



Recomendaciones para el diseño de políticas públicas que promuevan los medios libres e independientes en España

Juan Luis Manfredi y Ana López Cepeda

Universidad de Castilla-La Mancha

Septiembre 2012

Perfil del proyecto

MEDIADEM es un proyecto europeo de investigación cuyo objetivo es comprender y explicar los factores que promueven o dificultan el desarrollo de las políticas de comunicación para unos medios de comunicación libres e independientes. El proyecto combina el estudio de catorce casos (Bélgica, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Grecia, Italia, Rumanía, Eslovaquia, España, Turquía y Reino Unido) con el análisis comparado de sectores y servicios mediáticos. Se investiga la configuración de las políticas de comunicación en los países mencionados y se examinan las oportunidades y los desafíos generados por los nuevos medios para la libertad y la independencia de la industria mediática. Más aún, se estudia cómo las medidas externas procedentes de la Unión Europea y el Consejo de Europa condicionan el diseño y la implementación de las políticas públicas.

Título del proyecto: Revisión de las políticas europeas de comunicación: Valoración y reclamación de los medios libres e independientes en los sistemas democráticos contemporáneos.

Duración: Abril 2010-marzo 2013

Financiación de la UE: 2,65 million Euro

Acuerdo: FP7-SSH-2009-A no. 244365

Página web: www.mediadem.eliamep.gr

Copyright © 2010-2013

Todos los derechos reservados

Aviso

La información recogida en este documento es responsabilidad única del consorcio MEDIADEM y no refleja necesariamente la visión de la Comisión Europea.

Juan Luis Manfredi Sánchez es profesor de Periodismo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Licenciado en Periodismo e Historia, así como International MBA por IE Business School. Es el responsable español del proyecto europeo MEDIADEM (European Media Policies Revisited: Valuing & Reclaiming Free and Independent Media in Contemporary Democratic Systems), dentro del Séptimo Programa Marco. En él, se analizan las políticas de comunicación y la promoción de la democracia a través de los medios. Le interesa la dinámica de la comunicación internacional, el impacto de la televisión en el desarrollo de la democracia, la transparencia informativa y el impacto de los nuevos medios en la comunicación. Su obra más relevante es “La televisión pública en Europa”, que mereció los Premios Fundación Autor y Premio RTVA a la Mejor Tesis Doctoral en 2006. Puedes seguirle en Twitter: @juanmanfredi.

Ana M^a López Cepeda es Licenciada y Doctora en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de Santiago de Compostela y Profesora Ayudante desde 2011 en la Facultad de Periodismo de la Universidad de Castilla La Mancha. Especializada en el área de políticas de comunicación (con una tesis doctoral titulada “Órganos de control y gestión de la radiotelevisión pública en España”) trabaja en la investigación sobre gobernanza, políticas audiovisuales europeas y nuevos medios.

Recomendaciones para el diseño de políticas públicas que promuevan los medios libres e independientes en España

Juan Luis Manfredi y Ana López Cepeda

Resumen ejecutivo

La investigación desarrollada en España en el marco de MEDIADDEM muestra que existe un estrecho vínculo entre el poder político y el poder mediático, así como en los procedimientos que se siguen en el desarrollo de las políticas de comunicación. El objetivo del proyecto consiste en la identificación de los procesos políticos, las herramientas y los instrumentos que pueden apoyar mejor la libertad de los medios y su independencia frente a otros poderes. Se proponen siete recomendaciones. El análisis ha sido elaborado con diversas fuentes, tales como los documentos legales, los procedimientos parlamentarios, los informes de órganos estatales y no estatales con interés en los asuntos mediáticos, artículos en prensa, entrevistas estructuradas (entre otros a políticos, responsables públicos, autoridades de órganos reguladores, periodistas y otros representantes de asociaciones profesionales).

