisión que dada a limitación de feito das canles utilizables, a televisión por ondas radioeléctricas caracterizaríase como unha actividade predestinada, en réxime de libre iniciativa, cando menos ó oligopolio, local ou total, segundo o servizo fora realizado a unha ou outra escala. Non lle pareceu arbitraria á Corte, no contexto de tales limitacións técnicas, a decisión do lexislador de recoñecer na actividade radiotelevisiva o carácter de «preeminente interese xeral» e deriva-la subtracción desa actividade á libre iniciativa do prescrito polo artigo 43 da Carta Magna. O perigo que suporía o deixa-lo servizo en mans dos particulares, debido á escaseza de canles dispoñibles, e que implicaría ó cabo deixa-la televisión (chamada a desempeñar un importante papel non só para os individuos considerados individualmente, senón para o grupo social no seu conxunto) en mans dun ou duns poucos suxeitos, xustificaba, segundo o alto intérprete constitucional, a adecuación á norma fundamental da reserva exclusiva do servizo ó Estado con base no prescrito e no mencionado artigo 43. Isto porque o Estado «institucionalmente, está en grao de exercitalo (tal servizo) en máis favorables condicións de obxectividade, de imparcialidade, de competencia e de continuidade en todo o territorio nacional».

Establecéronse nesta importante Decisión de 1960, por outra parte, as bases sobre las que se terían que discuti-las relacións entre os artigos 43 e 21 –liberdade de expresión– da Constitución italiana. En definitiva, para a Corte non se trataba de examina-la compatibilidade da reserva a favor do Estado de calquera medio de difusión do pensamento –baseándose no artigo 43– co prescrito polo artigo 21.1 do texto fundamental, senón que resultaba suficiente a demostración de que co citado precepto constitucional non viría a colidi-la reserva a favor do Estado dos medios de difusión do pensamento que de encontrarse en réxime de libre iniciativa poderían derivar en situacións de oligopolio ou de monopolio. Dato, sen dúbida, importante, pois nel encérrase a esencia da solución que se adopta: non se trata de que a publicación da actividade sexa un

⁷ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N.º V. 1960. Páxs. 759 a 783. Nela resólvense acumulativamente dúas cuestións de constitucionalidade, nas cales o fondo do asunto é o mesmo: trátase de determinar se os artigos 1 e 168.5 do Código Postal de 1936 son acordes co que se dispón nos artigos 21, 33, 41 e 43 da Constitución italiana.

obstáculo á libre expresión de ideas, senón que moi polo contrario se erixe, ó existiren os condicionantes técnicos daquela imperantes, na garantía de que tal liberdade sexa efectiva no ámbito radiotelevisivo.

Na Sentencia n. 225 do 10 de xullo de 1974⁸ afirmouse e concretouse a doutrina da Decisión de 1960; asumíuse para iso, a vixencia dos argumentos técnicos xustificadores do monopolio estatal, afondando neles e reconducíndoos claramente a unha cuestión de respecto ó principio de igualdade. Así, a Corte determinou que aínda que o monopolio non estivera legalmente imposto, non por isto chegaría a ter efectividade o dereito de todos a manifesta-lo seu pensamento por calquera medio de difusión, xa que á parte de que ese dereito non comprende o de dispoñer de tódolos posibles medios, ó ser limitado o número de bandas de transmisión a liberalización, traduciríase nunha efectiva reserva a uns poucos, producíndose deste modo unha grave violación do principio de igualdade.

Insístese nesta decisión, polo tanto, no camiño xa aberto anteriormente pola Corte. Consecuencia lóxica da maior concreción en canto ós argumentos xustificativos do monopolio é que xa non se teñan reparos á hora de configura-la actividade radiotelevisiva como un *servicio público esencial*, ó partirmos do dato de que a radiodifusión constitúe unha necesidade esencial da colectividade. O preeminente interese xeral que a Constitución solicita para que lexitimamente poida ser feita a reserva está, pois, a xuízo do intérprete constitucional, presente en sede radiotelevisiva, como xa se tiña posto de manifesto na Decisión de 1960⁹.

A maior definición da postura da Corte acerca do réxime dos servicios radiotelevisivos apreciase noutro importante aspecto desta sentenza de 1974. Ó asumirmos que o monopolio do Estado sobre a radiotelevisión se debe acompañar na súa articulación práctica das garantías idóneas para asegurar que o seu exercicio se encamiñe efectivamente cara á consecución de determinados fins de interese xeral, relaciónanse unha serie de requisitos de funcionamento de tal monopolio, que ten que perseguir-la consecución dos obxectivos fundamentais: por unha parte, ofertarlle ó público unha gama de servicios caracterizada polo ofrecemento dunha información completa e obxectiva, de ampla apertura a tódalas correntes culturais, e que represente imparcialmente as ideas que se expresan na

⁸ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XIX. Vol. II. 1974. Páxs. 1775 a 1791. Por medio desta sentenza resólvense acumuladamente as cuestións de constitucionalidade presentadas en relación a 16 procedementos penais, nos cales se formula a cuestión da compatibilidade entre a reserva exclusiva en favor do Estado dos servicios de telecomunicación e o prescrito polo artigo 21 da Constitución italiana.

⁹ No fundamento 4° da sentenza concrétnanse os fins de interese xeral que se cobren a través da actividade radiotelevisiva.

sociedade; en segundo termo, facer efectivo e garanti-lo dereito de acceso na medida máxima consentida polos medios técnicos. Se non existise unha ordenación lexislativa capaz de impoñer estas dúas liñas de actuación ó servizo radiotelevisivo, dotándoo dos instrumentos adecuados para iso, o monopolio converteríase «nun poderoso instrumento ó servizo de parte, non certamente unha vantaxe da colectividade». O intérprete constitucional, en definitiva, é consciente de que o monopolio estatal pode tender a fins e conducir a resultados diametralmente opostos ós perseguidos pola Constitución.

