

DICCIONARIO DE DERECHO DE LA INFORMACIÓN

TOMO II



TERCERA EDICIÓN
CORREGIDA Y
AUMENTADA

ERNESTO VILLANUEVA
COORDINADOR

Esta publicación ha sido arbitrada por el Comité editorial de la Colección de Estudios Jurídicos de Editorial Jus bajo las reglas de arbitraje aceptadas por el Sistema Nacional de Investigadores de Conacyt

Colección de Estudios Jurídicos de Editorial Jus

Comité Editorial:

Director: Dr. Ernesto Villanueva

Dra. Ana Azurmendi Adarraga, Dra. Marcela Basterra, Dr. Bernardo Bolaños Guerra, Dr. Alfonso Bouzas Ortiz, Dr. Jorge Culebro Moreno, Dra. Perla Gómez Gallardo, Dra. Issa Luna Pla, Dr. Héctor Pérez Pintor, Dr. José Alejandro Ramírez, Dr. Miguel Julio Rodríguez Villafañe, Dr. Mario Téllez Vargas.

Tercera edición aumentada 2010

© Fundación para la Libertad de Expresión

© Editorial Bosque de Letras

© Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública

© Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

© Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

d.r. © 2010 Editorial Jus, S.A. de C.V.

Donceles 66, Centro Histórico

06010 México, D.F.

Comentarios y sugerencias:

01800-200-1080

coordinacion@jus.com.mx

Coedición Jus, Editorial Bosque de Letras, Fundación para la Libertad de Expresión, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Se prohíbe la reproducción parcial o total de esta obra —por cualquier medio— sin el permiso previo y por escrito del editor.

Cuidado editorial: Adolfo Santiago Durán Sánchez

Coordinación gráfica y diseño de portada: J. Jorge E. González Rojano

Diseño: Miguel Ángel Galindo Pérez

Revisión de primeras pruebas: Juana de Jesús Santiago, José Mendiola

ISBN Tomo II: 978-607-7560-07-4

Impreso en México • Printed in Mexico

BIBLIOGRAFÍA

- Banco de la República, Guía temática de español y lenguaje, Biblioteca Virtual del Banco de la República: (www.lablaa.org/ayudadetareas/espanol/espa145.htm).
- BUNOCORE, Domingo, Diccionario de bibliotecología. Términos relativos a la bibliología, bibliografía, bibliofilia, biblioteconomía, archivología, documentología, tipografía y materias afines, 2ª. ed., Buenos Aires, Ediciones Marymar, sin año.
- Diccionario de la Lengua Española, 22ª. ed. (www.rae.es).
- GARCÍA EJARQUE, Luis, Diccionario del archivero bibliotecario. Terminología de la elaboración, tratamiento y utilización de los materiales propios de los centros documentales, Madrid, Ediciones Trea, 2000.
- MARTÍNEZ DE SOUSA, José, Diccionario de bibliología y ciencias afines, 2ª. ed., Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez-Ediciones Piramide, 1993.
- MISERACHS RIGALT, Antonio, "El depósito legal, el registro y la mención del copyright ©. Formalidades estabilizadoras del derecho de autor", La propiedad intelectual, Barcelona, Fausí, 1987.
- "Propiedad intelectual" y "Derechos de autor", en Instituto de Investigaciones Jurídicas, Enciclopedia Jurídica Mexicana, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de investigaciones Jurídicas, 2004, t. III.
- ROCCA LYNN, Luis, Glosario del libro y la edición, Santafé de Bogotá, Colombia, Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, 1992.
- ZAVALA RUIZ, Roberto, El libro y sus orillas. Tipografía, originales, redacción, corrección de estilo y pruebas, México, UNAM, Dirección General de Fomento Editorial, 1991.

PLURALISMO INFORMATIVO

I. DEFINICIÓN Y TIPOS DE PLURALISMO. El principio del *pluralismo* reconoce la legitimidad de todas las opciones culturales, modos y estilos de vida, ideologías, políticas y valores propios de la libertad humana.

La defensa del pluralismo se justifica al considerar el derecho del público a estar informado y acceder a los medios, y la libertad de expresión de los profesionales de la comunicación, que son los dos principios sobre los que se fundamenta la libertad de información. Vallés (2005) lo denomina *pluralismo comunicativo* y considera que es una extensión del pluralismo político. Aunque no se encuentra recogido en la Constitución española con la misma contundencia que el otro.

