

# DEL ESPACIO TELEVISIVO AL ESPACIO DIGITAL EUROPEO: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CULTURA

**Susana de la Sierra\***

Fecha de recepción: 08-09-2020

## 1. INTRODUCCIÓN

La regulación de los medios audiovisuales en la Unión Europea es buena muestra de la evolución de nuestra sociedad y del derecho que la disciplina. Dicha regulación se inició, como es sabido, con la televisión y, en concreto, con la denominada Directiva Televisión sin fronteras de 1989<sup>1</sup>, que fue objeto de diversas modificaciones hasta la Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007<sup>2</sup>.

La Directiva de 1989 se aprobó sobre la base del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios, pero su ambición trascendía las cuestiones técnicas. Así, el texto se remite en primer lugar a los objetivos de «realizar una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos, [...] establecer relaciones más estrechas entre los Estados pertenecientes a la Comunidad, [...] asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus países eliminando las barreras que dividen Europa, [...] promover la mejora constante de las condiciones de vida de sus pueblos, así como velar

1 Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.

2 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. Más adelante, el derecho vigente fue codificado en la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), DOL 95/1, de 15 de abril de 2010.

\* Profesora titular de Derecho Administrativo, UCLM, directora del Aula UCLM-Gabeiras «Sociedad digital, cultura y derechos fundamentales», ex directora general del ICAA.

© De la obra: Susana de la Sierra.

© De la edición: Instituto de Derecho de Autor, 2020.

Reservados todos los derechos. El editor no se hace responsable de las opiniones, comentarios y declaraciones vertidas por el autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

por la salvaguardia y la consolidación de la paz y la libertad». Y afirma a continuación que «las emisiones a través de las fronteras realizadas gracias a las diferentes tecnologías son uno de los medios que permiten perseguir los objetivos de la Comunidad», razón por la cual se estima conveniente adoptar las medidas indicadas.

La televisión inicialmente, los medios audiovisuales después y el entorno digital hoy son instrumentos para el desarrollo de la ciudadanía. Abordando su regulación, la Unión Europea no se limita a disciplinar un sector más de la realidad, sino que aspira a vehicular y consolidar valores comunes en consonancia con los objetivos plasmados en los tratados. La cultura en sentido amplio (como idiosincrasia o forma de vida) y en sentido estricto (vinculada a la creación artística) son aquí vectores que se intentan reforzar<sup>3</sup>.

## 2. EL CAMINO PARA LA APROBACIÓN DE LA DIRECTIVA 2018/1808, DE 14 DE NOVIEMBRE

Siguiendo la estela de sus predecesoras, se aprobó la Directiva de 2018<sup>4</sup>, cuyo plazo de trasposición por las autoridades nacionales finaliza el 19 de septiembre de 2020 (plazo no transcurrido en el momento de redacción de estas líneas) y que está llamada a diseñar el marco jurídico de un espacio digital en permanente transformación y actualización.

La Directiva sustituye a la del año 2007, que fue traspuesta en España tras un intenso proceso de negociación y debate que dio lugar a la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual [LGCA]<sup>5</sup>. Esta Ley fue más allá de lo exigido por la Directiva y se fijó como objetivo dotar de una nueva estructura regulatoria a unos servicios, los audiovisuales, de los que conviene destacar ahora dos notas desde la óptica del derecho europeo.

Con la Directiva de 2007, por un lado, se supera la noción de «televisión» y se refleja una realidad en mutación, prestando atención a la distinción entre servicios lineales y no lineales, ante la fulgurante evolución de estos últimos y la consolidación de nuevas preferencias de visionado por la ciudadanía.

Por otro lado, aun siendo servicios, se les dota de un régimen jurídico singular, siendo así que se les había excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior<sup>6</sup>, conforme a lo dispuesto en su artículo 2.2.g), que indica que no se aplicará la Directiva a «los servicios audiovisuales, incluidos los servicios cinematográficos, independientemente de su modo de producción, distribución y transmisión, y la radiodifusión». Además, ya antes, en los Considerandos, se había señalado que la Directiva «no interfiere con las medidas adoptadas por los Estados miembros con

3 La posición de la cultura en el Derecho de la Unión Europea la he abordado en *Política Cultural Europea*, trabajo contenido en el volumen dirigido por Luis Ortega Álvarez y por mí misma con el título «Estudios de la Unión Europea», Centro de Estudios Europeos, Universidad de Castilla-La Mancha, 2011, pp. 537-559.

