

Sphera Publica

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA COMUNICACIÓN

sphera.ucam.edu

ISSNe: 2695-5725 • Número 19 • Vol.II • Año 2019 • pp. 2-20

Pluralismo mediático en la Unión Europea. Estudio de casos a través de la política de competencia

Rubén Rivas-de-Roca, **Universidad de Sevilla US (España)**

rivasderoca@us.es

Recibido: 06/03/19 • Aceptado: 17/06/19 • Publicado: 19/12/19

Cómo citar este artículo: Rivas-de-Roca, R. (2019). Pluralismo mediático en la Unión Europea. Estudio de casos a través de la política de competencia, *Sphera Publica*, 1(19), 2-20.

Resumen

La concentración de medios y el pluralismo comunicativo han generado desde finales de los 90 un fuerte debate político en Europa, evidenciado por numerosas resoluciones del Parlamento Europeo. La Unión Europea aprobó en 2018 su nueva Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales para paliar las disfunciones en el ámbito comunicativo. En este contexto, este artículo tratará de analizar ejemplos en los que la legislación europea ha intervenido para mejorar los estándares de pluralismo informativo. La libre competencia contribuye a la calidad democrática, de ahí que abogemos por estudiar sus usos legislativos. Se busca ofrecer una muestra que permita conocer de forma concreta cómo se regula la competencia mediática a escala europea, para lo que se aportan tres casos referidos a productos informativos, pero también de entretenimiento. Como conclusión, los ejemplos analizados llevan a considerar que la proliferación de medidas en el área de la competencia no ha venido acompañada de suficientes acciones específicas para la comunicación, a pesar de la creciente preocupación institucional al respecto.

Palabras Clave

Política de competencia, estructura informativa, concentración mediática, Unión Europea.

Media pluralism in the European Union. Case studies through competition policy

Rubén Rivas-de-Roca, **Universidad de Sevilla US (España)**
rrivasderoca@us.es

Received: 06/03/19 • Accepted: 17/03/19 • Published: 19/12/19

How to reference this paper: Rivas-de-Roca, R. (2019). Pluralismo mediático en la Unión Europea. Estudio de casos a través de la política de competencia, *Sphera Publica*, 1(19), 2-20.

Abstract

Media concentration and pluralism have triggered a strong political debate in Europe since the end of the 90s, evidenced by many resolutions of the European Parliament. The European Union approved in 2018 its Audiovisual Media Services Directive to mitigate dysfunctions in the field of communication. In this context, this paper tries to analyse examples in which European legislation has intervened to improve the standards of informative pluralism. Free competition contributes to democratic quality; hence it is useful to study the legislative uses of competition policy. The aim is to offer a sample that allows to know in a concrete way how media competition is regulated at European level. To this end, we refer to three cases of informative products, but also entertainment. In conclusion, the cases analysed lead us to consider that the proliferation of measures in the area of competition has not been accompanied by sufficient specific actions for communication, despite the growing institutional concern in this regard.

Keywords

Competition policy, communication structure, media concentration, European Union.

Introducción

La concentración de medios y el pluralismo comunicativo en la Unión Europea han sido objeto de fuertes debates políticos desde finales de los 90 (Humphreys, 1996; Pérez Gómez, 2002), incrementando su importancia y erigiéndose en uno de los asuntos centrales de la política comunitaria (Costache y Llorens, 2016). Fruto de estas discusiones, el Parlamento Europeo ha publicado numerosas resoluciones al respecto desde los inicios del siglo XXI. La propia Unión aprobó en 2018 su nueva Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales para paliar las disfunciones en el ámbito comunicativo.

Esta investigación pretende analizar la política de competencia que, a escala europea, se desarrolla en torno a los medios de comunicación en casos internacionales de especial interés. Para ello se va a detener en qué informes y normativa existen sobre esta temática, así como la plasmación de la legislación en esos ejemplos. De cara a interpretar el grado de regulación que presenta esta materia en la UE se tendrán en cuenta los parámetros que organismos oficiales utilizan para medir la política de competencia. El objetivo de este estudio es, por tanto, valorar aplicaciones concretas de la política de competencia comunitaria en el ámbito de los medios de comunicación.

La política de competencia ha sido un elemento nuclear de las actuaciones de la UE desde la creación en 1957 de las Comunidades Europeas (García Hidalgo, 2013), si bien su aplicación al área de comunicación es mucho más reciente (Iosifidis, 2005). Esta política tiene como fin garantizar que las empresas puedan competir entre sí de forma equitativa. Los beneficios de esta concurrencia en igualdad de oportunidades consisten, de acuerdo a la propia Comisión Europea (2014), en precios más bajos, una mayor calidad de los productos y servicios, una oferta amplia, altos niveles de innovación y mayor capacidad de las empresas para competir en mercados globales.

Según la Comisión, su actividad para lograr estos objetivos se centra en la lucha contra los cárteles; evitar que las empresas dominantes abusen de su poder; un control estricto de las concentraciones propuestas por las empresas; y vigilancia a las ayudas estatales que puedan causar distorsiones de la competencia. Con ello la UE trata de que los mercados funcionen mejor, ya que esto redundará en un beneficio para los consumidores.