La investigación demuestra que el poder político y el poder mediático están íntimamente conectados. La sucesiva mayoría parlamentaria (bien absoluta o simple) ha generado un déficit en la actividad legislativa de las políticas de comunicación. La baja calidad de la regulación ha devenido en nuevos problemas. En este sentido, el retraso en la implementación de la legislación reciente (e.g. la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales) y los esperados problemas de competencia a diferentes niveles son indicadores objetivos de baja calidad regulatoria. Estos conflictos de interés ralentizan el desarrollo de políticas públicas, generan incertidumbre e incrementan la competencia desleal entre administraciones. En último término, desde el punto de vista de las empresas periodísticas, la mala calidad regulatoria reduce la competitividad del mercado y rompe su unidad.

Aunque la libertad de expresión está garantizada por el orden constitucional, no es la piedra de toque de la legislación española. Otros valores como el pluralismo y la diversidad cultural y lingüística son más relevantes en el desarrollo del derecho de los medios. En el ámbito de las telecomunicaciones, el proceso de liberalización no ha tenido un patrón definido. Por último, se ha multiplicado las empresas de comunicación que operan en Bolsa en detrimento de aquellas que tuvieron un origen como empresa familiar. El cambio de titularidad y de propiedad ha sido una prioridad en las operaciones y, en síntesis, ha primado el resultado económico sobre el periodismo. En consecuencia, en los últimos años, numerosos medios han cerrado. Con esto, el número de periodistas despedidos ha crecido rápidamente (más de 3.000 solo hasta 2011).

Como síntesis de los resultados de investigación de MEDIADDEM, este documento presenta siete recomendaciones para el diseño de una política pública que promueva la libertad y la independencia de los medios de comunicación. Las recomendaciones se dirigen a los actores públicos y privados, activos en materia de políticas de comunicación. Como resumen, podemos apuntar cuatro grandes ideas a considerar: (1) el proceso de digitalización de la producción y la distribución de contenidos (2) la generación de un entorno legal de calidad (3) la búsqueda de nuevos modelos de negocio (4) la mejora de los sistemas de rendición de cuentas.

- 1. La mejora de la calidad del marco legal: mejores instrumentos adaptados a la sociedad digital y más transparencia en el proceso del desarrollo normativo**
- 2. La creación de un único órgano de supervisión de las actividades de los medios (desde la economía a la diversidad y la pluralidad)**
- 3. La profesionalización de la gestión de los medios públicos de comunicación: auténticos órganos profesionales, buen gobierno corporativo e independencia de los servicios informativos**
- 4. El incremento de la participación social en los medios públicos y en las instituciones**

5. El fomento del buen gobierno corporativo en las empresas periodísticas

6. El apoyo a la reestructuración industrial del sector y el fomento del periodismo emprendedor

7. La promoción de la neutralidad de la red, la liberalización de los servicios digitales y la creación de una oficina de alto nivel en materia de tecnología

Al final de este documento, se adjunta un anexo sobre la libertad y la independencia de los medios de comunicación que presenta de forma sucinta las recomendaciones elaboradas por el proyecto para la Unión Europea y el Consejo de Europa. La versión íntegra de las recomendaciones está disponible: Informe dirigido a actores estatales y no estatales implicados en el diseño y la implementación de las políticas de comunicación para el apoyo de la libertad de prensa y los medios independientes, la Unión Europea y el Consejo de Europa. Informe sobre las políticas de comunicación MEDIADEM: <http://www.mediadem.eliamep.gr/findings>.

Observaciones fundamentales

El grado de libertad e independencia de los medios de comunicación españoles está condicionada por determinados factores que afectan a la estructura del mercado, las condiciones laborales del ejercicio de la profesión periodística y el marco legal. La estructura mediática presenta algunos problemas que socavan tales libertades.