4 Directiva (UE) 2018/1808, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado.

5 Al respecto, véase Chinchilla, Carmen Azpitarte, Miguel (coords.), *Estudios sobre la Ley General de la Comunicación Audiovisual*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2011; Muñoz Machado, Santiago (dir.), *Derecho de la regulación económica. Volumen 5. Audiovisual*, Iustel, Madrid, 2010.

6 A ello me referí en el trabajo «El ámbito de aplicación de la Directiva y los servicios excluidos: Una plasmación de las mutaciones de la Constitución Económica Europea», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 12/2010 [monográfico sobre «El impacto de la Directiva Bolkestein y la reforma de los servicios en el Derecho Administrativo»], pp. 209-248. En la última parte del trabajo, en el contexto de la cultura y los medios de comunicación, hacía referencia a la entonces reciente aprobación de la LGCA y a la necesidad de interpretarla conforme a lo dispuesto en la Directiva de 2007 y, también, atendiendo a la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, en vigor desde el 18 de marzo de 2007].

arreglo al Derecho comunitario, relativas a la protección o la promoción de la diversidad cultural y lingüística y del pluralismo de los medios de comunicación, incluida la financiación de dichas actividades». En relación con ello, el artículo 1.4 de la Directiva de servicios dispuso que esta «no afecta a las medidas adoptadas a escala comunitaria o nacional, respetando el Derecho comunitario, para fomentar la diversidad cultural y lingüística y garantizar la defensa del pluralismo de los medios de comunicación».

La conexión entre los servicios de comunicación audiovisual y la cultura es, en consecuencia, patente en el entramado jurídico europeo y ello justifica un régimen jurídico propio que vele, entre otros objetivos, también por este. Ello ha justificado y justifica determinadas obligaciones dirigidas a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, obligaciones que en la actualidad adquieren una nueva dimensión y ofrecen nuevos debates.

### 3. UNA DIRECTIVA PARA EL ESPACIO DIGITAL

La Directiva de 2018 supone un impulso más en la dirección iniciada en 1989, si bien atendiendo a los cambios producidos a velocidad vertiginosa desde la Directiva de 2007 y que se llevan al propio título de la nueva Directiva. El contexto es el de convergencia entre los sectores de audiovisual, telecomunicaciones e Internet<sup>7</sup>, convergencia que determina la aparición y la consolidación de nuevos tipos de visionado de contenido, incluyendo los generados por los usuarios. La nueva norma persigue hallar un nuevo equilibrio entre el acceso a los servicios de contenidos en línea, la protección del consumidor y la competencia.

La reforma de la Directiva de 2007 responde al programa de acción diseñado en la Comunicación de la Comisión Europea de 6 de mayo de 2015 *Una Estrategia para el Mercado Único Digital en Europa*<sup>8</sup>. La óptica de la Comunicación, tal y como se subraya en diversos apartados, es el desarrollo de la economía digital y el afianzamiento de una posición de liderazgo de la Unión Europea en el contexto global. Los pilares de la Estrategia, teniendo en cuenta esa perspectiva, serían tres: 1) mejorar el acceso de los consumidores y las empresas a los bienes y servicios en línea en toda Europa, eliminando las barreras existentes; 2) crear las condiciones adecuadas para que las redes y servicios digitales prosperen (infraestructuras y condiciones regulatorias adecuadas); 3) aprovechar al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital europea.

Se ha de avanzar en el texto para encontrar referencias a la cultura, que las hay. Así, el apartado 2.4 versa sobre el acceso a los contenidos digitales y comienza afirmando que «[l]os derechos de propiedad intelectual propician la creatividad y la industria cultural en Europa». Además, se sostiene que «[l]a UE depende en gran medida de la creatividad para competir a escala mundial y es líder mundial en determinados sectores intensivos en materia de derechos de propiedad intelectual». Partiendo de la asunción de que el comportamiento de los consumidores está cambiando, se propone la adopción a futuro de un conjunto de medidas regulatorias concernientes a la propiedad intelectual y los derechos a ella asociados.

Más adelante, en el apartado 3.2 se avanza en la propuesta de un marco para los medios de comunicación audiovisual del siglo XXI. Como conclusión de este apartado se señala que «[l]a Comisión va a revisar la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, con especial atención a su ámbito de aplicación y a la naturaleza de las normas aplicables a todos los agentes del mercado, en particular, las medidas para promover las obras europeas, las normas sobre la protección de los menores y las normas en materia de publicidad».