En el caso de los medios de comunicación, la política de competencia cobra una importancia aún mayor por el alcance democrático de estas empresas (Pardo y Sánchez-Taberner, 2012). La información es el eje que articula el conocimiento político de los ciudadanos y que, a priori, posibilita la toma de decisiones ante una consulta electoral (Vallès, 2008). Esto provoca que el pluralismo se convierta en el concepto fundamental para interpretar el comportamiento de los medios (Doyle, 2007; Bas et al., 2011), entendido como la diversidad de oferta mediática con carácter estructural (Vidal Beltrán, 2013), que aquí abordamos desde una óptica teórica cercana a la Estructura de la Comunicación (Quirós Fernández, 1998; Reig, 2011).

La omnipresencia de los medios de comunicación social en la vida pública y la preocupación por sus efectos perversos impulsan el desarrollo de corrientes de investigación social que conceden una gran relevancia a la propiedad mediática (Van Cuilenberg, 2007). Una de ellas es la Estructura de la Comunicación, que según Reig analiza (2011) “la concentración empresarial informativa como reflejo de una estructura estable de poder económico-mediática” (p. 16). De acuerdo a Quirós Fernández (1998), “vivimos en unas sociedades formalmente democráticas en las que, sin embargo, las corrientes principales de mensajes están en manos de unos pocos magnates” (p. 143), lo que explica el auge de este tipo de estudios.

No hay que perder de vista el trasfondo económico de esta situación: es un mercado de bienes y servicios en el que se produce una situación de oligopolio, es decir, un mal funcionamiento del propio mercado. Esto implica en la práctica una pérdida de calidad y homogeneización de contenidos. La libre competencia en el mercado de los medios de comunicación resulta clave para el buen funcionamiento de la democracia, de ahí que este artículo pretenda estudiar la política comunitaria en este sentido, para lo que se sirve de un análisis del desarrollo de la regulación y su aplicación efectiva.

Marco normativo europeo

El mercado de los medios de comunicación desempeña un importante papel en la economía de la UE. El volumen del sector audiovisual en Europa alcanzó en 2010 los 122 millones de euros, dando trabajo a más de un millón de personas. Debido a estas cifras, la comunicación es un elemento prioritario de la estrategia comunitaria 2020, en cuyo marco

se ha diseñado el programa Europa Creativa, que tiene previsto invertir 1.400 millones de euros en apoyo a los sectores cultural y audiovisual.

Hay que recordar que las instituciones europeas se les ha achacado desde sus orígenes problemas para comunicar sus políticas, algo que ha sido ampliamente recogido en la literatura (Moravcsik, 2002; Müller, 2007; Andriano San Cristóbal, 2014). Algunos autores vinculan esta dificultad al propio diseño estructural poco democrático de la UE (Seoane Pérez, 2013), en una aproximación que entronca con los estudios culturales. En cualquier caso, una prueba de esta deficiencia comunicativa es que la UE no dispone de legislación específica para medios de comunicación en dos de las tres políticas de competencia por excelencia –protección antitrust y concentraciones empresariales–, regulando únicamente las ayudas públicas.

Los textos legislativos que rigen estos aspectos son siempre generalistas. Sobre antitrust, la normativa comunitaria se compone de diversos instrumentos jurídicos, a partir de unas disposiciones contenidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículos 101 y 102-TFUE). La principal norma que se ha desarrollado a partir de estas disposiciones es el Reglamento (CE) No 1/2003 del Consejo de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 (antiguos artículos del Tratado de la Comunidad Europea, en la actualidad 101 y 102 del TFUE). En cuanto a la regulación de las concentraciones empresariales, la norma central es también un reglamento, en este caso el Reglamento (CE) No 139/2004 del Consejo de 20 de enero de 2004, acerca del control de las concentraciones entre empresas.

No obstante, este último Reglamento sobre concentración empresarial 139/2004 indica en el artículo 21, párrafo cuarto, que los estados pueden aplicar normas más estrictas anticoncentración si está en juego la pluralidad de los medios, reflejando la relevancia que la Unión concede a dicha idea. El pluralismo mediático supone una máxima que permite ir más allá de la norma general, aunque esto va a depender de la voluntad de cada gobierno nacional.

Tanto en legislación antitrust como en lo referido a concentraciones empresariales, la UE se sirve de reglamentos, un acto jurídico con alcance general y eficacia directa, esto es, que resulta directamente aplicable en todos los Estados miembros. Supone, por ende,

la norma jurídica más efectiva dentro del abanico que ofrece el Derecho comunitario. La utilización de los reglamentos se puede explicar porque la política de competencia reside exclusivamente en la UE, de acuerdo al artículo 3 del TFUE (2010): “la Unión dispondrá de competencia exclusiva en (...) el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior” (p. 51). Sin embargo, como se verá a continuación, este tipo norma jurídica no se emplea en la elaboración de legislación comunitaria específica sobre medios de comunicación.