En el ámbito legal, la calidad regulatoria es baja. Aunque se pueden encontrar leyes y reglamentos sobre la industria audiovisual y de las telecomunicaciones, sobre la promoción de la sociedad de la información y los servicios digitales, acerca del gobierno electrónico, sobre la competitividad y otros asuntos relevantes, resulta que el diseño legal presenta dos grandes faltas. El primero es un error conceptual. La legislación se ha diseñado para ayudar al proceso de digitalización de los actores analógicos. Como resultado, encontramos que se transponen conceptos e ideas que no tienen desarrollo en el ámbito digital. La segunda debilidad del sistema es la falta de programas y planes legislativos transversales. Siguiendo el error antes mencionado, las industrias son reguladas de forma aislada como si no existiera una correlación directa entre medios, plataformas, tecnologías y contenidos. Un buen ejemplo de estas dos fallas es la actual legislación en materia de propiedad intelectual. Simplemente no resuelve los problemas del entorno digital. Otro ejemplo más reciente es el incremento del IVA sobre los servicios y productos digitales, mientras que los analógicos mantienen el impuesto más bajo. Por ejemplo, el IVA de los diarios impresos alcanza el 8%, mientras que los libros electrónicos asciende al 21% (el tipo general).

Comoquiera que se apoya la tendencia a mantener el sistema analógico, se produce un cierto grado de retraso en la transformación y la reestructuración de la industria mediática. Las empresas periodísticas están agotadas por la concatenación de crisis (en resumen: menos inversión publicitaria y menos ventas) y la falta de innovación. Este escenario perjudica la libertad de los medios, que son partidarios de mantener el sistema antes que innovar.

En otro orden, los intereses políticos pesan en exceso en el desarrollo institucional. Los representantes de los partidos políticos y los sindicatos mayoritarios monopolizan las comisiones y otros órganos de participación con el objeto de evaluar y controlar la industria mediática. La libertad de acción está bajo sospecha en tanto que el procedimiento para la elección de tales representantes es exclusivamente político. Las instituciones responden a la geometría variable del Parlamento sin otro criterio complementario. Aunque existe un proceso abierto y competitivo para la selección de candidatos, en la práctica se eligen de acuerdo con el sistema de partidos. La última reforma de la estructura y la organización de RTVE agrava el problema.

De acuerdo con la Ley 17/2006, de 5 de junio de la radio y la televisión de titularidad estatal, artículo 11.1., el consejo de administración se compone de doce miembros. Actualmente, este número se ha reducido a nueve (Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio). La reducción de

tres miembros se justifica por la necesidad de reducir costes fijos. Cinco de los nueve miembros son elegidos por el Congreso y los otros cuatro por el Senado. Los consejeros son elegidos después de comparecer en audiencia pública en ambas Cámaras para informarse de la idoneidad para el cargo ("reconocido cualificación y experiencia profesional"). Habitualmente, todos los candidatos superan la prueba de idoneidad. Se requiere dos tercios de los votos para ser elegidos. No obstante, si no hay acuerdo, 24 horas después de la primera votación, los candidatos pueden ser elegidos en cualquiera de las dos Cámaras por mayoría absoluta (artículo 11.3.). Más aún, la modificación ha eliminado la posibilidad de que los representantes de los trabajadores u otros grupos de interés puedan proponer candidatos para el consejo de administración.

El presidente de RTVE es el primer ejecutivo de la compañía. El proceso establecido por ley es el mismo que para la elección de los consejeros y se desarrolla íntegramente en el Congreso de los Diputados. El candidato requiere dos tercios de los votos. Si no hay acuerdo, transcurridas 24 horas, se puede elegir por mayoría absoluta (artículo 11.4.).

El problema subyacente es el reparto de posiciones (de representación y de gestión) sin que la sociedad civil (e.g. asociaciones profesionales, consumidores o universidades) participe o contribuya con ideas para el debate.

La combinación de estos problemas puede generar algunos problemas de parálisis institucional. El ejemplo más reciente es la no creación de Consejo Estatal de Medios Audiovisuales por la inactividad del gobierno saliente y entrante. En este contexto, hay que resaltar el trabajo de los tribunales como promotores de la libertad y la independencia de los medios, especialmente el Tribunal Constitucional.