Sin embargo, el pluralismo informativo no se ciñe sólo a la función informativa de los medios de comunicación, también es posible defender un pluralismo cultural en el ámbito del entretenimiento.

En este sentido, el Consejo de Europa (1994) propone la siguiente definición:

"(...) la noción de pluralismo debe ser entendida como la posibilidad de que una larga gama de valores, opiniones, informaciones e intereses de orden social, político y cultural puedan encontrar la forma de manifestarse a través de los medios de comunicación (...)"

El Consejo de Europa (1999; 2007) considera que el pluralismo informativo significa diversidad de medios, uso y distribución, y por tanto, tiene que ver con diversidad de propiedad y control de los medios, contenidos y medios, orientaciones políticas, expresiones culturales e intereses locales y regionales, y posibilidad de acceso –activo y pasivo– a todos los grupos sociales y minorías. El Parlamento Europeo (2008) recoge algunos de los aspectos con los que está relacionado el pluralismo. Además de la propiedad y la diversidad cultural, tiene que ver con la influencia política, el desarrollo de las nuevas tecnologías, la transparencia y las condiciones de trabajo de los periodistas, el cumplimiento de los estándares éticos de la profesión, la protección de los menores, el acceso a las fuentes de información, la promoción del debate público y la participación ciudadana.

Existen dos dimensiones del pluralismo. El pluralismo interno se relaciona con la representatividad y supone atender a las distintas sensibilidades sociales permitiendo su acceso a los contenidos de los medios. Desde la teoría política, se ha entendido la representación como la copia fidedigna del cuerpo representado en el representante, es decir, por ejemplo que la composición del legislativo corresponda con exactitud a la de toda la nación. En el caso de los medios, habría que dar cabida por tanto a todas las voces sociales que integran la comunidad en la que se insertan.

El pluralismo externo se identifica con una oferta plural. Se entiende que los medios tienen que ofrecer una propuesta variada, no monopolística, como requerimiento básico del mercado plural de ideas. La multiplicidad de canales, operadores, productores, etc., parece ser la garantía de este pluralismo.

De acuerdo con lo expuesto, el pluralismo externo estaría relacionado con la variedad de ofertas distintas en el mercado, mientras que el interno se vincula a la diversidad de ideas y opiniones en los contenidos. El pluralismo interno es difícil que se dé en los medios privados, aunque no debería ser así en los públicos y de hecho la ley lo exige al menos, en estos últimos (art. 4 Ley 4/1980). Parece que existe, sin embargo, una estrecha relación entre los dos, en cuanto que un mercado concentrado puede limitar el pluralismo de los contenidos. Para algunos, por el contrario, el grado de concentración de la propiedad no tiene por qué significar necesariamente limitación de contenidos variados.

La Communications Act (2003) del Reino Unido distingue el pluralismo, es decir, la posibilidad de elección de los diferentes ofertantes, de la *diversidad*, que se aplica a los distintos tipos de programas. Hellman (2001) denomina al primer caso *diversidad reflectiva* cuando se refiere a la diversidad cuantitativa de canales y productoras independientes, y al segundo, *diversidad abierta*, referida a diferentes géneros y tipos de programas, temas, enfoques, caracterización de los personajes.

II. AMENAZAS AL PLURALISMO. Autores y leyes, a lo largo del tiempo, han prestado atención al pluralismo y sobre todo a sus principales amenazas. Entre otras, la intervención abusiva de los poderes públicos, por el contrario, el peligro de la concentración de la propiedad, y por último, la amenaza de la globalización y del imperialismo cultural.

Los primeros autores que elaboran la teoría de la globalización y de sus manifestaciones se mueven en el entorno del llamado "imperialismo cultural". Schiller (1990) es uno de los principales precursores de este enfoque. Según este autor, el motor de este proceso son los intereses de mercado de las compañías norteamericanas. El dominio de las nuevas tecnologías por parte de los Estados Unidos facilita la difusión mundial de unos contenidos que tienen como objetivo favorecer el consumismo e incrementar las ventas de sus productos. Ese poder hará que los valores americanos lleguen a incidir en la estructura, carácter y dirección de los medios de comunicación nacionales, influyendo directamente en las instituciones y en la vida de los ciudadanos. El "imperialismo cultural" derivaría, de acuerdo con los efectos que Schiller describe, en una auténtica "americanización" y por tanto, pérdida de la diversidad cultural.