Aínda respectando a discrecionalidade do lexislador no tocante á elección dos medios máis adecuados para lograr estes obxectivos basilares, enuméranse na Sentencia de 1974 uns requisitos mínimos que a lei ten que conter dende un punto de vista estritamente técnico:

a) Ten que garantirse, en primeiro lugar, que os órganos directivos do ente xestor non estean nin exclusiva nin preponderantemente integridos por representantes do poder executivo.

b) Tamén será preciso que a lei se erixa en garante de que os programas de información sexan inspirados por criterios de imparcialidade, e que os programas culturais, ó teren en conta os valores fundamentais da Constitución, respecten a riqueza e a multiplicidade das correntes do pensamento.

c) É tamén capital para a Corte Constitucional que para a concreción do órgano directivo e para o control da actividade radiotelevisiva lle sexan recoñecidos os adecuados poderes ó Parlamento, que institucionalmente representa á enteira colectividade nacional.

d) A lei tamén terá que ter presente o obxectivo da obxectividade no exercicio da profesión xornalística: que os xornalistas postos ó servizo da información respecten a obxectividade e os canons de deontoloxía profesional.

e) A regulación terá que dispoñer unha adecuada limitación da publicidade que evite que cause un grave prexuízo a unha liberdade enerxicamente tutelada pola Constitución.

f) Atendendo ás esixencias do artigo 21 da Constitución, a lei terá que configurar un acceso á radiotelevisión aberto imparcialmente, no máximo límite consentido, ós diferentes grupos políticos, culturais e relixiosos.

g) Será ineludible, en último lugar, o recoñecemento e a garantía do dereito de rectificación nas normas reguladoras da actividade radiotelevisiva.

O afondamento na doutrina que se dicta na Decisión de 1960 é evidente neste punto: na medida en que se parte da base de que o Estado se atopa en grao de exercitalas actividades radiotelevisivas en condicións máis favorables de obxectividade, imparcialidade, competencia e

continuidade, a posibilidade de actuación segundo eses criterios tense que dirixir cara á consecución duns obxectivos determinados. Pásase dunha simple enunciación de criterios de actuación –principios– ó *minimum* da súa instrumentación xurídico-positiva –medios– e a súa paralela posta a disposición do logro de determinados obxectivos ou fins de interese xeral.

Conclúese de todo isto que nesta Decisión de 1974 xa se aprecia un cambio substancial na xustificación do monopolio estatal ó partir da mesma base que na sentenza de 1960. Os condicionantes técnicos sustentan o monopolio do Estado, pero tal reserva da actividade radiotelevisiva ten que encontra-la súa fonte de lexitimidade nesa nova armazón de principios-medios-fins que agora se define dun modo xa cerrado e plenamente coherente.

3. A primeira quebra da xustificación técnica do monopolio estatal: a exclusión da televisión por cable de ámbito local

No marco deste proceso de acoutamento da xustificación do monopolio estatal comezan a abrirse fendas no monopolio público da actividade de radiotelevisión. Xa na sentenza que se acaba de examinar a Corte declara a inconstitucionalidade das normas protectoras do monopolio fronte ós repetidores de emisións estranxeiras, baseándose en que a exclusiva estatal entorpece a libre circulación de ideas, ó non se poder xustificar un sistema informativo autárquico. O que sen dúbida constitúe a primeira gran fenda na xustificación técnica do monopolio estatal, pero, é a súa exclusión da televisión por cable de ámbito local, levada a cabo na Sentencia n. 226, tamén do 10 de xullo de 1974¹⁰.

Os antecedentes desta decisión teñen unha especial importancia para o exame do seu contido. A súa orixe sitúase no proceso penal ó que é sometido un cidadán por ter violado as disposicións do «T.u. delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni»¹¹, ó establecer unha instalación de televisión vía cable. O mencionado texto unificaba no seu artigo 1 baixo a voz «telecomunicacións» tódolos medios de comunicación a distancia que na precedente regulación de 1936 se subdividían en medios telegráficos, telefónicos, radioeléctricos e ópticos. Eses servicios, reunidos baixo unha mesma denominación, reservábanse en exclusiva ó Estado, polo cal era necesaria a correspondente concesión para o seu exercicio polos particu-

¹⁰ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XIX. Vol. II. 1974. Páxs. 1791 a 1801.

¹¹ Aprobado por d.P.R. do 29 de marzo de 1973.

lares. O artigo 195, aparte de concretar o que para os seus efectos se entendía por instalacións radioeléctricas, incluíndo entre elas as de distribución de programas vía cable, establecía unha serie de sancións no relativo á punición das condutas relativas ó establecemento ou xestión de instalacións de telecomunicación sen que tivese mediado a preceptiva concesión.

O xuíz penal formuloulle á Corte as súas dúbidas verbo da constitucionalidade da opción adoptada polo lexislador ó reservarlle ó Estado a televisión vía cable en réxime de monopolio. Os seus argumentos, na parte que a nós nos interesa, pódense resumir do seguinte modo:

a). A esixencia de concesión administrativa para o exercicio de instalacións de televisión vía cable e a sanción penal en caso de exercicio sen concesión contrastarían co artigo 21.1 da Constitución italiana, que establece o dereito de todos a manifestar libremente o seu propio pensamento por medio da palabra, o escrito e calquera outro medio de difusión. Ademais, en tanto a televisión por cable puidese ser asimilada á prensa, a esixencia de concesión tamén colidiría cos puntos 2 e 3 do artigo 21 do texto fundamental¹².

b). Como as canles realizables mediante cable «son ilimitadas e de custo non relevante», a extensión do monopolio estatal á televisión vía cable, ó non poder xustificarse con base na existencia dun monopolio de feito debido a razóns técnicas, como no caso da televisión vía éter, sería contraria ós artigos 41 e 43 da Constitución, nos cales, respectivamente, se constitucionaliza a libre iniciativa económica e se determina a posibilidade de reserva ó sector público mediante unha lei de «empresas ou categorías de empresas que exploten servicios públicos esenciais ou fontes de enerxía ou situacións de monopolio e teñan carácter de interese xeral predominante».

