

MONITORIZANDO EL PLURALISMO MEDIÁTICO EN LA ERA DIGITAL

APLICACIÓN DEL MEDIA PLURALISM MONITOR EN LA UNIÓN EUROPEA, ALBANIA, MONTENEGRO, LA REPÚBLICA DE MACEDONIA DEL NORTE, SERBIA Y TURQUÍA EN EL AÑO 2020

Informe país : España

Pere Masip, Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull

Carlos Ruiz Caballero, Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull

Jaume Suau, Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull

Pablo Capilla García, Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull

Informe del proyecto de investigación

Publicación 2021.2834

Julio 2021



INDICE TEMATICO

1. Sobre el proyecto	4
1.1. Resumen del proyecto	4
1.2. Nota metodológica	4
2. Introducción	6
3. Resultados de la recogida de datos: evaluación de los riesgos para el pluralismo de los medios	7
3.1. Protección básica (39% - Riesgo medio)	8
3.2. Pluralidad de mercado (75% - Riesgo alto)	9
3.3. Independencia política (47% - Riesgo medio)	11
3.4. Inclusión social (62% - Riesgo medio)	13
4. Pluralismo en el entorno online: evaluación de los riesgos	15
5. Conclusiones	17
6. Referencias	18
Apéndice I. Equipo país	
Apéndice II. Grupo de Expertos	

© European University Institute 2021

Contenido y capítulos individuales © Pere Masip, Carlos Ruiz Caballero, Jaume Suau, Pablo Capilla García, 2021

Este trabajo ha sido publicado por el European University Institute,
Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Se permite descargar e imprimir copias de las informaciones contenidas en estas páginas para uso de investigación estrictamente privado y no comercial. Se requiere la autorización de los autores para reproducciones con otros fines, sean impresión o copia electrónica. Cuando se cita el documento, se debe hacer referencia al nombre completo del autor o los autores, del editor o de los editores, al título, al año y a la editorial.

Las solicitudes deben dirigirse a cmpf@eui.eu

Las opiniones expresadas en esta publicación reflejan las opiniones de los autores individuales y no las del European University Institute.
The English version of this report prevails over the translation in national language.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Informe del proyecto de investigación 2021.2834
RSC / Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Publicado en Julio 2021

European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
<https://cadmus.eui.eu/>



The Centre for Media Pluralism and Media Freedom is co-financed by the European Union. This publication reflects the views only of the author(s), and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

1. Sobre el proyecto

1.1. Resumen del proyecto

El Media Pluralism Monitor (MPM) es una herramienta de investigación diseñada para identificar los riesgos potenciales para el pluralismo de los medios de comunicación en los Estados miembro y en países candidatos a ingresar en la Unión Europea, para lo cual tiene en cuenta los entornos de noticias tanto online como offline. Este informe se ha elaborado en el marco del MPM realizado en 2020, dentro de un proyecto financiado por una Acción Preparatoria del Parlamento Europeo. La aplicación del proyecto tuvo lugar en 27 Estados miembro de la UE, Albania, Montenegro, Macedonia del Norte, Serbia y Turquía, con el apoyo de una subvención otorgada por la Unión Europea al Center for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF) del European University Institute.

1.2. Nota metodológica

Autoría y revisión

El CMPF colabora con investigadores nacionales independientes y experimentados para llevar a cabo la recopilación de datos y redactar los informes, excepto en el caso de Italia, donde la recopilación de datos se llevó a cabo por el equipo del CMPF. La investigación se basa en un cuestionario estandarizado y en pautas específicas desarrolladas por el CMPF.

En España, el CMPF contó con Pere Masip, Carlos Ruiz Caballero, Jaume Suau y Pablo Capilla (Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales de la Universidad Ramon Llull), quienes realizaron la recolección de datos, puntuaron y comentaron las variables del cuestionario y entrevistaron a expertos relevantes. El informe fue revisado por el equipo del CMPF. Además, para asegurar resultados precisos y fiables, un Grupo de Expertos nacionales en cada país revisó las respuestas a las preguntas especialmente evaluativas (ver Anexo II para la lista de expertos).

La dimensión digital

El MPM no considera que la dimensión digital sea una área aislada, sino entrelazada con los medios tradicionales y con los principios existentes de pluralismo de los medios y de libertad de expresión. No obstante, el Monitor incluye una puntuación específica de riesgo digital, y el informe contiene un análisis específico de los riesgos relacionados con el entorno de las noticias digitales.

El cálculo del riesgo

Los resultados de cada área y de los indicadores se presentan en una escala de 0 a 100%. La puntuación entre 0 y 33% se considera de riesgo bajo, de 34 a 66% es de riesgo medio, mientras que la puntuación entre el 67 y el 100% es de riesgo alto.

En los indicadores, la puntuación de 0% se califica por defecto con un 3%, y la puntuación de 100 se califica con un 97%, para evitar una evaluación de ausencia total de riesgo o de riesgo absoluto.

Protección fundamental	Pluralidad del mercado	Independencia política	Inclusión social
Protección de la libertad de expresión	Transparencia de la propiedad de los medios	Independencia política de los medios	Aceso de las minorías a los medios
Protección del derecho a la información	Concentración de los medios informativos	Autonomía editorial	Acceso a los medios de las comunidades locales/regionales y de los medios comunitarios
Profesión periodística, estándares y protección	Concentración de las plataformas en línea y aplicación de la competencia	Medios audiovisuales, plataformas en línea y elecciones	Acceso de las mujeres a los medios
Independencia y efectividad de la autoridad mediática	Viabilidad de los medios	Regulación estatal de los recursos y el apoyo al sector de los medios	Alfabetización mediática
Alcance de los medios tradicionales y acceso a internet	Influencia comercial y de la propiedad de los medios sobre el contenido editorial	Independencia en la gobernanza y financiación de los medios públicos	Protección contra el discurso ilegal y el dañino

Tabla 1: Áreas e indicadores del Media Pluralism Monitor

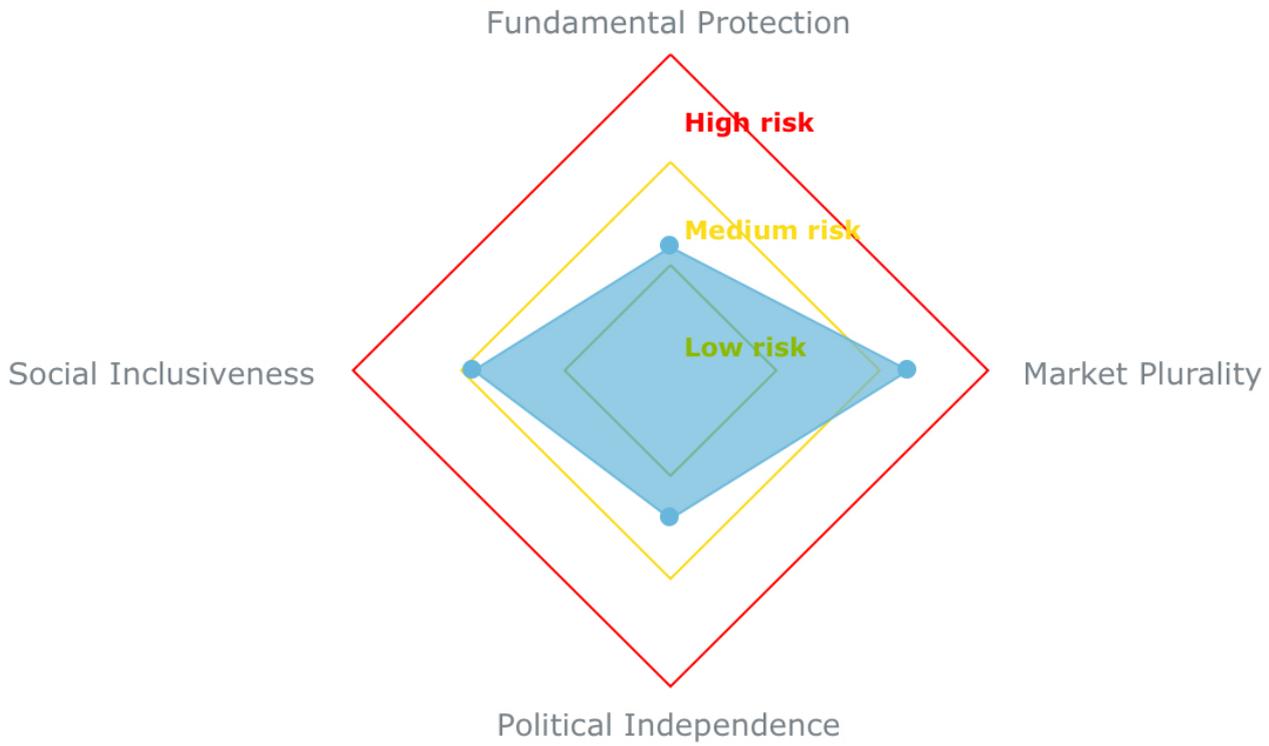
Advertencia sobre responsabilidades: el contenido del informe no refleja necesariamente las opiniones del CMPF ni de la UE, ni refleja necesariamente la posición de los miembros que componen el Grupo de Expertos. Sólo representa las opiniones del equipo nacional del país que llevó a cabo la recopilación de datos y que fue el autor del informe. Debido a las actualizaciones y mejoras en el cuestionario, es posible que las puntuaciones del MPM 2021 no sean completamente comparables con las ediciones anteriores del MPM. Para obtener más detalles, consulte el informe de CMPF sobre el MPM 2021, que pronto estará disponible en: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Introducción