La estructura del mercado audiovisual se revela ineficiente para el mantenimiento de la diversidad y el pluralismo. La liberalización de los servicios no ha conducido a un entorno más competitivo, sino a un con mayor grado de concentración. En la práctica, el mercado de la televisión en abierto y en modalidad de pago se organiza como un oligopolio.

En la radio, la concentración es la característica principal. Las cinco primeras emisoras acaparan el 96% de la audiencia y de la captación de inversión publicitaria. No existe una política pública clara ni tampoco hay espacio para las radios comunitarias. Ni los operadores ni los oyentes perciben ventajas sustanciales en el entorno digital, un sistema creado a imitación del modo analógico. Es interesante subrayar que las empresas radiofónicas han optado por el mantenimiento de las emisiones analógicas ante la falta de audiencia en el espacio digital. La radio digital ha operado en España durante los últimos once años sin apenas oyentes.

En el ámbito de la televisión, la crisis ha acentuado dos problemas estructurales. Por un lado, ha favorecido la concentración publicitaria. Las fusiones han creado dos grandes grupos que acaparan más del 85% de la inversión publicitaria. Es la tasa de concentración más alta de Europa. Por otro lado, la televisión pública carece de un modelo definido. RTVE ha renunciado a la inversión publicitaria mientras que las televisiones públicas autonómicas sí compiten en ese mercado y mantienen la doble financiación. A consecuencia de la actual crisis, los presupuestos se han visto reducidos y la provisión de algunos servicios se ha visto reducida. Sin un modelo, es complicado definir un proyecto a largo plazo.

Los actores implicados han preferido la regulación antes que la autorregulación o la corregulación. En la mayor parte de los casos, la legislación ha seguido las directrices europeas. No existe una legislación específica sobre propiedad cruzada o nuevos medios. Mientras que no se desarrollen otros órganos (e.g. el nonato Consejo Estatal de Medios Audiovisuales), la competencia es vigilada por la Comisión Nacional de la Competencia. Existe el anteproyecto para la creación de un órgano que regule la competencia en todas las industrias y actividades económicas (transporte, medios, energía, etcétera), si bien ha sido bastante contestado por otros actores institucionales. En relación con los contenidos, las empresas de comunicación prefieren la autorregulación, pero el resultado hasta el momento de tales acciones ha sido pobre. Existen numerosas quejas por el sensacionalismo y la falta de protección de los menores.

Sí es positiva la acción para la promoción de la diversidad cultural y lingüística. Las políticas audiovisuales han promocionado las lenguas cooficiales con éxito. Por ejemplo, la televisión catalana (CCMA) ha dedicado 72 millones de euros para la compra y la coproducción de contenidos en dicha lengua para el periodo 2010-2014.

Hay que reseñar que la profesión periodística carece de un corpus legal específico más allá de la legislación laboral convencional. El estatuto del periodista ha sido discutido periódicamente, pero sin alcanzar consensos. El principal sujeto de discusión es el límite al ejercicio del derecho a informar: ¿Quién puede decidir quién es un periodista?, ¿Un grado universitario?, ¿una prueba profesional? Igualmente, hay que considerar la definición de las empresas mediáticas.

En relación con los asuntos éticos, la asociación profesional de periodistas (FAPE) ha creado una comisión de quejas. No obstante, su influencia es limitada. En los últimos diez años, las condiciones laborales han empeorado sustancialmente. La transformación estructural de la industria, especialmente en el ámbito de la prensa escrita, ha devaluado el valor del trabajo periodístico, ha deteriorado la calidad del empleo y ha debilitado las redacciones. Tal situación ha creado nuevas barreras para la libertad y la independencia de los medios.

