

## **Las reformas legislativas relativas a los medios de servicio público en los últimos diez años en la Unión Europea**

Tania Fernández Lombao – Universidad de Santiago de Compostela–  
t.lombao@gmail.com

**Abstract:** Los medios de servicio público europeos se regulan y coordinan a través de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales de 2007, por la que se modificaron las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de las actividades de radiodifusión televisiva, que conformaban la Directiva de Televisión sin Fronteras, vigente entre 1989 y 2007, y la revisión de 2009 de la Comunicación de 2001 sobre la aplicación de las normas comunitarias para las ayudas estatales al Servicio Público de Radiodifusión. La Directiva de 2007 fue revisada en 2010 y esta última versión está en proceso de reforma en 2016.

La transposición de esta directiva europea ha provocado notables cambios en los últimos años en las leyes estatales de las radiotelevisiones públicas de los estados miembros, que afectan sobre todo a la publicidad y a los servicios bajo demanda. Las leyes estatales de los medios de servicio público de los Estados miembros de la Unión Europea experimentaron notables cambios en los últimos años que afectan sobre todo a la publicidad y los servicios bajo demanda, debido a la transposición de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. Buena parte de las reformas se produjeron entre 2008 y 2010, con el fin de ajustarse a las normativas europeas y para afianzar la figura de los consejos de control y supervisión.

El objetivo de esta comunicación es presentar los últimos cambios legislativos sobre medios de servicio público en cada estado miembro. Para ello, se

prestará atención al año de revisión y al contenido, a través de una metodología basada en el análisis de contenido.

**Keywords:** medios de servicio público; reformas legislativas; Unión Europea.

### **1. Introducción a la legislación europea para medios públicos**

Los medios de servicio público europeos se regulan y coordinan a través de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales, del 11 de diciembre de 2007, por la que se modificaron las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de las actividades de radiodifusión televisiva, que conformaban la Directiva de Televisión sin Fronteras, vigente entre 1989 y 2007, y la revisión de 2009 de la Comunicación de 2001 sobre la aplicación de las normas comunitarias para las ayudas estatales al Servicio Público de Radiodifusión. La Directiva de 2007 fue revisada en 2010 y esta última versión está en proceso de reforma en 2016.

Con la Directiva de 2007 se diferencia por primera vez en Europa los servicios lineales –emisión continuada de programas de flujo- de los no lineales –vídeo y televisión bajo demanda, de catálogo o a la carta-. Los primeros se refieren a la comunicación audiovisual ofrecida por un prestador para el visionado simultáneo a un número indeterminado de espectadores potenciales, mientras que los segundos se componen de una oferta de contenidos elaborados para el visionado en el momento elegido por el usuario, a título individual y sobre la base de un catálogo. Se excluyen expresamente en este apartado las versiones electrónicas de periódicos, revistas, transmisiones de audio y servicios de radio.

La nueva normativa comunitaria se asienta en unos principios orientados a favorecer la libre competencia, la separación de la publicidad del contenido editorial, la protección de los menores, la prohibición de la incitación al odio, la defensa de los consumidores, el pluralismo en los medios de comunicación, la lucha contra la incitación al odio racial y religioso, la gestión de nuevas formas de publicidad, la promoción de obras europeas y producciones independientes y recomendaciones para la garantía de la independencia.

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

La publicidad se ve limitada en términos horarios, es decir, la Directiva elimina el tope diario y mantiene la limitación del veinte por ciento de anuncios de publicidad televisiva y de televenta por cada hora natural. Otra de las grandes novedades es la autorización con respecto al emplazamiento de productos en todos los programas, excepto los informativos, infantiles, espacios de consejos y documentales, aunque esta modalidad deberá ser siempre advertida como “emplazamiento del producto”.

Con la finalidad de garantizar el pluralismo de los medios, se aplican tres medidas: la obligación de cada Estado miembro de reforzar la independencia de la autoridad de regulación nacional encargada de poner en práctica las disposiciones de la Directiva; el derecho de los organismos de radiodifusión televisiva de emplear los extractos breves de forma no discriminatoria en el acceso a la información de interés general; y la promoción de los contenidos realizados por empresas de producción audiovisual independientes de Europa.

La diversidad cultural se promueve con la reafirmación del compromiso a favor de las obras audiovisuales europeas al permitir a los Estados miembros imponer a los organismos de radiodifusión televisiva cuotas de contenido que las favorezcan y que permitan la estimulación de la producción de contenidos independientes.

Con el fin de armonizar la legislación europea con el panorama tecnológico emergente, en 2010 se aprobó la revisión de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. El documento nació para simplificar el contexto normativo de la radiodifusión con la flexibilización en el encaje de la publicidad, introducir reglas mínimas para los servicios de comunicación audiovisual no lineales, garantizar el principio de reglamento por parte del país de origen de los servicios difundidos para terceros países y apoyar la neutralidad tecnológica independientemente del soporte de difusión.

Con esta normativa, las reglas dejan de ser aplicables en función de la plataforma de entrega para serlo en base a la naturaleza del servicio, de modo que solo la futura legislación hará la distinción entre servicios lineales y no lineales. Por otra parte, establece que los Estados miembros adoptarán medidas para velar por los servicios bajo demanda ofrecidos por los

prestadores bajo su jurisdicción que puedan dañar gravemente el desarrollo de los menores.

En materia de publicidad, los operadores dejan de estar obligados a respetar el intermedio de veinte minutos entre pausas para pasar a escoger el momento en el que emitir sus anuncios. En cuanto a las restricciones, las películas, los programas infantiles y los informativos solo podrán ser interrumpidos cada treinta y cinco minutos. De todos modos, el límite del veinte por ciento de publicidad por hora sigue siendo aplicable, excepto en telepromociones y televenta.