- **Resumen del país.** España tiene una población de 47,3 millones de habitantes repartidos en una superficie de 504.030 km² (INE, 2020). El país está dividido administrativamente en 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas (Ceuta y Melilla).
- **Lenguas.** España tiene un solo idioma oficial a nivel nacional, el español (o castellano). Además, hay seis comunidades autónomas con lenguas cooficiales propias: el catalán en Cataluña, las Islas Baleares y la Comunidad Valenciana (también llamado valenciano); el euskera, en el País Vasco y Navarra, y el gallego en Galicia.
- **Minorías.** El país tiene 9,8 millones de inmigrantes, entre los que destacan como grupos principales los marroquíes (14,5%), rumanos (12,7%) y británicos (5,7%) (INE, 2019). La minoría étnica más significativa, en términos de población, son los romaníes o gitanos, que representan el 1,5% de la población. Los gitanos generalmente tienen la nacionalidad española y no se les reconoce oficialmente como una minoría específica.
- **Situación económica.** En términos del PIB, la economía española sigue siendo la cuarta más grande de la Unión Europea (Banco Mundial, 2019). La economía española había crecido de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro años. Sin embargo, en 2020 su PIB registró una caída del 10,5% como consecuencia de la pandemia de Covid-19, uno de los impactos más negativos entre el grupo de economías avanzadas.
- **Situación política.** Desde la restauración de la democracia, tras la dictadura de Franco, España tiene un sistema político multipartidista. Sin embargo, durante mucho tiempo solo han predominado dos partidos: el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Popular (PP). En los últimos años han surgido nuevos partidos, beneficiados por la falta de confianza en los dos partidos principales. Es el caso de Podemos, de izquierda, que surgió del Movimiento de Indignados; Ciudadanos, de centro derecha; y, el más reciente, Vox, de extrema derecha. Tras las últimas elecciones generales, en noviembre de 2019, PSOE y Podemos formaron el primer gobierno de coalición en la historia democrática de España.
- **Mercado mediático.** El sistema de medios en España sigue el modelo pluralista polarizado o mediterráneo, tal y como lo describen Hallin y Mancini (2004). Aunque existe una gran cantidad de medios de comunicación, normalmente se los identifica fácilmente con posiciones políticas o partidos. El mercado de los medios se caracteriza por un dominio general de la televisión, que atrae alrededor del 33,6% del gasto publicitario total en el país (Infoadex, 2021). La televisión también sigue siendo el medio más popular (85,9%), seguido de Internet (81,19%), radio (55,7%), revistas (27,0%) y periódicos (20,2%) (IAMC, 2020). España tiene un sistema de comunicación televisivo dual dominado por las emisoras públicas, tanto a nivel nacional como regional, y por dos grandes grupos de televisión privada (Atresmedia y Mediaset).
- **Covid-19.** España ha sido uno de los países de Europa más afectados por la epidemia de coronavirus, tanto en número de ciudadanos infectados como de víctimas, y ha vivido uno de los confinamientos más largos y duros de su población. Desde que se informó el primer caso confirmado, el 31 de enero de 2020, ha habido más de 3.446.072 casos y 77.364 muertes en España (Universidad John Hopkins, 2021). La pandemia se ha cobrado un precio significativo en la población y la economía de España. Además, la lucha contra la pandemia y la desinformación desembocó en el debate sobre la limitación de la libertad de expresión y la posible violación de otros derechos fundamentales.

3. Resultados de la recogida de datos: evaluación de los riesgos para el pluralismo de los medios

Spain: Media Pluralism Risk Areas



JS chart by amCharts



Los resultados del MPM2020 indican un riesgo medio general para el pluralismo mediático en España. Los indicadores de Protección básica, Independencia política e Inclusión social tienen una puntuación de riesgo medio. Sin embargo, el indicador de Pluralidad del mercado muestra un riesgo alto según a los datos recogidos, 10 puntos más que el año anterior. Estos resultados deben analizarse con ciertas reservas, ya que ese aumento puede explicarse por el cambio de metodología y por el aumento del peso de las variables relacionadas con factores online, nuevos en esta edición del MPM.

En el área de **Protección básica**, todos los indicadores muestran un riesgo bajo o medio, excepto Protección del derecho a la información. Una de las razones del resultado de este último indicador son algunas reformas legales realizadas desde 2015, como la denominada “Ley Mordaza” y el Código Penal, que han tenido un impacto negativo en la libertad de expresión y el derecho a la información. En este sentido, el Consejo de Europa ha instado a España a revisar la garantía de la defensa de la libertad de expresión y de la libertad de reunión pacífica.

Con respecto al área de **Pluralidad de mercado**, se muestra una evaluación de alto riesgo para cuatro de los cinco indicadores. Los principales cambios son observados en aquellos indicadores relacionados con la transparencia de la propiedad de los medios y con su viabilidad económica. Aunque las leyes establecen restricciones de propiedad en el sector de los medios de comunicación, estas restricciones son de alcance limitado y afectan principalmente al sector audiovisual. Si bien los datos de propiedad son, al menos teóricamente, accesibles al público, es difícil incluso para los expertos tener una idea clara de quién