En el ámbito de la comunicación audiovisual, su fundamento se encuentra en el Derecho primario a través de los artículos 167 (cultura) y 173 (industria) del TFUE, del que deriva la Directiva 2007/65/CE de servicios de comunicación audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007, norma base de este sector, heredera de la pionera Directiva de Televisión sin Fronteras de 1989 (Beceiro Rebelo y Mejón, 2019). Además de esta directiva marco, se han desarrollado actos unilaterales atípicos relativos al audiovisual –conclusiones y comunicaciones–. A través de este sistema, la UE tiene legislación específica sobre ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión y a las producciones audiovisuales. En cuanto a las radiotelevisiónes públicas, se emplea la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (2009/C 257/01).

La gran propuesta para influir en el devenir del sector audiovisual europeo es la Estrategia para un Mercado Único Digital, publicada por la Comisión Europea el 6 de mayo de 2015. Se trata de una Comunicación de carácter transversal que afecta a multitud de sectores vinculados a actividades comunicativas (comercio electrónico, postal, telecomunicaciones, medios, etc.) y que aborda cuestiones diversas, como la revisión de los marcos reguladores, la armonización del impuesto sobre el valor añadido o los derechos de propiedad intelectual. El objetivo del Mercado Único Digital pasa porque las empresas y los ciudadanos europeos puedan acceder a las actividades realizadas a través de Internet sin distinciones de ubicación o nacionalidad, garantizando la libre competencia.

En el impulso al Mercado Único Digital, así como en el resto de medidas mediáticas adoptadas, ha desempeñado un papel importante el influyente Informe de 2008 del Parlamento Europeo sobre la Concentración y el Pluralismo de los medios de Comunicación en la Unión Europea (Costache y Llorens, 2016). Ese texto incentivó el agitado debate

político sobre la concentración de medios y el pluralismo, muy presente en el continente durante las dos últimas décadas (Harcourt, 2005; Arriaza Ibarra, 2015), y que se ha evidenciado aún más con la revisión Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (DSCA) introducida en 2018, un momento en el que la competencia en el audiovisual europeo se ve amenazada por las grandes cuotas de mercado que están logrando empresas americanas como Netflix, Apple y Amazon.

En resumen, existe una legislación generalista potente en lo relativo a asuntos puramente económicos como las fusiones y las concentraciones empresariales, entre la que destaca el Reglamento (CE) No 1/2003 del Consejo. Este texto, en su punto sexto, explica además la necesaria participación de las autoridades nacionales de competencia para asegurar el cumplimiento de las normas. A pesar de esta vigilancia, la importancia de un desarrollo legislativo específico por las particularidades del sector es motivo de debate, ya que los medios manejan un bien social –salvo en el caso del cine– constitutivo de la opinión pública y, por tanto, del conocimiento del mundo que tienen los ciudadanos.

Metodología

El objetivo de esta investigación consiste en analizar aplicaciones concretas de la política de competencia europea en el panorama mediático. Para ello, se apuesta por el método de estudio de casos como estrategia principal. Se trata de una herramienta de investigación en auge en los últimos años, cuya fortaleza se halla en su capacidad de medir la conducta de los actores implicados en el fenómeno estudiado (Martínez Carazo, 2006). Esta metodología es utilizada de manera recurrente en investigaciones de tipo exploratorio como esta (Gómez-Diago, 2010), que pretenden aproximar el marco teórico con el objeto de estudio, a la vez que trazar un esbozo panorámico de la realidad tratada.

En este estudio de casos se expondrán situaciones específicas sobre medios de comunicación en los que se ha empleado la normativa europea en materia de política de competencia. La UE se ha servido de dos instrumentos distintos para resolver este tipo de problemática: las decisiones de la Comisión Europea y las resoluciones judiciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Ambas implican obligatoriedad en su cumplimiento, siendo la diferencia entre ellas que la vía del TJUE supone la entrada en un

proceso contencioso que las decisiones de la Comisión evitan. De las dos modalidades se proporcionan ejemplos.

El análisis de casos concretos se complementa con un estudio general del grado de regulación sobre los medios de comunicación, y también su relación con un enfoque económico de la política de competencia, para lo cual se emplea la legislación ya citada, informes sectoriales y bibliografía especializada. A partir de la información seleccionada se efectúa una interpretación de la política de competencia comunicativa europea desarrollada en esa muestra, sin entrar en la utilización de los criterios económicos expuestos para medir la concentración mediática.

La metodología se presenta bajo la finalidad de dar respuesta a las tres preguntas de investigación elaboradas para lograr los objetivos de este estudio. Estas cuestiones son:

RQ1. ¿Cuáles son las principales herramientas de las que dispone la política de competencia de la UE en el ámbito de la comunicación?

RQ2. ¿En qué medida los casos concretos de utilización de la política europea de competencia se articulan en pro del pluralismo mediático?

RQ3. ¿Cómo aplican las instituciones europeas sus estrategias de regulación en casos conflictivos de varios países?

