

Espejo de Monografías

ISSN: 2660-4213 Número 4, año 2021. URL: espejodemonografias.comunicacionsocial.es

MONOGRAFÍAS DE ACCESO ABIERTO
OPEN ACCESS MONOGRAPHS

COMUNICACIÓN SOCIAL
ediciones y publicaciones

ISBN 978-84-17600-11-2

Transparencia mediática, oligopolios y democracia
¿Quién nos cuenta el cuento?
Indicadores de rentabilidad social y políticas en radio y
televisión: América Latina y Europa Mediterránea

Manuel Chaparro Escudero; Victoria Gabilondo;
Lara Espinar Medina (Coordinadores)

Separata

Capítulo 4

Título del Capítulo

«La transparencia en los medios audiovisuales:
análisis y propuestas para la democratización
mediática»

Autoría

Silvia Olmedo Salar; Carmen R. Monedero
Morales; Francisco Martín Martín

Cómo citar este Capítulo

Olmedo Salar, S.; Monedero Morales, C.R.;
Martín Martín, F. (2019): «La transparencia en
los medios audiovisuales: análisis y propuestas
para la democratización mediática». En Chaparro
Escudero, M.; Gabilondo, V.; Espinar Medina
L. (coords.), *Transparencia mediática, oligopolios y
democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* Salamanca:
Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.
ISBN: 978-84-17600-11-2

D.O.I.:

<https://doi.org/10.52495/cap04.emcs.4.p75>



El libro *Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* está integrado en la colección «Periodística» de Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

Nos encontramos ante un hecho incuestionable: desde hace décadas el proceso de concentración mediática es la norma en los estados contemporáneos y el poder político se ve supeditado a las líneas editoriales de los oligopolios mediáticos que tratan de conducir y representar a la opinión pública desde la opinión publicada. Así, las corporaciones de medios se han convertido en armas de propaganda de un modelo que se resiste al cambio y son el sustento del imaginario imperante en torno a la felicidad proporcionada por el consumo. La ausencia de regulaciones efectivas y la concentración mediática rompe el equilibrio de poderes que define a los sistemas democráticos.

Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento? pretende desvelar esta situación mediante la aplicación del Indicador de Rentabilidad Social en Comunicación (IRSCOM®) desarrollado por Laboratorio de Comunicación y Cultura (COMAndalucía) de la Universidad de Málaga, una herramienta que busca hacer transparente el comportamiento de los medios y permitir la introducción de mejoras mediante el reflejo de sus fortalezas y debilidades, posibilitando asimismo la implementación de políticas públicas eficaces en pos de la transparencia mediática y la rentabilidad social de la Comunicación.

La obra acomete en una primera parte el estudio de la situación del mercado de medios radifónicos y de televisión en España y, en una segunda parte, el diagnóstico de situación en buen número de países latinoamericanos y de la Europa mediterránea que permitan la aplicación de este indicador en sus respectivos países.

«Relevar los déficits democráticos, resaltar sus fallos normativos y de control, es ya iniciar el camino para la fijación de unas alternativas democráticas en políticas públicas de comunicación» (Del *Prólogo* de Enrique Bustamante.)

Prólogo, por Enrique Bustamante	9
Introducción, por Manuel Chaparro Escudero	17

PRIMERA PARTE

Marcos regulatorios, indicadores de rentabilidad y transparencia en España

1. Desafíos del audiovisual frente a la concentración y las plataformas: Un nuevo marco jurídico europeo y español	
<i>por Ángel García Castillejo; Manuel Chaparro Escudero</i>	25
<i>I. Antecedentes de la regulación audiovisual en Europa (1989-2018)</i>	26
<i>1. El acervo audiovisual europeo. De la CEE a la Unión Europea</i>	26
<i>2. La propuesta de la Comisión de modificación de la Directiva 2010/13/UE</i>	28
<i>3. Principales novedades de la nueva Directiva audiovisual de 2018</i>	31
<i>II. Y mientras tanto en España</i>	39
<i>1. Antecedentes de la regulación del audiovisual en España en el contexto de la Unión Europea</i>	39
<i>2. La Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual (LGCA)</i>	45
<i>3. Adjudicación de TDT sin concursos contrarias a la LGCA</i>	51
<i>4. Los Prestadores públicos del servicio de comunicación audiovisual. Televisiones públicas (RTVE y autonómicas)</i>	52
<i>5. La nueva Ley de RTVE</i>	54
<i>6. El Regulador Audiovisual independiente. Un grave incumplimiento de la LGCA</i>	57
<i>7. Conclusiones</i>	59
<i>Referencias</i>	60
2. Las Políticas públicas de comunicación y los Indicadores de Rentabilidad Social en la Radio Comercial	
<i>por Manuel Chaparro; Victoria Gabilondo; Amal Mohammadiane; Ángel G. Castillejo</i>	63
<i>1. Situación de partida</i>	63
<i>2. IRSCOM en los medios de proximidad públicos locales</i>	65
<i>3. Las radios comerciales privadas locales y la rentabilidad social</i>	67