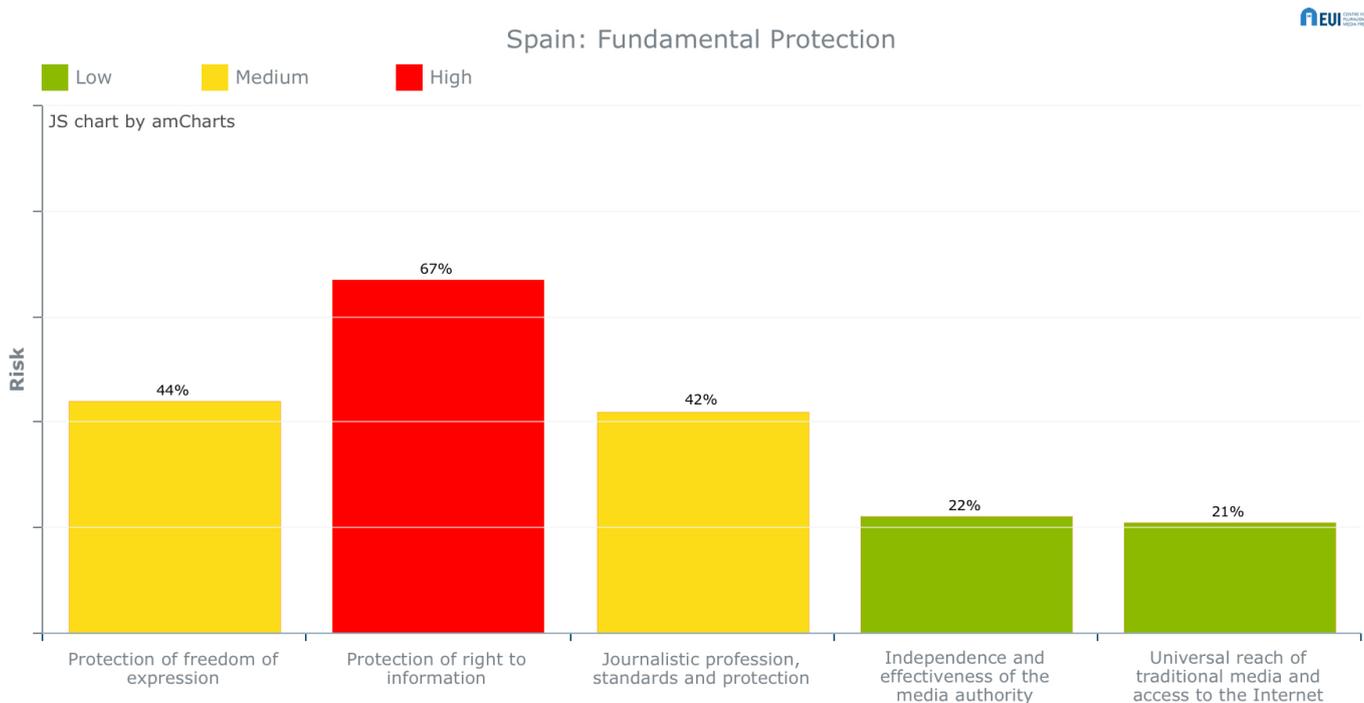
está exactamente detrás de cada empresa del sector audiovisual. El aumento del riesgo en la viabilidad económica de los medios se debe al alto impacto de la pandemia de Covid-19 en el sector mediático español.

En el área de **Independencia política** todos los indicadores muestran riesgo medio excepto Regulación estatal de recursos y apoyo al sector, que tiene una puntuación de riesgo bajo. España presenta casos de influencia política sobre los medios informativos, y no hay reglamento o ley que contribuya a garantizar la autonomía en el nombramiento y el cese de los jefes de redacción. En lo que respecta a los medios públicos, tanto a nivel nacional como regional han sido tradicionalmente acusados de falta de autonomía y de sesgo progubernamental.

Finalmente, en el área de **Inclusión social**, el riesgo general es medio. Sin embargo, el indicador Protección contra discurso ilegal y nocivo tiene un riesgo alto. Este indicador muestra que los discursos de odio han aumentado en España a lo largo de 2020, tanto por el aumento de la polarización política como a consecuencia de la pandemia. Existe un marco legal para luchar contra los discursos de odio, pero ha sido cuestionado por organizaciones de la sociedad civil, ya que puede suponer un riesgo para la libertad de expresión e información.

3.1. Protección básica (39% - Riesgo medio)

Los indicadores del área Protección Fundamental representan la columna vertebral regulatoria del sector de los medios en cualquier democracia contemporánea. Miden varias áreas potenciales de riesgo, incluida la existencia y efectividad de la implementación de salvaguardas regulatorias para la libertad de expresión y el derecho a la información; la situación de los periodistas en cada país, incluida su protección y su capacidad para trabajar; la independencia y la eficacia de los organismos reguladores nacionales que tienen competencia para regular el sector de los medios; y el alcance de los medios tradicionales y el acceso a Internet.



El resultado global del área de **Protección fundamental** en España es de riesgo medio. Los cinco indicadores en esta área muestran niveles de riesgo del 21% al 67%, uno de ellos de riesgo alto y dos de

riesgo bajo. Es una situación similar a la del año anterior porque persisten los mismos problemas.

En cuanto a **Protección de la libertad de expresión** (riesgo medio, 44%) y **Protección del derecho a la información** (riesgo alto, 67%), la evaluación muestra una situación preocupante. La Constitución española de 1978 reconoce, entre los derechos y libertades de comunicación pública, el derecho a la libertad de expresión, así como el derecho a la información. Sin embargo, algunas reformas legales han tenido un impacto significativo en el ejercicio de estos derechos. En particular, la reforma del Código Penal español (Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo) así como la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. En esas reformas legales, y bajo el paraguas de la protección de la seguridad pública, hay varios artículos en los que “no se están respetando los parámetros de la ONU” (PDLI et al 2019), y dos informes internacionales, uno de las Naciones Unidas (Human Rights Council, 2020) y otro de la Comisión Europea (2020), señalan que en España existen límites inaceptables a la libertad de expresión.

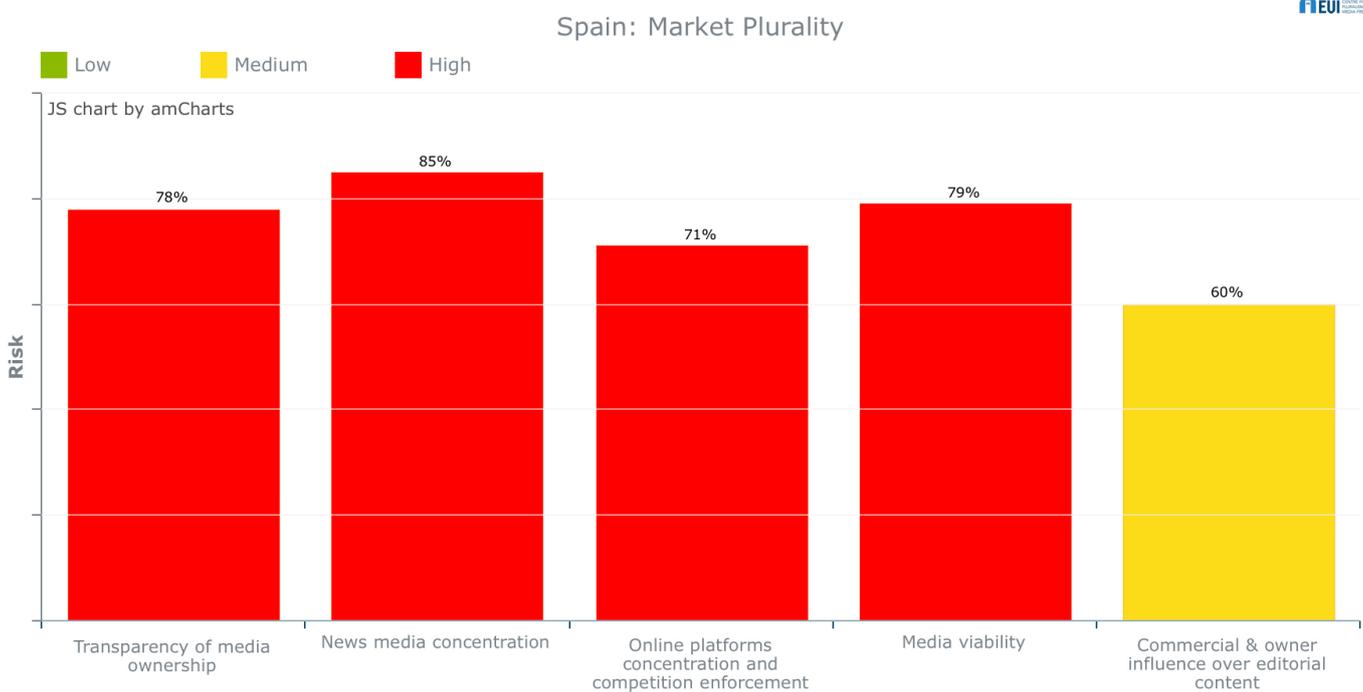
El indicador **Profesión periodística, estándares y protección** muestra un riesgo medio (42%). Si hace unos años los ataques o amenazas contra periodistas eran muy excepcionales en España, actualmente existe una tendencia hacia la normalización de este tipo de comportamientos. En el informe del año pasado, la polarización política del conflicto catalán concentró la mayoría de los casos; sin embargo, durante 2020 ese conflicto dejó de ser el polo de los conflictos con la prensa, aunque se registraron varios casos. Las violaciones a la libertad de expresión y los ataques y hostigamientos a periodistas en España deben entenderse en un contexto de extrema polarización política. Los ataques son alimentados por la actitud de algunos partidos y representantes políticos, y ejecutados por manifestantes mientras los periodistas realizan sus funciones informativas (RSF, 2020). En 2020 la pandemia también ha golpeado a la profesión periodística, que ya padecía una precaria situación laboral antes de la Covid-19. Dos semanas después de la declaración del estado de alarma en España debido a la pandemia, numerosos medios de comunicación comenzaron a presentar expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) (PRnoticias, 2020). Muchas de las empresas también propusieron reducciones salariales que, en algunos casos, supusieron el 50% del salario. Los periodistas autónomos fueron los más afectados (APM, 2020).