Bagdikian (1992), Compaine y Gomery (2000) han desarrollado posteriormente esta tesis, introduciendo algunas modificaciones, como por ejemplo, el "imperialismo de los medios", que consiste en el dominio de la información internacional por un número reducido de grupos de comunicación, que seleccionan las noticias y controlan su difusión. Otra versión del imperialismo cultural es la "sincronización cultural" utilizada por Ritzer (1990) en su teoría de la "McDonalización". Con este concepto introduce en el debate el punto de vista de la estrategia empresarial y de los hábitos de consumo y resalta la simultaneidad en la implantación de nuevos productos en los mercados, recurriendo al ejemplo de la cadena McDonalds. En su tesis admite ya la heterogeneidad y diferenciación en la forma en que cada sociedad los asimila.

La corriente imperialista ha sido muy contestada desde el ámbito científico. La mayor parte de las críticas coinciden en señalar la necesidad de matizar sus afirmaciones con un análisis más realista, actualizado y empírico del fenómeno de la globalización. Los propios autores que defendieron esas tesis han evolucionado y considerado los errores y valoraciones sobredimensionadas de sus conclusiones (Mattelart & Mattelart, 1990; Martín Barbero, 1999).

Frente a la amenaza de la globalización, Robertson (1995) acuñó el término "glocalización" para explicar la adaptación que los contenidos globales sufren en cada una de las

comunidades que los reciben. Según afirma este autor, lo local y lo global no se excluyen mutuamente. Los mensajes globales son procesados de forma distinta en cada comunidad local y los productores de contenidos globales procuran adaptar sus productos a los mercados locales. De acuerdo con esta afirmación, el riesgo de homogeneización de contenidos que puede estar presente en los medios de comunicación se equilibraría con la heterogeneidad propia de la cultura local.

Ante la pregunta sobre quién debe controlar los medios, los sistemas político-legales responden a dos posturas extremas: el intervencionismo y el liberalismo. El *intervencionismo* estatal concibe que los medios sean propiedad del Estado y por tanto, el poder público es quien debe controlar los contenidos y su gestión. La escuela crítica aboga por una intervención política que evite la excesiva concentración, argumentando que los productos mediáticos son productos culturales que merecen ser protegidos.

En el lado opuesto, la escuela liberal, apuesta por el libre mercado de ideas que lleva a su propia regularización y equilibrio. Para el *liberalismo*, el mercado regula y ordena la actividad, y por tanto, la iniciativa privada no debe tener ningún control externo. El peligro de esta situación es la concentración empresarial, es decir, que al final los medios sean propiedad de unos pocos empresarios y por tanto, que el pluralismo informativo y cultural se vea amenazado. Con fuerte carga crítica, Hitchens (1994: 591) señala que crear medios no está al alcance de cualquier ciudadano, sino sólo de aquellos que son menos proclives a criticar la distribución de la riqueza y el poder. Por tanto, con Vallés (2005: 308) asentimos que "la clave está en encontrar el punto de equilibrio entre la obtención de la rentabilidad propia de unos sectores económicos en los que cada día es más perceptible la competencia, no sólo en el plano nacional, sino también en el internacional, y, por otra parte, el mantenimiento del pluralismo comunicativo".

La estrecha vinculación entre la administración pública y el poder político puede ser una amenaza para garantizar el pluralismo político del sector. En este sentido, existe una escuela intermedia, partidaria de autorizar la libertad de empresa pero regular la propiedad para evitar situaciones de abuso de poder. Introduce nuevas variables al debate, explicando que en la defensa del pluralismo, no sólo se puede tener en cuenta los factores del mercado, sino que hay que atender a otros elementos como las propias funciones de los medios, el concepto que tienen de sí mismos, su misión o sus principios institucionales, su línea editorial, etc. Por lo tanto, el debate se amplía y abarca tanto la titularidad de los medios como sus contenidos.

El legislador europeo entiende que la concentración de la propiedad pone en peligro la democracia. El artículo 7 de la Ley de Defensa de la Competencia española define *concentración* como "aquellas operaciones que supongan un cambio estable de control de la totalidad o parte de una o varias empresas". Actualmente, en la mayoría de los mercados occidentales el cuerpo legislativo tiende a favorecer la libre competencia evitando la concentración de la propiedad y/o mercado, los cuellos de botella, y las barreras de entrada que impiden el desarrollo de competidores y el pluralismo informativo.

Para que el sistema legal ordene y permita el desarrollo cabal de las instituciones que concurren bajo la economía de libre mercado, es necesario que las leyes se adecuen a las reglas de funcionamiento de los mercados; que se respete la libertad de empresa y la iniciativa privada, que exista un sistema de control eficaz y que las medidas sancionadas sean eficaces para conseguir el cumplimiento de lo estipulado por la ley.