## **2. La normativa europea que está por venir**

A día de hoy se resuelve un debate sobre la actualización de la modificación de 2010 de la directiva inicial de 2007, en torno a ocho ejes esenciales. El primero de ellos es el relativo al principio de país de origen (PPO), que se mantendrá para facilitar a los miembros simplificar las normas que determina el país que tiene jurisdicción sobre un proveedor y clarificar los procedimientos de cooperación entre los Estados. Sobre las comunicaciones comerciales, la Comisión trabaja en mantener el límite del veinte por ciento de la programación para publicidad, pero con flexibilidad para que los medios decidan cuándo y dónde ubicarla dentro de sus parrillas.

El tercer punto está relacionado con la promoción de producción europea, para la que se prevén nuevas normas para servicios bajo demanda. Asimismo, las plataformas para compartir contenido audiovisual serán competencia de la directiva siempre y cuando se trate de luchar contra la incitación al odio y la difusión de contenidos no aptos para menores. En este apartado, se aboga por la correulación entre industria y comercio electrónico.

Precisamente las líneas de trabajo cinco y seis se refieren, por un lado, a la protección de menores con una simplificación de las normas –todo lo que sea perjudicial debe restringirse independientemente del servicio y la plataforma- al tiempo que se apuesta por medidas como códigos PIN y encriptación. Por otra parte, se profundiza en la prohibición de la incitación a la violencia y al ocio.

En lo que afecta a la regulación, el debate se centra en las acciones para velar que la independencia de los reguladores esté reglada y puedan desvincularse del gobierno y la industria. Además, se sitúa en el centro del tablero a los ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Services) como elementos esenciales para la preservación del mercado interior.

El Grupo de Alto Nivel para Medios Libres y Plurales como garantía de la Democracia reconoció en 2013 el esfuerzo armonizador de la Directiva, pero resaltó que continúan existiendo diferencias estatales, como son las leyes de difamación, las legislaciones sobre fiscalidad, subvenciones financieras y protección de datos. Asimismo, reclamó uniformidad con respecto a la composición y el rol de los órganos reguladores, en tanto que la Directiva tan solo requiere la cooperación de los reguladores independientes.

La existencia de divergencias entre las normas propias de cada uno de los Estados miembros, entre ellas y con respecto a la normativa europea, provocan que el marco legislativo no sea más que un espejo de sombras desdibujadas que afectan a las actividades transfronterizas y sobre todo a los servicios no lineales, menos regulados por ser más recientes.

Gilliam Doyle criticó de esta normativa la imposición de las mismas normas a los servicios no lineales que a las emisoras convencionales en tanto que creará, según advirtió, incertidumbres que frenarán la inversión en servicios de nuevos medios, poniendo a los actores europeos en desventaja con respecto a los Estados Unidos y Japón. Por otro lado, reprochó la voluntad liberal de la normativa por flexibilizar algunas restricciones de publicidad y emplazamiento del producto frente a la Directiva de Televisión sin Fronteras (Doyle, 2012). El descontento también se asocia a la desregulación y en el apoyo a la industria y al comercio en lugar de buscar la sintonía en cuestiones culturales y ciudadanas (Wheeler, 2007).

### **3. Legislación para medios públicos en los estados miembros de la UE**

A partir de 2007 se produjo un goteo continuo de nuevas leyes reguladoras de la radiotelevisión pública en los Estados miembros de la Unión Europea con la

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

única finalidad de lograr la transposición de los dictámenes de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales.

Esta fecha coincide con el inicio de la crisis económica y financiera que condujo a numerosas corporaciones europeas a tomar decisiones caracterizadas por la austeridad para paliar las dificultades de antemano, sin prever las consecuencias. Esas nuevas normativas también fueron aprovechadas, con carácter general, para revisar las legislaciones de los medios públicos e incluso modificar sus estructuras organizativas y reordenar la financiación.

Entre las acciones más destacadas se sitúa la supresión de la publicidad de la televisión pública estatal en países como Francia y España o las restricciones en sus horarios de emisión. Además, se implantaron nuevas modalidades de emplazamiento del producto, como se contemplaba en la Directiva Europea de Medios Audiovisuales de 2007.

En tanto en cuanto son los Estados miembros los encargados de llevar a la práctica la Directiva, Michalis dispone que la Unión Europea es la principal responsable de las consideraciones de la política económica, mientras que los Estados conservan la responsabilidad de los objetivos de servicio público. En consecuencia, advierte que son las normativas estatales las que han de equilibrar los objetivos democráticos, sociales y culturales pero siendo la UE la que supervise que el balance sea correcto (Michalis, 2011).

Las leyes estatales de los medios de servicio público de los Estados miembros de la Unión Europea experimentaron notables cambios en los últimos años que afectan sobre todo a la publicidad y los servicios bajo demanda, debido a la transposición de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. Buena parte de las reformas se produjeron entre 2008 y 2010, con el fin de ajustarse a las normativas europeas y afianzar la figura de los consejos de control y supervisión.

Reino Unido, Alemania, España, Francia, Italia, Portugal, Bulgaria y Hungría desarrollaron nuevas normativas con el fin de actualizar sus textos con respecto a los nuevos servicios digitales de oferta de contenidos, mientras que otros, como Rumanía, aprobaron leyes que se centran en la independencia y la prohibición de la censura. Asimismo, algunos países han optado por crear

nuevos órganos de regulación, supervisión y control a partir de 2009, mientras que otros, como Reino Unido, ya se habían dotado de ellos con mucha anterioridad.

La protección de los menores y el pluralismo son conceptos repetidos en todas las leyes, con posturas más contundentes que las del pasado. En términos de transparencia, algunas normativas obligan a publicar la información concerniente a la gestión en la página web, como la portuguesa y la general de España referente a todo tipo de Administración pública.

#### **4. Metodología**

El objetivo de esta comunicación es analizar las últimas reformas legislativas de todos los Estados miembros de la Unión Europea en lo relativo al funcionamiento de los medios de servicio público. El estudio se circunscribe al espacio temporal de la última década, para abarcar por completo el periodo posterior a la entrada en vigor en 2007 de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales.