Los riesgos para la **independencia y la eficacia de la autoridad mediática** obtienen la calificación de riesgo bajo (22%). La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) es el organismo regulador de los sectores sujetos a regulación, como el audiovisual. No existe una autoridad específica involucrada en la regulación de la prensa o en cualquier otro sector de los medios. De acuerdo con la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la CNMC es autónoma y totalmente independiente del Gobierno, de las autoridades públicas y de todos los intereses comerciales y empresariales. Incluso ha habido llamamientos formales de la Comisión Europea al Gobierno español para preservar la independencia de la autoridad reguladora (IRIS, 2019: 53; Pérez, 2017).

Finalmente, el indicador **Alcance universal de los medios tradicionales y acceso a Internet** se sitúa en riesgo bajo (21%). La cobertura de los medios públicos y de banda ancha es casi universal. Sin embargo, en cuanto a los Proveedores de Servicios de Internet, el mercado muestra altos niveles de concentración, que se han incrementado en los últimos años. Los cuatro primeros Proveedores representan el 96% de la cuota de mercado (CNMC, 2020).

3.2. Pluralidad de mercado (75% - Riesgo alto)

El área de Pluralidad del mercado pone el foco en los riesgos económicos para el pluralismo de los medios derivados de la falta de transparencia y de la concentración de la propiedad, la sostenibilidad de la industria de los medios y la exposición del periodismo a los intereses comerciales. El primer indicador examina la existencia y eficacia de normas sobre la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación. La falta de competencia y el pluralismo externo se evalúan de forma separada para los medios informativos (producción de noticias) y para las plataformas en línea (portales de acceso a las noticias), considerando separadamente las concentraciones horizontal y transversal, la concentración del mercado publicitario en línea, y el papel de las normas sobre competencia. El indicador Viabilidad de los medios mide la tendencia de los ingresos y del empleo, en relación con la evolución del PIB. El último indicador tiene como objetivo evaluar los riesgos que para la pluralidad del mercado suponen los intereses comerciales en la producción de contenido editorial, tanto por la influencia comercial como de la propiedad de los medios.



Esta área muestra un porcentaje de riesgo alto (75%) de acuerdo con los datos recopilados. Cuatro indicadores muestran un riesgo alto, pero el quinto indicador, que se ha identificado como de riesgo medio, también está cerca del umbral más alto de riesgo.

La Covid-19 ha golpeado con mucha dureza al sector de los medios, y el indicador de **Viabilidad de los medios** empeora notablemente (79%, riesgo alto) en comparación con el año anterior. La disminución de los ingresos de los medios fue superior a la caída del PIB (10,5%), especialmente por la caída de los ingresos publicitarios, que fue del 17,9% (Infoadex, 2021). Los medios impresos han sido los más afectados, con un descenso de la facturación publicitaria del 30,8%, mientras que el de los medios digitales ha sido el sector que mejor ha resistido la crisis, con un descenso del 5,3%. Pese a las peticiones de las asociaciones profesionales del sector de los medios de comunicación, el Gobierno no ha tomado medidas específicas para compensar la disminución de los ingresos de los medios, salvo una reducción del IVA en los medios digitales (del 21% al 4%) que equipara este IVA con el de los medios impresos. Por otro lado, la crisis ha acelerado el proceso de búsqueda de ingresos alternativos por parte de los medios digitales (tanto los medios nativos como los híbridos), lo que en parte explica el mejor desempeño de este sector.

Otro indicador que empeora respecto al año anterior es el de **Transparencia de la propiedad de los medios**, que ha pasado a riesgo alto (78%). El aumento del nivel de riesgo de este indicador se debe principalmente a un cambio metodológico en el MPM, ya que este año los medios digitales, cuya transparencia está muy poco regulada, tienen más protagonismo. No ha habido cambios legislativos en materia de transparencia en 2020: sólo la radio y la televisión proporcionan información efectiva de la propiedad de sus medios, y la propiedad final de los medios sigue siendo algo difícil de conocer debido a la falta de una legislación específica.

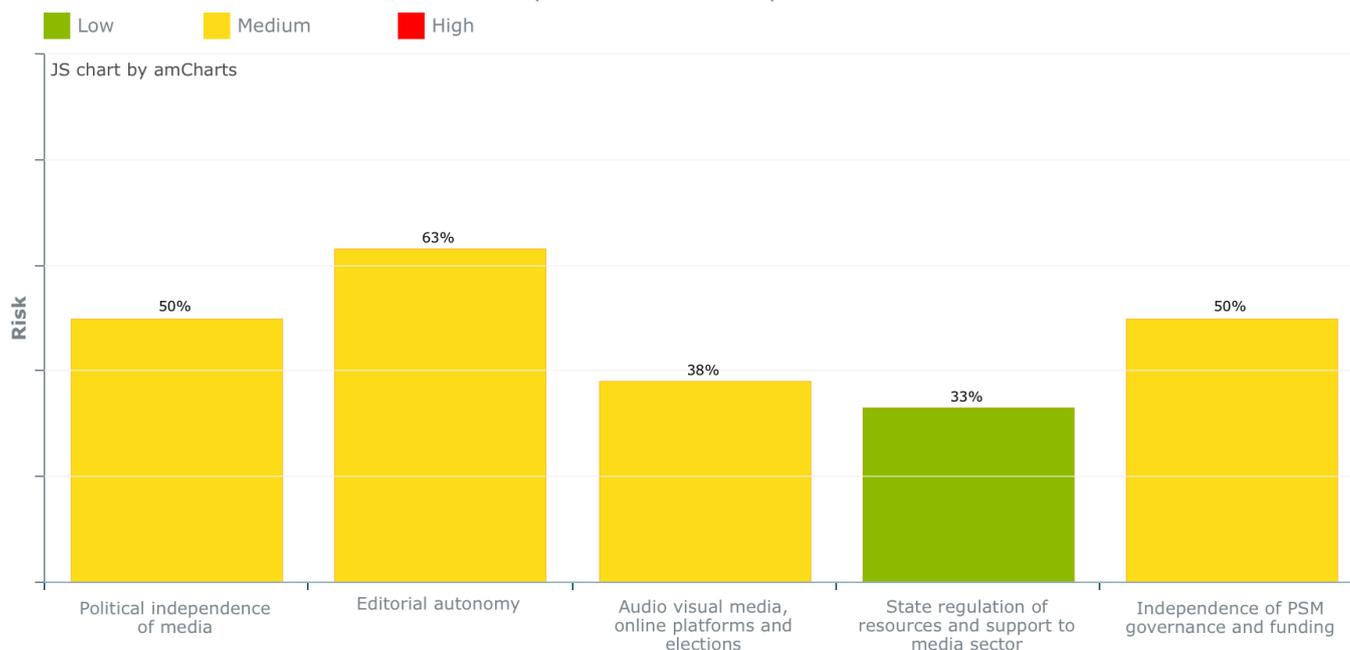
Los indicadores de **Concentración de los medios informativos** y **Concentración de las plataformas en línea y la aplicación de la competencia** siguen estando en riesgo alto. En el primer caso, empeora ligeramente respecto al año anterior. Los cuatro principales medios de televisión tienen el 79% de la audiencia (Barlovento Comunicación, 2020), y las dos principales empresas de televisión (Atresmedia y Mediaset) concentran el 80,5% de los ingresos publicitarios (CNMC, 2020). En radio, los cuatro medios principales tienen el 75% de la audiencia, y en los periódicos, los cuatro medios principales tienen el 91% de la audiencia (AIMC, 2020). En el sector digital, la concentración es menor, con un 53% de la audiencia en manos de los cuatro medios principales (González, 2020). En la concentración de plataformas en línea, el nivel de riesgo es similar al de 2019, con el mismo problema de falta de transparencia de los dos principales actores, Google y Facebook, a pesar de que el Gobierno está desarrollando actualmente el proyecto de reglamento del Impuesto sobre Ciertos Servicios Digitales, aprobado en 2020 (y conocido como “impuesto Google”), con el fin de exigir a las empresas tecnológicas que faciliten información sobre toda su actividad en España (Ley 4/2020, de 15 de octubre). La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) también inició una investigación (sin capacidad sancionadora) sobre las condiciones de la competencia en el sector de la publicidad en línea, pero los resultados aún no se han publicado.

