



FACULTAD DE DERECHO

LA LEY EUROPEA DE LIBERTAD  
DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN  
¿Extralimitación o necesidad?

Autora: Elba León López  
5 E-5  
Derecho de la Unión Europea  
Tutor: José María Pernas Alonso

Madrid, junio 2024



«No estoy de acuerdo con lo que dices, pero defenderé con mi vida tu derecho a expresarlo».

— Anónimo.

A todos los que amaron su profesión y lucharon por defenderla.

A mis padres, siempre.

**Resumen en español:** El presente TFG aspira a realizar un análisis sobre la necesidad de una futura Ley Europea de Libertad de Medios de Comunicación. Esta ley busca proteger la libertad de los medios de comunicación en los países de la UE, principalmente debido a la deriva más autoritaria que países como Hungría o Polonia han tomado en relación con la libertad de sus medios de comunicación en los últimos años.

Para el análisis planteando se examinará, en primer lugar, la evolución histórica del derecho a la libertad de información y, en segundo lugar, se realizará un estudio de la regulación y desarrollo jurisprudencial de la libertad de información en algunos estados miembros de la UE de características muy diversas, para poder tener una imagen de lo más neutral de la situación actual. Realizado este análisis el presente trabajo procederá a comparar y considerar, si en vista de las circunstancias generales de los estados miembros de la UE y la jurisprudencia del TJUE, la propuesta de esta Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación es necesaria y supondrá una mayor protección del derecho a la libertad de información.

**Resumen en inglés:** This paper aims to analyze the need for a future European Media Freedom Act. This Act seeks to protect the freedom of the media in EU countries, mainly due to the authoritarian drift that countries such as Hungary or Poland have taken regarding the freedom of their media in recent years.

For this analysis, the first section will focus and examine the historical evolution of the right to freedom of information, to then continue with a study of the regulation of freedom of information in some EU countries with very different characteristics, in order to obtain a more neutral image of the current situation. Once this analysis has been carried out, this paper will proceed to compare and consider whether, in view of the general circumstances of the EU member states, the proposal for the European Media Freedom Act is necessary and will lead to greater protection of the right to freedom of expression and information.

**Palabras clave en español:** libertad, información, democracia, medios.

**Palabras clave en inglés:** freedom, information, democracy, mass media.

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b><i>I. LISTADO DE ABREVIATURAS.....</i></b>  | <b>5</b>  |
| <b><i>II. INTRODUCCIÓN .....</i></b>   | <b>6</b>  |
| <b><i>III. DESARROLLO .....</i></b>  | <b>8</b>  |
| <b>1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN .....</b>   | <b>8</b>  |
| 1.1. Origen del derecho a la libertad de información .....   | 9         |
| 1.2. De la Edad Moderna a la Edad Contemporánea.....   | 9         |
| 1.3. Regulación existente a nivel internacional y a nivel de la Unión Europea .....  | 11        |
| <b>2. REGULACIÓN DE LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN EN ESTADOS MIEMBROS DE LA UE: ATAQUES A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN EN LA UE. ....</b> | <b>14</b> |
| 2.1. Estado de la Cuestión en España .....   | 15        |
| 2.2. Estado de la Cuestión de la Unión Europea: Hungría y Polonia.....   | 23        |
| 2.3. Jurisprudencia del TJUE.....  | 33        |
| <b>3. LEY EUROPEA DE LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....</b>   | <b>40</b> |
| <b><i>IV. CONCLUSIONES.....</i></b>  | <b>46</b> |
| 1. RELATIVO A ESPAÑA.....  | 46        |
| 2. RELATIVO A LA UE .....  | 49        |
| 3. ¿EXTRALIMITACIÓN O NECESIDAD? .....   | 50        |
| <b><i>V. BIBLIOGRAFÍA .....</i></b>  | <b>52</b> |

## **I. LISTADO DE ABREVIATURAS**

CDFUE – Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

CEDH – Convenio Europeo de Derechos Humanos

Directiva AVMS – Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual

KESMA – Közép-Európai Sajtó és Média Alapítvány

OTAN – Organización del Tratado del Atlántico Norte

PiS – Partido Político Ley y Justicia

RTVE – Radio y Televisión Española

TC – Tribunal Constitucional

TEDH – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TFG – Trabajo de Fin de Grado

TFUE – Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TJUE – Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TS – Tribunal Supremo