4. Mapa de la radio local comercial.....	71
5. Políticas autonómicas. El fracaso de la descentralización y la desconcentración	74
6. Las fichas de análisis IRSCOM para radios comerciales locales.....	81
7. Aplicación de indicadores a las cadenas privadas comerciales generalistas... ..	85
8. Resultados de la aplicación; IRSCOM Cadenas	88
9. Resultados finales: carencias relevantes en transparencia y resultados positivos en programación	94
Conclusiones	97
Referencias.....	99
3. Hacia un modelo mediático co-responsable con modelos de transición ecosocial: aplicación y alcance del Indicador de Transición Ecosocial por Lara Espinar Medina; Manuel Chaparro; Lidia Peralta.....	103
1. Introducción	103
2. Y ante esta realidad ¿cómo median los medios?	105
3. De los indicadores de rentabilidad social en comunicación a los indicadores mediáticos de transición ecosocial.....	108
4. El Indicador Mediático de Transición Ecosocial (IMTE): concretando el camino	111
5. A modo de conclusión	115
Referencias.....	116
4. La transparencia en los medios audiovisuales: análisis y propuestas para la democratización mediática por Silvia Olmedo Salar; Carmen R. Monedero Morales; Francisco Martín Martín	119
1. Introducción	119
2. Medios de información y transparencia	121
3. Una demanda internacional: la transparencia.....	123
4. Conclusiones	126
Referencias.....	127
5. Radio comercial y rentabilidad social: estudio del grupo Prisa en Andalucía por Silvia Olmedo Salar; Paloma López Villafranca; Isabel Ruiz Mora.....	129
1. Radio comercial, desvertebración territorial y políticas públicas.....	129
2. Cadena SER y Andalucía: historia de un encuentro	131
3. Análisis del funcionamiento y de las programaciones de la Cadena SER Andalucía.....	132
4. Presencia en Internet de la Cadena SER en Andalucía	135
5. Conclusiones	136
Referencias	137

SEGUNDA PARTE

Diagnósticos para la aplicación de indicadores
en escenarios de concentración y regulación

6. Antenas cautivas en democracias restringidas: panorama de situación en la Argentina del presente	
<i>por Damian Loreti; Mariana Baranchuk</i>	141
1. <i>Introducción</i>	141
2. <i>Las radios frente a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual</i>	143
3. <i>El silenciamiento comunicacional como política de Estado</i>	148
<i>Referencias</i>	154
7. Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala	
<i>por Andrea Cristancho</i>	155
1. <i>El Estado y el sector comercial de medios en Centroamérica</i>	156
2. <i>Los medios de información en las leyes centroamericanas</i>	159
3. <i>A manera de conclusión</i>	163
<i>Referencias</i>	164
8. Panorama de la radiodifusión en Costa Rica: entre la desregulación y la ausencia de medios comunitarios	
<i>por Andrea Alvarado Vargas</i>	167
1. <i>Una ley obsoleta, omisa e irrespetuosa con las recomendaciones internacionales sobre libertad de expresión</i>	167
2. <i>Ausencia de medios comunitarios, regionales o locales</i>	168
3. <i>Concentración de medios en pocas manos: una realidad galopante</i>	171
4. <i>Insatisfacción de sectores sociales</i>	173
<i>Referencias</i>	174
9. La concentración mediática en Colombia. Para descentralizar la mirada	
<i>por J. Ignacio «Inaki» Chaves G.; Ricardo Gordo M.</i>	177
1. <i>Introducción</i>	177
2. <i>La comunicación en la democracia más antigua del continente</i>	178
3. <i>Independencia informativa en tiempos de TIC</i>	180
4. <i>El panorama en el corto y mediano plazo</i>	182
5. <i>Algunos apuntes para el debate</i>	183
6. <i>El monitoreo de los medios</i>	186
7. <i>El Índice de Rentabilidad Social</i>	187
8. <i>Reflexiones abiertas</i>	188
<i>Referencias</i>	190