Finalmente, el indicador **Influencia comercial y del propietario sobre el contenido editorial** permanece en riesgo medio, en el mismo 60% del año anterior: el estatus de los periodistas sigue desregulado y no existen prescripciones regulatorias que garanticen la independencia de los jefes de redacción respecto a los intereses comerciales.

3.3. Independencia política (47% - Riesgo medio)

Los indicadores de Independencia política evalúan la existencia y efectividad de salvaguardas regulatorias y de autorregulación contra los prejuicios políticos y las influencias políticas sobre la producción, la distribución y el acceso de noticias. Más específicamente, el área busca evaluar la influencia del Estado y, de manera más general, del poder político sobre el funcionamiento del sistema mediático y la independencia de los medios de comunicación de servicio público. Además, esta área se preocupa por la existencia y efectividad de la autorregulación para garantizar la independencia editorial y la disponibilidad de información así como puntos de vista políticos plurales, en particular durante los períodos electorales.

Spain: Political Independence



El área de **Independencia política** presenta una situación global de riesgo medio del 47%. Esta área incluye indicadores con diferentes niveles de riesgo, aunque la mayoría de ellos se encuentran dentro de la categoría de riesgo medio. Autonomía editorial, puntuado como riesgo medio, es el indicador que presenta mayor riesgo (63%), mientras que Regulación estatal de recursos y apoyo a la sector medios es el que presenta un menor nivel de riesgo (33%). La situación es estable en esta área, con pocas variaciones durante las últimas ediciones del MPM.

Como ya se dijo, **Autonomía editorial** es el indicador que presenta mayor riesgo. Esto se debe principalmente al hecho de que España presenta casos de influencia política sobre los medios de comunicación de propiedad privada y que no existe una regulación relacionada con medios de comunicación que puedan contribuir a garantizar la autonomía en el nombramiento o cese de los jefes de redacción. Con respecto a **Independencia política de los medios**, este indicador recibe una evaluación de riesgo del 50%. Aunque las presiones políticas y económicas y la influencia sobre los medios de comunicación son habituales, no hay casos relevantes de propiedad directa y control político. A pesar del hecho de que no existen regulaciones específicas que implanten limitaciones al control directo e indirecto de los medios de comunicación por parte de grupos afiliados a partidos políticos, este tipo de control político no está ocurriendo en la práctica. La situación en España con respecto a estos dos indicadores puede describirse como de una fuerte conexión o dependencia de los medios de comunicación con las élites políticas y económicas. Esta realidad se refleja cada año en el Informe Anual de la Profesión Periodística que elabora la Asociación de Prensa de Madrid (APM, 2020), en el que la falta de independencia política y económica de los medios, junto con la falta de neutralidad, aparecen entre los cinco principales problemas del periodismo en España, según los propios periodistas.

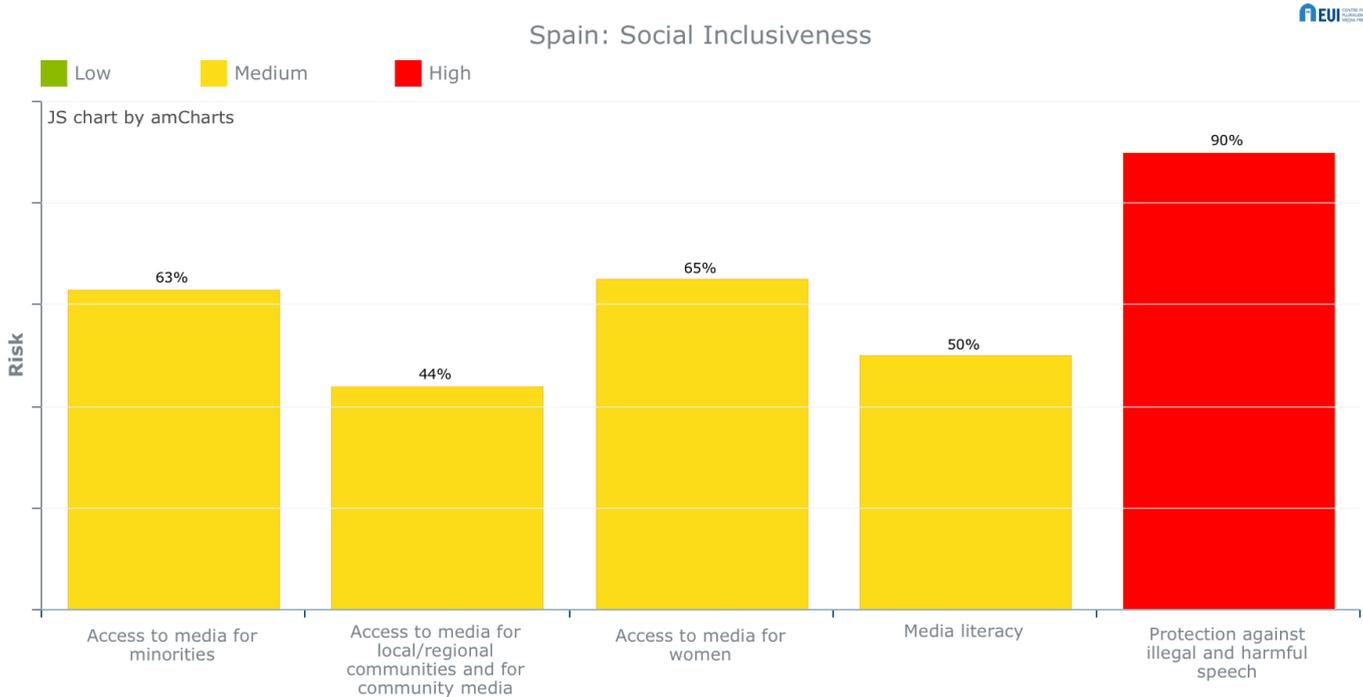
En lo que respecta a **Independencia del sistema de gobierno y financiación de los medios públicos** (50%, riesgo medio), a pesar de las esperanzas de mayor independencia generadas por nuevas leyes a nivel nacional y regional, la renovación de los órganos de gobierno de medios públicos sigue paralizada por falta de acuerdo político. Esta situación es especialmente problemática respecto a Radio Televisión Española, así como también para la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. España tiene una larga historia de control gubernamental sobre los medios públicos: incluso si la ley requiere mayorías calificadas

para la elección de los miembros de la junta de gobierno (Ley 5/2017, de 29 de septiembre), la realidad es que los partidos políticos en los parlamentos nacionales y regionales negocian puestos en las juntas, lo que hace que la composición de dichos órganos sea frecuentemente un mero reflejo de las mayorías parlamentarias.