Finalmente, en España, hay poca tradición de transparencia. Existen tres grandes lobbies reconocidos en la industria mediática. En otro orden, apenas se publican datos del gobierno corporativo de las compañías periodísticas. Los proyectos de alfabetización mediática se han adoptado como diferentes grados de éxito.

Recomendaciones

1. Hacia un marco legal de calidad

Numerosos informes confirman la baja calidad de la regulación española en materia de medios de comunicación. Existen importantes debilidades y poco consenso. Por ejemplo, desde 2006, se pueden observar continuos y contradictorios cambios en la legislación audiovisual. En el caso del servicio público, no existe una misión clara o un método de financiación estable para RTVE y los operadores autonómicos.

El gobierno debe garantizar la creación de un marco legal de calidad y seleccionar adecuadamente los instrumentos legislativos en un entorno de transparencia. La reforma legal tiene que estar conectada con dos áreas de expansión en la libertad de los medios de comunicación. Esta recomendación se concreta en:

- Mediante la actualización y modificación de la ley de derechos de autor para adaptarla al entorno digital, incluyendo la protección de los derechos de los periodistas.
- Impulsando la industria de servicios digitales como alternativa a las industrias analógicas.
- Mediante la regulación de las ayudas estatales para apoyar a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y a los medios de comunicación locales.
- Mediante la creación de un espacio de diálogo entre las partes interesadas (stakeholders).

2. La creación de una autoridad para la supervisión de las actividades de la industria mediática

La creación de una autoridad independiente ha sido debatida por varios partidos políticos, entre otras razones por las permanentes recomendaciones de la Unión Europea. En 2010, la nueva ley audiovisual (Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual) estableció la creación de una autoridad audiovisual de carácter público. Sin embargo, esta disposición legal no se ha materializado, debido a la mala calidad de las políticas de comunicación. A pesar de ello, algunos gobiernos autonómicos como el catalán y el andaluz han creado en el pasado sus propias autoridades audiovisuales. La existente en Navarra fue abolida en 2011 debido a la crisis económica y a la necesidad de racionalizar la

administración pública, mientras que en otras comunidades como Canarias, Castilla-León, Galicia o Baleares se han aprobado leyes que prevén el establecimiento de tales autoridades.

El gobierno debería crear una autoridad única e independiente para supervisar las actividades de todos los medios de comunicación. Las siguientes medidas podrían tenerse en cuenta para solucionar este problema. Con este propósito, el gobierno debe realizar numerosas acciones:

- Promover el gobierno corporativo mediante la transparencia de los procesos legislativos.
- La elección de consejeros por un periodo superior a una legislatura.
- La elección de consejeros después de una audiencia pública que demuestre realmente la idoneidad del candidato en un entorno transparente.
- La concesión de autoridad y potestad sancionadora.

3. Mayor independencia en los medios de titularidad pública

Después de la aprobación de la Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales (AVMSD, Directive 2010/13/EU), algunas radios y televisiones públicas europeas, como la BBC en el Reino Unido o la ARD en Alemania, han cambiado sus sistemas de gestión. Ambos países han desarrollado el denominado Test del Valor Público (PVT) como un mecanismo para evaluar el valor social y el impacto en el mercado de los nuevos servicios públicos, basado en la idea de que estos deben aportar un valor añadido a la audiencia. Aunque el PVT no es perfecto ni directamente exportable a la cultura política española, pone de relieve la necesidad de ofrecer nuevos instrumentos de gestión pública ex ante y ex post.

Las medidas a considerar son las siguientes:

- La profesionalización la gestión de los medios de comunicación de titularidad pública.
- La separación de funciones: el control político del presupuesto y propósito vs profesionalismo.
- La creación de un sistema regulatorio diferente para la elección de los gestores y directores de los medios de comunicación de titularidad pública.
- El incremento de los requisitos legales (cualificación, idoneidad) para los gestores y directores.