Análisis de la competencia

La política de competencia europea es un tema científico recurrente (García Hidalgo, 2013; Ganuza, 2015). El éxito de la política de competencia se mide por el grado de cumplimiento de tres objetivos fundamentales antitrust, de acuerdo a García Hidalgo (2013): “la protección de la libertad y los derechos individuales, el mantenimiento de la libertad económica de los competidores y la consecución de la eficiencia distributiva y productiva” (p. 166). Como se ha expuesto, esto se materializa en normativa en tres grandes áreas: acuerdos anticompetitivos (antitrust) –cártel o abuso de posición dominante–, control de las concentraciones y supervisión de las ayudas estatales.

La política de competencia se basa en la intervención sobre un concepto básico, el poder de mercado, consistente en la capacidad que poseen las empresas para desvirtuar el mercado y elevar los precios en beneficio propio, sin que esto les suponga pérdida de

negocio. De cara a desarrollar esta política es necesario comprobar que dos productos pertenecen al mismo mercado, para lo que existe un modelo estandarizado, el test del monopolista hipotético (SSNIP). Una vez determinadas estas cuestiones, se debe entrar en el análisis de las áreas descritas.

La política de competencia europea ha experimentado un notable desarrollo en el siglo XXI (Fernández Viso, 2017), materializado en los reglamentos de 2003 (antitrust) y 2004 (control de las concentraciones). Sin embargo, esto no ha impedido que la legislación en el ámbito de los medios de comunicación se haya revelado insuficiente para el pluralismo (Iosifidis, 2005), aunque no lo opine así la Comisión Europea, que no explicita sus objetivos en este sentido. Más allá de la UE, en las últimas décadas ha sido frecuente la preocupación teórica por la excesiva concentración de los medios de comunicación. En palabras de Ortega Mohedano (2012), “el proceso imparable de popularización de los medios digitales ha llevado a que los procesos de concentración sean noticia un día sí y otro también en los medios” (p. 2), un hecho que se antoja imparable por la eliminación de barreras económicas y que llevará, como ya anticipó Noam Chomsky, a que al final solo queden unos pocos conglomerados mediáticos en el mundo, preocupación por antonomasia de la Estructura de la Comunicación (Reig, 2011).

El peligro radica en la concentración de poder que ello conlleva, ya que un rasgo de esta nueva época es la evaporización de las fronteras entre los mass media, las empresas de telecomunicaciones y las del sector de la informática. Cada vez estos ámbitos se hallan más imbricados, si bien a escala europea la Dirección General de Competencia los diferencia, debido a que se rigen por una legislación distinta. El mayor problema por el que atraviesa en este ámbito la Unión Europea es su incapacidad para unir medios de comunicación con la expansión de las redes de nueva generación, es decir, con el desarrollo pleno de una economía digital (Pérez Gómez, 2002).

Ortega Mohedano (2012), citando los resultados obtenidos por los principales indicadores económicos para la medición de la concentración, demuestra esta concentración de poder, dado que la propiedad de las principales medios de comunicación y productoras en el continente se encuentra en unas pocas manos, entre las que destacan las corporaciones europeas Bertelsmann, Grupo Lagardère, Mediaset-Fininvest o Sky, así como las grandes multinacionales norteamericanas Warner Media (Time-Warner-TBS-

AOL), Comcast, ABC-Disney, NBC-Universal o Twenty-First Century Fox. Estos grandes grupos controlan tanto los canales de producción como de distribución, y la política comunitaria debe velar porque esa actuación no coarte la competencia, algo que solo se ha conseguido parcialmente (Costache y Llorens, 2016).

Ante estas concentraciones que pueden generar efectos perniciosos, imponiendo una única visión del mundo, la Comisión Europea apuesta solo por profundizar en directivas generales como la DSCA y el control de las ayudas públicas, revisiones que, por otra parte, son exigidas en el propio texto de las directivas. Con respecto a las ayudas públicas, cuyo uso fue flexibilizado por la UE en 2008 a raíz de la crisis económica, es necesario destacar que su volumen ha disminuido año a año desde 2010.

El repaso a la normativa comunitaria muestra que la UE cuenta con un aceptable nivel de regulación en cuestiones de competencia, gracias al desarrollo comunitario de esta política en el siglo XXI, que canalizó en dos grandes reglamentos generalistas: el Reglamento (CE) No 1/2003 del Consejo de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82; y el Reglamento (CE) No 139/2004 del Consejo de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas.

A nivel exclusivamente de medios, la UE cuenta con una directiva marco para el audiovisual (DSCA) y dos comunicaciones para las ayudas estatales. Sin embargo, tanto la literatura consultada (Bas et al., 2011; Simpson, Puppis y Van den Bulck, 2016), como el hecho de que se haya puesto en marcha la Estrategia para un Mercado Único Digital, indican que existe un margen de mejora. El actual contexto digital exige garantizar que las empresas mediáticas compitan de forma equitativa, en aras de que el consumidor disfrute de un mayor abanico de posibilidades que signifique precios más bajos y altos índices de calidad, que satisfagan sus necesidades informativas y de entretenimiento.