La metodología utilizada en esta investigación es el estudio de contenido de las leyes de comunicación y de radiotelevisión pública de cada uno de los estados miembros de la Unión Europea. La tabla de análisis se centra en dos elementos: la fecha de la reforma legislativa y los argumentos que la motivaron. El objetivo es comparar el modo de proceder de los medios de servicio público europeos a la hora de implementar la Directiva Europea de Medios Audiovisuales, de obligado cumplimiento, y desgranar el grado de ambición en cada caso.

La muestra del estudio abarca veintisiete de los veintiocho estados miembros de la Unión Europea, es decir, todos excepto Luxemburgo, por carecer de una radiotelevisión con las características propias de los medios de servicio público. A partir de los datos de la investigación, se presentarán los resultados con la división de las corporaciones en dos bloques, aquellas que aprobaron reformas de sus normativas entre 2007 y 2011 y las que lo hicieron desde ese año hasta 2016. Se parte de la premisa de que las reformas más antiguas tenían por objeto la transposición de la directiva europea, mientras que las más actuales,

# Del verbo al bit

## Universidad de La Laguna, 2017

una vez asumidos los cambios dictados por Europa, avanzan en novedades de gestión y producción o difusión de contenidos.

Las novedades legislativas se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1. Reformas legislativas que afectan a los medios de servicio público en la última década en los estados miembros de la Unión Europea

REFORMAS LEGISLATIVAS			
Corporación	Estado	Año	Motivo
ZDF/ARD	Alemania	2016	Publicidad y producción de contenidos
ORF	Austria	2012	Gobernanza y difusión de contenidos
RTBF/VRT	Bélgica	2009	Transposición Directiva Europea
BNT	Bulgaria	2009	Transposición Directiva Europea
CyBC	Chipre	2013	Transposición Directiva Europea
HRT	Croacia	2010	Mandato marco y TVP
DR	Dinamarca	2010	Transposición Directiva Europea
RTS	Eslovaquia	2011	Financiación
RTVS	Eslovenia	2016	Difusión de contenidos
RTVE	España	2010	Transposición Directiva Europea
ERR	Estonia	2010	Transposición Directiva Europea
YLE	Finlandia	2012	Financiación y TVP
FT	Francia	2010	Publicidad y financiación
ERT	Grecia	2013	Creación nuevo medio público
MTV	Hungría	2010	Transposición Directiva Europea
RTÉ	Irlanda	2009	Transposición Directiva Europea
RAI	Italia	2010	Transposición Directiva Europea
LTV	Letonia	2012	Creación nuevo medio público
LRTV	Lituania	2013	Financiación
PBS	Malta	2011	Transposición Directiva Europea
NPO	Países Bajos	2014	Producción de contenidos
TVP	Polonia	2012	Transposición Directiva Europea
RTP	Portugal	2011	Transposición Directiva Europea
BBC	Reino Unido	2009	Transposición Directiva Europea
CT	República Checa	2016	Cine
TVR	Rumanía	2011	Transposición Directiva Europea
SVT	Suecia	2011	Transposición Directiva Europea

Fuente: *Elaboración propia, 2016*



## **5. Resultados**

Las reformas legislativas de dieciséis de los estados miembros investigados son del año 2011 o anteriores, con motivaciones, en prácticamente todos los casos, relativas a la transposición de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. El resto de modificaciones en normativas se produjeron después de ese año e incluso tres de ellas este 2016.

### **5.1 Reformas acometidas entre 2009 y 2011**

En Bélgica, el último *Decreto de Medios* de la comunidad francesa fue publicado el 18 de marzo de 2009 y representó la transposición de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales, que se adaptó para la comunidad flamenca por un decreto del mismo mes. El documento de la comunidad francesa ya había anticipado esta normativa al distinguir de antemano los servicios lineales y no lineales en el congreso de gestión de la radiotelevisión pública RTBF en 2006 y en la legislación de la publicidad digital. Este decreto presenta nuevas definiciones y distingue los regímenes de ambos modelos de servicio, por lo que precisa el criterio de responsabilidad editorial y apuntala mecanismos de corregulación con un refuerzo del panel de opinión del Consejo Superior del Audiovisual.

El decreto especifica que la publicidad no superará el veinte por ciento de cada hora de emisión, pero no establece condiciones para los anuncios en radio. La normativa contempla el patrocinio y la colocación de productos y prohíbe interrumpir programas religiosos y filosóficos. Además, la RTBF también responde al texto de un decreto de 1997, en el que se especifica su misión y su potestad para tomar participación directa o indirecta en sociedades, asociaciones o instituciones de derecho público o privado, belgas o extranjeras siempre que sean compatibles con su misión de servicio público.

La corporación búlgara BNT se regula por medio de la *Ley de Comunicaciones* de 1998, que sufrió varias modificaciones hasta la enmienda de 2009 para adaptarse a la Directiva Europea de 2007. Este último borrador hace mención por primera vez en este Estado a los servicios de comunicación bajo demanda e introduce la corregulación como mecanismo alternativo de gestión. Lo mismo

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

sucedió en el caso de los medios de servicio público de Dinamarca –DR- un año después, en 2010, con la reforma de la *Ley de Televisión y Radio* para la transposición de las encomiendas europeas.

La *Ley de Medios Electrónicos* de 2010 de Croacia adoptó las disposiciones de la Directiva de 2007 para referirse por primera vez a los servicios de comunicación bajo demanda y regular la emisión de comunicaciones comerciales, patrocinios y colocación de productos. La normativa contempla la promoción de programas de radio y televisión sin fines de lucro impulsados por otras instituciones o asociaciones.