4. La creación de un plan estratégico para los medios de comunicación de titularidad pública en el entorno digital

Los medios de comunicación públicos siguen siendo necesarios para promover la pluralidad y respaldar la diversidad. Sin embargo, es necesario que se adapten al nuevo entorno competitivo y reestructuren su misión para alcanzar objetivos sociales, incluyendo el periodismo político, en las sociedades democráticas. El panorama actual español en este sentido es el resultado de una mala política pública. La falta de misión, visión, objetivos o gestión profesional supone un proyecto sin sentido.

Las siguientes medidas se tomarán en consideración a este respecto:

- La creación de un plan estratégico que establezca los objetivos, los recursos de producción (interna y externa), los aspectos financieros, los métodos de control y otros elementos vinculados a la gobernanza.

- La promoción de la función periodística de los medios pública mediante la dotación de más recursos para la producción de los servicios informativos.
- La promoción de estándares de calidad en los procedimientos, el establecimiento de la responsabilidad y la rendición de cuentas.

5. La promoción de la participación social en las instituciones

La investigación de MEDIADDEM para España muestra que la clase política ha ocupado una posición de influencia en la representación y gestión en los medios de comunicación de titularidad pública. Al mismo tiempo, estos han influido en los medios de comunicación privados a través de decisiones legislativas (por ejemplo, en materia de competencia). La reforma de la Ley 17/2006 de RTVE aprobada por el gobierno profundiza la brecha, ya que elimina los miembros del consejo de administración de la corporación pública elegidos a propuesta de los sindicatos. Los representantes parlamentarios conducen en muchas ocasiones a una parálisis institucional.

En este sentido, deben tomarse algunas medidas concretas:

- Aumentar y diversificar la representación social a través de profesionales, periodistas, universitarios y productores de contenidos.
- Aumentar el interés público en la producción de los medios de comunicación.

6. La promoción de la reconversión de la industria mediática

La situación de la industria española de medios de comunicación es complicada. Asistimos a una tormenta perfecta: crisis económica (y de consumo), disminución del gasto en publicidad, pocos modelos de éxito empresarial, falta de definición del periodismo profesional y otras limitaciones. El actual sistema de medios de comunicación ha alimentado la crisis: hay muchos productores de contenidos y servicios de información que solo buscan su propio beneficio. El sistema responde al modelo de monocultivo: muchas compañías de medios dependen de la publicidad institucional y de otras subvenciones. El monocultivo entraña un grave problema: el capital social se erosiona y se deteriora la calidad del periodismo. Desde el punto de vista comercial, la racionalidad estratégica desaparece (y la innovación y la apertura exterior) en beneficio del patrocinio.

Se recomiendan tres pasos específicos:

- Apertura de nuevas líneas de financiación para facilitar la reconversión industrial.
- La elaboración de un catálogo de condiciones de empleo en los servicios de información. Este es importante para promover la transparencia y la eficiencia empresarial.
- El apoyo para el periodismo emprendedor. Esto requiere algunas medidas de protección.

7. Internet, nuevos medios y otros servicios digitales

Con el objetivo de asegurar la diversidad es necesario proteger la neutralidad de la red. De lo contrario, triunfarán los desequilibrios en el entorno digital. Por ejemplo, la falta de neutralidad puede ser un obstáculo para la creación de nuevos servicios de radio o televisión con potencial para promover el pluralismo y la diversidad. Si los operadores dominantes pueden apoyar o rechazar nuevos proyectos o servicios digitales, es difícil promover la competitividad. La neutralidad de la red también puede ser una oportunidad para la televisión pública para desarrollar servicios públicos menos costosos

Las medidas a considerar son las siguientes:

- Liberalizar los servicios digitales con el fin de aumentar la competencia y reducir los costes del ancho de banda.
- Garantizar el acceso universal en todos los hogares a los nuevos servicios digitales, incluso pagando.
- Promover el espíritu empresarial digital y la ciudadanía digital.
- Crear una oficina de alto nivel en materia de tecnología, centrada en las principales innovaciones.