7 Un estudio muy completo y reciente sobre esta materia es la tesis doctoral de Belén Andrés Segovia, *La convergencia de las telecomunicaciones, los medios de comunicación y las tecnologías de la información*, defendida en la Universitat de València el 27 de julio de 2020.

8 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM (2015) 192 final.

#### 4. ALGUNOS ASPECTOS ESENCIALES DE LA DIRECTIVA: OBJETIVOS DE INTERÉS GENERAL, CULTURA Y CORREGULACIÓN

El desafío de la Directiva es redefinir el audiovisual en el nuevo contexto digital, teniendo en consideración el citado contexto de convergencia. Son varias las cuestiones novedosas que apunta y que se expondrán a continuación de forma sintética.

La Directiva, como la anterior, acota su ámbito de aplicación a los servicios de comunicación cuyo objetivo es informar, entretener o educar y ello si el formato es audiovisual. Si la regulación de 2007 abarcaba las emisiones televisivas y los servicios de comunicación audiovisual a petición dentro del concepto de «servicios de comunicación audiovisual», ahora se añaden al ámbito de la aplicación de la Directiva en algunos aspectos los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma o plataformas de intercambio de vídeos<sup>9</sup>. Y se define el concepto de «prestador de plataforma de intercambio de vídeos» como «la persona física o jurídica que presta un servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma»<sup>10</sup>. Por lo demás, en el ámbito de las definiciones y, por lo tanto, respecto del ámbito de aplicación objetivo de la Directiva, se matizan o reformulan las definiciones concernientes a los siguientes conceptos: «programa», «comunicación comercial audiovisual», «patrocinio» y «emplazamiento de producto». Además, se añaden los «vídeos generados por usuarios» y el concepto de «decisión editorial», en relación con el nuevo ámbito de aplicación que ha sido ya mencionado.

Entre las preocupaciones destacadas del legislador europeo se encuentra la de clarificar el régimen jurídico nacional aplicable a las actividades abarcadas por la Directiva, en especial en los supuestos en que existe disparidad geográfica entre la sede central y el lugar en el que se toman las decisiones editoriales. Los criterios para determinar el régimen jurídico aplicable y el marco jurídico del control que al efecto hayan de realizar los Estados miembros se contemplan en los artículos 2.3.b), que se ve reformado, y en los nuevos artículos 5 bis a 5 *quater*.

Más allá de estas cuestiones, y entre otros elementos que se incluyen en el nuevo texto europeo, me centraré sin embargo en tres aspectos concretos: 1) la preocupación por objetivos de interés general, como la tutela de los menores o de las personas con discapacidad; 2) la protección de la cultura; y 3) el papel de los mecanismos de autorregulación y corregulación.

##### a) La preocupación por objetivos de interés general

Tal y como se ha puesto de manifiesto en las líneas precedentes, la vocación de las sucesivas Directivas —antes de televisión y ahora de servicios de comunicación audiovisual— ha sido y es superior a la de su estricto ámbito objetivo de aplicación. En efecto, las referencias a la cultura y a otras cuestiones conectadas con la identidad europea las han consolidado como un vehículo de dichos valores, trascendiendo así el mero carácter instrumental de regulación de un sector de la realidad.<sup>11</sup>

La Directiva de 2018 profundiza en esta senda. De un lado, se insiste en la protección de los menores, grupo singularmente vulnerable en el entorno digital. Esta situación, acentuada con la pandemia generada por la COVID-19, requiere insistir aún más si cabe en la educación digital de todos los grupos sociales y en especial del grupo al que ahora se está haciendo referencia. Si la Directiva de 2007 insistía

9 Su definición se incluye en el artículo 1) a.bis: «un servicio, tal como lo definen los artículos 56 y 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuya finalidad principal propia o de una de sus partes dissociables o cuya funcionalidad esencial consiste en ofrecer al público en general programas, vídeos generados por usuarios o ambas cosas, sobre los que no tiene responsabilidad editorial el prestador de la plataforma, con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas tal como se definen en el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21/CE, y cuya organización determina el prestador de la plataforma de intercambio de vídeos, entre otros medios con algoritmos automáticos, en particular mediante la presentación, el etiquetado y la secuenciación».