10. Apuntes sobre la concentración de los medios de información audiovisual en Chile	
por Leonel Yáñez Uribe	193
1. Introducción	193
2. Concentración transversal	194
3. Concentración en la radio y la televisión chilena.....	196
Conclusiones	201
Referencias	202
11. Orígenes, situación y mapas de la radio comunitaria en Chile	
por Juan Domingo Ramírez.....	205
Conclusiones	209
Referencias	209
12. Democracy and media transparency: systemic failures in greek radio ecosystem and the rise of alternative web radio,	
por Lambrini Papadopoulou	211
1. Introduction.....	211
2. Greek media landscape: clientelism, concentration, diaplóki and rousfeti .	211
3. A brief history of Greek radio: savage deregulation and systemic failures .	212
4. Credibility issues for greek media	214
5. The rise and the importance of alternative web radio	215
6. Discussion.....	217
References	218
13. La radio en Italia, entre pluralismo y concentración	
por Marta Perrotta.....	221
1. Los años setenta y ochenta: la explosión del fenómeno	221
2. Los años noventa: primeras señales de concentración	221
3. La década del 2000: una lenta transformación	222
4. Digitalización y expansión de canales de distribución	224
5. Un sector vital y resistente	224
6. Año 2018: una instantánea de la radio nacional hoy	225
7. Diversidad de voces, concentración y pluralismo	227
Referencias	229
Sobre los autores.....	231

La transparencia en los medios audiovisuales: análisis y propuestas para la democratización mediática

Silvia Olmedo Salar

[Universidad de Málaga]

Carmen R. Monedero Morales

[Universidad de Málaga]

Francisco Martín Martín

[Universidad de Málaga]

1. Introducción

La transparencia es un factor diferenciador que se ha asociado a la calidad del buen gobierno y referente de gestión de las instituciones públicas en sintonía con las nuevas pautas que marcan las directrices de las sociedades democráticas.

En la base de este proceso ligado al avance democrático está el acceso a la información pública, que es la «más clara concreción operativa» de la transparencia, como sostienen López, Puentes y Rúas (2017), en tanto que facilita a la ciudadanía el disponer de datos e información de entidades públicas o privadas, ya que sin esa garantía legal quedaría deslegitimada. De hecho, este principio se ha visto respaldado por marcos legislativos y de derechos nacionales e internacionales.

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) contempla, en su artículo 41, el derecho de los ciudadanos a acceder libremente al contenido de los documentos generados por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. El Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, valora la importancia de la transparencia de las autoridades públicas en una sociedad democrática y pluralista. En el citado texto, se considera que el ejercicio del derecho de acceso a los documentos proporciona una fuente de información para la ciudadanía, ayuda al público a formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades, fomenta la integridad, la eficiencia y la responsabilidad de los dirigentes públicos, contribuyendo a que se afirme su legitimidad. El Convenio, por tanto, tiene en cuenta que todos los documentos públicos son, en principio, accesibles y solamente pueden ser retenidos para proteger otros derechos e intereses legítimos. Pero este principio no puede nacer limitado al ámbito público, que es la tónica que han seguido el conjunto de marcos normativos, ya que esto merma las posibilidades de implicar a las entidades privadas en un ejercicio de responsabilidad social con la ciudadanía.

En el ámbito estatal español, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se apoya en tres pilares

fundamentales: la transparencia en la actividad pública a través de la publicidad activa, el reconocimiento y la garantía del derecho de acceso a la información pública y el buen gobierno, que se concreta en obligaciones que vinculan a los responsables públicos y en las consecuencias que derivan de su vulneración (BOE, 2013).¹ Sin embargo, para llegar a su aprobación ha sido necesaria la implicación de agentes sociales (asociaciones civiles, medios de información, organizaciones no gubernamentales y comunidad académica) y el compromiso político, posibilitando la materialización de las normas jurídicas y la ruptura del poder establecido desde monarquías absolutas a Estados liberales (Uvalle, 2016). Pero la transparencia no puede quedarse únicamente en atender la dimensión de la rendición de cuentas, conocida como *accountability*, ofreciendo información de forma unidireccional, sino que debe de facilitar la consulta pública y la interacción con la ciudadanía para que tanto los organismos públicos como las entidades privadas funcionen con un compromiso de responsabilidad social.

En el marco internacional, España sigue la tendencia de la mayoría de los países europeos al identificar a las entidades y organismos del poder ejecutivo como los obligados a rendir cuentas. En el caso de Reino Unido e Irlanda también quedan incluidos el poder legislativo y judicial cuando ejercen funciones administrativas. Otros países contemplan también a las organizaciones no gubernamentales que reciben ayuda del Estado, es el caso de Estonia. Alemania y Portugal, incluyen en su normativa de transparencia a aquellos sujetos privados que tienen unas funciones administrativas² (Ares, 2013) en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, como podría ser en la gestión de las infraestructuras.