III. PROTECCIÓN LEGAL DEL PLURALISMO. Los temas más recurrentes para velar por el pluralismo están relacionados con la defensa de una televisión pública, garante de dicho principio. En segundo lugar, toda la regulación, que en el ámbito europeo es prolija, sobre la defensa de la competencia y concentración de la propiedad. Con la finalidad de potenciar el mercado europeo, el legislador sale al paso de la producción independiente, con la que pretende proteger el pluralismo. Hay normativas aisladas que fomentan el pluralismo político en la información y el pluralismo geográfico, primando el acceso a los medios, y especialmente de las minorías, y la producción local.

La televisión pública en Europa se fundamenta en el concepto de *servicio universal* y *servicio público*, es decir, que todos los ciudadanos puedan acceder a los contenidos audiovisuales a un precio razonable y con una calidad dada. La ley considera que los medios públicos son los garantes del pluralismo (Pérez Gómez 2002). En concreto, la ley española 17/2006, considera que la televisión es “servicio esencial para la comunidad y la cohesión de sociedades democráticas”, y por ello debe estar “destinada a satisfacer todas las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento; difundir su identidad y diversidad cultural; promover el pluralismo y garantizar el acceso a todos los grupos sociales y políticos significativos” (art. 2).

Este principio se fundamenta mejor si se aplica a los contenidos informativos. No parece tan claro cuando la televisión ofrece sobre todo contenidos de entretenimiento. Por otra parte, el aumento de la competencia y el desarrollo de nuevas tecnologías digitales de distribución de contenidos, lleva a cuestionar la existencia de la televisión pública (Laguna 2000).

Asimismo, la legislación protege aquellos eventos llamados de “interés general” que los canales privados no pueden cubrir porque no son rentables, y son las televisiones públicas quienes actuarán, en sentido solidario y subsidiario, y se encargarán de su cobertura.

En los últimos años se ha dado un proceso de liberalización en todos los países occidentales y que afectan al concepto de servicio público. Se excluye de esta calificación a los servicios de televisión terrestre, analógica y digital, que pasan a ser *servicios de interés general*, sujetos no ya a una concesión, sino a una licencia administrativa (Laguna 2000; Muñoz 2006).

Otro modo de garantizar el pluralismo es fomentar la libertad de empresa desde las instituciones públicas, de tal manera, que las diferentes voces de una sociedad estén representadas en los medios y tengan acceso a estos. Por tanto, el pluralismo en este

sentido se identificaría con una oferta de canales y de programas lo suficientemente amplia como para cubrir todas las necesidades informativas y de entretenimiento de los ciudadanos. La regulación, como contrapartida, sale al paso es la propiedad de los medios para evitar la concentración, y sobre todo, de los medios audiovisuales.

La ley de *defensa de la competencia* considera que las concentraciones inciden directamente en el pluralismo y están protegidas por el derecho de la competencia. En este sentido, la legislación suele impedir que un mismo accionista controle más de una porción determinada del capital, 25 o 49 por ciento suelen ser las cantidades estipuladas; que sea dueño de más de un medio de comunicación en el mismo mercado o del mismo en diferentes mercados o de cualquiera de las fases de industrialización complementarias – por ejemplo, que un canal de televisión sea dueño de una productora –, o impidiendo que un mismo canal alcance una cuota de mercado dada –se puede aplicar tanto a la publicidad como a la audiencia–.

En España, la ley 62/2003 liberalizó las restricciones de la propiedad de las televisiones contempladas en el artículo 19 de la ley 10/1988, y permite participar en un segundo canal de televisión siempre y cuando no se supere el 5% de la propiedad y el 25% de cobertura. De acuerdo a Linde, Vidal y Medina (2009: 582) esta medida es insuficiente desde el punto de vista de la defensa de la competencia, porque el 5% es una participación significativa en una compañía. Basta analizar la participación de los miembros de los Consejos de administración en el capital para ver que es una participación que permite el derecho a voto en la toma de decisiones. La segunda condición es imposible que se dé porque no hay ningún canal, que en el actual escenario fragmentado del mercado, supere el 25% de la audiencia nacional. Por otra parte, como señala González (2000: 105), el criterio empleado en España para controlar la concentración mediante la propiedad es insuficiente. En el Reino Unido y en Alemania se ha adoptado, siguiendo la recomendación de la Comisión Europea, el criterio de la audiencia, como en Estados Unidos.

