

Resumen de las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel (HLG) sobre Pluralismo y Libertad de Medios de Comunicación para la Comisión Europea.

Este resumen elaborado por la FeSP reúne las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel (HLG) sobre Pluralismo y Libertad de Medios de Comunicación, dirigido por la profesora Herta Däubler-Gmelin, antigua Ministra de Justicia de Alemania; Luís Miguel Poiares Pessoa Maduro, profesor del Instituto Universitario Europeo y antiguo abogado general del Tribunal Europeo de Justicia y Ben Hammersley, pionero digital y editor de una revista sobre tecnología.

Este grupo independiente de expertos fue reunido por la vicepresidenta de la Comisión Europea, Neelie Kroes, en octubre de 2011, y comisionado para proporcionar un conjunto de recomendaciones para el respeto, la protección, el apoyo y la promoción de pluralismo y la libertad de los medios de comunicación en Europa.

El HLG ha dado por terminada su labor y dado a conocer el 21 de enero de 2013 su informe final con conclusiones y recomendaciones para garantizar el derecho a la información entendiendo que *“la libertad y el pluralismo en los medios de comunicación resultan cruciales para la democracia europea.”*

Resumen de las conclusiones y recomendaciones

El HLG reconoce que unos medios de comunicación libres y plurales son cruciales para la democracia europea. Pero existen actualmente una serie de retos que pueden restringir potencialmente la libertad del periodismo o reducir el pluralismo, fuere por influencia política, presiones comerciales excesivas, cambios en el escenario de los medios de comunicación con los nuevos modelos de negocios, o el brotar de los nuevos medios de comunicación. Al mismo tiempo, la mala praxis de algunos periodistas, que recientemente ha salido a la luz, también tiene el potencial de socavar la credibilidad y, como consecuencia, la viabilidad del sector a largo plazo.

El HLG reconoce que la responsabilidad principal de mantener la libertad de los medios de comunicación y el pluralismo recae en los estados miembros. No obstante, la Unión Europea tiene también un papel importante que cumplir. Más allá de cuestiones transfronterizas que surgen en el Mercado Único, incluyendo cuestiones políticas sobre competencia, la UE tiene también el papel de amparar los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

Además, como se argumenta en este informe, la UE debe también actuar en esta área cuando sea necesario amparar los derechos de libertad de movimiento y proteger la esfera democrática necesaria para el funcionamiento de la democracia de la UE, en caso de que esto pudiera estar amenazado por restricciones sobre la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en uno de los estados miembros.

Recomendación: La UE deberá ser considerada cómo competente para actuar en la protección de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación y pluralismo a nivel estatal, con el objeto de garantizar la esencia de los derechos otorgados por los Tratados para la ciudadanía de la UE,

especialmente los derechos de libre movimiento y la democracia representativa. El nexo entre la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación y la democracia de la UE justifica una competencia más extensa de la UE con respecto a estos derechos fundamentales que están salvaguardados por la Carta de Derechos Fundamentales.

Además, la UE debe actuar en esas áreas donde las reglas comunes del mercado único pueden ser necesarias para prevenir distorsiones en el funcionamiento de los medios de comunicación que surgen de las distintas leyes de los estados miembros y tienen impacto en la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación.

Recomendación: Para mejorar el funcionamiento del mercado único, una mayor armonización de la legislación de la UE sería de gran beneficio. Actualmente, la existencia de divergencias entre normas nacionales puede conducir a distorsiones en el marco de las actividades transfronterizas, especialmente en el mundo online. Sería especialmente importante adoptar unas mínimas reglas de armonización de las actividades transfronterizas de los medios de comunicación en áreas como las leyes de libelo o la protección de datos.

Recomendación: Las autoridades de competencia europeas y nacionales deberán tener en cuenta el valor específico del pluralismo de los medios de comunicación en la aplicación de las leyes de competencia. Deberán tener también en cuenta la creciente fusión de los diferentes canales de comunicación y acceso a los medios en la definición de los mercados pertinentes. Además, el Grupo de Alto Nivel pide a las autoridades de competencia europeas y nacionales que controlen con particular atención, bajo los principios de la competencia, los nuevos desarrollos en el acceso a la información en la Red. La posición dominante sostenida por algunos proveedores de acceso a la red o proveedores de información en Internet no puede permitir la restricción de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación. El acceso abierto y no discriminatorio a la información por parte de todos los ciudadanos debe estar protegido en el mundo online, si fuere preciso haciendo uso de las leyes de competencia y/o imponiendo un principio de neutralidad en las redes y en la Internet.