Casos concretos

Acuerdo para la emisión de televisiones británicas en Irlanda

Una decisión comunicativa de la Comisión de gran relevancia es el asunto COMP/C-2/38.363, relativo a la notificación de acuerdos de cooperación entre la BBC y otras compañías. Se trata de un caso cuya publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) data del 17 de abril de 2002 (2002/C 91/04), por lo que todavía no habían entrado en vigor los reglamentos que en la actualidad regulan los acuerdos antitrust y las concentraciones empresariales.

Esta cuestión refiere a tres acuerdos entre la BBC y otras corporaciones televisivas, como ITV Network Limited o Channel Four Television Corporation, para la retransmisión en Irlanda de canales de televisión en abierto, creados y difundidos inicialmente para los hogares del Reino Unido. En realidad, esas señales se captaban ya en el aire por los operadores de redes de cable y por deflectores en Irlanda. Lo que los acuerdos hacían era incluir la conformidad de los titulares de los derechos en ese país –Irish Music Rights Organization, Authors' Licensing and Collecting Society Limited, Design and Artist Copyright Society Limited y Phonographic Performance Ireland Limited–, de tal forma que se otorgaban licencias a los operadores de redes de cable y a las redes de deflectores para retransmitir esos canales de forma legal en Irlanda.

Como asunto de dimensión europea por afectar a dos Estados miembros, los acuerdos fueron notificados a la Comisión Europea, encargada de velar por su legalidad. Los pactos sellados incluían un pacto entre los titulares de los derechos y los operadores de cable, por el cual los titulares concedían a los suscriptores de los servicios de difusión una licencia no exclusiva con el fin de retransmitir la programación; el propio acuerdo de los titulares de los derechos, con división de los ingresos, compensaciones y nombramiento de un administrador; y la concesión de las pertinentes licencias televisivas, a condición de que tal emisión fuera simultánea a la original.

La Comisión estimó que los acuerdos notificados entraban en el ámbito de aplicación del antiguo Reglamento No 17/62¹, puesto que no restringían la competencia al no suponer una explotación abusiva de posición dominante. Eso sí, la BBC y el resto de empresas audiovisuales tuvieron que firmar una serie de acuerdos garantes de la competencia que luego fueron revisados por la Comisión. Este caso de las emisiones británicas en Irlanda muestra que el Reglamento No 17/62 ya suponía un cierto control de la competencia, y cómo la UE intervino en situaciones que implicaban a varios Estados, exigiendo pruebas que garantizaran la pluralidad.

Venta conjunta de los derechos de difusión de la Premier League

El 22 de marzo de 2006 la Comisión Europea adoptó una decisión sobre el asunto COMP/38.173, relativa a la venta conjunta de los derechos de difusión de la Football Association Premier League (FAPL) a los medios de comunicación. Los clubes de fútbol de la liga de primera división inglesa (Premier League) habían establecido un procedimiento horizontal de venta conjunta de los derechos de difusión para medios de comunicación. La Comisión consideró que este sistema conjunto atentaba contra la competencia, en tanto en cuanto resultaba incompatible con el artículo 81, apartado 1, del Tratado, y que no cumplía los criterios enunciados en el artículo 81, apartado 3, del Tratado de la Comunidad Europea (actual artículo 101 del TFUE). El apartado 1 señala, entre otros aspectos, la prohibición de controlar la producción o repartirse los mercados, con la excepción –recogida en el apartado 3– de que la práctica concertada contribuya a mejorar la producción o distribución de los productos, algo que de acuerdo a la Comisión no se daba en esta ocasión.

Tras esta evaluación preliminar, y antes de que se abriese un proceso sancionador, la FAPL propuso unos compromisos dentro del período concedido por la Comisión para este fin. Estas actuaciones introdujeron una mayor competencia en la comercialización de los derechos de la liga al establecer un procedimiento de venta transparente y no discriminatorio, garantizar que un único comprador no podrá adquirir todos los derechos de emisión en directo, mejorar la accesibilidad al contenido para los nuevos operadores digitales y asegurar que todos los derechos se hallen disponibles en el mercado. Ante estos cambios, el Comité Consultivo de la Comisión emitió un dictamen favorable que significó el

¹ El Reglamento No 17/62 del Consejo fue el primer reglamento de aplicación de los antiguos artículos 85 y 86 del Tratado (luego 81 y 82, son los actuales 101 y 102 del TFUE), relativos a la política de competencia. Se publicó en el Diario Oficial el 21 de febrero de 1962.

archivo del procedimiento, basándose una perspectiva puramente cuantitativa de la pluralidad.

El caso aquí recogido de la venta de derechos de la Premier League es un ejemplo de cómo las instancias comunitarias tratan de garantizar la libre competencia en productos tan mediáticos como el fútbol y es que, aunque la política de competencia reside exclusivamente en la UE, la evaluación de los casos no internacionales como este se suele delegar en las autoridades nacionales. No obstante, en asuntos de suma trascendencia como los derechos de explotación de una gran competición, la Comisión actúa y pone sobre la mesa los defectos del procedimiento investigado, otorgando un tiempo a la parte denunciada para solventar los problemas. Esto evidencia la voluntad no sancionadora de la política de competencia, sino más bien transformadora en positivo de una realidad problemática antes de poner en marcha cualquier tipo de medida coercitiva.

