



LA POLÍTICA AUDIOVISUAL Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La política audiovisual de la Unión se rige por los artículos 167 y 173 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La pieza clave de la legislación en este ámbito es la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, que en la actualidad (2017) se encuentra en fase de revisión. El principal instrumento de la Unión para ayudar a esta industria (en particular, la cinematográfica) es el subprograma MEDIA de Europa Creativa. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dispone que se han de respetar «la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo».

BASE JURÍDICA

El Tratado de Roma no atribuía competencias directas en el ámbito de la política audiovisual y de los medios de comunicación, como tampoco lo hace el TFUE. La competencia en materia de medios de comunicación se deduce más bien de diversos artículos del TFUE que permiten elaborar políticas en los distintos sectores de los medios y tecnologías de comunicación. Ello es necesario habida cuenta de la compleja naturaleza de los bienes y servicios de los medios de comunicación, que se caracterizan por no ser únicamente bienes culturales ni simplemente bienes económicos. Las bases jurídicas se hallan en el TFUE, concretamente en los artículos 28, 30, 34 y 35 (libre circulación de mercancías); 45 a 62 (libre circulación de personas, servicios y capitales); 101 a 109 (política de competencia); 114 (armonización tecnológica o uso de normas tecnológicas similares, por ejemplo, en las producciones de internet); 165 (educación); 166 (formación profesional); 167 (cultura) y 173 (industria).

OBJETIVOS

En virtud del artículo 167 del TFUE, la Unión favorece la cooperación entre los Estados miembros y, si es necesario, apoya y completa la acción de estos en el ámbito de la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual. La función de la Unión en el ámbito audiovisual consiste en crear un mercado único europeo de servicios audiovisuales. También debe tener en cuenta los aspectos culturales en todas sus políticas. Las decisiones se adoptan con arreglo al procedimiento legislativo ordinario.

RESULTADOS

A. Marco reglamentario

1. La Directiva de servicios de comunicación audiovisual

En la década de los ochenta del siglo pasado, los avances en el ámbito de las tecnologías de radiodifusión generaron un aumento del número de canales comerciales de televisión en Europa y permitieron que sus emisiones se pudieran recibir en varios países. Esta situación hizo necesarias unas normas mínimas comunes, que en un primer momento se establecieron en la

Directiva 89/552/CEE (la Directiva «Televisión sin fronteras»). En su primera revisión, de 1997, se estableció el principio del «país de origen», que implica que las entidades de radiodifusión están sometidas a la soberanía del Estado miembro en el que tienen su sede. En la revisión de 2007 se incluyeron nuevos servicios, como los de «vídeo a la carta» disponibles a través de internet. La Directiva se codificó en 2010 y pasó a denominarse «Directiva de servicios de comunicación audiovisual». Sus principales elementos son los siguientes: 1) un marco completo, que reduce la carga reglamentaria pero que cubre todos los servicios de comunicación audiovisual; 2) normas modernizadas sobre publicidad televisiva que mejoran la financiación del contenido audiovisual, y 3) la obligación de fomentar que los proveedores de servicios de comunicación mejoren el acceso para las personas con discapacidad visual o auditiva.

En el informe de la Comisión de 2012 sobre la aplicación de esta Directiva y en los debates mantenidos a raíz de la publicación por la Comisión en 2013 del Libro Verde titulado «Preparación para la plena convergencia del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores» se puso de manifiesto que los servicios de comunicación audiovisual están convergiendo y que el modo de consumo y oferta de estos servicios está cambiando constantemente en función de los avances tecnológicos.