Recomendación: Las autoridades nacionales de la competencia precisan realizar (o comisionar) evaluaciones regulares pro-activas del panorama y los mercados mediáticos de los países concretos, subrayando amenazas potenciales para el pluralismo. A nivel de la UE, deberán existir evaluaciones de mercado pro-activas bajo los principios de la competencia, en forma de una investigación sectorial.

Dentro de la UE, debe hacerse más para asegurar que los ciudadanos se involucren de forma crítica con los medios de comunicación. Además, hay una necesidad de desarrollar un debate público más comprometido a nivel de la UE.

Recomendación: El conocimiento de los medios de comunicación deberá ser aprendido en las escuelas comenzando por el nivel secundario. El papel que

tienen los medios de comunicación en el funcionamiento democrático deberá ser valorado de forma crítica como parte de los currículos nacionales, integrados tanto en los estudios cívicos como los sociales.

Recomendación: Los actores políticos de UE tienen una responsabilidad y una capacidad especial para desencadenar una cobertura europea de noticias. Los presidentes de las instituciones de la UE deberán organizar regularmente entrevistas con un comité compuesto de medios de comunicación nacionales de toda la UE. Este formato tendría la ventaja no solo de aumentar la cobertura nacional de asuntos de la UE, sino también de hacer más pluralista esa cobertura, dado que las entrevistas retransmitidas o publicadas en cada diferente estado miembro incluirían cuestiones de periodistas de otro estado miembro.

La UE no sólo deberá actuar para proteger la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación dentro de los estados miembros, sino también al otro lado de sus fronteras, especialmente allí donde la UE tiene responsabilidades claras como aquellas relativas al comercio y la ampliación.

Recomendación: La libertad y el pluralismo de los medios de comunicación habrían debido desempeñar un papel prominente en la evaluación para la admisión de países. Un panorama mediático libre y plural debe ser una condición previa para ser miembro de la UE.

Recomendación: La UE deberá elevar la cuestión de la libertad periodística a todos los foros internacionales donde se discuten los derechos humanos y la democracia, incluyéndola como parte de los acuerdos comerciales o de sociedad y en el contexto de las provisiones de ayuda.

Para poder cumplir un papel más pro-activo, la UE necesita ser capaz de acceder a información actualizada acerca del estado de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en los estados miembros (monitorización), así como desarrollar un conocimiento más profundo de este sector rápidamente cambiante.

Recomendación: Para reforzar los valores europeos de libertad y pluralismo, la UE deberá designar, en el programa de trabajo y financiación de la oficina europea de derechos fundamentales, un papel de control de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación a nivel nacional. La oficina suministraría informes regulares sobre cualquier riesgo para la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en cualquier parte de la UE. El Parlamento Europeo podría entonces discutir los contenidos de estos informes y adoptar resoluciones o hacer sugerencias para que se tomaran medidas.

Recomendación: Como alternativa al mecanismo sugerido en la recomendación anterior, la UE podría establecer un centro de control independiente, idealmente como parte de la academia, financiado parcialmente por la UE pero completamente independiente en sus actividades.

Recomendación: Para evaluar la manera en la que están cambiando los patrones de consumo de medios, así como su impacto social, se precisan

estudios longitudinales completos a nivel de la UE. Además, la UE deberá proporcionar financiación sostenible a la investigación y los estudios académicos sobre el panorama cambiante de los medios de comunicación, para proporcionar una base académica sólida para iniciativas políticas en este campo.

El aumento de las nuevas tecnologías y de los nuevos modelos de negocios, junto con cambios cada vez más rápidos en el periodismo como profesión, exigen de adaptaciones constantes en el marco regulador. Estas adaptaciones, a su vez, deben estar basadas en el control efectivo del panorama cambiante de los medios de comunicación, si alguna nueva intervención produce el efecto deseado.

Recomendación: Cualquier nuevo marco regulador debe desarrollarse de acuerdo con la nueva realidad de un panorama mediático cambiante, cubriendo todo tipo de actividades periodísticas, sin tener en cuenta el medio de transmisión.

Recomendación: Las organizaciones de periodistas y de medios de comunicación deberán adaptar sus códigos de conducta y estándares periodísticos a los retos formulados por un panorama mediático rápidamente cambiante. Especialmente, deberán abordar con claridad las cuestiones de verificación de fuentes y comprobación de hechos, así como regular de manera transparente su relación con las fuentes externas de noticias.