10 Art. 1.d.bis) de la Directiva.

11 Véase con carácter general la monografía de Evangelia Psychogiopoulou, *The integration of cultural considerations in EU law and policies*, Martinus Nijhoff Publishers, Brill, 2008.

en la necesidad de potenciar la alfabetización mediática, el contexto actual requiere conectarla no solo con la alfabetización audiovisual, cuya exigibilidad se potencia, sino también con la alfabetización digital. En relación con la alfabetización mediática, el nuevo artículo 33 bis insta a los Estados a promover y tomar medidas para el desarrollo de las capacidades de alfabetización mediática, estableciendo plazos para que informen a la Comisión sobre las medidas adoptadas.

El clásico sistema de clasificación y calificación por edades de las películas cinematográficas se ha mostrado tradicionalmente como un elemento útil para orientar a padres y madres sobre sus contenidos y así tomar las decisiones oportunas. Un sistema de estas características —que resultaría útil, por cierto, en otras manifestaciones culturales, como el teatro— se ha intentado incorporar para ser utilizado respecto de otros contenidos audiovisuales, en concreto para el formato televisivo clásico. La protección del menor en este contexto ha ido de la mano del artículo 7 de la LGCA y de códigos de autorregulación, además de la labor supervisora de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

Ahora, la Directiva de 2018 da un paso más en esta dirección. En este sentido, insiste en la importancia de proporcionar información suficiente acerca de los contenidos que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores y menciona algunos de los sistemas existentes dirigidos a este fin: sistemas de descriptores de contenidos, advertencia acústica o cualquier otro medio técnico que describa la naturaleza del contenido. Y extiende la obligación de incorporar alguno de estos sistemas también a los servicios de comunicación audiovisual a petición, respecto de los cuales señala que se han de someter a medidas más estrictas como el cifrado y un control parental eficaz.

La Directiva permite a los Estados adoptar medidas aún más estrictas, dejando abierta la puerta a la vía penal, que sin embargo se expone en términos que permiten intuir que esta vía solo quedaría abierta en casos excepcionales y atendido el principio de proporcionalidad. Por último, la Directiva realiza una llamada a la protección de los datos de los menores, bajo la estela de la importancia creciente de la protección de datos en el contexto de las sociedades interconectadas<sup>12</sup>.

En relación con otros colectivos, la Directiva también impulsa la accesibilidad y, en general, la protección de las personas con discapacidad<sup>13</sup>. En el considerando 22 se afirma que «[e]l derecho de las personas con discapacidad y de las personas de edad avanzada a participar e integrarse en la vida social y cultural de la Unión está vinculado a la prestación de unos servicios de comunicación audiovisual accesibles». Por lo tanto, la accesibilidad —en relación con las personas con discapacidad, pero también respecto de cualesquiera otras respecto de las cuales se acredite alguna brecha— se vincula al derecho a integrarse en la vida social y cultural de la Unión. En definitiva, enlaza con la noción de ciudadanía. Retomando la estela de la Directiva de 2007, se indica que la accesibilidad ha de incluir, entre otros elementos, el lenguaje de signos, el subtítulo para las personas sordas y con dificultades auditivas, los subtítulos hablados y la descripción acústica. Sin embargo, se constatan las limitaciones de esta Directiva, en particular por su ámbito de aplicación, y se insta a tener en consideración las normas impulsadas desde las instituciones europeas que tengan como objetivo armonizar la accesibilidad de los instrumentos que proporcionan acceso a los servicios de comunicación audiovisual, como sitios web, aplicación en línea y guías electrónicas de programas, o el suministro de información sobre accesibilidad, y en formatos accesibles<sup>14</sup>.

Además de la protección de colectivos vulnerables, algo que se apreciaba en versiones anteriores de la Directiva, se potencia la preocupación por consolidar un espacio político democrático y sano. De esta forma, se insiste en diversos apartados en la necesidad de preservar el pluralismo político, la libertad de expresión y la diversidad cultural. Insistiendo en la libertad de información como el derecho también a recibir información veraz y, en todo caso, procedente de diversas fuentes se afirma que «la radiodifusión

12 Art. 6 bis.

13 Art. 7.

14 En relación con esta materia y con algunos problemas que ha suscitado en España, me remito a Juana Morcillo Moreno, «El reto de la accesibilidad y su incumplimiento por los poderes públicos. Consecuencias de la inactividad parlamentaria», *Revista de Administración Pública*, núm. 210, 2019, pp. 287-318.

de noticiarios políticos debería ofrecerse, en la mayor medida posible, y sin perjuicio de la normativa sobre derechos de autor, con carácter transfronterizo en la Unión». Esta preocupación enlaza con el interés de la Unión Europea de luchar contra la desinformación y las *fake news*<sup>15</sup>. Entre las distintas vías para luchar contra la desinformación se encuentran la pluralidad de los medios, el fomento de la alfabetización mediática y el reforzamiento o protección de los medios de comunicación profesionales conforme al código deontológico de la profesión.