El caso de Sudáfrica destaca por la implementación de la Ley de Transparencia del año 2000, dando una vuelta de tuerca más, ya que obliga a las administraciones públicas y a las empresas privadas a publicar toda la información. Esta situación se produce si la información se considera relevante para el ejercicio o la protección de cualquier otro derecho (Ackerman, Sandoval, 2008). Los avances en la política de acceso a la información y la transparencia otorgan a Sudáfrica un puesto relevante en el ranking de indicadores internacionales de transparencia. Concretamente, el país africano ocupa el puesto 20 de 150 en el último Índice del Derecho a la Información (*Access Info Europe* y Centro para la Ley y la Democracia, 2016). En este estudio, España ocupó el puesto 76, tras tres años desde la aprobación de la Ley 19/2013,³ lo que ejemplifica que es necesario adoptar medidas más contundentes e incorporar a las empresas privadas dentro de los marcos reguladores.

Al calor del impulso de las políticas de transparencia, la ciudadanía ejercita con más frecuencia su derecho de acceso a la información y de las herramientas diseñadas para tal cometido. Un ejemplo de este tipo de recursos es el Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, puesto en mar-

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

² Referido a algunas sociedades de economía mixta, corporaciones profesionales o que tienen el privilegio de explotación de un servicio público.

³ <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-derecho-informacion>

cha en diciembre de 2014. Este servicio, habilitado a través de una página web (<http://transparencia.gob.es/>) ofrece al usuario, de forma unificada, toda la información obligada por ley que deba proveer la Administración General del Estado, así como la solicitada de forma más frecuente por la ciudadanía. Tal es el grado de aceptación de esta iniciativa que, de enero a septiembre de 2018, visitaron el Portal 737.711 usuarios para solicitar información o tramitar una reclamación.

La Ley de Transparencia en España afecta a la Administración General del Estado, a las comunidades autónomas y a la administración local. También a la Casa Real, al Congreso, Senado, Tribunal Constitucional, Banco de España, Defensor del Pueblo, agencias estatales, organismos públicos empresariales, entidades gestoras de la Seguridad Social, fundaciones del sector público, entre otros organismos. También quedan incluidas sociedades mercantiles en las que participen entidades públicas con un capital superior al 50%. Sin embargo, no todas tienen las mismas obligaciones ante la rendición de cuentas.

Solo ciertas disposiciones de la Ley se aplican a partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y entidades privadas en el caso de que hayan obtenido subvenciones públicas por una cantidad igual o superior a 100.000€, o cuando al menos un 40% de sus ingresos anuales provengan de fondos públicos y siempre que alcancen un mínimo de 5.000€. En este sentido, encontramos que los grandes grupos de comunicación de titularidad privada⁴ se escapan de los mecanismos de control de la transparencia, a pesar de la indudable incidencia que tienen en la construcción de la opinión pública.

2. Medios de información⁵ y transparencia

A pesar de la importancia que tienen los medios de información en la sociedad actual, sobre todo como elementos creadores de corrientes de opinión, la Ley 19/2013 no contempla el cumplimiento específico de transparencia para este tipo de empresas. La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía tampoco alude a los medios y sólo cita en una ocasión, en su artículo 3, relacionado con el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley, al ente público regulador de los medios audiovisuales: el Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA). Este ente autónomo tiene el cometido de garantizar que los medios audiovisuales con licencia adjudicada o de competencia de la Junta de Andalucía, cumplan con los derechos y obligaciones reconocidos en la Constitución y el Estatuto de

⁴ La sociedad que aglutina a las emisoras del Grupo Prisa percibió 285.000 euros en subvenciones el año 2016. Véase en <https://bit.ly/2NN7OXG>

⁵ En este trabajo haremos una distinción entre medios de información y medios de comunicación, basados en las aportaciones de Chaparro (2002), Beltrán (2011) y Pasquali (1990). Los medios de información son aquellos cuya función básica es emitir información mientras que los de comunicación, son aquellos vinculados a los alternativos, que generan diálogo con los públicos y articulan procesos comunicativos, además del informativo.

Autonomía de Andalucía, así como el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad. Sin embargo, la situación de inestabilidad que padece este órgano provoca cierta desconfianza en el ejercicio de sus funciones de control. De hecho, actualmente los miembros designados por los partidos políticos que intervienen como consejeras y consejeros del CAA se encuentran, desde 2014, en situación de interinidad al haber superado el período máximo de mandato para el que fueron elegidos por el Parlamento andaluz. A pesar de la insistencia de los grupos políticos sin representación en el CAA, los partidos no lograron un acuerdo para la renovación de los componentes del Consejo, circunstancia que no ha beneficiado la imagen de un órgano responsable de la observancia de los derechos y obligaciones de los medios audiovisuales.