El Parlamento croata aprobó en diciembre de 2010 la nueva Ley de Radio y Televisión de Croacia, en la que se estipula la creación de la figura del contrato entre la corporación pública y el Estado por un periodo de cinco años, en el que se estipularán los servicios y la financiación. En aras de más transparencia, exige la publicación en la web de la HRT del contrato, el programa de trabajo anual y el plan financiero de cada ejercicio.

Sin referirse explícitamente al Test de Valor Público, la normativa contempla un mecanismo de evaluación para la introducción de nuevos Medios audiovisuales, que se centra en el análisis de las condiciones del mercado y la competencia y el lanzamiento de una consulta pública, con cuyos resultados la dirección general debe presentar una propuesta.

El Parlamento eslovaco aprobó en octubre de 2011 una enmienda a la *Ley de Radio y Televisión*, de 2010, para diseñar un nuevo modelo de financiación de la corporación pública RTS, nacida ese mismo año por la fusión de las compañías de radio y televisión. En concreto, certificó la supresión de tasas de licencia y los ingresos procedentes de los contratos estatales a partir de 2013, para depender exclusivamente de las aportaciones procedentes de los presupuestos del Estado, con una cantidad mínima garantizada de 90 millones de euros, a representar el 0,142 por ciento del PIB del país. Por otra parte, sitúa el límite diario de publicidad en un uno por ciento del total de la programación, que se incrementa hasta el cinco por ciento para los anuncios de televenta.

## **Del verbo al bit**

### Universidad de La Laguna, 2017

---

En España, el Parlamento aprobó en 2010 la *Ley General de Comunicación Audiovisual* para la transposición de la directiva europea de 2007. El texto presenta como principal novedad la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales como autoridad independiente supervisora y reguladora de la actividad de los medios públicos para velar por el cumplimiento del libre ejercicio de la comunicación audiovisual, la transparencia, el pluralismo, la independencia y la imparcialidad. Este organismo fue sustituido en 2013 por la Comisión de Telecomunicaciones y Audiovisual de la Comisión Nacional de los Mercados de la Competencia.

En el apartado de reglas básica, presta atención a la esponsorización, la publicidad y el emplazamiento del producto y establece que los prestadores podrán emitir contenidos publicitarios durante doce minutos cada hora de emisión. Por otra parte, define la televisión de movilidad, que necesitará de licencia, y la de alta definición, que podrán emitir los prestadores que ya gozan previamente de permiso.

Asimismo, promueve reglas para la emisión en abierto de todos o parte de los contenidos considerados de interés público. Por cuanto a la corporación pública RTVE, certifica que seguirá obteniendo financiación de la subvención pública y a través de las tasas de los operadores de telecomunicaciones que ofrecen medios audiovisuales y las televisiones comerciales que emiten contenidos de pago o gratuitos vía cable, satélite o redes terrestres.

La *Ley de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal* de 2006 atribuye a RTVE la gestión directa de los servicios públicos de radiodifusión y televisión. El texto estipula que sus responsabilidades son promover el conocimiento y la difusión de los principios constitucionales, garantizar la información objetiva, facilitar el debate democrático y libre de expresión de opiniones, además de promover la participación, la cohesión social y la pluralidad y diversidad lingüística y cultural del Estado.

La normativa compromete a RTVE a participar en el proceso tecnológico con el uso de tecnologías y vías de difusión interactivas en su programación. Además, impide que la corporación acuda a terceros para la producción y edición de los programas informativos.

## **Del verbo al bit**

### Universidad de La Laguna, 2017

---

El Parlamento español aprobó en 2009 la *Ley de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española* para la supresión de la publicidad a partir del uno de enero de 2010. El texto dispone que la financiación procederá de compensaciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado; un porcentaje del ochenta por ciento sobre el rendimiento de la tasa sobre reserva de dominio público radioeléctrico, la aportación del 0,9 por ciento de los ingresos brutos que deben realizar los operadores de telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma y la cuota del 3 por ciento de los ingresos brutos de las concesionarias y prestadoras de servicio de televisión de ámbito estatal y el 1,5 por ciento de las de acceso condicional o de pago. En todos los casos se establecen límites máximos de ingreso. Además, la corporación puede obtener ingresos del ejercicio de sus actividades, incluyendo la comercialización de sus contenidos a excepción de la publicidad.

Esta normativa también establece obligaciones de servicio público relativas a la subtitulación del noventa por ciento de la programación y la emisión de al menos diez horas semanales de interpretación con lengua de signos y otras diez audiodescritas. El treinta por ciento de la programación debe estar dirigida a menores, mientras que el sesenta por ciento de la franja de máxima audiencia a cine.

El mismo año, el Parlamento de Estonia aprobó en 2010 la *Ley de Servicios Audiovisuales*, como medio para el desarrollo de la Directiva Europea de 2007. De esta forma, asume una postura más liberal con respecto a la publicidad mientras que también se simplifica el acceso a la obtención de licencias de emisión. No obstante, no se contempla la creación, como recomienda la normativa europea, de ningún cuerpo regulador independiente y se apuesta por un modelo de autorregulación.

La Autoridad Reguladora de Correos y Comunicaciones Electrónicas de Francia aprobó en 2007 la *Ley de modernización de la difusión audiovisual y de la televisión del futuro*, en la que se diseñó el calendario para la supresión de la televisión analógica, cuya fecha final fue noviembre de 2011, aunque con la concesión de ventajas a los operadores analógicos de ámbito estatal con

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

asignación de nuevos canales. Con respecto a la alta definición y la recepción de televisión móvil, prevé la expedición de permisos por editor y no por distribuidor, sin alterar lo estipulado en la normativa de 1986, en tanto que se considera que es el mejor sistema para garantizar el pluralismo en la oferta de servicios.

Francia también dio luz verde en marzo de 2009 la *Ley relativa a la Comunicación Audiovisual y al nuevo Servicio Público de Televisión*, cuyos ejes fundamentales fueron la supresión de la publicidad en los canales públicos y la reorganización institucional en una única corporación de capital íntegramente estatal. Asimismo, refuerza el canon o “contribución a la difusión pública”, de 120 euros en 2010 y la previsión de actualización según el índice de precios al consumo.