TUE – Tratado de la Unión Europea

UE – Unión Europea

## II. INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos visto una decadencia paulatina en la calidad de las democracias en el ámbito europeo. Esta decadencia viene movida por numerosas causas y factores, y es difícil determinar a nivel sociopolítico cual ha tenido un mayor impacto. No obstante, la falta de respeto por la independencia de los medios de comunicación y el auge de nuevos canales de información, muchas veces manipulados por Estados autoritarios con difícil trazabilidad, han permitido que la protección a la profesión periodística se haya visto mermada en muchos ámbitos, y a la vez desprotegida por falta de credibilidad. Asimismo, el auge de los líderes populistas, debido al empeoramiento del Estado de Bienestar en el continente europeo, ha supuesto un debilitamiento de las instituciones democráticas y aquellas que las rodean, entre las que se encuentran los medios de comunicación.

El proyecto fundacional de la UE ha buscado desde sus inicios entender el derecho a la libertad de información desde el punto de vista del artículo 2 del TUE, que reza tal que así:

*La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.<sup>1</sup>*

Basándose en este artículo la UE ha querido defender «el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia»<sup>2</sup> en todos los ámbitos, siendo la libertad de los medios uno de ellos. Asimismo, el proyecto de la UE ha tendido desde sus inicios hacia una mayor integración a través de la libertad de movimiento de bienes, servicios, personas y capitales. A pesar de que el proceso de integración europeo ha sido paulatino, es evidente que cada vez nos encontramos en un contexto de mayor unificación. Dentro de este proceso, la libertad de información también se ha considerado como un servicio que

---

<sup>1</sup> Tratado de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 1 de noviembre de 1993, C 191), Artículo 2.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Artículo 2.

debía verse protegido por la libertad de movimientos, gracias al papel clave que juega en cualquier democracia sana y latente.

El presente TFG pretende investigar hasta qué punto la legislación nacional española, y la situación jurídico-política en Hungría y Polonia es lo suficientemente estable y firme para resistir los ataques de sus respectivos gobiernos al derecho a la libertad de información; y si la alternativa planteada por la UE – la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación – puede resultar de utilidad para proteger este derecho dentro de los países de la UE.

La libertad de expresión y de información se ha considerado un derecho fundamental desde el origen de las democracias occidentales modernas. Ya en las primeras constituciones liberales podemos observar en las cartas magnas de países como Estados Unidos, que estas protegen el derecho a la libertad de expresión, siendo crucial la no interferencia del Gobierno en este ámbito.<sup>3</sup> Esta noción ha ido aumentando, a medida que han ido evolucionado las democracias, hasta convertirse en un pilar fundamental para garantizar la libertad de decisión de los ciudadanos en democracia.

El derecho a la libertad de información se encuentra protegido bajo el ámbito del derecho a la libertad de expresión.<sup>4</sup> La principal diferencia entre ambos derechos es que, así como la libertad de información son las noticias, la libertad de expresión son todas aquellas ideas, creencias, opiniones o juicios que el individuo pueda tener.<sup>5</sup> Es por ello por lo que el derecho a la libertad de información tiene por objetivo proteger las opiniones que los diversos ciudadanos puedan tener y quieran compartir en democracia, y es uno de los derechos que más importancia tiene a nivel tanto teórico, como práctico, ya que sin él las discrepancias en democracia serían difíciles de conocer, analizar y expresar.

En democracia, el derecho a la libertad de expresión e información es esencial para garantizar una relación entre Estado y sociedad, que «se torna pública cuando aparece el

---

<sup>3</sup> Cfr. Climent Gallart, J.A., “Análisis de los orígenes de la Libertad de Expresión como explicación de su actual configuración como garantía institucional”, *Revista Boliv. de Derecho*, vol. 22, 2016, pp. 236-253.

<sup>4</sup> Cfr. Bustos, R., “El concepto de libertad de información a partir de su distinción en la libertad de expresión”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 85, 1994, pp. 261-289.

<sup>5</sup> Cfr. Arango, R., “Democracia y Libertad de Expresión”, *Libertad de expresión y proceso penal*, vol. 4, 2015, pp. 13-24.

medio de comunicación».<sup>6</sup> En este sentido, «la libertad de información y de opinión se vuelve trascendente en un Estado social de derecho, pues es con base a ella que la sociedad puede comprender la manera en que el Estado actúa»<sup>7</sup>, y es gracias a ello por lo que los ciudadanos podemos hacer que los políticos o representantes institucionales rindan cuentas por sus comportamientos. En consecuencia, los medios de comunicación juegan un papel esencial al ser ellos los que transmiten la información que estos tienen en su poder a la sociedad.<sup>8</sup> En el momento en el que los medios, debido a coacciones internas o externas, dejan de compartir esta información, inevitablemente la democracia se debilita.