El legislador español entiende el pluralismo como diversidad de medios. Esto explica, por ejemplo, la concesión de dos nuevas licencias analógicas mediante la Ley 10/2005. Principio, que el mismo legislador no tuvo inconveniente en traicionar cuatro años más tarde (ley 7/2009), cuando permitió la fusión de los canales de televisión, siempre y cuando no superen el 27% de la audiencia. En este segundo momento, la titularidad de los medios no se consideró criterio relevante para el pluralismo que el legislador debe garantizar. De nuevo, descubrimos planteamientos incoherentes y soluciones oportunistas del poder legislativo sometido a las fluctuaciones de los intereses parciales.

En Estados Unidos, la *Telecommunication Act* (1996) estableció algunos límites a la propiedad para impedir la concentración: ningún propietario puede alcanzar con estaciones de su propiedad más del 35 por ciento de los hogares de toda la nación; ni tener en propiedad más de 12 estaciones, y sólo permitía ser dueño de una estación por mercado. Como señala Just (2009), estas medidas fueron abolidas en los años 2000, como en los

demás países, para dar paso a una mayor relajación con respecto a las medidas sobre el control de la propiedad.

La ley de defensa de la competencia considera que las concentraciones monomédias inciden directamente en el pluralismo, y por eso, están protegidas. Sin embargo, las concentraciones multimedia, pese a generar mayores riesgos para el pluralismo que las monomedia, no están protegidas por el derecho de la competencia. Esto explica, en parte, el crecimiento de los grupos de comunicación a partir de los años noventa en Europa.

En el ámbito de los medios impresos no existen estas medidas regulatorias de la propiedad, ya que al no tener los condicionantes del sector audiovisual, la mayoría son privados. Aunque la ley de Defensa de la Competencia establece unos topes cuantitativos, rara vez se dan en este sector.

La radiodifusión –antes hertziana, ahora digital terrestre– no está liberalizada. Queda sometida a un sistema de gestión indirecta por concesión administrativa. Esto explica las constantes intervenciones del poder ejecutivo en la concesión de licencias, regulación de contenidos y de las prácticas publicitarias.

La legislación suele velar para evitar la concentración empresarial, pero no alcanza a regular la concentración de ideas, que al final, es lo peligroso en una sociedad porque limita el acceso a las diferentes ideas, opiniones, corrientes políticas e ideológicas de los medios.

Para evaluar el pluralismo es necesario definir unas medidas cuantitativas y cualitativas que se ajusten a los objetivos y que sean factibles desde el punto de vista económico y de mercado. En el intento de reconciliar el pluralismo informativo con el pluralismo económico, Just (2009) recopila los esfuerzos que en los últimos años han desarrollado las diferentes autoridades competentes, en concreto, índices como *The Diversity Index* en Estados Unidos (2003), *Public Interest or Prurality Text* en Reino Unido (2003) y el *Integrated Community Market* (SIC) en Italia (2004). La autoridad alemana KEK desarrolló en 2006 una serie de criterios para valorar el pluralismo donde combinaban el poder de los medios, en términos de impacto visual; el poder de influencia, medido en términos de disponibilidad y acceso, y los temas tratados en los informativos.

En 2007, la Comisión puso en marcha un proyecto, que constaba de tres partes: la redacción de un documento de trabajo sobre el Pluralismo de los Estados miembros de la Unión Europea; la elaboración de un estudio independiente que definió el *Media Pluralism Monitor* (MPM) para identificar los posibles riesgos del pluralismo teniendo en cuenta el pluralismo político, cultural, local/regional, propiedad y control, y tipos de programas y contenidos, tanto en la propiedad, en el consumo como en la distribución; y por último, la aprobación de una Comunicación de la comisión en la que se exponían los indicadores del pluralismo en el sector de los medios.

Como señalan Linde, Vidal y Medina (2009), conviene distinguir la defensa de la libre competencia del pluralismo, ya que puede haber una concentración que sea lícita para la competencia pero perjudique al pluralismo. En este sentido, una legislación eficaz

debería exigir el cumplimiento de un régimen de transparencia que permita identificar la titularidad de los medios y la participación en el capital de los mismos. Según De Abel (2002: 130), “la medida del pluralismo de los medios no hay que buscarla en la mera cuantificación numérica de los propietarios, sino de las audiencias que éstos controlan”. En el contexto regulatorio europeo sobre el acceso a las comunicaciones electrónicas en 2002 se reconoció que las normas sobre la competencia no eran suficientemente eficaces para garantizar la diversidad cultural y el pluralismo de los medios.