En el caso de las corporaciones mediáticas de titularidad privada, el acceso a la información de sus medios generaría una mayor confianza en su relación con la ciudadanía y ayudaría a clarificar la configuración de sus redes de intereses y sus decisiones editoriales. Lógicamente, debemos prestar también atención a la necesidad de establecer políticas de transparencia que sirvan a las empresas informativas para blindarse ante injerencias políticas y económicas. Estas medidas contribuirían a recobrar la confianza y la credibilidad que la ciudadanía ha perdido en los medios en los últimos años.

Los datos presentados en el informe *Trust Barometer* (Edelman, 2018) indican que los medios se han convertido en la institución menos fiable a nivel global. En el caso de España, casi la mitad de los encuestados (46%) muestran su desencanto, traducido en términos de credibilidad, con los medios. Las razones de la desconfianza que provocan los medios a la ciudadanía responden al interés de los mismos por atraer audiencias masivas, por la rapidez en querer ofrecer la información mermando la calidad y por priorizar el apoyo ideológico facilitando la interpretación sesgada de la noticia. El fenómeno de las *fake news* (o noticias falsas) también se considera un factor principal de la situación distópica en la que están inmersos los medios de información y de las que a veces son cómplices. A todo ello, añadimos la falta de transparencia que impide conocer los intereses empresariales y corporativos que están detrás de las líneas editoriales.

Una mayor transparencia e información facilitada sobre los medios (información detallada sobre la propiedad, cuentas y patrimonio, ingresos y gastos) tendría un resultado positivo en la relación que se establece entre todas las partes. En 2009, *Access Info*, organización que promueve en la Unión Europea (UE) el derecho a la información y la transparencia, impulsó la campaña denominada «¿A quién pertenecen los medios?» Esta entidad, ya hace una década, denunció la opacidad en la información ofrecida acerca de la propiedad de los medios. En el informe se afirma que no llegan a la mitad los países de la UE que obligan a los medios a proporcionar información sobre la propiedad. Además, en el estudio, se reclama la existencia de una fórmula que sistematice la información que debe ser pública y una normativa legislativa que obligue a las entidades mediáticas a informar de la propiedad a los organismos reguladores.

En esta línea, la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual (LGCA), pretendió erradicar las carencias en transparencia de las que adolece el sistema

mediático español. El Artículo 6 de la citada Ley, titulado «El derecho a una comunicación audiovisual transparente», propone una serie de requisitos que los medios deben cumplir, como son: el derecho a conocer la identidad de los pres-tadores de los servicios de comunicación audiovisual, así como las empresas que forman parte de su grupo y su accionariado; conocer la programación televisiva con una antelación suficiente; información accesible para personas con discapacidad; los contenidos deben contribuir a la alfabetización mediática de los ciudadanos y una diferenciación clara de los contenidos comerciales.

Sin embargo, la LGCA no contempla un protocolo de actuación estandarizado que facilite un proceder transparente, ni existe un interés para su cumplimiento desde el poder político y/o legislativo más allá de los aspectos mínimos mencionados. Además, investigaciones como la realizada por Fuente y Bellido (2011) evidencian que no se cumplen los principios mencionados.

3. Una demanda internacional: la transparencia

La transparencia de los medios ha conformado una línea de investigación académica específica. Este campo se ha abordado desde el estudio de los motivos y consecuencias que suponen las dificultades de acceso a la información de la propiedad de las empresas mediáticas y el escaso cumplimiento de la legislación (Chaparro, 2014; Fuente y Bellido, 2011); López y Manfredi, 2013). Al mismo tiempo, se ha denunciado la opacidad existente para conocer los vínculos y relaciones de dependencia que los medios tienen con el poder financiero (Almirón, 2005: 139). Por último, destacamos los trabajos sobre la transparencia en la construcción de los contenidos e informaciones para un ejercicio pleno de la libertad de expresión de Phillips (2010) y Herrero-Beaumont (2016). Estas aportaciones muestran que la transparencia en los medios es una problemática bastante generalizada y que no se limita a un único contexto geográfico. Por ejemplo, trabajos realizados en torno a esta cuestión, al margen de los comentados anteriormente, abundan en esta dirección: Ucrania (Tsetsura y Grynko, 2009), México (Guerrero, 2011) y en el continente africano (Wisdom, 2006) convergen en una misma demanda: que los medios sean más transparentes. Pero, ¿por qué los medios de comunicación deben rendir cuentas a la ciudadanía y cumplir con los criterios de transparencia?

La aparición de internet y las posibilidades que abre el mundo digital tampoco ha mejorado el principio de transparencia. De hecho, en el ámbito de los medios digitales Javier Esteinou (2008) enumera las razones que respaldan la necesidad de que dichos medios sean transparentes, siendo unos argumentos que podrían extenderse igualmente al conjunto de los medios analógicos:

1. Los medios audiovisuales operan a través de una concesión del espacio radioeléctrico que es de dominio público, por tanto, es propiedad del conjunto de la ciudadanía.
2. Los medios «no subsisten por sí mismos», se alimentan de la publicidad cuyos productos consumimos y cuyo coste publicitario es asumido por los compradores.