Teniendo en cuenta este aspecto, las democracias modernas han considerado esencial defender jurídicamente el derecho a la libertad de expresión, «que se encuentra conformada por el derecho a la información y la libertad de opinión»<sup>9</sup>, tanto a nivel institucional, como individual. En este sentido, la UE ha vuelto a estar a la vanguardia de la protección jurídica de este derecho, desde la CDFUE o el CEDH.<sup>10</sup>

Frente a la aprobación de la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, este TFG procederá a examinar la evolución histórica del derecho a la libertad de información, para posteriormente analizar la regulación de este mismo en algunos Estados miembros de la UE y finalmente valorar si existe necesidad de una Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación y como esta puede o no mejorar el estado de la cuestión en la Unión. Cabe destacar que el presente TFG se centrará en el contexto democrático occidental y el ámbito de la UE.

### **III. DESARROLLO**

#### **1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN**

---

<sup>6</sup> Bustos, R., “El concepto de libertad de información a partir de su distinción en la libertad de expresión”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 85, 1994, pp. 18.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp.19

<sup>8</sup> *Cfr.* Villafranco Robles, C. “El papel de los medios de comunicación en las democracias.”, *Andamios*, vol. 2, n. 3, 2005, pp. 7-21.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 23

<sup>10</sup> *Cfr.* TJUE., “Ámbito De Aplicación De La Carta De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea.”, *Dirección de Investigación y Documentación*, 2021.

## 1.1. Origen del derecho a la libertad de información

El origen de este derecho lo encontramos en la democracia ateniense, aunque aquí este aun no sería derecho, sino más bien un principio.<sup>11</sup> En este sentido, se estima que podría hablarse de un principio que surge a finales del siglo VI o comienzos del siglo V a.C., y que la República Romana ya heredará de la democracia ateniense.<sup>12</sup>

## 1.2. De la Edad Moderna a la Edad Contemporánea

Los primeros documentos que encontramos donde se puede empezar a observar el desarrollo del concepto de libertad de expresión es en la Declaración de Derechos de Inglaterra de 1689 – comúnmente conocida como Bill of Rights –, en donde en su primera enmienda ya se manifiesta la libertad de expresión en el Parlamento y en la prensa.<sup>13</sup> Esta Declaración de Derechos de Inglaterra será el origen del desarrollo del derecho a la libertad de información.<sup>14</sup>

La primera vez que realmente se regula la protección del derecho a la libertad de información es en la Edad Contemporánea con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia en 1789.<sup>15</sup> Esta Declaración reza tal que así:

*La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede por lo tanto hablar, escribir e imprimir libremente, a condición de responder a los abusos de esta libertad en los casos determinados por la ley.*<sup>16</sup>

Esta primera Declaración dará lugar a que dos años después se vuelva a reconocer este derecho en la primera Constitución Francesa, de la siguiente forma: «la libertad de todos los hombres de hablar, de escribir, de imprimir y publicar su pensamiento».<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> Cfr. Whittingham, J., “Libertad de Información”, *Revista Derecho del Estado*, vol. 7, 2007, pp. 33-48

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Cfr. Bill of Rights (National Archives, 25 de septiembre de 1789).

<sup>14</sup> Cfr. Escobar Roca, G., “Libertad de Expresión y Democracia en Owen Fiss”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 58, 2000, pp. 361-374.

<sup>15</sup> Cfr. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Asamblea Nacional Constituyente Francesa, 26 de agosto de 1789).

<sup>16</sup> *Ibid.*, Artículo 11.

<sup>17</sup> Constitución Francesa de 1791 (Asamblea Nacional Constituyente, 3 de septiembre de 1791).