En 2015, la Comisión inició una consulta pública a todas las partes interesadas, a la que siguió, el 25 de mayo de 2016, una propuesta de evaluación REFIT de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual con el fin de actualizar el marco reglamentario y adaptarlo a los últimas novedades. Entre los elementos clave de la propuesta cabe señalar: 1) la modificación del límite de las comunicaciones comerciales, que pasa de 12 minutos por hora al 20 % por día entre las 7 y las 23 horas; 2) la protección de los menores frente a los contenidos que puedan perjudicarlos, aplicada tanto a los servicios de radiodifusión tradicionales como a los servicios a la carta; 3) la extensión de las disposiciones aplicables a las obras europeas a los prestadores de servicios a la carta, que deben velar por que las obras europeas representen, como mínimo, el 20 % de sus catálogos y conferirles la preeminencia que merecen, y 4) la inclusión de las plataformas de distribución de vídeos en el ámbito de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, con el fin de luchar contra la incitación al odio y proteger a los menores frente a los contenidos nocivos.

El Parlamento y el Consejo están estudiando la propuesta de la Comisión. Actualmente (2017) están en curso las negociaciones en el marco del procedimiento legislativo ordinario, con el objetivo de alcanzar un acuerdo lo antes posible^[1]. La Directiva recoge normas específicas para proteger a los menores de edad con respecto a los servicios de radiodifusión tradicionales y a los servicios a la carta. Estas normas fueron complementadas con las recomendaciones de 1998 y 2006 sobre la protección de los menores y de la dignidad humana. En 2012 se adoptó la «Estrategia europea en favor de una internet más adecuada para los niños», que recibe apoyo, dentro del Mecanismo «Conectar Europa», del programa «una Internet mejor para los niños» (antes conocido como programa «Una internet más segura»).

2. Derechos de autor en el mercado único digital

La Unión trabaja en la actualidad en la modernización de las normas sobre derechos de autor en el mercado único digital con el fin de alcanzar varios objetivos fundamentales: 1) mayor acceso transfronterizo a los contenidos en línea; 2) más oportunidades de [usar materiales protegidos por derechos de autor en la educación, la investigación y el patrimonio cultural](#); 3) mejor funcionamiento del mercado de derechos de autor, y 4) incorporación del [Tratado de Marrakech](#)

[1] Si desea obtener más información, consulte el expediente del procedimiento [2016/0151\(COD\)](#).

al Derecho de la Unión. Las negociaciones sobre el paquete relativo a los derechos de autor están en curso.

3. El patrimonio cinematográfico europeo

La Unión debe fomentar la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea (artículo 167 del TFUE). La Unión recomienda a los Estados miembros que procedan metódicamente a la recopilación, catalogación, conservación y restauración del patrimonio cinematográfico europeo, de modo que pueda transmitirse a las generaciones futuras. Asimismo, se solicita a los Estados miembros que informen cada dos años sobre las medidas que hayan tomado en este ámbito y a la Comisión que elabore un informe de aplicación basado en esta información.

B. Europa Creativa

El subprograma MEDIA del programa Europa Creativa es el quinto programa plurianual desde 1991 destinado a apoyar a la industria audiovisual. Se basa en el éxito de sus antecesores, los programas MEDIA y MEDIA Mundus (2007-2013). El presupuesto total de Europa Creativa asciende a 1 460 millones EUR (2014-2020), lo que supone un incremento del 9 % en comparación con los programas anteriores. Al menos el 56 % de este importe se reserva para el subprograma MEDIA. Brinda apoyo y oportunidades de financiación a proyectos cinematográficos y televisivos, redes de salas cinematográficas, festivales cinematográficos, desarrollo de la audiencia, medidas de formación destinadas a profesionales del ámbito audiovisual, acceso a los mercados, distribución, desarrollo de videojuegos, distribución en línea y fondos de coproducción internacional. La Comisión debe publicar una evaluación intermedia obligatoria del actual programa Europa Creativa 2014-2020 antes de acabar 2017.