Independientemente de su interpretación jurídica, un caso como este puede ser objeto de críticas desde el enfoque de la Estructura de la Comunicación, ya que la visión netamente cuantitativa deja a un lado los posibles lazos de poder que existan entre varios compradores. Esta situación refleja las dificultades que una legislación que alude meramente a la competencia puede tener para regular los fenómenos comunicativos.

Sentencia del TJUE: Kanal 5 Ltd y TV 4 AB contra Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå

El último caso referido es una sentencia del TJUE, dictada por la Sala Cuarta el 11 de diciembre de 2008, sobre el asunto C-52/07. Se trata de una petición de decisión prejudicial² planteada, con arreglo al artículo 234 CE (actual 267 del TFUE), por el Marknadsdomstolen, que podría traducirse como Corte Sueca del Mercado. Esta petición se produjo en el marco de un litigio entre Kanal 5 Ltd y TV 4 AB, por un lado, y la Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM, entidad sueca de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual sobre la música), en relación con el sistema de tarifas

² Una cuestión prejudicial es un mecanismo recogido en el TFUE (artículo 267) para garantizar la aplicación homogénea del Derecho de la Unión Europea, por el cual un juez puede detener un proceso judicial y elevar esta cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando tenga dudas sobre la aplicación de una determinada norma comunitaria. El Tribunal no juzga, sino que una vez resuelta la pregunta será el propio juez el que elabore la sentencia a partir de esa información.

por la difusión en televisión de obras musicales protegidas por derechos de propiedad intelectual.

De acuerdo a su percepción de los derechos de comunicación, STIM exige a Kanal 5 y TV 4 el pago de una remuneración correspondiente a un porcentaje de los ingresos de estas cadenas procedentes de la difusión de música en emisiones destinadas al público en general, una práctica que ya efectúa la cadena de televisión pública Sveriges Television al abonar una remuneración cuyo importe se acuerda previamente.

Según recoge la propia sentencia, STIM es una asociación que disfruta en Suecia de una situación de monopolio fáctico en el mercado de suministro de obras musicales protegidas por derechos de propiedad intelectual para su posterior difusión televisiva. Ante la exigencia de un canon, Kanal 5 y TV 4 presentaron ante el Konkurrensverket (Tribunal de la Competencia Sueco), una solicitud para que se dictara un requerimiento contra STIM, alegando que esta abusaba de su posición dominante. El Konkurrensverket lo desestimó, hecho que condujo a Kanal 5 y TV4 a recurrir al Marknadsdomstolen, máxima instancia de este país en cuestiones comerciales.

El Marknadsdomstolen, ante la complejidad del caso y sus dudas sobre la interpretación del artículo 82 del TCE (actual 102 del TFUE), referente a la prohibición de prácticas abusivas, decidió elevar una cuestión prejudicial al TJUE. El tribunal con sede en Luxemburgo dictaminó, a 11 de diciembre de 2008, que no puede interpretarse que una entidad de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual abuse de su posición dominante siempre que la tarifa que cobre sea globalmente proporcional a la cantidad de obras protegidas realmente emitida. La sentencia añade que, siguiendo el antiguo artículo 82 del TCE, el abuso de posición dominante solo se producirá cuando el concepto de retribución varíe en función de si son sociedades de televisión privadas o de servicio público, lo que supondría aplicar a estas sociedades condiciones desiguales para prestaciones equivalentes. De esta forma, la cantidad que se exija a Kanal 5 y TV 4 debe ser proporcional a la que paga la televisión pública sueca.

El caso reflejado constituye un ejemplo de petición de un tribunal nacional al TJUE para aplicar la normativa comunitaria, sirviéndose de la cuestión prejudicial. Se trata de un recurso utilizado también para asuntos de competencia que atañen a la comunicación. En

el procedimiento referido, las instituciones judiciales suecas aplicaron su legislación propia en primera instancia, pero el recurso al tribunal de mayor rango, el Marknadsdomstolen, provocó la necesidad de utilizar la legislación europea. La importancia de este procedimiento radica no solo en la relevancia de la propiedad intelectual, un derecho comunicativo siempre controvertido, sino que la sentencia del TJUE es una muestra de que el objetivo de la Unión Europea consiste en la igualdad de oportunidades, en una escala superior a determinar si son justas o no unas condiciones concretas, como el pago de un canon.