3. Los medios son las infraestructuras sociales que mayor participación tienen en la edificación de la plaza pública virtual, que con facilidad se traslada al ámbito de discusión de las relaciones sociales.
4. Son instituciones con mucho peso hoy día en la construcción del nuevo *espacio público mediático*, que es el que determina los contenidos de la conciencia cotidiana.
5. Es un derecho civil que la población también «cogobierne el *espacio público* a través de conocer la información pública y los procesos de participación en las nuevas tecnologías de comunicación masivas en la dinámica del *espacio público*».

Ni las Leyes ni la oportunidad que supone internet para atraer audiencias críticas y comprometidas están siendo eficaces para cambiar las dinámicas de ocultismo que han imperado en los grupos mediáticos. Por ello, es urgente que se contemple una información precisa sobre la concesión de fondos públicos en modo de ayudas y subvenciones —aspectos contemplados por la Ley 19/2013— y la adjudicación detallada de contratos de publicidad institucional.

En el primero de los casos, tras el análisis de la información del Portal de la Transparencia, se observa que no figuran las subvenciones públicas recibidas por los medios ni ninguna referencia acerca de este tipo de ingresos. Por otro lado, y respecto a la publicidad institucional, se han encontrado resultados que evidencian la conexión entre fondos públicos y las corporaciones mediáticas privadas, pero sin una explicación pormenorizada de los destinatarios, ya que suelen ser agencias de publicidad las ganadoras de los concursos públicos y, por tanto, las responsables de gestionar y distribuir las campañas institucionales entre los medios.⁶

Sobre estos contratos, algunos medios como el digital *eldiario.es*, han denunciado la arbitrariedad de los criterios utilizados para la adjudicación de dichos fondos y el reparto de la publicidad adjudicada a cada medio, que no se corresponde, por ejemplo, con criterios de proporcionalidad relacionados con la incidencia territorial o el *rating*, sino más bien a su afinidad de intereses con el partido de gobierno.

La opacidad en torno a la propiedad, las redes de conexión políticas y la demanda de una mayor transparencia en el funcionamiento han sido aspectos denunciados por la sociedad civil, el sector profesional y académico, pero también los organismos internacionales han abordado esta problemática. Un ejemplo que ilustra esta situación es el debate que tuvo lugar en el Grupo de Alto Nivel sobre la libertad de los medios y el pluralismo, nombrado por la Comisión Europea. Las opiniones e inquietudes planteadas por los expertos se materializaron en la

⁶ Véase: Contratación de los medios de comunicación para las campañas publicitarias nacionales de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (2017). <https://bit.ly/2FqadRc>

Contratación de los medios de comunicación para las campañas publicitarias internacionales de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (2015). <https://bit.ly/2Otk0tS>

Resolución 2065 de la Asamblea del Parlamento del Consejo de Europa denominada *Increasing transparency of media ownership* (2015). En este documento se insta a los Estados miembros a legislar para facilitar el acceso a una información transparente sobre la propiedad de los medios y sus relaciones contractuales.

A continuación, se indican los requerimientos de información que deben facilitar los medios de comunicación e información de acuerdo a la Resolución 2065:

1. Their legal names, legal seats and contact details, as well as the profit or non-profit purpose or State ownership.
2. The names of the persons holding editorial responsibility or the authors of the editorial content.
3. The names of the authors of third-party content, unless the protection of journalistic sources requires that it be kept secret or the right to freedom of expression of the author is likely to be threatened beyond the limits of Article 10 of the European Convention on Human Rights.
4. The names and legal seats of their owners; where these are third companies or other legal entities, their legal names and legal seats, as well as the size of shareholding, unless such ownership concerns an insignificant part of the media outlet.
5. The existence of co-operation contracts with other companies or co-operation predominantly with a single advertising company.
6. Information about the placement of advertisements or any other contracts with State and local government institutions, as well as with companies owned by them.⁷

La inquietud que subyace ante la falta de transparencia no es el resultado, únicamente, de la escasa información difundida y la dificultad de acceso a la misma, sino de un incumplimiento de principios en el ejercicio de responsabilidad con la ciudadanía a la que presta sus servicios. Es tal la importancia que la llamada a la pluralidad hecha por la UE no es viable sin cumplir el primer requisito para ello: alcanzar un grado mayor de transparencia de los medios (Thompson, 2013).