## **b) La protección de la cultura**

Como se ha señalado más arriba, la cultura ha sido desde el principio un vector esencial en el entendimiento de la Directiva. En este contexto, y entre otras consideraciones, una de las incorporaciones relevantes de la Directiva de 2018 es el nuevo artículo 13, relativo a las obligaciones de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual de promover la creación audiovisual europea. Esta obligación se canalizó inicialmente a través de las cuotas de emisión, sistema de protección que se mantiene y se refuerza, pero que de forma paulatina se ha ido completando con mecanismos introducidos por los Estados miembros que exigían un compromiso económico por parte de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual, bien mediante la compra de contenidos, bien mediante la inversión directa en producción. En España, como es conocido, esta obligación se reguló inicialmente en el Real Decreto 1652/2004, de 9 de julio y, tras superar diversos avatares jurídicos, se contempla a día de hoy en el artículo 5 LGCA bajo la acertada rúbrica de «derecho a la diversidad cultural y lingüística».

El nuevo artículo 13 establece que los Estados miembros han de velar por que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición sujetos a su jurisdicción dispongan de un porcentaje de al menos el 30 % de obras europeas y garanticen la prominencia de dichas obras. Está por ver cómo los Estados miembros regulan esta obligación, si se mantienen todos en el 30 % o si se recogen porcentajes al alza, pero también habrá de conocerse cómo se regula la obligación de «garantizar la prominencia», de modo que los contenidos europeos no queden relegados en los catálogos respecto de otros contenidos. La Comisión Europea es la encargada de establecer unas directrices (*guidelines*) para, entre otras cosas, realizar el cálculo de dicho porcentaje<sup>16</sup>.

A continuación, la Directiva se refiere a las obligaciones financieras establecidas por los Estados en el sentido indicado más arriba, admitiendo asimismo las aportaciones directas a fondos nacionales, como el Fondo de Protección a la Cinematografía del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales. En este caso, la Directiva amplía el paraguas jurídico y permite a los Estados que exijan a los prestadores de servicios de comunicación dirigidos a audiencias situadas en sus territorios, pero establecidos en otros Estados miembros, que realicen otras contribuciones, siempre y cuando dichas exigencias sean proporcionadas y no discriminatorias. Resulta evidente que algunas empresas de alcance global se encuentran interpeladas por esta nueva regulación.

Dado que es previsible que más de un Estado se acoja a esta posibilidad e incorpore una obligación de estas características, la Directiva prevé el efecto de imitación y establece frenos. En primer lugar, la cantidad de referencia para imponer contribuciones financieras serán los ingresos obtenidos en los Estados miembros de recepción y, además, se habrán de tener en cuenta contribuciones semejantes impuestas en otros Estados. Por otro lado, se recuerda que las contribuciones de estas características, en principio, se ubican en la categoría de ayudas de Estado y, en este sentido, han de respetar su marco jurídico.

Existen, además, otras limitaciones, a fin de proteger o bien a proyectos incipientes o a aquellos que no terminan de consolidarse. Así, no resultará de aplicación la obligación anterior a aquellos prestadores de servicios de comunicación con un bajo volumen de negocios o una baja audiencia. Se trata de conceptos jurídicos indeterminados que requieren de precisión a fin de invocar la aplicación de la norma y también aquí la Comisión es la encargada de elaborar directrices relativas a la definición de los

15 «Desinformación en la Unión Europea», *Agenda Pública*: <http://agendapublica.elpais.com/desinformacion-en-la-union-europea/>.

16 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd>.

términos de baja audiencia y bajo volumen de negocios, tal y como se señaló más arriba. Más incierto parece el contenido de otra salvedad que recoge la Directiva y es que pueden constituir una excepción a la regulación general los casos en que los requisitos resulten impracticables o injustificados en razón de la naturaleza o del tema de los servicios de comunicación audiovisual.

### **c) Los mecanismos de autorregulación y corregulación**

Los sistemas de autorregulación y de autorregulación regulada o corregulación han existido tradicionalmente en sectores caracterizados por la complejidad o bien allí donde se veían comprometidos derechos fundamentales que convenía blindar respecto de una eventual intervención pública<sup>17</sup>.