Para afrontar la supresión de la publicidad y asegurar la financiación permanente y sostenible del servicio público, se determina la creación de un impuesto sobre la difusión publicitaria por los canales de televisión privados, que se aplica sobre una base imponible calculada a partir de sus ingresos publicitarios, sin grabar directamente al usuario. También se crea una tasa sobre los servicios ofertados por los operadores de telecomunicaciones de Francia, con un tipo porcentual del 0,9 por ciento.

El Parlamento húngaro adoptó en 2010 la *Ley de Servicios de los Medios de Comunicación y Medios de Masas*, que sustituyó a la Ley de Radio y Televisión de 1996, con el objetivo de completar la reforma impulsada por la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. Esta normativa otorgó relevancia a los medios bajo demanda y dio luz verde a la colocación del producto en cuanto a la publicidad.

En febrero de 2013, el gobierno presentó otro proyecto de ley para dar respuesta a las demandas del Consejo de Europa sobre los medios húngaros y exigir una cobertura equilibrada aplicable a todos los servicios.

En el caso irlandés, el Parlamento aprobó en octubre de 2009 la *Ley de Televisión*, que prevé el suministro de contenidos digitales, la emisión de servicios a las comunidades irlandesas residentes fuera de la isla y la discontinuidad de ciertos servicios de televisión emitidos de forma analógica.

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

Las obligaciones de la radiodifusión se concretan en prohibir la publicidad que se corresponda con propaganda política, religiosa o relacionada con conflictos laborales.

La *Ley de Televisión* de 2003 marcaba el objetivo de destinar al menos el cinco por ciento de los ingresos netos recaudados a través del cobro del canon para financiar programas de televisión y radio y otros proyectos relacionados con la cultura irlandesa, el patrimonio y la experiencia histórica y aquellos destinados a la alfabetización de adultos y los elaborados en lengua gaélica.

Malta aprobó en 2010 una actualización de su ley de radiotelevisión para transponer el contenido de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. En la misma línea, Portugal dio luz verde en 2011 a la nueva *Ley de Televisión* de 2011 con la voluntad de acometer la transposición de la directiva europea e introducir cambios con respecto a la normativa de 2007 en materia de propiedad de medios, publicidad –con la exigencia de un intervalo mínimo de veinte minutos entre dos espacios de anuncios y transparencia. Asimismo, establece que la Entidad Reguladora para la Comunicación Social debe promover mecanismos de autorregulación y corregulación entre los operadores.

En materia de publicidad admite lo establecido en la Directiva Europea de 2007 sobre los anuncios comerciales, el patrocinio y el emplazamiento de productos, siempre con identificación expresa de cada una de estas fórmulas. También se permite la inclusión de funcionalidades en espacios publicitarios insertados en servicios bajo demanda que permitan la transferencia de un ambiente interactivo que contenga publicidad, excepto en programas infantiles y en los cinco minutos previos y posteriores a su transmisión.

Por cuanto a los medios de servicio público, la televisión y la radio se regulan a través de dos leyes del año 2010, enmendadas en 2014 para ampliar el periodo de concesión a catorce años. Se incluye esta normativa en las reformas anteriores a 2012, en tanto que la enmienda de 2014 no es relevante en cuanto al funcionamiento o gestión del ente. En esta ley se da cuenta de las características temáticas que han de cumplir los productos y servicios ofrecidos y los procedimientos para concursos públicos, también en el ámbito digital.

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

El Parlamento británico aprobó en julio de 2003 la *Ley de Comunicaciones*, cuyo principal eje fue la creación de la Oficina de Comunicaciones (OFCOM), para asumir las labores de supervisión del servicio televisivo y de las telecomunicaciones además de convertirse en la entidad responsable de la concesión de licencias. En esencia, consistió en la puesta en marcha de un órgano aglutinador de todas las instituciones de control audiovisual que existían hasta el momento. Asimismo, todos los operadores fueron obligados a elaborar anualmente una declaración de planificación, con los planes para conseguir sus objetivos.

En 2009 se aprobó la Regulación de Medios Audiovisuales para la transposición de los enunciados de la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. La principal novedad fue la definición de los servicios no lineales o bajo demanda, la concreción los mecanismos de actuación que les afectan y la creación de los cuerpos de regulación.

La corporación de radiodifusión pública británica, BBC, se rige por lo expuesto en la Carta Real, un documento que establece los fines públicos y el concepto de independencia del medio de servicio público. La Secretaría de Estado de Medios presentó al Parlamento en mayo de 2016 el *White Paper* (Libro Blanco) y abrió nuevos debates a través del *Green Paper* sobre las bases de la novena Carta Real. Desde el punto de vista del funcionamiento interno de la BBC, concede a la corporación libertad para gastar los fondos, excepto en lo relativo a la división BBC World, y la faculta para encargar producciones externas con la excepción de la producción de noticias y programas de actualidad.

En Rumanía, en 2011 se presentó un borrador de enmienda a la *Ley Audiovisual* de 2002, centrado en la protección de menores y la regularización de la sponsorización y el emplazamiento del producto. Además, se mantiene el límite de publicidad por hora en la televisión pública, pero se alteró la frecuencia de los cortes para anuncios al acortarse de los cuarenta y cinco minutos a los treinta en el caso de películas. Por su parte, en junio de 2015, el gobierno rumano promulgó un proyecto de ley para la radiotelevisión pública.

El gobierno sueco aprobó en 2010 la *Ley de Radio y Televisión* para la aplicación de los enunciados de la Directiva Europea de 2007. El principal

cambio es la liberalización en la emisión de anuncios y los mensajes patrocinados, además de la extinción de la regla por la cual la publicidad se situaba como separadora de programas. El emplazamiento de productos queda prohibido excepto en películas, series, programas deportivos y algunos espacios de entretenimiento.