Asimismo, este derecho no tardaría en llegar al continente americano, donde en 1791 la Constitución de Estados Unidos aprobaría en su primera enmienda la siguiente cuestión:

*El Congreso no promulgará ley alguna por la que adopte una religión de Estado, o que prohíba el libre ejercicio de la misma, o que restrinja la libertad de expresión o de prensa, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar al Gobierno la reparación de agravios.<sup>18</sup>*

No obstante, aun habría que esperar más de un siglo para ver este derecho reconocido por primera vez a nivel internacional en el Artículo 23e) del Pacto de la Liga de las Naciones. Esta organización, que será la antecesora de lo que actualmente son las Naciones Unidas, protege la libertad de información de la siguiente forma:

*Sujeto a y de conformidad con las disposiciones de las convenciones internacionales existentes o que se acuerden en el futuro, los Miembros de la Liga: e) tomará medidas para asegurar y mantener la libertad de comunicaciones y de tránsito y trato equitativo para el comercio de todos los Miembros de la Liga. A este respecto, se tendrán en cuenta las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra de 1914-1918.<sup>19</sup>*

Como es conocido, una de las causas de la irrupción de la Primera Guerra Mundial fue la falta de comunicación entre las principales potencias europeas y la falta de cooperación y dependencia económica entre Estados.<sup>20</sup> Woodrow Wilson, vigesimooctavo presidente de los Estados Unidos, y promotor de esta organización internacional, fue consciente de este problema y de la necesidad de crear una red de dependencia *win-win* entre países, que no solo podía traer beneficios materiales para todos, sino también evitar la irrupción de un nuevo conflicto por falta de cooperación.<sup>21</sup>

En este sentido, y ya con la Liga de las Naciones en marcha, el 16 de septiembre de 1925, el delegado chileno planteó la necesidad moral de que la Liga de las Naciones fomentase una prensa internacional libre. Esta iniciativa fue apoyada por varios países como España, Francia, Uruguay o el Imperio Británico.<sup>22</sup> Apenas 10 días después, el 25 de septiembre

---

<sup>18</sup> Bill of Rights (National Archives, 25 de septiembre de 1789).

<sup>19</sup> El Pacto de la Liga de las Naciones (Liga de las Naciones, 28 de junio de 1919), Artículo 23e).

<sup>20</sup> Cfr: Senker, C., *Why did World War II happen?*, Gareth Stevens Pub, New York, 2011.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Cfr: Nordenstreng, K. & Seppä, T. (27 agosto 1986). *Session on "Communication and Peace; The Role of the Media in International Relations"* [Comunicación en congreso]. Presented at the XV Conference of the International Association for Mass Communication Research (IAMCR/AIERI), Section of International Communication.

de 1925, el delegado belga modificó la propuesta chilena y esta se aprobaría por unanimidad, siendo esta la primera resolución que reconocía el enorme rol de la prensa y los medios de comunicación a nivel internacional.<sup>23</sup> Esta resolución planteaba la creación de un Comité de Expertos para garantizar, entre otras cuestiones, la necesidad de una transmisión rápida y poco costosa de la prensa y así evitar malentendidos internacionales.<sup>24</sup>

A pesar del fracaso de la Liga de las Naciones, estas resoluciones y declaraciones conseguirían dejar un legado lo suficientemente fuerte para que las Naciones Unidas, tras la Segunda Guerra Mundial, ahondase en esta cuestión.

### **1.3. Regulación existente a nivel internacional y a nivel de la Unión Europea**

En la actualidad, el derecho a la libertad de información se reconoce en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que lo define como el derecho a «no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión».<sup>25</sup> Sin embargo, las Naciones Unidas no se han limitado a este artículo para proteger este derecho, sino que, basándose en la resolución de 1925 de la Liga de las Naciones, previamente comentada, adoptaron la Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo en 1978.<sup>26</sup> Esta declaración culminaría con el objetivo de aquella primera resolución de 1925, cuya principal meta tanto pasada como actual es asegurar una libertad de información para garantizar una cooperación internacional.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Cfr.* Declaración Universal de los Derechos Humanos (Comisión de los Derechos Humanos, 10 diciembre 1948).

<sup>26</sup> *Cfr.* Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo (Conferencia General UNESCO, 28 de noviembre de 1978).