Resumen de las sugerencias de políticas dirigidas a la Unión Europea y al Consejo Europeo para la libertad e independencia de medios

El nuevo marco global de los medios de comunicación requiere un enfoque coordinado que enlace las políticas nacionales con la perspectiva transnacional. En las últimas décadas, las instituciones de la Unión Europea (UE) y el Consejo de Europa (CoE) han abordado diversos aspectos de la política de medios de comunicación en función de sus competencias respectivas y atribuciones de ejecución.

En el caso de la UE, el marco normativo reconoce tanto la cultura como la dimensión económica en la regulación de los medios de comunicación, y al mismo tiempo promueve la protección de los valores de interés público, como el pluralismo de los medios y la protección de la dignidad humana en el sector de los medios de comunicación. La participación del Consejo de Europa en el sector de los medios, a su vez, ha cambiado significativamente con el tiempo, dando lugar a una política autónoma de medios, necesaria para hacer frente a los cambios políticos y al desarrollo tecnológico.

Tanto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) han contribuido ampliamente a la elaboración de la política en los países de Mediadem. Los dos tribunales europeos perseguían objetivos ligeramente diferentes, ya que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se centra más en la libertad de prensa como motor de democracia y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea está más orientado hacia un enfoque económico y por lo tanto hacia la liberalización de la industria de los medios de comunicación con el fin de evitar la concentración de la propiedad. La jurisprudencia del TEDH y el Convenio Europeo de Derechos Humanos han tenido una influencia positiva sobre la libertad de prensa y la independencia, en especial con respecto a los casos de difamación y calumnia, las restricciones a la publicación, la protección de la vida privada y la protección de las fuentes. Sin embargo, esto no excluye problemas y tensiones en lo relativo a la aplicación de la jurisprudencia del TEDH. En este contexto, la acción será necesaria para facilitar la cooperación entre los órganos jurisdiccionales, tanto a través de la cooperación judicial directa como a través de una elaboración más amplia de los conceptos y principios comunes a nivel europeo, tal y como se establece en las siguientes recomendaciones.

1. Promover un enfoque más integrado de las políticas de comunicación

El Consejo de Europa debería orientar sus esfuerzos en la definición de una nueva noción de medios de comunicación que abarque, a través de recomendaciones y directrices, las consecuencias jurídicas que se derivan de la adopción de un enfoque integrado de los medios de comunicación.

La Comisión Europea debería sentar las bases para un enfoque revisado de regulación de los medios mediante la aclaración de las cuestiones de política que puedan seguir siendo importantes en la era de la convergencia y que pueden ser susceptibles de plantear problemas en el futuro.

El Parlamento Europeo debe organizar un debate fructífero sobre el significado de un “enfoque integrado” en los medios de comunicación y sus consecuencias para la libertad de expresión y el pluralismo, así como sobre la viabilidad de los agentes del sector involucrados.

2. Adoptar un enfoque de neutralidad tecnológica para la regulación de medios

Las instituciones de la UE, y sobre todo la Comisión Europea, deben promover y poner en práctica el principio de neutralidad tecnológica en todas las intervenciones de las políticas de los medios, en la regulación de la política de competencia, sin importar el tipo de instrumento jurídico utilizado (sea derecho vinculante o no).

3. Acelerar la transición desde la radiodifusión de servicio público a los medios de comunicación públicos

La Unión Europea y el Consejo de Europa deberían interpretar el contexto generado por el usuario dentro del ámbito del principio de la libertad de expresión, teniendo en cuenta su nacimiento y desarrollo.

Las instituciones de la Unión Europea deben adoptar una estrategia clara de regulación en cuanto a la necesidad de salvaguardar el contenido generado por el usuario frente a otras formas de apropiación de contenidos. Se podrían considerar las siguientes medidas: la promoción de contenidos generados por usuarios en los elementos clave de los servicios públicos a través de los medios; garantizar el acceso de la sociedad civil a los medios de comunicación públicos en términos de tiempo, espacio y visibilidad; suministrar sistemas de financiación para apoyar el contenido generado por los usuarios, en base a un procedimiento claro y transparente; entre otras.