Ante estas alegacións, a Corte afirmou, en primeiro lugar, a imposibilidade de asimilalas situacións da televisión por cable e a prensa, ó considerar que esta última «presenta características peculiares, que lle teñen imposto unha específica disciplina, o cal non pode por si estenderse a outros medios de comunicación do pensamento de diversa natureza», como é o caso da televisión por cable. Esta inviable asimilación coa

¹² O artigo 21 da Constitución italiana prescribe o seguinte nos seus tres primeiros parágrafos:

«Todos terán dereito a manifestar libremente o seu pensamento de palabra, por escrito e por calquera outro medio de difusión.

A prensa non poderá estar suxeita a autorizacións ou censura.

Só se poderá proceder á recollida por auto motivado da autoridade xudicial no caso de delitos polos que o autorice expresamente a lei de prensa ou no suposto de violación das normas que a lei mesma estableza para a indicación dos responsables».

prensa determinou que a Corte negase a vulneración por parte da regulación impugnada dos artigos 21.2 e 3 da Constitución italiana.

Por outra parte, aínda admitindo polo alto intérprete constitucional que a non limitación no número de canles pode ser acadada a través do aproveitamento da potencialidade técnica do cable, isto non podería xustificar a priori a completa subtracción da modalidade de televisión vía cable do monopolio estatal. A partir dese dato técnico vaise diferenciar segundo o ámbito de exercicio da actividade, outorgándolle protagonismo ó criterio do perigo de formación de monopolios ou oligopolios privados, derivado non xa de limitacións do número de canles dispoñibles, senón do custo das instalacións necesarias para operar neste sector da actividade económica. Considerarase, neste sentido, que o perigo de monopolio ou oligopolio privado existe no caso de instalacións vía cable que operen no ámbito de todo o territorio nacional ou na súa maior parte, debido ó seu alto custo. Por iso, as razóns que nesta mesma liña tiñan sido esgrimidas pola Corte xa con anterioridade para reservarlle ó Estado o monopolio da televisión vía éter –perigo de formación de monopolios ou oligopolios privados– xustifican esa mesma reserva cando se pretende cubrir un servizo das dimensións que se indicaron, a pesar do recoñecemento da ausencia de limitacións de tipo técnico. Non obstante, a Corte coidase de facer constar que para que a reserva sexa constitucionalmente lexítima, ten que rodearse dunha disciplina que, no sentido da sinalada no ámbito do éter na sentenza anteriormente examinada (n.225), garanta que a xestión se oriente cara ó cumprimento dos fins que constitucionalmente lexitiman o monopolio.

No fundamento 4º da sentenza patrocínase, sen embargo, unha solución diferente para a televisión por cable de ámbito local, a partir dos artigos 41 (a iniciativa económica é libre), 43 (só por lei se pode exceptuar esa libre iniciativa) e 21.1 (libre expresión do pensamento por calquera medio de difusión) da Constitución. As instalacións de televisión por cable de ámbito local non xeran, dentro de certos límites e a xuízo da Corte, un custo insostible para unha empresa singular, ó facer mención á opinión do Consiglio Superiore Tecnico delle Telecomunicazioni, que afirma que a falta dunha reserva ó Estado, as instalacións de televisión por cable están chamadas a proliferar en Italia, dando lugar a unha pluralidade de redes parciais, e non, sen embargo, a situacións de monopolio ou oligopolio. Argumento que non permite identificala existencia de fins de utilidade xeral que lle xustifiquen a reserva ó Estado da televisión por cable de ámbito local: este poderá levar a cabo a ordenación dun servizo global de telecomunicacións, mais sen vetalas instalacións privadas de televisión local vía cable e sen constrinxilas liberdades garantidas polos artigos 21 e 41 da Constitución.

Imposibilidade constitucional, polo tanto, da reserva ó Estado da ac-

tividade de televisión local por cable. Esta liberalización, sen embargo, non implicaría segundo a doutrina constitucional que estamos glosando a total ausencia de control preventivo por parte dos poderes públicos: aínda que non concorresen os fins de utilidade xeral capaces de lexítima-la reserva ó Estado da actividade, si estarían presentes, sen embargo, certos intereses públicos de necesaria salvagarda. É por isto que a instalación e exercicio de redes locais privadas de televisión por cable «poden ser lexítima e oportunamente disciplinadas por lei», por unha lei que someta a autorización administrativa ó desenvolvemento da actividade. Nese caso, de concorre-las condicións esixidas pola normativa de desenvolvemento, o outorgamento da autorización sería vinculante para a Administración, e non meramente discrecional¹³.

4. A segunda quebra: televisión local vía éter

A segunda gran quebra no monopolio estatal sobre a actividade radiotelevisiva levouse a cabo en Italia a través da importante Sentencia da Corte Constitucional n. 202 do 28 de xullo de 1976¹⁴, na cal se resolveron acumulativamente as cuestións de constitucionalidade presentadas en dezaseis xuízos penais que xiraban en torno a un mesmo asunto: a conformidade á Constitución do monopolio estatal das emisións radio-televisivas vía éter de ámbito local. A sentenza, como sinalou Porta, supuxo un importante salto cualitativo, toda vez que quebrou a cultura monopolística e a tendencia xurisprudencial que consideraba, na liña da Decisión n. 226 do 10 de xullo de 1974, que se acaba de examinar, prevalecente o aspecto económico en materia de radiodifusión¹⁵.

Xulgouse nesta decisión a posible inconstitucionalidade do artigo 1 da lei do 14 de abril de 1975, que lle reservaba ó Estado o conxunto da actividade de emisións de radio e televisión vía éter, sen ningunha distinción en razón do seu ámbito espacial e incluíndo, polo tanto, a de di-

¹³ Cómpre destacar que, entre nós, a Sentencia do Tribunal Constitucional 31/1994, do 31 de xaneiro, optou por unha similar solución no ámbito da televisión por cable de cobertura local e fronte á inactividade do lexislador. Moitas razóns, creemos, avalan o pouco acerto de tal decisión. Os nosos argumentos ó respecto pódense consultar en Ruíz Miguel, Carlos, e de Abel Vilela, Fernando Adolfo: «Inactividad del legislador y activismo tardío (...)» (op. cit.).