La existencia de múltiples productoras que produzcan programas para televisión puede ser un modo de garantizar el pluralismo, especialmente si estas tienen un control y una propiedad independiente de los canales emisores.

Con el fin de velar por el pluralismo, la Directiva Europea 89/552, *Televisión Sin Fronteras* –desde 2007 *Servicios de medios audiovisuales sin fronteras*–, obliga a las televisiones a destinar el 10 por ciento de su tiempo de emisión o presupuesto, a programas producidos por productoras independientes.

El modo de computar esta cuota difiere de unos países a otros. Mientras Suecia, España, Italia y Reino Unido consideran el tiempo de emisión, otros como Francia e Italia cuentan con ingresos publicitarios, o simplemente ingresos, como Finlandia. Las cuotas también varían. Algunos exigen mayores cuotas como Dinamarca (21%), Irlanda (20%), Italia (20%) y Holanda (25%). En el Reino Unido, además de esta medida, tienen un canal, Channel 4, que se creó precisamente para fomentar la producción independiente: apenas produce programas, los encarga a productores independientes o los compra en el mercado internacional.

El énfasis en la *producción independiente* se fundamenta en el afán de fomentar el pluralismo y en el deseo de fortalecer el mercado audiovisual europeo. Se pretende desvincular la producción de la emisión para favorecer que existan más voces en el mercado que influyan en los contenidos. La ley española 25/1994, define productor independiente como “aquella persona física o jurídica que no sea objeto de *influencia dominante* por parte de entidades de radiodifusión televisiva por razones de propiedad, participación financiera o normas que la rigen” (art. 3, f). Se entiende que existe una influencia dominante, directa o indirecta, por razones de propiedad o participación financiera: cuando las entidades de televisión posean más del 50 por ciento del capital suscrito en la empresa productora; cuando dispongan de la mayoría de los votos correspondientes a las participaciones emitidas por la misma; o, cuando puedan designar a más de la mitad de los órganos de administración o dirección.

En otros países europeos, los límites de propiedad son menores, por ejemplo, en Francia son 5%, en Bélgica (15%) y en Austria, Holanda, Portugal y Reino Unido (25%). En otros casos, la dependencia se entiende en términos de venta exclusiva de derechos de una productora a un canal, o del porcentaje de programas producidos por una productora para el mismo canal.

En Estados Unidos hasta los años ochenta estaba en vigor la *Syndication and Financial Interest Law*, conocida por las siglas syn-fin, que prohibía a las cadenas ser propietarias de las productoras. En cuanto fue derogada, se desencadenan una serie de alianzas y adquisiciones entre productoras y cadenas de televisión.

En Europa, a pesar de la recomendación legal, el mercado se ha desarrollado de manera distinta y se han producido alianzas de integración vertical entre canales de televisión y productoras.

Para las productoras, estos acuerdos suponen algunas ventajas: cuentan con el soporte financiero del canal de televisión, que les otorga la garantía para solicitar créditos, y puede ser un modo de asegurar la distribución y financiación de sus programas. Frente a las ventajas, también existe el riesgo de tener que adaptarse a las exigencias del canal y perder control editorial y de los derechos de propiedad sobre los guiones y los programas producidos. Las demandas de los canales tienden a ser muy similares, con lo que al final, la variedad de los programas producidos es muy pequeña. De esta manera, las productoras sufren por la falta de creatividad y de innovación.

Por otra parte, la independencia de las productoras también tiene costes. Con frecuencia, las grandes productoras se encuentran compitiendo con sus programas a las mismas horas en diferentes cadenas. Además, cuando ceden los derechos de explotación a las televisiones y de esta manera, estas corren con todos los gastos de distribución, las productoras pierden la posibilidad de hacer crecer su negocio y contar con una estructura sólida y competitiva (Medina 2005). Por tanto, la legislación olvida que es posible perder la independencia por otras vías como el suministro de programación o financiación, o el establecimiento de determinadas cláusulas contractuales (González 2000: 106).

Otra medida que históricamente permitía velar por el pluralismo informativo en Estados Unidos era la *Fairness Doctrine*, que aplicada a los informativos diarios les llevaba a presentar todos los puntos de vista y dar voz y el mismo tratamiento a todos los protagonistas de las noticias. En España, existe un resquicio de esta doctrina en las campañas electorales. La ley establece que los medios deben respetar la pluralidad política y social, así como la neutralidad política, en los informativos en periodo de campaña electoral, pero no existe una regulación específica. La ley afecta tanto a los medios públicos, como a las televisiones privadas, emisoras municipales de radio, y emisoras locales de televisión (LOREG 5/1985 y LO 2/1988).