Finalmente, el indicador **Regulación estatal de recursos y apoyo al sector mediático** puntúa un 22% (riesgo bajo). Leyes y regulaciones sobre los subsidios a los medios de comunicación aseguran que, en general, se distribuyan de manera justa y transparente, con la destacada excepción de la publicidad institucional (Dircomfidencial, 2021).

3.4. Inclusión social (62% - Riesgo medio)

El área de Inclusión social se centra en analizar el acceso a los medios de comunicación de grupos específicos de la sociedad: minorías, las comunidades locales y regionales, las mujeres y las personas con discapacidad. Examina también la realidad de la alfabetización mediática en el país, incluyendo las habilidades digitales de la población. Además, para la edición 2020 del MPM, se ha añadido un nuevo indicador al área de Inclusión social con el fin de evaluar los nuevos desafíos derivados de los usos de las tecnologías digitales: protección contra discursos ilegales y dañinos. Debido a esta modificación de los indicadores, las comparaciones con ediciones anteriores del MPM deben realizarse con suma cautela.



El área de **Inclusión social** presenta un resultado global del 62% (riesgo medio). Sin embargo, esta área reúne indicadores que muestran resultados muy diferentes. Cuatro de cada cinco indicadores tienen una puntuación de riesgo medio: Acceso a los medios de comunicación para las mujeres (65%), Acceso a los medios de comunicación para las minorías (63%), Alfabetización mediática (50%), y Acceso a los medios para las comunidades locales/regionales y para medios comunitarios (44%), mientras que Protección contra el discurso ilegal y nocivo presenta un nivel de riesgo alto (90%).

El indicador **Acceso a los medios de comunicación para mujeres** alcanza un riesgo medio. Los datos muestran que las mujeres están subrepresentadas en la mayoría de las posiciones de liderazgo en los

medios de comunicación. La proporción de mujeres entre los miembros de los consejos de administración de la televisión privada es del 30%, mientras que ninguna mujer está al frente de los principales medios de comunicación del país. Aunque los medios públicos continúan implementando políticas de igualdad de género, tienen un alcance limitado y siguen sin aplicarse de manera efectiva. Por lo tanto, la proporción de mujeres entre los directivos de RTVE es del 38%, mientras que los informes internos confirman la existencia de una brecha salarial de género en los medios públicos españoles, tanto a nivel nacional como regional. Las mujeres también están subrepresentadas como expertos entrevistados en las noticias.

El apartado **Acceso a los medios de comunicación para las minorías** presenta un riesgo medio. La ley española no reconoce ninguna minoría nacional. Aunque España suscribió en 1995 el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, la aplicación de la FCPNM ha sido muy restrictiva en España. En la práctica, España solo aplica la FCPNM a la comunidad gitana, pero dejando claro que esto no implica ningún reconocimiento de la condición de minoría. Algunas minorías, especialmente lingüísticas y religiosas, tienen acceso a tiempo de emisión en los medios públicos, pero nunca de manera proporcional al tamaño de su población.

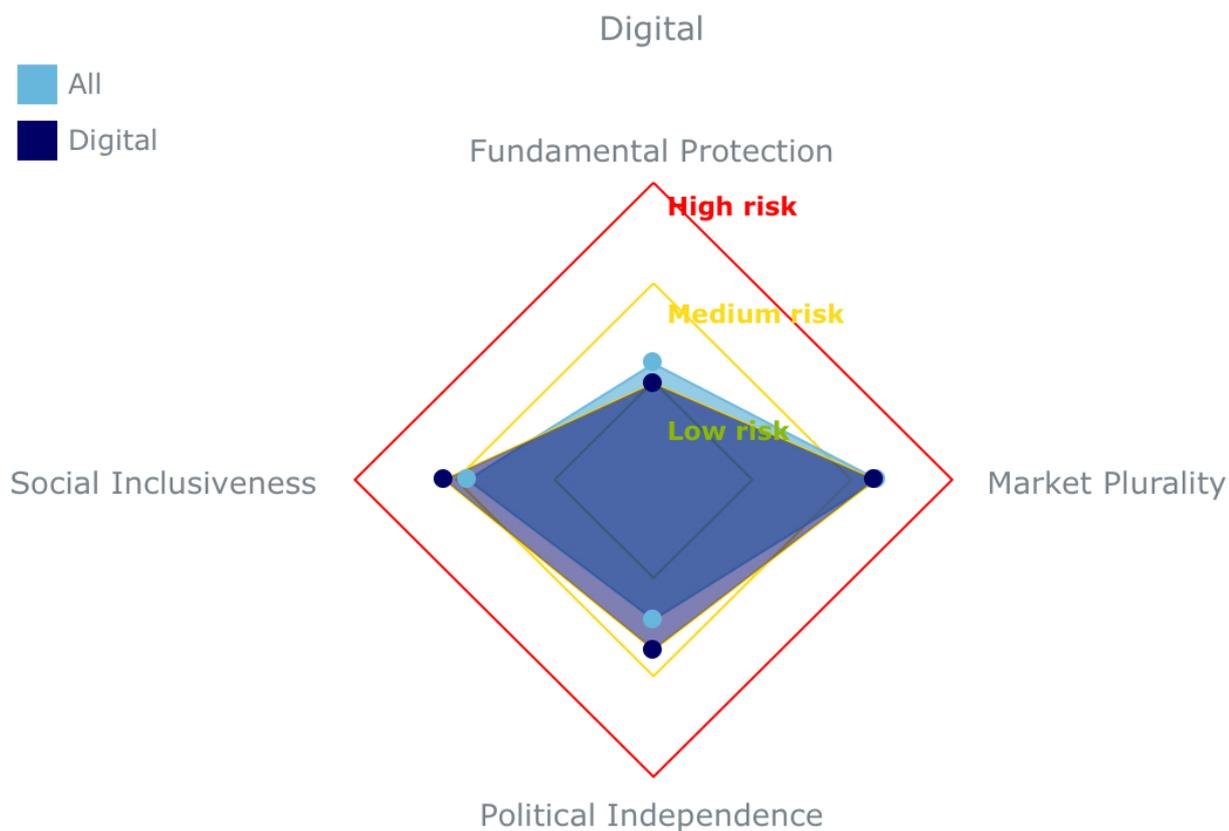
La **alfabetización mediática** se mantiene en el mismo nivel de riesgo medio (50%) que el año pasado, aunque en 2020 se tomaron algunas medidas que podrían mejorar la situación. En diciembre de 2020 se aprobó la nueva Ley de Educación (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre), que por primera vez incluye en los planes de estudios una asignatura específica de alfabetización mediática (no obligatoria) para el desarrollo de “competencias digitales” entre los estudiantes de 12 a 15 años (artículo 24.3 de la Ley Orgánica).

En lo que respecta al indicador **Acceso a los medios para las comunidades locales/regionales y para los medios comunitarios** (44%), la situación es similar al año anterior. Si bien la mayoría de las comunidades locales y regionales tienen algún tipo de emisora de servicio público, la situación de los medios comunitarios sigue siendo insatisfactoria en la medida en que la ley reconoce a los medios comunitarios sin fines de lucro el derecho al acceso a las plataformas de medios, pero esto nunca se ha implementado de manera efectiva.

Finalmente, **Protección contra el discurso ilegal y nocivo** es el indicador más preocupante, ya que presenta un alto nivel de riesgo (90%). Los discursos de odio y los delitos de odio han aumentado en España en los últimos años, principalmente contra minorías y mujeres, pero también por razones ideológicas. Los incidentes de odio también han aumentado desde el inicio de la pandemia. El principal problema, sin embargo, es que el marco legal existente para abordar los delitos de odio puede implicar un riesgo para la libertad de expresión e información. En este sentido, organizaciones de la sociedad civil como PDLI vienen advirtiendo sobre los riesgos para la libertad de expresión que plantean algunos artículos incluidos en el Código Penal (PDLI et al, 2019). Se han identificado riesgos similares para la lucha contra la desinformación (PLI, 2020).