¹⁴ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XXI. Vol. I. 1976. Páxs. 1267 a 1285.

¹⁵ Porta, Eugenio: «Prospettive di riforma legislativa dell' emittenza radiotelevisiva privata». En *Libertà di antenna. Aspetti tecnici e giuridici della emittenza radiotelevisiva*. (A cura di Vito A. Monaco, Mauro Bernardini, Aljs Vignudelli). Maggioli editore. 1986. Páxs. 217 a 229. (Páxs. 220 e 221).

mención local¹⁶. Para argumenta-la violación por parte de tal precepto de disposicións constitucionais, os recorrentes partiron de que o presuposto da lexitimación do monopolio estatal en sede de radiotelevisión –a limitación do número de canles dispoñibles– non existía no ámbito local. Aqueles que se cuestionaban a adecuación da norma á Constitución retomaron, pois, os primeiros –e non totalmente abandonados pola Corte– argumentos de tipo técnico no tocante á xustificación da reserva da actividade ó Estado.

O éxito acompañou a esta liña argumentativa, pois a Corte, tras recorda-la súa doutrina sobre a lexitimidade do monopolio estatal da radiodifusión de ámbito nacional, xustificando con base nas limitacións de carácter técnico e ós condicionamentos de tipo económico debido ó alto custo da instalación e a prestación dos servizos, acolleu a tese dos recorrentes, e fixo súa a conclusión de que o argumento da limitación de frecuencias non era sostible no ámbito local, no cal a suficiente dispoñibilidade técnica para permiti-la libre iniciativa privada se acompañaba, a xuízo do intérprete constitucional, pola non existencia de perigos de formación de monopolios ou oligopolios privados. Non era por iso constitucionalmente posible, segundo a Corte, seguir sustentando a adecuación do monopolio neste ámbito local no disposto polo artigo 21 da Constitución, ó desaparece-las únicas causas que podían xustifica-la importante restricción que para a liberdade de expresión recollida en tal precepto supuña a publicación da actividade¹⁷.

Non obstante, todo o sinalado, e de modo similar ó suposto equivalente no ámbito da televisión local por cable, o recoñecemento do dereito de iniciativa privada na actividade de radiotelevisión vía éter no ámbito local, dada a súa conexión co servizo público esencial e de preeminente interese xeral constituído pola difusión vía éter a escala nacio-

¹⁶ En concreto, a citada norma prescribe que «a difusión circular de programas, radiofónicos vía éter ou, a escala nacional, vía fío, e de programas televisivos vía éter ou, a escala nacional, vía cable e con calquera outro medio constitúe, no sentido do artigo 43 da Constitución, un servizo público esencial e de carácter de preeminente interese xeral, en canto se torna a amplía-la participación dos cidadáns e a concorrer ó desenvolvemento social e cultural do país en conformidade cos principios sancionados pola Constitución. O servizo élle polo tanto reservado ó Estado».

¹⁷ Ademais, a Corte sinala na súa sentenza que ó existir unha dispoñibilidade técnica suficiente de frecuencias e ó non derivarse perigos dun hipotético alto custo das instalacións, ou mantemento do monopolio estatal vulneraría o principio de igualdade recollido no artigo 3 da Constitución. (Vid. Fundamento 7º). Por outra parte, parece oportuno destacar que na Sentencia n. 148 do 28 de xullo de 1981, que se examinará posteriormente, a Corte concreta os límites da liberalización no ámbito local, ó non estendela á interconexión de estacións de emisión locais, cando as emisións que posibilita esta técnica se estendan a todo o territorio nacional. (Vid. nota nº 21). Esta argumentación reitérase na Sentencia n. 826 do 14 de xullo de 1988.

nal de programas radiofónicos e televisivos conectado ó monopolio estatal, reclamaba en criterio da Corte a necesaria intervención do legislador estatal, co fin de determina-lo órgano da Administración central competente para prove-las asignacións de frecuencias e para levar a cabo o correspondente control. Así mesmo, determinouse na sentenza a necesidade de fixa-las condicións de outorgamento das autorizacións para o exercicio da actividade, de tal maneira que se garantise a articulación dun sistema harmónico, que non contrastase co interese xeral preeminente, e que fosen respectados os correspondentes deberes e obrigacións impostos pola Constitución e os tratados internacionais subscritos por Italia¹⁸.

As consecuencias que na práctica se desencadearon por efecto da pasividade do legislador ante as esixencias normativas que se acaban de expoñer foron desgraciadamente de gran magnitude. Como ten recordado entre nós García Llovet, «unha das primeiras consecuencias da sentenza será unha situación de caos xeral no uso das ondas, cualificado como xungla do éter, sobre todo pola ausencia desa normativa de desenvolvemento que a sentenza propuña como necesidade ineludible. (...) o caos producido non é froito só dun proceso de instalación de emisoras, senón tamén, e sobre todo, pola inseguridade xurídica que produce a ausencia dunha ordenación do sector»¹⁹. Os desgraciados efectos prácticos da decisión tiveron, como é evidente, abundante eco na doutrina italiana, no seo da cal se alzaron destacadas voces, como a de Porta, que avogaron polo reparto dos correspondentes tantos de culpa polo *statu quo* xerado: «ã non aplicación e ã turbación da disciplina que se alcanza coa sentenza, reguladora do sistema mixto –sinala o ilustre xurista–, contribuíron todos: o Ministerio de correos e telecomunicacións, a RAI, a Maxistratura e os mesmos emitentes locais»²⁰.