Por otra parte, la Ley 17/2006 asimismo protege el *derecho de acceso*. En concreto, el artículo 28 estipula que éste se aplicará de manera global, mediante la participación de los grupos sociales y políticos significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTVE, y de manera directa, mediante espacios específicos en la radio y la televisión con formatos diversos, tiempos y horarios fijados por el Consejo de Administración. Por otra parte, las sociedades de la Corporación garantizaran la disponibilidad de los medios técnicos y humanos necesarios para la realización de los espacios para el ejercicio del derecho de acceso.

En Estados Unidos, Alemania y Holanda existe otro modo de garantizar el acceso al servicio público de televisión. Nos referimos a los *canales de acceso público*. Son compañías sin ánimo de lucro, que organizan y gestionan cursos de formación técnica para no-profesionales y facilitan canales a través de los operadores de cable para emitir programas. El desarrollo de las nuevas tecnologías ha desplazado el interés de estos canales.

Otra manifestación del pluralismo que siempre ha preocupado al legislador es el fomentar la producción local. En Estados Unidos para evitar que las grandes cadenas dominen la producción y la distribución nacional, en 1970 se promulgó la *Prime Time Access Rule* (PTAR), que obligaba a las estaciones afiliadas a desconectar de las redes nacionales durante treinta minutos en las horas de máxima audiencia, con el fin de introducir en ese tiempo anuncios locales y programas producidos por ellas mismas, dirigidos a audiencias reducidas. Esta ley fue derogada posteriormente.

El legislador europeo siente cierto recelo hacia la invasión de la cultura americana, y para evitar esa pérdida de competitividad europea, la Directiva Europea 89/552, *Televisión Sin Fronteras*, establece que las televisiones tienen obligación de incluir una proporción mayoritaria de su tiempo de difusión a *obras europeas* (art.4). Directriz que ha sido adoptada a las legislaciones nacionales de los países miembros de la Unión Europea.

En algunos países además se fomenta la cultura autóctona. Por ejemplo, en Finlandia, 16 por ciento del presupuesto de las televisiones se destina a las producciones finlandesas. En Suecia, los operadores deben garantizar que los programas son producidos en diferentes regiones y no sólo en Estocolmo. Además, deben emitir un porcentaje considerable de obras en sueco.

Los autores partidarios de la libertad de empresa y de limitar la regulación legal, suelen abogar por la existencia de *autoridades profesionales independientes* del poder político que velen por el buen funcionamiento del mercado y promuevan la autorregulación y el buen hacer profesional (vid. Muñoz 2009, entre otros). La existencia de comisiones profesionales que regulen, sancionen y velen por la libre competencia y el servicio al público es el camino más adecuado para la consecución del pluralismo y la buena práctica profesional.

BIBLIOGRAFÍA

- FREEDMAN, D., "Promoting Diversity and Pluralism in Contemporary Communication Policies in the United States and the United Kingdom", *The International Journal on Media Management*, 7, 2005.
- MARTIN BARBERO, J., *La dinámica global/local: cultura y comunicación: nuevos desafíos*, Rubens Bayardo y Mónica Lacarrieu (Comp) Argentina, La Crujía, 1999.
- MATTELART, A. & Mattelart, M., *The Carnival of Images: Brazilian television fiction*, E.U.A., Bergin & Garvey, 1990.