## **5.2 Reformas acometidas entre 2012 y 2016**

Alemania renovó el *Contrato de Estado para la Radiodifusión* en enero de 2016, que dedica el Título II a los medios de servicio público, es decir, las cuatro cadenas de ZDF y las nueve operadoras que conforman la red regional ARD, además de las emisoras de radio. Especifica que la radiotelevisión pública tiene limitada la publicidad a veinte minutos por día hábil –nunca después de las ocho de la tarde, domingos y festivos nacionales- y prohibida la compra de servicios si existe capacidad para la producción propia. Además, obliga a las corporaciones a ofrecer todos sus contenidos en portales digitales.

El documento informa de que tanto ZDF como ARD deben publicar cada dos años un informe de desempeño de su misión de servicio público y poner en marcha el test de valor público (TVP) para el lanzamiento o modificación de todos los productos en base a tres preguntas: ¿en qué medida se corresponde con las necesidades democráticas, sociales y culturales de la sociedad?, ¿en qué medida respeta la competencia editorial? y ¿qué gastos requiere?. El procedimiento arranca de una propuesta de la Dirección General en la que se especifica el objetivo, contenido, dirección y duración del programa para la revisión por parte del Consejo de Radiodifusión. La resolución de este organismo deberá ser revisada por la autoridad de supervisión legal, es decir, la Cancillería del Estado.

En el capítulo económico, apela al principio de compensación económica, en tanto que los medios públicos –ZDF y ARD- deben hacer frente a sus gastos a partir del canon, la publicidad –incluidos patrocinios y colocación de productos- y otros ingresos. Asimismo, este documento reconoce su potestad para ejecutar actividades comerciales de producción, explotación y comercialización, además de arrendamiento de estaciones transmisoras.



## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

Previamente, en 2008, entro en vigor la décima enmienda del *Contrato de Radiodifusión de la Alemania Unificada*, que define al operador como la plataforma que se vale de todos los métodos digitales de transmisión, en base a lo dictado en la Directiva Europea de 2007. La décimo quinta modificación está en vigencia desde 2010 e incluye la materialización de la modificación de las leyes de concentración y una mayor protección de menores con la prohibición de incluir contenidos en Internet susceptibles de ser perjudiciales. La última enmienda es de junio de 2015 y en ella se incluyen restricciones de compatibilidad para los miembros del Consejo de la Televisión pública ZDF y se reafirma la representatividad sectorial y territorial de sus miembros.

En el caso austríaco, el Parlamento aprobó en febrero de 2012 las últimas enmiendas a la *Ley de Medios Audiovisuales* y a la *Ley de la ORF*, sobre la radiotelevisión pública. Con respecto a la primera, la principal novedad se refiere a la emisión de competiciones deportivas. En concreto, con el fin de evitar distorsiones de competencia con las privadas, prohíbe a la pública difundir campeonatos que ya reciben alto nivel de cobertura en el resto de medios.

La *Ley de la ORF* destaca en el artículo 4 la competencia de la Dirección General para establecer un sistema de garantía de calidad de los productos y servicios ofrecidos –a través de un test en tres pasos-, basado en la independencia y la responsabilidad, para lo que además contempla la creación de un Comité de Calidad, en lo que viene a ser un ejemplo de test de valor público.

Por otra parte, enumera los veintiocho servicios en línea que no podrá prestar la corporación pública: portales de anuncios; registros y directorios de la industria; programas y portales de cálculo de comparación de precios; webs de servicios y productos sin referencia a una misión específica o una oferta concreta; contactos de socios; espacios de intercambio de archivos, a menos que sean designados con fines benéficos; redes empresariales; servicios de telecomunicaciones; servicios eróticos; facturación de otras empresas; juegos y apuestas; software; direcciones; espacios de descarga de música y producciones comerciales extranjeras; juegos y entretenimiento; servicios de

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

SMS, con excepción de los relativos a un programa propio; servicios de búsqueda, excepto los propios; subastas en línea; comercio y banca electrónica; tonos de llamada y tarjetas electrónicas; descarga de fotos sin referencia de envío; calendario de eventos; foros y chats; enlaces que no conducen a la explicación de los contenidos; redes sociales; ofertas para la audiencia a través de una oferta no especializada; guías de webs sin referencia de envío; ofertas diseñadas para dispositivos móviles.

Por cuanto a la publicidad, la radiofónica no debe exceder un máximo diario de 172 minutos y la televisiva los 42 minutos de media. En ambos casos, se permite una desviación de no más del veinte por ciento cada día. Además, está contemplada la colocación de productos y el patrocinio.

En Chipre, la *Ley de Radio y Televisión* de 1998 fue enmendada por última vez en 2013 con el fin de adaptarla a la Directiva Europea de Medios Audiovisuales. Se trata de una actualización tardía con respecto a otras corporaciones europeas, cuyas modificaciones principales son la clasificación de bienes y servicios para los que se impide la publicidad en tramos específicos en radio y televisión, reglas sobre protección de menores, tipología de la programación, representación sexual, juegos de azar y prohibición de consejos médicos. Por otra parte, la Autoridad Reguladora de Servicios de Comunicación Audiovisual extiende sus poderes a los medios de comunicación no lineales.

En Grecia, el Parlamento aprobó en 2013 una nueva ley de radio, internet y televisión para la creación de un nuevo servicio público de radiodifusión bajo el nombre Nerit, que empezó a funcionar en mayo de 2014. El gobierno entrante en 2015 decidió recuperar la ERT, anterior medio de servicio público que fue cerrado para dar respuesta al paquete de medidas de austeridad impuestas por la Unión Europea a Grecia con motivo de la crisis económica.