No seguinte epígrafe veremos cómo a propia Corte toma en consideración o dato da inactividade do poder legislativo ante os seus requirimentos á hora de optar por abrir novas vías de liberalización dos servizos radiotelevisivos. Pero aparte desa realidade, hai que destacar que a confusión que se xerou a causa desa inexistencia da normación de necesario complemento á doutrina do alto intérprete constitucional motivou que,

¹⁸ A sentenza enumera despois os diferentes aspectos que teñen que ser regulados e controlados no tocante ó outorgamento de autorizacións, sinalando que, se se cumpriran eses requisitos, ó igual que no ámbito da televisión local vía cable, o outorgamento da correspondente autorización resultaría obrigado, e non meramente discrecional.

¹⁹ GARCÍA LLOVET, Enrique: *El régimen jurídico de la radiodifusión*. Ed. Marcial Pons. Madrid, 1991. Páx. 123.

²⁰ PORTA, Eugenio: «Prospettive di riforma (...)». (Op. cit.). Páx. 221.

dende formulacións, sen dúbida, razoables pero tecnicamente erróneas, se sometese ó xuízo da Corte a constitucionalidade de certas disposicións normativas, e invocase a posible violación do principio de igualdade ó tomar como parámetro de comparación a anómala situación creada pola inercia do lexislativo ante os requirimentos da decisión que se acaba de examinar. É o caso visto na Sentencia n. 237 do 30 de xullo de 1984²¹, cun obxectivo que se centraba esencialmente no exame da constitucionalidade da norma do artigo 195 do texto unificado de 1973, na súa versión reformada, o cal castigaba ó que instalase, establecese ou exercitase as instalacións de telecomunicación sen ter previamente obtida a respectiva concesión ou autorización. A dúbida verbo da constitucionalidade do precepto mencionado presentábase pola comparación da situación na que se encontraría o que vulnerase o contido da norma citada e a de aquel que, sen concesión ou autorización, exercitase privadamente transmisións radiotelevisivas vía éter no ámbito local. A contradicción era clara: fronte á regra xeral establecida no mencionado artigo 195, que prescribía unha serie de sancións para os casos nos que se exercitase a actividade sen mediar outorgamento da preceptiva autorización, no caso das transmisións vía éter de ámbito local exercitadas por suxeitos privados, a ausencia de intervención do lexislador provocaba que, por efecto da doutrina emanada na Sentencia n. 202 de 1976, a actividade se tornase *de facto* libre.

A Corte, non obstante, considerou que a cuestión, nos termos en que fóra presentada polo xuíz recorrente, resultaba ser errónea, ó tomar como medida de lexitimidade a situación anómala derivada da pasividade do lexislador ante as reclamacións de regulación de determinadas cuestións, en lugar de tomar como parámetro a normativa xeral, que subordinaba a instalación e exercicio de emisoras de telecomunicación á obtención da correspondente concesión ou autorización administrativa. Este argumento reforzábase, ademais, co recordo de que a Sentencia n. 202 de 1976, lonxe de patrocinar unha derogación da regra xeral para a instalación e o exercicio da actividade de transmisión televisiva vía éter de ámbito local por parte de suxeitos privados, reafirmaba a esixencia da obtención de previa autorización estatal.

Un xuízo de constitucionalidade análogo é o acometido na Sentencia n. 35 do 5 de febreiro de 1986²², na que a Corte examinou a constitucionalidade de determinadas disposicións da Lei n. 103 de 1975, reguladora das retransmisións televisivas. Esta norma excluía da regra xeral da reserva ó Estado, o exercicio dos repetidores de estacións trans-

²¹ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XXIX. Vol. I. 1984. Páxs. 1690 a 1710.

²² Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XXXI. Vol. I. 1986. Páxs. 211 a 221.

misoras estranxeiras e das instalacións televisivas vía cable, subordinando, non obstante²³, o funcionamento provisional das instalacións repetidoras de programas televisivos estranxeiros xa instaladas á condición de que, sucesivamente á presentación da demanda de autorización, non se modificasen as súas características técnico-operativas. O xuíz solicitante do xuízo de constitucionalidade estimou que esa condición vulneraba o principio constitucional de igualdade, en tanto que situaba ós exercentes de instalacións repetidoras en posición inxustificadamente deteriorada con respecto ós xestores de instalacións de difusión de programas no ámbito local, non sometidos a análogas limitacións²⁴. A Corte, sen embargo, non apreciou ningunha vulneración do aludido principio, ó non considerar adecuada a comparación entre o réxime do artigo 44 da Lei de 1975 e aquel outro máis favorable dos emitentes de televisión no ámbito local, de novo pola situación de carencia lexislativa neste último sector, ó non se ter emanado a regulamentación positiva reclamada pola propia Corte na Sentencia n. 202 de 1976.

Atopámonos, pois, ante a reiteración duns argumentos que, dende o punto de vista meramente técnico, parecen pouco obxectables: non é admisible a invocación do principio de igualdade en sentido inverso ó que lle é propio, ó asumirse unha situación normativa anómala como parámetro de lexitimidade dunha norma que, por un lado, forma parte dunha regulamentación positiva e, por outro, concorre a instituír un réxime autorizador análogo ó vixente para toda a actividade de radiodifusión televisiva, reflectindo un aspecto xeral do ordenamento na materia.

5. O mantemento do monopolio estatal sobre a radiotelevisión de ámbito nacional: o papel central dos argumentos socioeconómicos

Vimos ata agora, seguindo un criterio cronolóxico, como a Corte Constitucional excluía do monopolio estatal as actividades radiotelevisivas de ámbito local, con independencia do medio técnico empregado, á vez que confirmaba o monopolio público sobre as mesmas actividades

²³ Art. 44.

²⁴ Por outra parte, o recorrente consideraba que o disposto polo mencionado artigo 44 da lei vulneraba os artigos 21 e 41 da Constitución, en canto ás condicións que se establecían «constitúen un límite «innatural» á liberdade de manifestación do pensamento e á liberdade de empresa». A Corte, non obstante, non deu por boa esta censura, ó concluír que o réxime de autorizacións administrativas adoptado constituía un límite plenamente ordenado tanto ó exercicio da liberdade de expresión do pensamento canto ó da liberdade de iniciativa económica.

no ámbito estatal. Pois ben, na Sentencia n. 148 do 28 de xullo de 1981²⁵, dictada nun momento caracterizado pola crítica doutrinal cara á inactividade do lexislador e pola reapertura do debate acerca da conveniencia do monopolio estatal na actividade radiotelevisiva de escala nacional, este sométese novamente ó xuízo do máximo intérprete constitucional.