- RITZER, G., *The McDonalization Thesis. Explorations and Extensions*, Inglaterra, Sage, 1998.
- ROBERTSON, R., *Glocalization: Time-Space and Homogeneity-heterogeneity*, en Featherstone, M.
- LASH, S. y Robertson, R. (Comps.) *Global Modernities.*, Inglaterra, Sage, 1995.
- SCHILLER, H., *The Global Commercialization of Culture*. Directions ODCDS, 1990.
- TOMLINSON, J., *Cultural Imperialism: a critical introduction*, E.U.A., MD: Johns Hopkins University, 1990.
- BAGDIKIAN, B., *The Media Monopoly*, E.U.A., Beacon Press, 1992.
- COMPAINÉ, B.
- GOMERY, D., *Who Owns the Media: Competition and Concentration in the Mass Media Industry*, E.U.A. Lawrence Erlbaum, 2000.
- HITCHENS, L.P., "Media Ownership and Control: A European Approach", *The Modern Law*, n° 57, 1994.
- COUSIDO, M.P. y Gutierrez, M.E. (coord.), *La transparencia en el sector audiovisual*, España, Bosch, 1998.
- DE ABEL, F.A., *La concentración de los medios de comunicación social en los derechos español y comunitario*. España, Marcial Pons, 2002.
- FERNÁNDEZ, Y. "La comunicación en periodo electoral", en Escobar, G. *El derecho de la televisión. Situaciones y perspectivas de la Comunidad de Madrid*, España, Dickinson, 2005.
- GONZÁLEZ, J.J. "Modelos comparados de regulación de lo audiovisual", en VV.AA., *El régimen jurídico del audiovisual*, España, Marcial Pons, 2000.
- HELLMAN, H., "Diversity-An End in Itself? Developing Multi-Measure Methodology of Television Program Variety Studies", *European Journal of Communication*, Vol. 16 (2), 2001.
- JUST, N., "Measuring media concentration and Diversity: new approaches and instruments on Europe and the US", *Media, Culture and Society*, 31, 97, 2009.
- LAGUNA DE PAZ, J.C., *Televisión y competencia*, España, La Ley, 2000.
- LA PORTE, T. y Sádaba, T., "Globalización y diversidad cultural en la política audiovisual europea". *Comunicación y Sociedad*, vol. XV, n° 1, 2002.
- LINDE, E.; Vidal, J.M. y Medina, S., *Derecho audiovisual*, España, Colex, 2009.
- MEDINA, M., *The European Television Production. Pluralism and Concentration*, España, Media Market Monograph, 2005.
- MUÑOZ, M., *El futuro jurídico de la televisión desde una perspectiva europea*, España, Marcial Pons, 2008.
- MUÑOZ, M. "Autorregulación y corrección en el sector audiovisual. Delimitación conceptual, objeto y aplicación al caso del Consejo Audiovisual de Navarra", en Azurmendi, A. (dir.), *EL consejo audiovisual de Navarra. Sus funciones y competencias en el contexto europeo de regulación del sector audiovisual*, España, Consejo Audiovisual de Navarra, 2009.
- PÉREZ GÓMEZ A. (ed.), *El control de las concentraciones de medios de comunicación: Derecho español y comparado*, España, Dykinson, 2002.
- VALLÉS, A., *Curso de Derecho de la Comunicación Social*, España, Tirant lo blanc, 2005.
- VV.AA., *El régimen jurídico del audiovisual*. Seminario, España, Marcial Pons, 2002.
- Comisión Europea (1992) COM (92) 280 final. *Pluralismo y Concentración de los medios de comunicación en el mercado interior; evaluación sobre la necesidad de una acción comunitaria*. Libro verde de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992. Bruselas.
- Consejo de Europa (1994) 4th Conferencia ministerial europea en Política de medios de comunicación, Praga. 7-8 de diciembre, 1994. Resolución n° 1: *El futuro del servicio público de radiotelevisión*.
- Comunicación Europea (1995) (382 final) sobre Derechos de autor.
- Consejo de Europa (1999), Recommendation No. R (99) on measures to promote media Pluralism, 19 January 1999.
- Consejo de Europa (2002) *Media Diversity in Europe*. Media Division. Directorate General of Human Rights. December. Strasburg.
- Directiva 2002/21/Ce Del Parlamento Europeo y Del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, de 7 de marzo de 2002
- European Commission (2007) Commission Staff Working Paper, Media Pluralism in the Member States of the European Union, 16 January 2007, SEC (2007) 32.
- Consejo de Europa (2007) Recommendation Rec 2 on media pluralism and diversity of media content, 31 January 2007.
- Parlamento Europeo (2008) Resolución A6-0303/2008, sobre la concentración y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión Europea.
- Ley 4/1980, de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión (Vigente hasta el 7 de junio de 2006).
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.
- Ley Orgánica 2/1988, de 3 de mayo, Reguladora de la Publicidad Electoral en emisoras de Televisión Privada.
- Ley 25/1994, de 12 de julio, Incorporación al Ordenamiento jurídico español de la Directiva Europea.
- Ley 10/2005, de 14 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la TDT, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento de Pluralismo.
- Ley 17/2006, de 7 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal.
- Ley 15/2007 de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.
- Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones.

LEGISLACIÓN:

Directiva Europea 89/552, CEE, *Televisión sin Fronteras*.