La Asamblea Nacional de Eslovenia aprobó en enero de 2016 una enmienda a la *Ley de Medios* para incrementar hasta un veinte por ciento las cuotas de música eslovena en la radio y la televisión privada y un cuarenta por ciento en la pública. La modificación de la normativa también establece criterios de moderación de los comentarios en los servicios en línea. Esta ley fue

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

rechazada en votación parlamentaria en julio de 2011, lo que obligó al Ministerio de Cultura a preparar un proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual dirigida a la transposición de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual para afrontar el procedimiento de infracción iniciado por la Comisión Europea por obviar precisamente la normativa europea.

La Yleisradio es la compañía de servicio público de Finlandia que opera con cuatro canales de televisión y seis de radio, además de veinticinco canales regionales. Opera bajo la *Ley de Yleisradio*, cuya última modificación data de 2012, en la que se especifica que la licencia anual por televisión es de 252,25 euros por hogar.

La revisión de ley tiene la voluntad de garantizar la financiación de la corporación y establecer los procedimientos de supervisión del ente. Se estipula en el documento el abanico de servicios que puede producir y emitir la corporación, incluyendo el apartado digital.

Con respecto a la financiación, señala que la licencia anual por televisión -de 252,25 euros por hogar en 2013- será revisada cada año con vista a actualizar y adaptar los costes. El régimen de canon modifica el sistema anterior – operativo durante ochenta años- en tanto que incluye un impuesto del 0,68 por ciento del salarios de los trabajadores de YLE, nunca superior a 140 euros al año, además de una tasa de 350 euros para personas jurídicas cuyo volumen de negocio supere los 400.000 euros –si supera el millón de euros el impuesto asciende a 700 euros-.

En lo que afecta a los productos, el Consejo de Administración es el órgano facultado para desarrollar la evaluación previa de los nuevos servicios para asegurar que no competirán con el sector privado y que responden a los parámetros de calidad. La Autoridad Reguladora de Comunicaciones de Finlandia es la encargada de supervisar que no existe una subvaloración de precios o subsidios cruzados.

Finlandia aprobó en 2003 un nuevo paquete de leyes para el sector audiovisual a través de la *Ley de Mercado de las Comunicaciones* y *Ley de Operaciones de Radio y Televisión*, normativas que estipulan que los operadores de cable

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

están obligados a distribuir sin cargo los programas del servicio público de la YLE.

En el caso italiano, en marzo de 2015, el gobierno aprobó un proyecto de ley para la reforma del servicio público de radiodifusión, por el cual se incrementó la duración del contrato programa de tres a cinco años, se modificaron las características del Consejo de Administración de la RAI y se propusieron cambios en el sistema de financiación.

Los servicios de televisión italianos están regulados por la *Ley sobre emisiones de radio y televisión* de 1975, sobre la cual se aprobó un borrador de enmienda en 2010 para implementar la directiva europea de Medios Audiovisuales. El objetivo era incluir los medios bajo demanda en la normativa y revisar las normas de promoción de obras europeas, con la reserva del diez por ciento de la emisión a proyectos europeos elaborados en los últimos cinco años –un veinte por ciento en el caso de la RAI.

El Ministerio de Cultura de Letonia aprobó para debate en abril de 2012 un documento del Consejo nacional de Medios Electrónicos para la creación de un nuevo medio público para atajar su posición de debilidad en el mercado letón, la financiación insuficiente y la falta de autoridad y visibilidad con la convergencia de las empresas de radio y televisión que hasta el momento operaban de forma independiente. Pese a mantener la autonomía editorial de ambos medios, se apostó por la fusión de la administración, funciones técnicas y gestión a través de una única infraestructura. Por cuanto a la financiación, el documento apuesta por la introducción de un impuesto o canon en sustitución del subsidio estatal y la publicidad.

En Lituania, la *Ley de Provisión Pública de Información* de 2013 modifica las normas de financiación de los medios, de modo que las tasas pagadas por las emisoras, radiodifusoras y proveedores de vídeo bajo demanda, con excepción de la cadena pública, se reduce del 0,8 al 0,6 por ciento de sus ingresos en publicidad, cuotas de suscripción y otras actividades.

Una reforma de la *Ley de Telecomunicaciones* de 2012 convirtió a los Países Bajos en el segundo país del mundo en aceptar el principio de neutralidad de la red, que implica tratar por igual a todos los operadores de servicios. Con

respecto al servicio público de radiodifusión, la Secretaría de Estado para Educación, Cultura y Ciencia publicó en 2014 un documento con la previsión de obligar a los medios públicos a derivar el cincuenta por ciento de su presupuesto a la producción externa, para garantizar la supervivencia de productores e instituciones sociales y culturales.

En octubre de 2012, el Parlamento de Polonia aprobó una enmienda de la *Ley de Radiodifusión* para la transposición de la Directiva de Medios Audiovisuales, con el fin de regular los contenidos bajo demanda, sin establecer obligación alguna de autorización, registro o modificación para los proveedores de este tipo de servicios a la carta, más allá de garantizar la protección de menores y la promoción de las obras europeas. Se trata de una de las transposiciones de la directiva europea más tardías.

La autoridad reguladora es el Consejo Nacional de Radiodifusión, encargado de supervisar el mercado de vídeo a la carta con el fin de identificar a los proveedores y comprobar la conformidad con las obligaciones establecidas en la normativa. Las tareas del Consejo también incluyen el impulso de acciones de autorregulación y corregulación a través de la elaboración de códigos de buenas prácticas.

El Parlamento checo modificó en 2016 la Ley de Comunicación Audiovisual para, esencialmente, afianzar el apoyo a la cinematografía a través de una financiación previsible por parte del Fondo Estatal de Cinematografía que permita desarrollar estrategias a largo plazo. Con la enmienda de 2011 se suprimió la publicidad de la radiotelevisión de servicio público, excepto la relacionada con la programación, los deportes y los eventos culturales cuya adquisición de derechos de emisión requiera inclusión de anuncios.