4. Pluralismo en el entorno online: evaluación de los riesgos

Spain: Media Pluralism Risk Areas



JS chart by amCharts



El pluralismo en el entorno *online* tiende a tener riesgos similares en comparación con la evaluación general de riesgos. En cuanto al pluralismo en el entorno *online*, España presenta mayor riesgo en las áreas de Pluralidad de mercado (72%) e Inclusión social (70%); riesgo medio en Independencia política (57%); y menor riesgo en el área de Protección fundamental (32%).

El área de **Protección fundamental** contiene seis indicadores que miden los riesgos digitales y sus resultados son diversos. Si bien los resultados de esta área en el entorno digital pueden parecer bajos, los indicadores específicos del entorno *online* son de especial relevancia, como destacamos a continuación. La puntuación final es baja porque la preocupante situación en España se compensa con los excelentes resultados de las dimensiones *online* del indicador “Alcance universal de los medios tradicionales y acceso a Internet”. Los mismos problemas identificados con la libertad de expresión *offline* en España se reproducen y aumentan en el entorno *online*. La Ley Orgánica 1/2015 y la Ley Orgánica 4/2015 se aplican tanto *offline* como *online*, así como otras leyes como el Real Decreto-ley 14/2019, que otorga al Gobierno la facultad de intervenir, bloquear o cerrar las redes de comunicaciones electrónicas y servicios sin intervención judicial.

Los indicadores de Profesión periodística, estándares y protección y de Periodismo y protección de datos han empeorado durante 2020. El acoso digital a periodistas en España ha aumentado en los últimos años. Los ataques, que se producen preferentemente a través de las redes sociales y en el apartado de comentarios a las noticias, son frecuentes y provienen –aunque no exclusivamente– de la extrema derecha. Los periodistas críticos y los verificadores de hechos (*Fact checkers*) también han sido atacados

desde el comienzo de la crisis del coronavirus (RSF, 2020). En cuanto al indicador de Periodismo y protección de datos, España aún no ha aplicado ni comunicado las medidas de transposición de la Directiva sobre protección de datos personales.

Los indicadores de **Pluralidad de mercado** en el entorno *online* indican un riesgo alto. En este ámbito, las principales preocupaciones están relacionadas con la concentración de la propiedad y la falta de datos disponibles de los medios de comunicación que operan en el ámbito digital. Aunque la información sobre la propiedad de los medios de comunicación en línea es pública y está disponible, dicha información no incluye todos los datos básicos necesarios para establecer la propiedad, y obtenerla es un proceso engorroso para el ciudadano medio. No existe una legislación especial centrada en los medios *online* que tenga en cuenta la evolución del entorno de los medios, ni las especificidades de los medios de comunicación digitales. Esta ausencia de legislación específica se complica con la falta de datos sobre cuestiones clave como el mercado ni sobre la inversión publicitaria en los medios de comunicación nativos digitales. En 2020, el Senado español aprobó un Impuesto a los Servicios Digitales (DST) según el cual las empresas que ofrecen ciertos servicios digitales tributarán un 3% sobre sus ingresos (Ley 4/2020, de 15 de octubre). El Gobierno español espera recaudar más de 900 millones de euros al año con este impuesto.

El área de **Independencia política** contiene cuatro indicadores de riesgos digitales para el pluralismo de los medios y presenta un riesgo medio (57,25%). Los medios de comunicación digitales en España muestran un grado de influencia o control político similar al de sus homólogos *offline*. Aunque el control de los medios de comunicación a través de la propiedad directa es prácticamente inexistente en España, no significa que los medios de comunicación y, en particular, los medios nativos *online* estén libres de influencia política. Los medios nativos digitales pueden ser considerados como los medios más fácilmente influenciados y vulnerables a la presión por su debilidad económica, así como porque en un sistema mediático altamente polarizado como el español la mayoría de ellos son claramente partidistas. En este sentido, son frecuentes las quejas sobre lo que se considera una distribución injusta del gasto público (es decir, publicidad institucional y subsidios) en función del alineamiento ideológico de los medios de comunicación digitales. La legislación existente no garantiza la igualdad de oportunidades y la transparencia con respecto a la publicidad política en línea durante las campañas electorales. La ley no establece límites a la publicidad política *online*, ni tampoco obliga a los partidos políticos a la divulgación de estos gastos publicitarios.

El área de **Inclusión social** obtiene una calificación de riesgo alto en el entorno digital. España cuenta con alrededor del 57% de la población con competencias digitales básicas o superiores, mientras que el 31% tiene competencias digitales en general bajas (Eurostat, 2019). Además, el discurso de odio es un tema de actualidad, especialmente contra las mujeres o las minorías (Gobierno de España, 2020). Los esfuerzos para eliminar este tipo de comportamiento indeseable en las redes sociales u otros espacios en línea, como los comentarios en las noticias, aún se encuentran en una etapa muy temprana de desarrollo.

5. Conclusiones

El MPM confirma los resultados de años anteriores, con un progresivo empeoramiento del pluralismo mediático en España. La pandemia ha agravado los problemas existentes y ha sacado a la superficie otros que hasta ahora habían pasado desapercibidos. La polarización política se ha agudizado, y esto se pone de manifiesto en una profunda división en el Parlamento que impide el consenso necesario para reformas legislativas importantes. Además, diversas iniciativas destinadas a combatir la pandemia han sido consideradas atentados a los derechos humanos.

En este contexto, el área de **Protección básica** mantiene unos resultados similares, destacando las puntuaciones preocupantes en los indicadores Libertad de información (67%, riesgo alto) y en menor medida Libertad de expresión (44%). Como han recomendado organismos nacionales e internacionales, la derogación o modificación de determinadas leyes es urgente, en particular ciertos artículos del Código Penal, la Ley Orgánica 4/15 y el Real Decreto-ley 14/2019. Durante el estado de alarma, la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos nacionales, regionales y locales también se ha visto negativamente afectada. La protección de los periodistas es igualmente motivo de preocupación (42%, riesgo medio). Las agresiones y amenazas a los periodistas se han incrementado, en ocasiones alentadas por partidos y líderes políticos.

La **Pluralidad del mercado** se ha deteriorado en todas las variables. Existe una fuerte concentración de medios, especialmente en la televisión y en las plataformas online. Sin embargo, la crisis provocada por la pandemia de Covid-19 ha servido para poner de relieve e intensificar una contradicción que ya existía en el mercado de medios en España: a pesar de que los principales medios de comunicación siguen concentrando cuotas de mercado y de audiencia, su viabilidad económica disminuye (en 2020 de forma dramática por la caída de los ingresos publicitarios). Y, a pesar de la creciente importancia de los medios digitales, éstos todavía no son una alternativa viable que compense las deficiencias de los medios tradicionales.

En el área de **Independencia política**, la falta de salvaguardas para asegurar la independencia de los medios públicos es uno de los temas más relevantes, con importantes implicaciones para el pluralismo. Los medios privados no están protegidos de las interferencias políticas. En este sentido, los medios de comunicación, en un sistema político polarizado (Hallin & Mancini, 2004), han contribuido a la radicalización de la vida pública española.

Finalmente, con respecto a **Inclusión social**, las amenazas al pluralismo de los medios también están presentes. Sin embargo, el indicador peor puntuado es el de la protección contra los discursos ilegales y dañinos. Los resultados en este aspecto están relacionados con la polarización de la sociedad española, exacerbada durante la pandemia. Las mujeres en los medios de comunicación siguen estando infrarrepresentadas.

Recomendaciones:

- Reformar el marco legal para derogar o modificar las leyes que provoquen restricciones a la libertad de expresión e información.
 - Garantizar la protección y la seguridad de los periodistas. Los gobiernos, los partidos políticos y las organizaciones civiles y profesionales deben participar activamente en la defensa de los informadores, más allá de sus propios intereses ideológicos.
 - Reformar el marco legal para asegurar la independencia política de los medios públicos y privados.
- Reformas en materia de transparencia, publicidad y subsidios estatales, protección de denunciantes, y designación de los órganos directivos de los medios públicos, entre otras medidas.