Conclusiones

Teniendo en cuenta el material recogido y examinado en este estudio, se puede llegar a una serie de conclusiones sobre la política de competencia europea en el ámbito de los medios de comunicación, que responden su vez a las preguntas de investigación establecidas. La primera de ellas se contesta por el hecho de que en los albores del siglo XXI se produjo un auténtico *boom* de la política de competencia comunitaria, materializada en una legislación fuerte, entre la que destacan el Reglamento (CE) No 1/2003 para acuerdos anticompetitivos (antitrust) y el Reglamento (CE) No 139/2004 sobre el control de las concentraciones empresarial. Estos reglamentos constituyen una normativa generalista que no se ha visto completada por legislación específica a escala europea en el ámbito de los medios de comunicación. Solo se ha regulado, y de una manera difusa a través de comunicaciones y recomendaciones, las ayudas públicas a los servicios públicos de radiodifusión, unas subvenciones cuya supervisión es muy importante para garantizar la libre competencia informativa en un espacio supranacional como aspira a ser la UE.

Más complicado resulta responder a la cuestión de si estos casos concretos de empleo de la política de competencia se articulan en pro del pluralismo mediático. El fin de esas actuaciones es, sin duda, aumentar el número de actores intervinientes, pero la UE no cuenta con unos objetivos fijados en política de competencia comunicativa, hecho que llama la atención sobre la necesidad de que las instituciones expliciten unos propósitos evaluables. A ello se suma la dificultad para definir pluralismo (Vidal Beltrán, 2013), un término polisémico que da cabida a una gran variedad de prácticas.

Cabe destacar que las últimas mejoras introducidas por la Unión conectan el desarrollo de las telecomunicaciones con el de los medios de comunicación, algo que ya se ha llevado a cabo en otras partes del mundo y que se antoja necesario ante los retos que implica el mundo digital. Estos cambios se producen en un contexto de acaparamiento de grandes cuotas de mercado por empresas americanas, y dentro de la Estrategia para un Mercado Único Digital, publicada por la Comisión Europea en mayo de 2015.

Asimismo, en lo referente a la tercera pregunta se ha observado que, a la hora de resolver conflictos mediante distintos mecanismos (decisiones de la Comisión y sentencias del Tribunal de Justicia), la UE emplea la normativa de manera garantista. Los casos seleccionados revelan que el objetivo central de la Unión es preservar la igualdad de oportunidades en la competencia comunicativa. Esto es perceptible en que la Comisión conceda un plazo para subsanar los inconvenientes detectados antes de adoptar sus decisiones.

En cuanto a los procesos estrictamente judiciales, la norma comunitaria en materia de competencia –artículos 101 y 102 del TFUE (antiguos 81 y 82 del TCE)– es referencia para los tribunales nacionales, como no podía ser de otra manera al residir la política de competencia de forma exclusiva en la Unión. El sector de los medios de comunicación es objeto incluso de cuestiones prejudiciales en materia de competencia, como en el ejemplo recogido de la sentencia del TJUE Kanal 5 Ltd y TV 4 AB contra Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå, en Suecia.

En conclusión, los medios de comunicación no constituyen un espacio inhóspito que haya sido olvidado por la política de competencia europea, pero se echa en falta el desarrollo de más mecanismos específicos dedicados a este sector. Los actuales se han tornado insuficientes, a la espera de comprobar los efectos de la nueva oleada legislativa que entraña la renovación de la DSCA (2018) y la Estrategia para un Mercado Único Digital (2015). La propiedad de los medios amenaza con concentrarse más en Europa (Pardo y Sánchez-Tabernero, 2012), a la vez que la crisis y el auge de lo digital no ha hecho sino complicar la situación. Un simple vistazo a la diferente tipología de casos abordados por la UE demuestra que los asuntos de competencia son una prioridad europea, incluidos los medios de comunicación, aunque la legislación hasta ahora no haya sido específica para limitar su concentración.

Bibliografía

- Andrino San Cristóbal, S. (2014). *Comunicar sobre Europa, desde Europa y para Europa. La política de comunicación europea entre 1990 y 2010: Euranet, la primera red de radios europeas*. Valladolid: Universidad de Valladolid. Secretariado de Publicaciones.
- Arriaza Ibarra (Ed.) (2015). *Public service media in Europe: a comparative approach*. Nueva York: Routledge.
- Bas, J. J., Segovia, A., Llorens, C., Almirón, N., Grau, H. y Suárez, R. (2011). "Communication Policies and the Protection of Pluralism in the European Union and the United States". *Comunicación y Sociedad*, 14 (2), 8-40.
- Beceiro Ribela, S. y Mejón, A. (2019). "La legislación europea sobre contenidos audiovisuales: de la Directiva Televisión sin fronteras a los medios sociales". *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, 6 (11), 24-45.
- Costache, A. M. y Llorens, C. (2016). "A bridge too far? Analysis of the European Commission's new developments on media policy and media freedoms through the concept of soft regulation". *International Journal of Media & Cultural Politics*, 11 (2), 165-181.
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas (2002). *Notificación de acuerdos de cooperación asunto COMP/C-2/38.363 — BBC y otros (2002/C 91/04)* (en línea). Recuperado de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2002/091/04&from=ES> [Consulta 5 de marzo de 2019]
- Diario Oficial de la Unión Europea (2007). *Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (18 de diciembre 2007)* (en línea). Recuperado de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007L0065&from=ES> [Consulta 5 de marzo de 2019]
- Diario Oficial de la Unión Europea (2008). *Informe del Parlamento Europeo sobre la Concentración y el Pluralismo de los medios de Comunicación en la Unión Europea*. Recuperado de: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:008E:0085:0094:ES:PDF> [Consulta 5 de marzo de 2019]