-
- ⁷ 1. Sus nombres legales, domicilio social y detalles de contacto, así como el propósito con fines de lucro o sin fines de lucro o propiedad estatal.
 2. Los nombres de las personas que tienen responsabilidad editorial o los autores del contenido editorial.
 3. Los nombres de los autores de contenido de terceros, a menos que la protección de las fuentes periodísticas requiera que se mantenga en secreto o que el derecho a la libertad de expresión del autor sea amenazado más allá de los límites del artículo 10 de la Convención Europea sobre los derechos humanos.
 4. Los nombres y domicilios sociales de sus dueños; cuando se trate de terceras empresas u otras entidades legales, sus nombres legales y sus domicilios sociales, así como el tamaño de la participación, a menos que dicha propiedad se refiera a una parte insignificante del medio de comunicación.
 5. La existencia de contratos de cooperación con otras compañías o la cooperación predominantemente con una sola compañía de publicidad.
 6. Información sobre la colocación de anuncios publicitarios o cualquier otro contrato con instituciones gubernamentales estatales y locales, así como con compañías propiedad de ellos.

Por ello, para mejorar la transparencia resulta fundamental obtener el compromiso que asegure políticas públicas eficaces orientadas a estos fines, la responsabilidad de los propietarios y gestores de los propios medios de información para asumir esta responsabilidad y, finalmente, la existencia de organismos independientes que aseguren el cumplimiento de la ley.

El caso de la Ley Audiovisual de Andalucía se puede considerar como una referencia en la asunción del principio de la transparencia aplicado al sector de los medios, en respuesta a las críticas de colectivos sociales y académicos sobre el ocultismo de la información de los prestadores de los servicios. Esta Ley, que entró en vigor el 17 de octubre de 2018, fue aprobada por unanimidad de los grupos representados en la Cámara autonómica. Entre los principios inspiradores de la Ley, la transparencia adquiere un papel principal, sobre todo en relación con la actividad audiovisual y en especial con aspectos relativos a la libertad de comunicación y el pluralismo. Ejemplo de ello es el artículo 16, titulado: «Registro de personas prestadoras de servicios de comunicación audiovisual», en el apartado quinto se indica que la «información recogida en el Registro será de acceso público para cualquier persona a través del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de la protección de los datos de carácter personal, de conformidad con la legislación vigente» (BOPA, 2018: 18). En el artículo 31, la transparencia se contempla como una obligación de los prestadores del servicio ante la ciudadanía en relación con «los aspectos que son relevantes para la libertad de comunicación y el pluralismo» (BOPA, 2018: 26).

Del mismo modo, la transparencia forma parte de aspectos fundamentales de la Ley y, de hecho, aparece mencionada en siete ocasiones a lo largo de la misma, una cifra significativa en comparación con la atención que se dedica a los medios de información en la Ley de Transparencia, tanto en la nacional como en la andaluza (como se indicó en párrafos anteriores, en ninguna ocasión en la Ley española y en una ocasión en la Ley de Andalucía).

Aunque pueda celebrarse que la transparencia ocupe un lugar preferente en leyes como la citada, todavía se vislumbran situaciones deficitarias. Las autoridades deben poner más énfasis en el cumplimiento de las normas de transparencia, sobre todo en aquellos aspectos relacionados con la propiedad, las fuentes de ingresos y el incumplimiento de la legalidad de los medios comerciales.

4. Conclusiones

La situación descrita evidencia la necesidad de que las empresas propietarias de los medios de información se incorporen como entidades obligadas a cumplir con los requisitos de transparencia previstos por las Leyes de Transparencia y sus exigencias hacia los medios de titularidad pública y privada deben ser máximas. Por ello, es preciso incluir en la Leyes de Transparencia la obligación de difundir toda información que permita identificar a los propietarios de los grupos mediáticos y a los miembros de los consejos de administración. En el caso de los entes públicos, los ingresos que perciben los cargos ejecutivos por su actividad. También resulta

fundamental que se informe sobre las entidades y los miembros que componen la estructura empresarial de los grupos mediáticos privados. Nos referimos a cada una de las entidades que forman parte del grupo a nivel internacional, nacional, regional y provincial, sin que la dimensión geográfica sea un factor que diluya la responsabilidad en el ejercicio de la transparencia.

Las Leyes de Transparencia también deben contemplar a los medios y obligar a los mismos a difundir las fuentes de sus ingresos, de manera pormenorizada. Y en el caso de poseer ingresos derivados de contratos con entidades de carácter público (subvenciones o publicidad institucional) se debe indicar el origen de las partidas, la cuantía de la adjudicación y el uso de las mismas. La publicación de esta información se convierte en un elemento diferenciador entre las sociedades democráticas y las sociedades democráticas plenas. Al mismo tiempo, se trata de un ejercicio de empoderamiento mediático ciudadano, pues facilita a la sociedad una información fundamental para desarrollar el pensamiento crítico y el avance social.