## **6. Conclusiones**

Todas las radiotelevisiónes públicas de la Unión Europea han visto actualizada la normativa que las rige en los últimos diez años, bien a través de cambios en las leyes generales de comunicación audiovisual o bien por medio de la renovación de la legislación propia de los medios de servicio público.

## **Del verbo al bit**

### **Universidad de La Laguna, 2017**

---

Con todo, existen diferencias notables en el espacio geográfico europeo, entre aquellas que se han limitado a la transposición de la directiva europea y las que están dando pasos más allá de cara al fortalecimiento del servicio público ante los nuevos retos de la comunicación, cuyo origen se encuentra en el incremento de la competencia, la explosión de los medios digitales, la fragmentación de las audiencias y los multidispositivos de recepción.

En el caso de las corporaciones que han sufrido las consecuencias de cambios legislativos en 2011 o antes, se produce la situación de que catorce de las dieciséis actualizaciones han sido para adaptarse al marco europeo y asumir los preceptos de la directiva europea de 2007, que fue revisada en 2010.

Las dos restantes centran las revisiones de sus leyes en otras cuestiones y con muy diferentes motivos y marchas en cuanto a velocidad de adaptación al marco europeo. En el caso de la HRT de Croacia, la actualización de 2010 tiene como objetivo introducir la figura del mandato marco, plenamente consolidada en prácticamente todas las corporaciones públicas europeas. Además, contempla la introducción de una herramienta similar al test de valor público para el análisis previo de los nuevos contenidos y servicios.

Las normativa de Eslovaquia se vio modificada en 2010 para asumir cambios en la financiación de la corporación. No se considera un cambio relacionado estrictamente con la directiva europea, en tanto que la transposición se produjo en 2009. Sin embargo, un año después se introdujo esta enmienda para determinar el plano económico del servicio público luego de la fusión de la radio y la televisión pública en un nuevo ente ese mismo año.

Cabe señalar, que algunos estados miembros cuyas modificaciones legislativas en materia de radiotelevisión de servicio público es posterior a 2011, si bien con la única voluntad de implementar las recomendaciones de la directiva europea. Los estados miembros más tardíos en este sentido han sido Chipre y Polonia.

Las últimas modificaciones se corresponden al año 2016 y afectan a tres corporaciones. En el caso alemán, la revisión está relacionada con la limitación de publicidad en la radiotelevisión pública ZDF, mientras que el cambio normativo en Eslovenia ha tenido que ver con el incremento de las cotas de

emisión de contenido cultural nacional. En la misma línea, la República Checa ha actualizado la legislación para aumentar el apoyo estatal a la cinematografía del país.

Por tratarse de la corporación que suele situarse en la vanguardia, es preciso subrayar el caso de la BBC del Reino Unido por resultar engañoso el dato de 2009 para advertir el último cambio normativo. La British Broadcasting Corporation desarrolla su misión de servicio público de acuerdo a los preceptos de la *Carta Real* y el *Agreement*, bajo la supervisión de la Oficina de Comunicación (OFCOM), con una vigencia de diez años, cuya octava actualización expira en diciembre de 2016, tras una vigencia de diez años.

En el mes de mayo de este año, la Secretaría de Estado de Medios presentó el *White Paper*, con la propuesta de reforma y modernización de la BBC para la próxima década. El libro blanco es consecuencia de una amplia consulta con las industrias creativas y el público sobre las vías para mejorar la misión de servicio público de la BBC a partir de su identidad y calidad. El 15 de septiembre de 2016 ha culminado en la publicación del borrador de la *Carta Real* para la próxima década. Esto significa que, pese a que la última reforma legislativa fue de 2009, los documentos que rigen la BBC han experimentado cambios de cara a los siguientes diez años.

## **7. Referencias bibliográficas**

Consejo Europeo (2010): Directiva 2010/13/UE, do 10 de marzo, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual. Disponible en: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/HTML/uri=CELEX:32010L0013&from=ES>

Consejo Europeo (2009): Recomendación sobre regulación de servicios audiovisuales. Disponible en: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/ttt/\\_\\_\\_assembly.coe.int\\_Documents\\_AdoptedText\\_ta09\\_EREC1855.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/ttt/___assembly.coe.int_Documents_AdoptedText_ta09_EREC1855.pdf)

Consejo Europeo (2007): Directiva Europea 2007/65/CE de Medios

## Del verbo al bit

### Universidad de La Laguna, 2017

---

Audiovisuales. Disponible en:  
[http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapicelexplusprodDocNumber&lg=es&type\\_doc=Directive&an\\_doc=2007&nu\\_doc=65](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapicelexplusprodDocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=2007&nu_doc=65)

Doyle, G. (2012): "Economía audiovisual: los mercados audiovisuales en la Unión Europea", en *Quaderns del CAC*, 38, 15(1) .

Michalis, M. (2011): "La política europea de comunicación y su impacto en los medios de radiodifusión". En CAMPOS FREIRE, F. (coord.), *El nuevo escenario mediático*. Zamora: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

Wheeler, M. (2007): "Whither Media Diversity: The European Union's market vision for the Review of Television Without Frontiers Directive", en *European Studies*, monográfico en "Media and Cultural Policy in the EU: the quest for diversity", pp. 227-49.

**\*\*\*Reconocimientos:** Los resultados de este artículo forman parte de las actividades de investigación promovidas a través de la Red XESCOM (R2014/026 XESCOM), apoyada por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia; de las tareas exploratorias del proyecto del Programa estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia, subprograma estatal de Generación de Conocimiento del Ministerio de Economía y Competitividad de España sobre "Indicadores de gobernanza, financiación, rendición de cuentas, innovación, calidad y servicio público de las RTV europeas aplicables a España en el contexto digital" (Referencia CSO2015-66543- P); y del Programa Prometeo de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador, desarrollado en las Universidades Técnica Particular de Loja (UTPL) y Pontificia Universidad Católica de Ibarra (PUCESI).