En cuanto a la regulación actual a nivel europeo destacamos el artículo 10 del CEDH, que comienza señalando que «toda persona tiene derecho a la libertad de expresión»<sup>27</sup> y prosigue acentuando que «este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras».<sup>28</sup> No obstante, el CEDH en el propio artículo 10 también limita este derecho cuando:

*constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.*<sup>29</sup>

Cabe destacar que el CEDH es supervisado por el TEDH y solo es aplicable a los miembros del Consejo de Europa, por lo que el tratado que resulta de mayor relevancia respecto a la protección del derecho a la libertad de expresión e información dentro de la UE es la CDFUE.<sup>30</sup> En 1999 el Consejo Europeo estimó necesario incrementar la defensa de determinados derechos pasa asegurar su cumplimiento dentro de los territorios de los Estados miembros.<sup>31</sup> Este planteamiento determinó la creación de una CDFUE, que oficialmente se presentó por el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y la Comisión en Niza en el año 2000 y paso a ser jurídicamente vinculante y tener la misma validez que el resto de los tratados de la UE en 2009.<sup>32</sup> Esto significó un cambio sustancial para los países miembros de la UE, ya que desde entonces la protección de los derechos incluidos en la CDFUE recae sobre el TJUE.<sup>33</sup> Es decir, desde 2009 los tribunales de cualquier estado miembro de la UE tienen la obligación de aplicar la CDFUE directamente, y en caso de duda frente a la interpretación de algún derecho de la CDFUE, los Estados

---

<sup>27</sup> Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. Ratificado por España el 26 de septiembre de 1979. (BOE, núm. 243/1979, de 10 de octubre, Artículo 10.1).

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.* Artículo 10.2.

<sup>30</sup> Gutiérrez Cardenete, A. “Derechos Fundamentales y Estado de Derecho en la Unión Europea”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, n. 2.238, 2021, pp. 1-43.

<sup>31</sup> *Cfr.* Vázquez García, A. & Ordovás, V.S., “Derechos humanos: ¿cómo se defienden en la UE?” *Equipo Europa*, 21 de junio de 2022. Disponible en: <https://equipoeuropa.org/derechos-humanos-como-se-defienden-en-la-ue/>

<sup>32</sup> *Cfr.* TJUE., “Ámbito De Aplicación De La Carta De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea.”, *Dirección de Investigación y Documentación*, 2021.

<sup>33</sup> *Ibid.*

miembros tienen la posibilidad de presentar una cuestión prejudicial ante el TJUE para así garantizar una interpretación uniforme de la CDFUE en todos los territorios de la UE.<sup>34</sup> Es por ello por lo que los derechos proclamados en la CDFUE pueden suspender la norma nacional sin tener que derogarla.<sup>35</sup> Cabe destacar que fuera de los ámbitos de actuación de la UE, el demandante deberá de primero agotar todos los recursos disponibles en el derecho nacional para poder acudir al TJUE.<sup>36</sup> Existe también la posibilidad de que la Comisión Europea pueda iniciar un proceso de infracción contra un Estado miembro que haya podido incumplir la CDFUE.<sup>37</sup> En este caso el TJUE es el que deberá pronunciarse a favor o en contra de la remisión de la Comisión.<sup>38</sup>

Resulta relevante distinguir la validez vinculante de la CDFUE, ya que en este tratado encontramos una protección específica a la libertad de expresión e información en el artículo 11, que es la base jurídica en la que se respalda la Comisión y el Parlamento para aprobar la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación. Este artículo reza tal que así:

*Artículo 11*

*Libertad de expresión y de información*

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.*
- 2. Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.<sup>39</sup>*

La existencia del artículo 11 del CDFUE es esencial, en tanto en cuanto la UE quiera desarrollar una Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación para intentar incrementar la protección de este derecho en todos los Estados miembros.<sup>40</sup>

En esta línea, la jurisprudencia del TJUE ha jugado un papel evidentemente relevante en la construcción y protección de este derecho al haber emitido a lo largo de los años varias

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Parlamento Europeo, Consejo, Comisión Europea, 7 de diciembre del 2000), Artículo 11.

<sup>40</sup> *Cfr.* Pollet, M., “EU lawmakers adopt media freedom law”, *POLITICO*, 13 marzo 2024. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/eu-lawmakers-adopt-media-freedom-law/>

sentencias que han ido construyendo el derecho a la libertad de información en el contexto de la legislación de la UE y han inspirado tanto nuevas regulaciones como líneas jurisprudenciales.