6. Referencias

- AIMC, (2020). Resumen General. Asociación para la investigación de medios de comunicación. [online] Disponible en: <https://reporting.aimc.es/index.html - /main/cockpit> [Accessed 18 April 2021].
- APM (2020). Informe Anual de la Profesión Periodística. [online] Disponible en: https://www.apmadrid.es/wpcontent/uploads/2019/07/Informe-profesi%C3%B3n-2020_baja.pdf
- Barlovento Comunicación (2020) Análisis mensual del Comportamiento de la Audiencia de TV. Noviembre 2020. [online] Disponible en: <https://www.barloventocomunicacion.es/wp-content/uploads/2020/12/barlovento-analisisaudienciasTV-Noviembre2020.pdf>
- CNMC (2020). La CNMC publica los datos estadísticos de telecomunicaciones y audiovisual correspondientes al primer trimestre de 2020. [online] Disponible en: <https://www.cnmc.es/prensa/datos-estadísticos-telecomunicaciones-y-audiovisual-primer-trimestre-2020-cnmc-20201005>
- Constitución Española (1978). [online] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- Dircomfidencial (2021). Así margina la Generalitat a los medios nacionales en el reparto de publicidad institucional. [online] Disponible en: <https://dircomfidencial.com/marketing/asi-margina-la-generalitat-a-los-medios-nacionales-en-el-reparto-de-publicidad-institucional-20210407-0405/>
- European Commission (2020). Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Spain. [online] [online] Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0308>
- Eurostat (2019). Individuals' level of digital skills. [online] Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/isoc_sk_dskl_i
- Gobierno de España (2019) Informe del a evolución de los delitos de odio en España 2019. - Ministerio del Interior, Gobierno de España. [online] Disponible en: <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/Informe+sobre+la+evoluci%C3%B3n+de+delitos+de+odio+en+Espa%C3%B1a%2C%20a%C3%B1o+2019/344089ef-15e6-4a7b-8925-f2b64c117a0a>
- González, D. (2020) Tres gráficos que retratan cómo cambió la audiencia Comscore de los periódicos. #RedDePeriodistas. [online] Disponible en: <https://www.reddeperiodistas.com/tres-graficos-de-como-cambio-la-audiencia-comscore-de-los-periodicos/>
- Hallin, D. y Mancini, P. (2004). Comparing media systems. Cambridge: Cambridge University.
- Human Rights Council (2020). Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review Spain. [online] Disponible en: https://news.un.org/es/sites/news.un.org.es/files/atoms/files/275_recomendaciones.pdf
- INE, (2020). España en cifras 2020. Instituto Nacional de Estadística. [online] Disponible en: <https://www.ine.es>
- INE (2019). Cifras de Población (CP) a 1 de enero de 2019 Estadística de Migraciones (EM). Año 2018. [online] Disponible en: https://www.ine.es/prensa/cp_e2019_p.pdf
- Infoadex (2021) Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España 2021. [online] Disponible en: <https://www.infoadex.es/home/wp-content/uploads/2021/02/Estudio-InfoAdex-2021-Resumen-1.pdf>
- IRIS European Audiovisual Observatory, Council of Europe (2019). The independence of media regulatory authorities in Europe. [online] Disponible en: <https://rm.coe.int/the-independence-of-media-regulatory-authorities-in-europe/168097e504>
- John Hopkins University (2021) COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU). [online] Disponible en: <https://www.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html - /bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>
- Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. [online] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5940>

Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos. [online] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-11091-consolidado.pdf>

Ley 4/2020, de 15 de octubre, del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales. [online] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-12355>

Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. [online] Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3439

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. [online] Disponible en: <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442>

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. [online] Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/30/pdfs/BOE-A-2020-17264.pdf>

PDLI et al. (2019). Informe conjunto presentado por la Plataforma en Defensa de la Libertad de Información (PDLI), Access Info Europe, Federación de sindicatos de periodistas (FESP) y Grupo de Estudios de Política Criminal (GEPC) y grupo de investigación “Regulación jurídica y participación del ciudadano digital” (Universidad Complutense de Madrid), con relación al examen periódico universal (EPU) del Reino de España. [online] Disponible en: <http://libertadinformacion.cc/wp-content/uploads/2019/07/EPU-Espan%CC%83a-2019-nforme-CSO-Final.pdf>

PLI (2020) La PDLI denuncia que la vigilancia selectiva de internet para detectar “bulos” que puedan provocar “desafección a instituciones del Gobierno” vulnera la libertad de expresión. [online] Disponible en: <http://libertadinformacion.cc/la-pdli-denuncia-que-la-vigilancia-selectiva-de-internet-para-detectar-bulos-que-puedan-provocar-desafeccion-a-instituciones-del-gobierno-vulnera-la-libertad-de-exp/>

Pérez, C. (2017). Bruselas fuerza al Gobierno a ceder más poder a la CNMC en energía. [online] Disponible en: https://elpais.com/economia/2017/01/29/actualidad/1485711032_584084.html

PRnoticias (2020). EPA: El periodismo se desploma con 11.400 empleos menos en el último trimestre. [online] Disponible en:

<https://prnoticias.com/2020/07/28/epa-el-periodismo-se-desploma-con-11-400-empleos-menos-en-el-sector/>

Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y

telecomunicaciones. [online] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-15790>

Reporters Without Borders (2020). World Press Freedom Index. [online] Disponible en:

<https://rsf.org/en/ranking>

World Bank, (2019). GDP - European Union. Data from 2019. The World Bank [online] Disponible en:

https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=EU&most_recent_value_desc=true

Apéndice I. Equipo país

Nombre	Apellido	Posición	Institución	MPM2021 CT Líder
<i>Pere</i>	<i>Masip</i>	<i>Profesor</i>	<i>Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull</i>	X
<i>Carlos</i>	<i>Ruiz Caballero</i>	<i>Profesor</i>	<i>Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull</i>	
<i>Jaume</i>	<i>Suau</i>	<i>Profesor</i>	<i>Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull</i>	
<i>Pablo</i>	<i>Capilla García</i>	<i>Profesor</i>	<i>Facultad de Comunicación y Relaciones Internacionales Blanquerna. Universidad Ramon Llull</i>	

Apéndice II. Grupo de Expertos

El Grupo de Expertos está compuesto por especialistas con un conocimiento sustancial y una experiencia reconocida en el campo de los medios de comunicación. La función del Grupo de Expertos fue revisar las respuestas del equipo del país a 16 variables de las 200 que componen el MPM2021. Consultar el punto de vista de reconocidos expertos tiene el objetivo de maximizar la objetividad de las respuestas dadas a variables cuya evaluación podría considerarse subjetiva y, por tanto, asegurar la precisión de los resultados finales del MPM. Sin embargo, es importante subrayar que el informe final del país no refleja necesariamente las opiniones individuales de los expertos que participaron. Solo representa las opiniones del equipo nacional en el país que llevó a cabo la recogida de datos y que fue el autor del informe.

Nombre	Apellido	Posición	Institución
<i>Joan</i>	<i>Barata</i>	<i>Académico</i>	<i>The Center for Internet and Society. Stanford University</i>
<i>Aitor</i>	<i>Moll Sarasola</i>	<i>Vicepresidente de la Asociación de Medios de Información (AMI)</i>	<i>CEO de Prensa Ibérica, Media S.L. y Grupo Zeta</i>
<i>Núria</i>	<i>Llorach</i>	<i>Miembro de la junta</i>	<i>Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos (FORTA)</i>

<i>Alejandro</i>	<i>Perales</i>	<i>Presidente</i>	<i>Asociación de Usuarios de la Comunicación</i>
------------------	----------------	-------------------	--

Informe del proyecto de investigación

Publicación 2021.2834

Julio 2021

doi: 10.2870/739737

ISBN: 978-92-9466-049-7

QM-02-21-695-EN-N



Publications Office
of the European Union