C. Alfabetización mediática y pluralismo de los medios de comunicación

La alfabetización mediática designa la capacidad de acceder a los medios de comunicación, comprender y evaluar con criterio diferentes aspectos de los mismos y de sus contenidos, así como de comunicar en diversos contextos. Es una capacidad fundamental para las generaciones más jóvenes y para los adultos. La Unión considera que la alfabetización mediática es un factor importante para el ejercicio activo de la ciudadanía en la actual sociedad de la información. Las Conclusiones del Consejo, de 30 de mayo de 2016, sobre el desarrollo de la alfabetización mediática y el pensamiento crítico a través de la educación y la formación hacen hincapié en que la alfabetización mediática reviste más importancia que nunca en la era de internet y de las redes sociales y que debe ser parte integrante de la educación y la formación a todos los niveles.

El pluralismo de los medios de comunicación requiere transparencia, libertad y diversidad en el panorama mediático europeo. A principios de 2012, la Unión creó el Centro para la Libertad y el Pluralismo en los Medios de Comunicación en el Centro Robert Schuman de Estudios Avanzados, una iniciativa de investigación del Instituto Universitario Europeo de Florencia cofinanciada por la Unión. La creación de este centro representa un paso más en el marco de los continuos esfuerzos de la Comisión por mejorar la protección del pluralismo y la libertad de los medios de comunicación en Europa y por determinar las actuaciones que deben llevarse a cabo a escala europea o nacional para impulsar esos objetivos.

D. Otras iniciativas

Durante el Festival de Cine de Cannes, la Unión organiza debates y mesas redondas sobre diversos temas, como la financiación del cine, la distribución de películas, el desarrollo de la audiencia y la innovación. En 2015 se creó el [Foro del Cine Europeo](#), plataforma para un diálogo estructurado entre responsables políticos y el sector audiovisual. En 2004 se creó el premio «Nuevo talento de la Unión Europea» para dar a conocer a jóvenes cineastas europeos

que hayan recibido una formación patrocinada por el programa MEDIA. El [premio europeo «Border Breakers»](#) galardona a los artistas emergentes y está cofinanciado por el programa Europa Creativa.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento ha insistido en que la Unión debe estimular el crecimiento y la competitividad del sector audiovisual reconociendo, al mismo tiempo, su trascendencia más general para salvaguardar la diversidad cultural.

1. La industria audiovisual europea

Siguiendo la estela de su Resolución, de 16 de noviembre de 2011, sobre el cine europeo en la era digital^[2], el Parlamento manifestó en su Resolución, de 28 de abril de 2015, sobre el cine europeo en la era digital^[3] su firme apoyo a los cineastas europeos y puso de relieve la contribución del apoyo financiero prestado por el subprograma MEDIA de Europa Creativa. Además, subrayó la importancia de la alfabetización cinematográfica y del desarrollo de la audiencia.

En su Resolución, de 11 de septiembre de 2012, sobre la distribución en línea de obras audiovisuales en la Unión^[4] se exploran distintos aspectos relacionados con los derechos de autor y los retos que plantea la disponibilidad en formato digital de obras audiovisuales en términos de protección de los derechos de autor. En enero de 2017, la Comisión de Cultura y Educación (CULT) sometió a votación un informe de ejecución del programa Europa Creativa, y, por ende, de su subprograma MEDIA, y el Pleno aprobó la Resolución correspondiente el 2 de marzo de 2017^[5]. En esta Resolución se subrayaba la necesidad de un presupuesto adecuado y de procedimientos administrativos simplificados a fin de lograr una mayor repercusión. Los diputados señalaron asimismo la importancia de facilitar el acceso a la financiación para las organizaciones y proyectos de pequeña escala. Las conclusiones de esta Resolución sobre Europa Creativa se integrarán en el informe de evaluación intermedia que debe presentar la Comisión antes de acabar 2017.