Los medios mantienen una estrecha relación con la política incidiendo desde su línea editorial, por lo que la transparencia cobra especial relevancia para conocer las vinculaciones con el poder político y económico. Esta información, que va desde las donaciones de los partidos, a los acuerdos empresariales o ingresos publicitarios, permitiría a la ciudadanía elegir con mayor conocimiento y un mejor criterio los medios que elige para informarse. Estos aspectos son imprescindibles si realmente queremos activar mecanismos que contribuyan a una sociedad bien informada y soberana en sus decisiones.

Referencias

- Ackerman, John y Sandoval, Irma Eréndira (2007): *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).
- Almirón, Nuria. (2005): «Banca y medios de comunicación en la sociedad de la información: el caso de los paraísos fiscales en El País». *Zer, revista de estudios de comunicación*, vol. 10, núm. 18, pp.123-145.
- Ares González, María del Valle (2013): «La transparencia en la Unión Europea. Una visión comparada», *Revista del Consejo Escolar del Estado*, vol. 2, núm. 3, pp. 13-22.
- Beltrán, Luis Ramiro (2011): «Un adiós a Aristóteles: La comunicación »horizontal»», *Revista ALAIC*, vol. 7, núm. 4, pp. 12-35.
- Chaparro Escudero, Manuel (Coord.) (2014): *Medios de proximidad participación social y políticas públicas*, Málaga: IMEDEA-Luces de Gálbo.
- Chaparro Escudero, Manuel (2002): *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo y la información audiovisual*. Barcelona: Libros de la Frontera.
- Esteinou, Javier (2008): «Hacia la rendición de cuentas de los medios de difusión electrónicos», *Razón y Palabra*, vol. 13, núm. 62 (mayo-junio).
- Fuente Cobo, Carmen y Bellido Acevedo, Gema. (2011): «La transparencia de los medios audiovisuales en España», *Cuadernos de Información*, núm. 28, pp. 96-106.
- Guerrero, Manuel Alejandro (2006): «Medios de comunicación y la función de transparencia», *Cuadernos de transparencia*. núm. 11. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).
- Herrero-Beaumont, Elena (2016). «Hacia una transparencia en los medios de comunicación. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*», núm. 2.
- López Cepeda, Ana María y Manfredi, Juan Luis (2013): «Análisis de la transparencia de las páginas web de los principales medios

- de comunicación audiovisuales en España», *Trípodos*, núm.32, pp. 45-61.
- López López, Paulo Carlos; Puentes Rivera, Paulo y Rúas-Araújo, José (2017): «Transparencia en televisiones públicas: desarrollo de indicadores y análisis de los casos de España y Chile», *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, pp. 253 a 272.
- Pasquali, Antonio (1990): *Comprender la comunicación* (4ª ed.), Caracas, (Venezuela): Monte Ávila Latinoamericana.
- Phillips, Angela (2010): «Transparency and the new ethics of journalism», *Journalism Practice*, vol. 4, núm. 3, pp. 373-382.
- Thompson, Mark (2013): «Media Plurality Series: The Transparency of Media Ownership». *Media Policy Project Blog*. Disponible en <https://bit.ly/2EMOEx5> (Consultado 05/09/2018).
- Tsetsura, Katerina y Grynko, Anastasia (2009): «An Exploratory Study of the Media Transparency in Ukraine», *Public Relations Journal*, vol. 3, núm. 2, pp. 1-21.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2016): «Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 16, núm. 226, pp. 199-220.
- Wisdom, J. Tettey (2006): «The Politics of Media Accountability in Africa. An Examination of Mechanisms and Institutions», *International Communication Gazette*. Vol. 68, núm. 3, pp. 229-248.

Webgrafía

- Acces Info (2015): ¿Quién controla realmente los medios? Disponible en: <https://bit.ly/2Oc9XaO> (Consultado 12/10/2018)
- APM (2018): *La confianza de los españoles en los medios de comunicación pierde posiciones en el índice Esade*. Disponible en: <https://bit.ly/2qdxv5s> (Consultado 23/08/2018).
- BOE (2013). *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Disponible en <https://bit.ly/2lzA7d6> (Consultado 19/10/2018)
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Disponible en <https://bit.ly/1nQSRhc> (Consultado 19/10/2018)
- Consejo de Europa (2009): *Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos*. Disponible en <https://bit.ly/2K7sNPB> (Consultado 19/10/2018)
- BOJA (2014): *Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía*. Disponible en <https://bit.ly/2P78U0r> (Consultado 19/10/2018)