De novo, en efecto, presentouse ante a Corte a cuestión da constitucionalidade da reserva ó Estado dos servicios de radiotelevisión de ámbito nacional. Nesta ocasión, non obstante, non só se puñan en tea de xuízo por parte dos recorrentes os argumentos técnicos de limitación do número de frecuencias dispoñibles no ámbito do éter, os cales considerában superados por mor dos avances tecnolóxicos, senón que, ademais, se alegaba que tampouco resultaban aceptables as teses xustificativas do monopolio baseándose no elevado custo de instalación e xestión dos servicios. Por iso, ó non subsistir estes elementos, sustento da anterior doutrina da Corte en prol do mantemento e da lexitimidade constitucional do monopolio estatal, xa non cabería segundo o seu criterio afirmar que a súa supresión levaría potencialmente aparelada a existencia dun perigo de instauración de monopolios ou oligopolios privados.

Ante estes argumentos dos recorrentes, a Corte optou por relegar a un claro segundo plano as xa obsoletas cuestións técnicas de limitación de canles dispoñibles, outorgándolle no seu lugar unha clara prevalencia ós razoamentos socioeconómicos no tocante á xustificación do mantemento do monopolio sobre as actividades radiotelevisivas a nivel estatal. Nas propias palabras do intérprete constitucional,

«o servicio público esencial de radioteletransmisión, a escala nacional, de preeminente interese xeral, pódelle ser reservado ó Estado en vista do fin da súa utilidade xeral, constituído pola necesidade de evita-la concentración da emisión radiotelevisiva en monopolio ou oligopolio privado. Necesidade, polo demais, que non xorde só en relación coa maior ou menor dispoñibilidade de frecuencias de transmisión, senón que atende tamén á natureza do fenómeno da radioteletransmisión visto no contexto socioeconómico dentro do que está destinado a desenvolverse».

Como vemos, a diferenza da doutrina de anteriores decisións, o marco económico no que se desenvolve a actividade radiotelevisiva deslígase do meramente técnico, e non aparece xa de modo un tanto colateral a outras cuestións, senón acadando un indubidable protagonismo. Conságrase aquí, máis ben, a complementariedade de argumentacións técnicas acordes cos avances existentes no momento de dictarse a sentenza con respecto a eses razoamentos verdadeiramente nucleares de

²⁵ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N^o XXVI. Vol. I. 1981. Páxs. 1379 a 1410.

índole socioeconómica. Neste sentido, a Corte enfatiza a necesidade de tomar en consideración o feito de que «unha serie de factores de orde económica, coa utilización do progreso da tecnoloxía, fai permanecer o risco de concentración oligopolista a través do instrumento da interconexión e dos outros ben coñecidos medios de enlace de varios tipos hoxe existentes para a transmisión televisiva»²⁶.

O primeiro sinal de alarma por parte da Corte Constitucional ante a inactividade do lexislador aparece nesta sentenza de 1981, na que tal dato se converte nun importante sustento da decisión de mantemento do monopolo. Recórdase, nesta liña, que para evita-los citados riscos de concentración, a Sentencia n. 202 de 1976, ó reconece-lo dereito de iniciativa privada nas transmisións vía éter de ámbito local, tiña ó lexislador instado á regulación do seu exercicio co fin de evita-las disfuncións co conexo servizo público esencial e de interese xeral constituído pola difusión radiotelevisiva vía éter a escala nacional. Pretendíase, en definitiva, lograr unha equilibrada coexistencia entre servizo público e iniciativa privada en materia radiotelevisiva.

A inactividade lexislativa ante tales requirimentos conduciu á Corte á conclusión de que o aumento de frecuencias dispoñibles e a diminución dos custos de instalación e xestión non eran elementos suficientes para excluír-lo perigo de formación de oligopolios privados: se ben tales elementos convertían ó pluralismo nunha meta viable no ámbito local, non parecía, polo contrario, que a través da desaparición do monopolo público o pluralismo informativo se convertese en efectivo a nivel estatal, debido a que os aínda altos custos implicarían a preeminencia dun suxeito ou grupo privado en detrimento da liberdade dos demais suxeitos e grupos. Conclusións que encontraron unha oportuna xustificación na situación lexislativa existente a principios dos oitenta:

«A diversas conclusións podería eventualmente chegarse se o lexislador, afrontando de modo completo e profundo o problema da regulamentación da televisión privada, dispuxese un sistema de garantías eficaz co fin de obstaculizar de maneira efectiva a realización de concentracións monopolísticas e oligopolistas non só no ámbito da conexión entre varios emitenes, senón tamén naquel de unión trala empresa operante en varios sectores da información, incluso a publicitaria».

²⁶ En relación coa interconexión, a Corte non evitou deixar claro –aínda que de pouco lle serviu ó final, como ben se sabe– que a realizada entre as estacións de emisión operantes no ámbito local, coa finalidade de estende-la emisión a todo o territorio nacional, transgride o límite da liberalización definido na Sentencia n. 202 de 1976. Co fin de evita-la, o alto intérprete constitucional demandou a urxente intervención do lexislador neste campo.

Con base nestas consideracións, a Corte desestimou a violación dos artigos 21 –liberdade de expresión– e 43 –posibilidade de reserva estatal de servicios públicos esenciais– da Constitución a través do monopolio estatal subsistente en sede televisiva. A Corte tampouco estimou a invocación polos recorrentes da posible violación do artigo 3 do texto constitucional –igualdade ante a lei– a través da publicación dos servicios radiotelevisivos de ámbito estatal, ó considerar inadmisíbel a asimilación entre a situación da empresa concesionaria do servicio público e a do emprendedor privado.