En vista del papel creciente de Internet como fuente de información, los usuarios finales de tales servicios deben ser informados de la aplicación de cualquiera filtro, selección u ordenación jerárquica de la información que reciben. Además, deberán tener el derecho a negarse a la aplicación automática de tales algoritmos de filtración, si así lo escogen.

Recomendación: Con el fin de dar transparencia total en cuanto a cómo de individualizado es un servicio, los servicios que proporcionan resultados de busca o agregadores de noticias fuertemente personalizados deberán proporcionar la posibilidad al usuario de deseleccionar dicha personalización, provisoriamente, para una consulta individual, o permanentemente, hasta nuevo aviso.

Recomendación: Los canales o mecanismos a través de los cuales los medios de comunicación son entregados al consumidor deberán ser totalmente neutros en el manejo de este contenido. En el caso de redes digitales, la neutralidad de la Internet y el principio *end-to-end* deberán ser salvaguardados dentro de las leyes de la UE.

Dada la presión de los nuevos modelos de negocios y la competencia de las nuevas tecnologías para extender la información, existe una necesidad creciente de proporcionar más apoyos, y mejor enfocados, para la creación de contenidos (más que para su distribución) y de un periodismo de alta calidad.

Recomendación: Deberá existir una racionalización y coordinación del apoyo y financiación al periodismo de calidad, como ya existe en varios países de la UE. Deberán estar disponibles premios de ámbito europeo para periodistas con

talento y para aquellos que hayan hecho descubrimientos significativos. Un estudio adicional sobre posibles nuevas formas de financiación para el periodismo investigador y de calidad deberá ser encargado, incluyendo el uso de nuevas tecnologías como el *crowdfunding*.

Los medios de comunicación públicos sin ánimo de lucro tienen un papel especial en el mantenimiento de los valores del pluralismo y la democracia. Puede haber un debate, sin embargo, sobre el equilibrio correcto entre los servicios de titularidad personal y aquellos públicos o apoyados por los estados, especialmente en lo que hace a la proporción de recursos asignados a los servicios públicos de difusión, o al alcance de los apoyos estatales para otros medios de comunicación.

Recomendación: Cualquier financiación pública deberá estar disponible solo para organizaciones de medios de comunicación que publiquen un código de conducta fácilmente accesible para el público (incluyéndolo en su site).

Recomendación: Cualquier financiación pública a organizaciones de medios de comunicación deberá ser suministrado sobre la base de criterios no discriminatorios, objetivos y transparentes que se darán a conocer con antelación en todos los medios de comunicación.

Recomendación: Para desarrollar cuadros de periodistas profesionales competentes que operen en un panorama mediático rápidamente cambiante, o para ofrecerles la posibilidad para hacer periodismo investigador, deberán ser ofertadas bolsas periodísticas para candidatos principiantes y profesionales, que podrían coger un tiempo sabático en sus organizaciones de medios. Universidades y centros de investigación deberán crear puestos para periodistas residentes bajo dichas bolsas, de suerte que sean financiados por la UE. La selección de los periodistas sería hecha por las propias instituciones académicas y científicas. Las bolsas serían especialmente valiosas para el periodismo investigador, o para periodistas que se formen para la mediación entre temas complejos como la ciencia, la tecnología, la contabilidad o la medicina y el público más amplio.

Recomendación: La provisión de financiación para las redes transfronterizas de medios de comunicación europeos (incluyendo elementos como los costos de traducción, de viaje o de coordinación) deberán ser un componente básico de las políticas europeas de medios de comunicación. El apoyo a los periodistas especializados en temas transfronterizos se deberá incluir en la dicha financiación.

Recomendación: Llamamos la atención a las escuelas nacionales de periodismo y a los profesores universitarios sobre la posibilidad de aplicar el programa Jean Monnet de apoyo a currículos y enseñanza sobre la cobertura de cuestiones europeas. La Comisión Europea deberá ser especialmente proactiva al informar a las escuelas de periodismo de esta posibilidad y considerar esta área una de las prioridades en el procedimiento de selección bajo el dicho programa.

Recomendación: Deberá existir una provisión de financiación estatal para medios de comunicación que son esenciales para el pluralismo (incluyendo el pluralismo geográfico, lingüístico, cultural y político), pero que no son comercialmente viables. El estado deberá intervenir cuándo existe un fracaso de mercado que lleva a una oferta insuficiente de pluralismo, que deberá ser considerado cómo un bien público clave.