- Diario Oficial de la Unión Europea (2008). *Informe final del Consejero auditor en el asunto COMP/38.173 — Venta conjunta de los derechos de difusión de la FA Premier League por los medios de comunicación (2008/C 7/09)* (en línea). Recuperado de: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XX0112\(05\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XX0112(05)&from=ES) [Consulta 5 de marzo de 2019]
- Doyle, G. (2007). "Undermining media diversity: inaction on media concentrations and pluralism in the EU". En K. Sarikakis (Ed.), *Media and Cultural Policy in the European Union* (pp. 135-156). Amsterdam: Rodopi.
- Fernández Viso, A. (2017). La autoridad estatal reguladora del audiovisual: el largo camino hacia la CNMC... y su incierto futuro. En I. Fernández Alonso (Ed.), *Austeridad y clientelismo: política audiovisual en España en el contexto mediterráneo y de la crisis financiera* (pp. 121-148). Barcelona: Gedisa.
- Ganuzá, J. (coord.) (2015). "Regulación y política de defensa de la competencia en España". *Papeles de economía española*, 145.
- García Hidalgo, J. (2013). *La contribución de la Unión Europea a la configuración de un marco global para la política de competencia*. Tesis doctoral. Universidad de Sevilla.
- Gómez-Diago, G. (2010): "Triangulación metodológica: Paradigma para investigar desde la ciencia de la comunicación". *Razón y palabra*, 72.
- Harcourt, A. (2005). *The European Union and the Regulation of Media Markets*. Manchester: Manchester University Press.
- Humphreys, P. (1996). *Mass Media and Media Policy in Western Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Iosifidis, P. (2005). "The Application of EC Competition Policy to the Media Industry". *International Journal on Media Management*, 7 (3-4), 103-111. DOI: [10.1080/14241277.2005.9669426](https://doi.org/10.1080/14241277.2005.9669426)
- Martínez Carazo, P. M. (2006). "El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica". *Pensamiento & Gestión*, 20, 165-193.
- Moravcsik, A. (2002). "In defence of the 'democratic deficit': Reassessing legitimacy in the European Union". *Journal of Common Market Studies*, 40 (4), 603-624. DOI: [10.1111/1468-5965.00390](https://doi.org/10.1111/1468-5965.00390)
- Müller, J. W. (2007). *Constitutional patriotism*. Princeton: Princeton University Press.
- Ortega Mohedano, F. (2012, enero). *Concentración de Medios, Medidas y Crisis: estado del arte y propuesta metodológica para el estudio y la medida de las dinámicas de la Concentración de Medios*. Ponencia presentada en el congreso Comunicació i risc: III Congrés Internacional Associació Espanyola d'Investigació de la Comunicació, Tarragona.

- Pardo, A. y Sánchez-Taberner, A. (2012). "Effects of Market Concentration in Theatrical Distribution: The case of the Big Five Western European Countries". *International Journal on Media Management*, 14 (1), 51-71, DOI:[10.1080/14241277.2011.597365](https://doi.org/10.1080/14241277.2011.597365)
- Pérez Gómez, A. (2002). "El control de las concentraciones de medios de comunicación: derecho español y comparado". Madrid: Dykinson.
- Quirós Fernández, F. (1998). *Estructura internacional de la información: el poder mediático en la era de la globalización*. Madrid: Síntesis.
- Reig, R. (2011). *Los dueños del periodismo: claves de la estructura mediática mundial y de España*. Sevilla: Gedisa.
- Seoane Pérez, F. (2013). *Political communication in Europe: the cultural and structural limits of European public sphere*. Nueva York: Palgrave Macmillan. DOI: [10.1057/9781137305138](https://doi.org/10.1057/9781137305138)
- Simpson, S., Puppis, M. y Van den Bulck, H. (Eds.) (2016). *European Media Policy for the Twenty-First Century: Assessing the Past*. Nueva York: Routledge. DOI: [10.4324/9781315719597](https://doi.org/10.4324/9781315719597)
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2008). *Asunto C-52/07: Kanal 5 Ltd y TV 4 AB contra Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM) upa (Petición de decisión prejudicial planteada por el Marknadsdomstolen)* (en línea). Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62007CJ0052&lang1=es&type=TXT&ancre> [Consulta 5 de marzo de 2019]
- Unión Europea (2010). *Tratados consolidados. Carta de los derechos fundamentales*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Vallès, J. (2008). *Ciencia política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Van Cuilenberg, J. (2007). "Media Diversity, Competition and Concentration: Concepts and Theories". En E. de Bens (Ed.), *Media Between Culture and Commerce* (pp. 25-54). Chicago: The University of Chicago Press.
- Vidal Beltrán, J. M. (2013). "Pluralismo, concentración y libertad de los medios de comunicación en la Unión Europea". *Revista de derecho de la Unión Europea*, 24, 17-64.