A novidade doutrinal da sentenza de 1981 radica, en definitiva, na variación que se produce en canto ó elemento sobre o que se sustenta de maneira principal a lexitimidade constitucional do mantemento do monopolio estatal nas transmisións radiotelevisivas de ámbito nacional. O elemento socioeconómico, que en decisións anteriores tiña sido esgrimido un tanto colateralmente, a modo de apoio ó argumento técnico da limitación do número de frecuencias, pasa agora a ocupar un destacado primeiro plano, inverténdose os papeis. E todo isto, como se acaba de expoñer, destacando un dato que comeza a cobrar unha triste relevancia: a pasividade do lexislador ante as reclamacións normativas do alto intérprete constitucional.

Este protagonismo do elemento socioeconómico reitérase na Sentencia n. 826 do 14 de xullo de 1988²⁷. Ó igual que na decisión que acabamos de estudar, trátase, neste caso, de examinala constitucionalidade dun grupo de normas reguladoras das transmisións radiotelevisivas a escala nacional²⁸. O aludido protagonismo do argumento socioeconómico acompáñase aquí por outros dous elementos que, aínda que non aparecen por vez primeira, si xogan agora un papel moi destacado: por unha parte, a amarga censura da inactividade do lexislador; pola outra, a clara designación do principio de pluralismo como orientador da doutrina da Corte en materia radiotelevisiva. As referencias á Sentencia n. 148 do 28 de xullo de 1981 son aquí constantes, ó tratarse, máis que de

²⁷ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N.º XXXIII. Vol. 2-2. 1988. Páxs. 3.893 a 3.961.

²⁸ Así, dúas das ordenanzas de remisión que dan lugar a esta sentenza dubidan sobre a adecuación ós artigos 21.1, 41.1, 9, 33 e 34 da Constitución, da reserva ó Estado da radioteledifusión de ámbito nacional, resultante do disposto polos artigos 1, 183 e 195 do d.P.R. do 29 de marzo de 1973 (modificados polo artigo 45 da Lei n. 103 de 1975), 2 da Lei n. 693 do 10 de decembro de 1975, e 1 e 2 da Lei n. 103 do 14 de abril de 1975. Pola súa parte, nas outras dúas ordenanzas preséntase a constitucionalidade das disposicións dos artigos 2, 3 e 4.3-bis da Lei n. 10 do 4 de febreiro de 1975, na parte na que consinten para o futuro e declaran non puníbel cara ó pasado a actividade privada de transmisión no ámbito nacional, ou en todo caso supralocal, por violación dos artigos 21, 3 e 41 da Constitución.

incorporar novidades á doutrina constitucional sobre os medios audiovisuais, de actualizar argumentos, de outorgarlles un renovado protagonismo. Hai que destacar, neste sentido, a especial dureza coa que se critica nesta sentenza de 1988 a pasividade do poder lexislativo, especialmente polo que fai referencia á insuficiencia da normativa dirixida a evita-la formación de monopolios ou oligopolios privados que poñan en perigo o mantemento do necesario pluralismo, principio basilar do sistema radiotelevisivo. Recordamos a Corte, nesta liña, que na súa Sentencia n. 148 de 1981 se presentara a posibilidade do abandono da reserva estatal para as transmisións a escala nacional, esixindo en todo caso como condición indispensable para levar a termo tal posibilidade, a predisposición por parte do lexislador dun sistema de garantías baseado na preservación do pluralismo, auténtico epicentro do sistema. Faise así mesmo referencia ó caótico panorama que esa pereza do poder lexislativo provocou ó non disciplina-la actividade das transmisións vía éter no ámbito local, que se caracteriza pola falta de harmonía entre o exercicio desta actividade e as esixencias do servizo público nacional²⁹.

En relación con estas consideracións –ou, mellor, en prístino desacordo con elas–, tense que destacar que un dos argumentos nos que os que a parte recorrente se apoiou para soste-la inconstitucionalidade da reserva ó Estado da radioteleedifusión de ámbito nacional foi que, ó seu entender, a evolución posterior á Sentencia n. 148 de 1981 desmentiu os prognósticos que alí se formularon sobre o risco dun monopolio privado da información ou, en calquera caso, de concentracións oligopolistas, o cal determinaría a incompatibilidade da reserva ó Estado co artigo 21 da Constitución. A Corte, sen embargo, non aceptou tal argumento, e destacou, ademais, que a avaliación do *statu quo* do ano 1988 demostraba polo miúdo que o risco de formación dun oligopolio se transformara nunha realidade³⁰. De todo isto derivaba, segundo o intérprete constitucional, a inadecuación da normativa daquela vixente³¹ ós requisitos esixidos na

²⁹ Especificamente, facíase referencia ó emprego abusivo de frecuencias por parte dos emitenes privados, invadindo incluso parcelas do espectro radioeléctrico reservadas a outro tipo de utilizacións. Neste sentido, a Corte concretou certos parámetros que deberían rexir a necesaria intervención do lexislador, de entre os que destacaban a necesidade de establecer criterios obxectivos para o reparto de frecuencias, a realización dos controis oportunos, a coordinación e compatibilidade recíproca entre as emisións privadas e as públicas e o resto das actividades de radioteleedifusión, e o aseguramento do respecto ás obrigacións internacionais.

³⁰ Repásase neste sentido a doutrina emanada na sentenza de 1981 no sentido de que non só hai que evita-los acordos entre emitenes, senón tamén entre estes e outras empresas operantes no sector, e entre empresas operantes en varios sectores da información.

³¹ Sinaladamente, artigos 3 e 4 da Lei n. 10 do 4 de febreiro de 1985, na que se regulaba a práctica das interconexións entre emitenes, e nos que a incompatibilidade

sentencia de 1981 no tocante a evita-la realización de concentracións económicas no sector radiotelevisivo³². A importancia –cualitativa e cuantitativa– do exame nesta decisión das normas internas antitrust, nese momento vixentes, constitúe a mellor mostra do peso indiscutible dos factores de tipo socioeconómico dentro do réxime que para a actividade radiotelevisiva define nas súas liñas básicas a Corte italiana.