4. Revisar la relación entre regulación ex ante y ex post de políticas de competencia, teniendo en cuenta los nuevos avances tecnológicos y la actualización de la política de competencia

La Comisión Europea y el Parlamento Europeo deben dirigirse hacia la actualización de las políticas de la competencia en el sector de los medios. Dada la dificultad de limitar el comportamiento anticompetitivo, es importante que el pluralismo se promueva a través mediante la combinación de elementos ex ante y ex post.

5. Mejorar la gobernanza y una buena organización institucional a nivel europeo

El Consejo de Europa debe tomar medidas para estimular la captación más directa de sus directrices sobre independencia editorial y autonomía de la radiodifusión de servicio público / medios de comunicación públicos.

La Comisión Europea debe revisar sus directrices sobre la evaluación del impacto de las propuestas de regulación de los derechos fundamentales e incluir una guía detallada sobre los ámbitos en los que podría ser necesaria la acción legislativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Tanto el Tribunal de Derechos Humanos como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea deben idear remedios más eficaces en los supuestos de violación de la libertad de expresión por parte de actores públicos y privados.

La Comisión Europea y el Parlamento Europeo deben llevar a cabo una reflexión sobre la independencia y la autonomía de los reguladores de los medios de comunicación públicos y privados, para promover una regulación eficaz y responsable a nivel nacional.

6. Fortalecer las cuestiones institucionales y de gobernanza a escala pan europea

Las instituciones de la Unión Europea deben tratar de desarrollar una coordinación de los planteamientos reguladores, el uso del derecho no vinculante, la promoción de la regulación privada y el intercambio de buenas prácticas.

7. Perfeccionar y fortalecer la evaluación de la regulación privada en la propiedad de los medios de comunicación

El Consejo de Europa debe establecer orientaciones generales sobre el desarrollo de regulación privada efectiva y legítima en el sector de los medios de comunicación junto con un control directo.

La Comisión Europea debe adoptar directrices generales sobre la evaluación ex ante y ex post sobre soluciones normativas privadas dentro de su normativa general.

8. Mejorar la coordinación de la profesión periodística en el ámbito europeo

Las instituciones de la Unión Europea deben garantizar que los reguladores de los medios de comunicación privados nacionales fortalecen su coordinación a escala europea y avanzan hacia una estructura más integrada para superar las divisiones actuales que a menudo se basan en las diferencias de prensa/radiodifusión.

Las instituciones de la Unión Europea deben fomentar la coordinación de la profesión periodística en el ámbito europeo.

9. Lograr un mayor equilibrio entre la protección del derecho de autor, la neutralidad de la red y la libertad de expresión, en particular en internet

Las instituciones de la Unión Europea deben fomentar un enfoque coherente con respecto a la neutralidad de la red, la aplicación de los derechos de autor y la libertad de expresión así como desarrollar un enfoque político que no afecte negativamente a la apertura, teniendo en cuenta la arquitectura de internet de extremo a extremo y, junto con ella, acceder a todo el contenido de los usuarios.

Las instituciones de la Unión Europea y el Consejo de Europa deben participar proactivamente en el debate internacional sobre la gobernanza de internet con el fin de garantizar el principio de fiabilidad e integridad de la red y que el control propuesto por el gobierno sobre internet no afecte a la libertad de expresión.

10. Mejorar la aplicación de las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ámbito nacional y promover nuevas formas de cooperación judicial

El Consejo de Europa debe promover la rendición de cuentas de las instituciones en los Estados miembros, proporcionando al Comité de Ministros el cometido de elaborar directrices destinadas a mejorar la aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como mejorar el diálogo entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los jueces nacionales a través del intercambio de ideas y comentarios.