2. Premio LUX

El premio LUX, creado por el Parlamento Europeo y atribuido por primera vez en 2007, tiene por objeto fomentar la distribución de obras europeas en la Unión poniendo a disposición los medios para el subtítulo de una película en las 24 lenguas oficiales de la Unión, incluida la lengua original de la obra y la versión para las personas sordas y con dificultades auditivas. En 2016, el Premio LUX celebró su 10.º aniversario con la proyección simultánea de la película galardonada con el Premio LUX 2015, «[Mustang](#)», en toda la Unión y con una intervención especial a cargo de Ken Loach, director de cine galardonado con distintos premios cinematográficos a nivel internacional, ante la Comisión CULT sobre el papel del cine europeo en la Europa de mañana.

3. La Directiva de servicios de comunicación audiovisual

Las resoluciones del Parlamento de la década de los ochenta y principios de la década de los noventa del siglo pasado sobre la televisión abogaban reiteradamente por la introducción de normas técnicas comunes para la difusión directa por satélite y para la televisión de alta definición. La Directiva «Televisión sin Fronteras» se adoptó en 1989 y, desde entonces, ha recibido un firme apoyo por parte del Parlamento. La Directiva se revisó en 1997 y 2007 y pasó a denominarse «Directiva de servicios de comunicación audiovisual». Su adopción fue el

[2]DO C 153E de 31.5.2013, p. 102.

[3]Textos Aprobados, [P8_TA\(2015\)0108](#).

[4]DO C 353E de 3.12.2013, p. 64.

[5]Textos Aprobados, [P8_TA\(2017\)0062](#).

resultado de las negociaciones entre el Parlamento y el Consejo, que atendió la mayoría de las cuestiones planteadas por el Parlamento en la primera lectura.

El Parlamento ha seguido de cerca la aplicación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. En su Resolución, de 22 de mayo de 2013, sobre la aplicación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual^[6], el Parlamento formuló distintas observaciones y recomendaciones, en particular en lo relativo a la accesibilidad, la promoción de las obras audiovisuales europeas, la protección de los menores, la publicidad, los desafíos futuros y la competencia internacional.

En su Resolución, de 4 de julio de 2013, sobre la televisión híbrida («televisión conectada a internet»)^[7], el Parlamento pidió a la Comisión que examinase hasta qué punto era necesario revisar la Directiva de servicios de comunicación audiovisual y otros requisitos actuales establecidos en reglamentaciones sobre redes y medios (por ejemplo, el paquete sobre telecomunicaciones). La necesidad de llevar a cabo una revisión se refiere, en particular, a las normas de localización y acceso no discriminatorio a las plataformas, tanto para los proveedores y desarrolladores de contenidos como para los usuarios, extendiendo el concepto de plataformas, así como a la adaptación de los instrumentos actuales a las nuevas circunstancias, en particular en vista del desarrollo de la televisión híbrida.

El 12 de marzo de 2014, el Parlamento aprobó una Resolución sobre la preparación para la plena convergencia del mundo audiovisual^[8] (en respuesta al Libro Verde de la Comisión sobre esta misma cuestión). En ella, el Parlamento tomó nota de la convergencia de los mercados, subrayó la necesidad de preservar el acceso y la facilidad de búsqueda de contenidos y de garantizar la pluralidad y los modelos de financiación, y analizó las infraestructuras y frecuencias, los valores y el marco reglamentario.

A raíz de estas resoluciones parlamentarias, y teniendo en cuenta la gran velocidad a la que cambia el sector audiovisual, la Comisión presentó el 25 de mayo de 2016 una propuesta de modificación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. La Comisión de Cultura y Educación, en calidad de comisión competente en este ámbito, sometió a votación su [informe](#) en abril de 2017 en el marco del procedimiento legislativo ordinario, y decidió entablar negociaciones interinstitucionales con el Consejo.

[Katarzyna Anna Iskra](#)
11/2017

[6]DO C 55 de 12.2.2016, p. 71.

[7]DO C 75 de 26.2.2016, p. 141.

[8]Textos Aprobados, [P7_TA\(2014\)0232](#).