Los medios de comunicación son por definición uno de los ámbitos en los que se ha impuesto esta perspectiva y ello por su papel en el control de los poderes públicos y su función de espacios de conformación del debate democrático. La prensa escrita, por ejemplo, carece incluso en muchos Estados de una regulación propia y se acude en general a códigos deontológicos, cuya aplicación se remite a sistemas propios de control, esto es, mecanismos de autorregulación. La televisión antes y los servicios de comunicación audiovisual hoy presentan unas características que justifican que sí se encuentren dotadas de una regulación, incluso de una regulación que trascienda las fronteras. Y ello porque no son solamente medios de comunicación informativa, sino también espacios de entretenimiento y de intercambio de ideas, de experiencias y de cultura. En este sentido, para permitir el flujo de unos países a otros, entendiéndose que se trata de contenidos que —con traducción o sin ella— viajan de manera sencilla, pero requieren para ello de unas empresas y una tecnología, las normas habrían de facilitar esa actividad que se entiende también de interés general en algunos de sus aspectos y que por lo tanto condiciona el ejercicio de la libre actividad empresarial.

La Directiva de 2007 introducía una apuesta por la autorregulación, en línea con la evolución del derecho y de los medios de comunicación en los Estados<sup>18</sup>. Sin embargo, la autorregulación, entendida como un sistema de conformación y gestión voluntarias sin efectos jurídicos concretos, presenta limitaciones que ahora se pretenden combatir. De este modo, la Directiva de 2018 se inclina por promover la autorregulación regulada o corregulación, donde los poderes públicos establecen un marco de desarrollo de la autorregulación y controlan su efectivo cumplimiento, con un sistema sancionador anejo, en su caso.

Se señala en la Directiva que debe fomentarse la corregulación, también ahora en relación con los prestadores de plataformas de intercambio de vídeos<sup>19</sup>, si bien los prestadores del servicio pueden adoptar medidas más estrictas de forma voluntaria desde el respeto al derecho de la Unión, así como a la libertad de expresión, de información y al pluralismo de los medios de comunicación.

En cualquier caso, y en el conjunto del ámbito de aplicación de la Directiva, rige la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y, se establezcan o no mecanismos de autorregulación o corregulación, ante la vulneración de los derechos ha de quedar expedita en cualquier caso la vía judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de dicha carta.

## **5. BREVE CONCLUSIÓN**

En las líneas precedentes se han expuesto de forma somera algunos de los aspectos más relevantes de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual de 2018, cuyo plazo de trasposición por los Estados miembros finaliza el 19 de septiembre de 2020.

17 Véase Mercè Darnaculleta i Gardella, *Autorregulación y Derecho Público: La autorregulación regulada*, Marcial Pons, Barcelona/Madrid, 2005.

18 Al análisis de esta cuestión, entre otras, se dedicó el proyecto de investigación europeo MEDIADEM: <https://www.eliamep.gr/en/project/mediadem/>.

19 Considerando núm. 49.

Como se ha puesto de manifiesto, la Directiva es el epítome de una sucesión de textos normativos desde el original del año 1989, que por primera vez realizó una aproximación normativa a la televisión sin fronteras. La televisión entonces y los servicios de comunicación audiovisual hoy no son un servicio más, sino que constituyen el vehículo para el ejercicio de determinados derechos fundamentales, como la libertad de información y la libertad de expresión, entre otros. Además, y con ello, permiten la conformación de un espacio político plural, del mismo modo que generan y proyectan cultura. Por esta razón siempre se ha contado con una normativa propia y diferenciada que la consolidación del espacio digital no ha hecho sino intensificar.

En este marco se han singularizado tres aspectos dentro de las novedades que incorpora la Directiva: 1) el reforzamiento de determinados objetivos de carácter general y, en particular, la protección de colectivos vulnerables como los menores o las personas con discapacidad; 2) la protección de la cultura; y 3) la apuesta continuada por los mecanismos de autorregulación y de correulación dentro del marco del Derecho de la Unión y, en concreto, de la Carta de Derechos Fundamentales.

Cabe esperar ahora al desarrollo normativo no solo en nuestro país, sino también en el resto de Estados miembros de la Unión de Europea para conocer las distintas opciones regulatorias, así como el alcance y la ambición de cada propuesta nacional. En ese momento presentará interés el análisis comparado de dichas propuestas, pero ese momento todavía está por llegar.