Claramente, los acontecimientos recientes han subrayado esto en una cantidad de países en los cuales existe la necesidad de desarrollar el marco global en el que los medios de comunicación operan, con atención a sus consejos u organismos reguladores de medios de comunicación.

Además, las organizaciones de medios de comunicación deben mostrar claramente cómo es aplicada la autorregulación en su organización.

Recomendación: Para asegurar que todas las organizaciones de medios siguen códigos de conducta y líneas editoriales claramente identificables, y que aplican los principios de independencia editorial, deberá ser obligatorio que los hagan públicos, incluyéndolos en la publicación o en su site web.

Recomendación: Todos los países de la UE deberán tener consejos de medios de comunicación independientes, con una afiliación política culturalmente equilibrada y socialmente diversa. Las nominaciones a ellos deben ser transparentes, con una función de control y equilibrio. Estos cuerpos tendrían competencias para investigar quejas, tales como un defensor del lector; pero también comprobarían que las organizaciones de medios publiquen su código de conducta y revelen los detalles sobre la propiedad, las declaraciones de conflictos de interés, etc. Los consejos de medios de comunicación deben tener poderes de aplicación real, como la imposición de multas, el deber de publicar o transmitir disculpas, o la supresión del estatus de periodista. Los consejos de medios de comunicación nacionales deberán seguir un conjunto de estándares europeos amplios y ser controlados por la Comisión Europea para asegurar que cumplen con los valores europeos.

Recomendación: Debe crearse una red de autoridades reguladoras audiovisuales nacionales, siguiendo el modelo creado para el marco de comunicaciones electrónicas. Ayudaría a compartir buenas prácticas comunes y fijar estándares de calidad. Todos los reguladores deberán ser independientes, con nombramientos hechos de manera transparente, con todos los controles y equilibrios idóneos.

Recomendación: Cualquier propiedad pública de los medios de comunicación deberá estar sujeta a reglas estrictas que prohíban la interferencia gubernamental, que garanticen el pluralismo interno y que estén bajo la supervisión de un cuerpo independiente que represente a todas las partes interesadas.

La libertad de los medios de comunicación requiere de un marco fuerte para proteger la libertad periodística en todo los estados miembros, que representa un caso especial del derecho general a la libertad de expresión.

Recomendación: Todos los países de UE deberán salvaguardar mediante su legislación el principio de protección de las fuentes periodísticas, las restricciones a este principio serán solamente aceptables si obedecen a orden de un tribunal, compatible con la constitución de ese país.

Recomendación: El acceso a fuentes y acontecimientos públicos deberá depender de criterios objetivos, no discriminatorios y transparentes. Especialmente en el caso de ruedas de prensa, donde los medios electrónicos deben servir para llevar estos acontecimientos a la audiencia más amplia posible.

Dado que los derechos conllevan responsabilidades, los periodistas tienen el deber profesional de proporcionar información exacta y deben siempre ser responsables y rendir cuentas de su difusión.

Recomendación: Los estados miembros deberán asegurar la disponibilidad de instrumentos eficaces para identificar los responsables de perjudicar a otras personas a través de los medios de comunicación, incluso en el espacio online. Cualquier captación de datos de un usuario de Internet necesaria para esto, sin embargo, deberá ser mantenida como confidencial y puesta a disposición sólo mediante la orden de un tribunal.

Recomendación: Los daños que se hayan producidos y comprobados tras el fallo de los tribunales deberán obligar a una disculpa y a la retracción de los acusaciones impresas con idéntica ubicación y tamaño que se dio a la difamación original, o presentadas en la misma franja horaria en el caso de programas de radio o de TV. Además de esto y del derecho legal a la réplica, debería introducirse como práctica responsable entre los medios de comunicación publicar retractaciones y correcciones de la información errónea y no verificada por la simple petición de ciudadanos que proporcionen justificaciones en contra. Estas retractaciones y correcciones deberán ser publicadas con la misma relevancia de la cobertura original cuando la necesaria corrección del daño hecho por la información falsa así lo justifiquen. Cualquier financiación pública deberá estar condicionado a la inclusión de dichas previsiones en el código de conducta de las organizaciones de medios. El HLG cree que la UE puede y debe tener un papel mayor en el apoyo a la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la UE y más allá. Las recomendaciones en este informe deberán ser entendidas como un impulso a desarrollar el marco global de la UE, asegurando que los medios de comunicación de alta calidad puedan continuar contribuyendo a la democracia europea en toda la UE.