Por outra parte, resulta destacable e novidosa nesta sentenza a diferenciación establecida entre os roles que os sectores público e privado estaban chamados a cumprir na actividade radiotelevisiva. Ante a alegación polos recorrentes de que o pluralismo sería efectivo pola competencia concorrencial non só entre as redes privadas, senón entre estas e a rede de servizo público, o órgano considerou que tal solución podería xerar unha confusión dos roles que tiñan que cumprir ambos tipos de operadores, que xa foran delimitados en anteriores decisións da propia Corte³³.

6. O monopolio estatal sobre as transmisións radiotelevisivas vía éter cara ó estranxeiro

Deixamos para o final o relativo ó réxime aplicable ás transmisións vía éter cara ó exterior. A propia natureza da actividade, que determina a necesaria toma en consideración de referentes xurídicos en boa medida distintos dos que ata agora se teñen manexado, parece demandar unha análise illada.

co artigo 21 da Constitución era sostida por unha parte dos recorrentes por non considerarllos o suficientemente operativos para evita-lo perigo das concentracións.

³² O órgano concluíu que a normativa impugnada non seguía as indicacións da sentenza de 1981, que definía unha disciplina parcial e limitada no tempo, claramente destinada a ser substituída por outra lei reordenadora de todo o sector, que de dilatarse na súa aprobación máis alá dun lapso de tempo razoable xustificaría unha valoración diferente en canto á lexitimidade constitucional da normativa que nese momento se sometía a xuízo. A constitucionalidade da norma subordinouse, pois, a que o carácter provisional que presentaba non se convertese en definitivo. A Corte non obviou defini-las liñas esenciais que terían que presidir esa nova normativa: debería de conter límites e cautelas dirixidos a impedi-la formación de posicións dominantes lesivas do valor do pluralismo; ademais, sinalábase que a eficacia dunha disciplina de tal tipo presupuña a introducción dun alto grao de transparencia da propiedade e dos balances, tanto das empresas de información canto das que a elas se atopasen coligadas.

³³ En concreto, a Corte prescribiu que «aparte a diversidade do rol do servizo público radiotelevisivo e da emisión privada, o pluralismo en sede nacional non pode en todo caso considerarse realizado polo concurso entre un polo público e un polo privado que sexa representado por un suxeito único ou que de calquera modo ocupe unha posición dominante no sector privado».

Na Sentencia n. 153 do 13 de maio de 1987³⁴ examinouse a posibilidade de liberalización da parcela de actividade aludida. Concretamente, xulgouse nese caso a constitucionalidade das normas que lle reservaban ó Estado, en réxime de monopolio, este tipo de transmisión directa³⁵.

A Corte parte da premisa de que as emisións cara ó exterior non poden ser asimiladas ás de ámbito local ou estatal, aínda que por virtude das normas internacionais que na materia vinculan a Italia o Estado é competente para configura-la disciplina interna da actividade de acordo cos seus principios constitucionais, e vese exclusivamente obrigado a respecta-las obrigas especificamente previstas nos acordos dos que é parte. A partir destes datos, o alto intérprete constitucional conclúe a inadmisibilidade da pretensión de ilexitimidade constitucional (por referencia ós artigos 10.1 da Constitución e 10.1 do Convenio para a salvagarda dos dereitos do home e das liberdades fundamentais) dos artigos 1 e 2 da Lei do 14 de abril de 1975, na parte que lle reservaba ó Estado a transmisión vía éter cara ó estranxeiro. Por outra parte, o órgano fíxose eco dunha específica esixencia de garantía en sede de transmisións cara ó estranxeiro: a necesidade de evitar turbacións a terceiros países derivadas do contido de certo tipo de transmisións, cuestión que viría a impoñer unha especial dilixencia no exercicio da actividade³⁶.

A opción por un determinado réxime xurídico tería que ter en conta, pois, estes condicionamentos. A este respecto, a conclusión da Corte foi clara: «a solución non pasa necesaria nin exclusivamente pola adopción do monopolio público con réxime concesional, nin polo recoñecemento dun dereito subxectivo de transmisión exercitable trala obtención da correspondente licenza subordinada ó cumprimento de meros requisitos técnicos». O argumento serviulle ó intérprete para declara-la ilexitimidade constitucional, por referencia ós artigos 21, 41 e 43 do texto fundamental, do artigo 2.1 da Lei do 14 de abril de 1975, en tanto non se prevía que a difusión de programas cara ó estranxeiro puidese ser efectuada ó abeiro dun réxime de autorizacións, figura cunha adopción que se lle recomendaba nesta decisión ó lexislador, se ben referíndose a unha modalidade autorizatoria non exclusivamente limitada ó exame do cumprimento de certos requisitos de carácter técnico, senón capaz de aco-

³⁴ Vid. Giurisprudenza Costituzionale. N° XXXII. Vol. I. 1987. Páxs. 1.141 a 1.165.

³⁵ En concreto, os artigos 1.1, 2.1, e 45 da Lei n. 3 do 14 de abril de 1975, por contraste cos artigos 3, 21, 41, 43 e 10.1 da Constitución, e 10.1 da convención para a salvagarda dos dereitos do home e as liberdades fundamentais.

³⁶ A toma en consideración desta específica esixencia non implicaría que non se tivese en conta o principio de pluralismo, considerado pola Corte como o primeiro requisito que se debe garantir en materia de radio e teledifusión.

meter unha valoración da oportunidade do exercicio da actividade e, no seu caso, da súa conseguinte revogación.

Neste sector da actividade radiotelevisiva os datos fundamentais que cómpre ter en conta van ser, polo tanto e a xuízo da Corte, o respecto ás normas internacionais que vinculan ó Estado e a necesidade de non interferencia na actividade de terceiros países. Aínda que se conclúe, a partir destas premisas, a lexitimidade da reserva estatal da actividade, a idea-forza que inspira esa doutrina é a viabilidade de diferentes opcións de política lexislativa, sempre que se respecten esas dúas condicións de exercicio da actividade que se configuran como verdadeiramente básicas. 