Una de las Directivas más sonadas en este ámbito ha sido la Directiva AVMS. El objetivo principal de la Directiva AVMS es «crear y garantizar el funcionamiento adecuado de un mercado de servicios de comunicación audiovisual en la Unión Europea»<sup>41</sup>, siendo los puntos clave de esta directiva la regulación de las plataformas de intercambio de contenido visual y de redes sociales, la flexibilización de la propiedad de los medios televisivos, el fomento del contenido europeo en los medios, la normativización y la protección del contenido accesible a los menores en los medios y la defensa de la independencia de las autoridades reguladoras nacionales de medios.<sup>42</sup> Esta Directiva cuya fecha límite para la transposición fue el 19 de septiembre de 2020, ha puesto sobre la mesa las dificultades que existen dentro del seno de la UE respecto a la protección de este derecho entre determinados Estados miembros, especialmente en los Estados miembros donde el derecho a la libertad de información está siendo desprotegido.<sup>43</sup>

Estas normativas, y la jurisprudencia del TJUE, que se analizará posteriormente, son las bases para regular la actividad mediática en el contexto de la UE y a la cual nos remitiremos para analizar el acierto de la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación.

## 2. REGULACIÓN DE LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN EN ESTADOS MIEMBROS DE LA UE: ATAQUES A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN EN LA UE.

Habiendo realizado una evolución comparada del derecho a la libertad de información, esta sección se centrará en realizar un análisis jurídico de este derecho en distintos países de la UE, que en los últimos años hayan podido tener derivas más o menos autoritarias respecto a los medios de comunicación. Para ello realizaremos un estado de la cuestión de España, y en contraposición analizaremos la situación en Hungría y Polonia y los

---

<sup>41</sup> Directiva 2010/13/UE sobre servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (Diario Oficial de la Unión Europea, 5 de mayo de 2010)., pp. 1.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

ataques a la libertad de información que este derecho ha sufrido en estos países, remitiéndonos en este segundo caso a las sentencias del TEDH y TJUE.

## 2.1. Estado de la Cuestión en España

### 2.1.1. Regulación constitucional y legal

España, «Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político»<sup>44</sup>, recoge en el artículo 20 de la CE el derecho a la libertad de información. Se trata de un derecho fundamental protegido en el en el Título I, De los derechos y deberes fundamentales.

El derecho a la libertad de información viene específicamente definido en el art. 20.1 d) de la CE y reza tal que así:

*1. Se reconocen y protegen los derechos:*

*d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*<sup>45</sup>

Este puede definirse en nuestro ordenamiento jurídico como «derecho a contar hechos, acontecimientos, sucesos o noticias que se acomoden a la realidad, ya sea en tiempo presente o futuro».<sup>46</sup> Este derecho tiene un interés constitucional – que los ciudadanos formen opiniones y participen en los asuntos públicos – pero está a la vez condicionado al ejercicio de otros derechos.<sup>47</sup> No hace falta casi ni destacar que este derecho esta unido inevitablemente a la profesión periodística.

Al tratarse el artículo 20 de la CE un derecho fundamental este se encuentra bajo una mayor protección que otros declarados en la CE. Esto implica que cualquier reforma a

---

<sup>44</sup> Constitución Española (BOE núm.311, de 29 de diciembre de 1978), Artículo 1.1.

<sup>45</sup> Constitución Española (BOE núm.311, de 29 de diciembre de 1978), Artículo 20.1 d).

<sup>46</sup> López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017, pp. 61.

<sup>47</sup> *Ibid.*

este artículo debe de realizarse a través de Ley Orgánica, la cual requiere unas mayorías más contundentes que aquellos derechos que se pueden reformar a través de Leyes Ordinarias.<sup>48</sup>

Cabe especificar que la libertad de expresión se diferencia de la libertad de información en nuestro ordenamiento jurídico a través del concepto de veracidad.<sup>49</sup> Es decir, así como la libertad de expresión son todas las opiniones, ideas y creencias que no serán susceptibles a prueba, la libertad de información implicará la libertad de comunicar y recibir información sobre hechos noticiables, pero esta libertad sí que será susceptible a prueba – mínimo de veracidad – que analizaremos posteriormente.<sup>50</sup> En caso de que ambos derechos se mezclen, como ocurre habitualmente, debe considerarse cual predomina para determinar si se debe ejercer prueba de veracidad o no.<sup>51</sup>

### *2.1.2. Doctrina y desarrollo jurisprudencial*

A lo largo de los años la jurisprudencia española ha ido desarrollando el alcance de este derecho y en el presente TFG haremos una breve síntesis de su evolución. En este sentido, la jurisprudencia ha querido centrarse en cuatro conceptos básicos para desarrollar el art. 20.1 d) CE, que son: la veracidad, la doctrina del reportaje neutral, la doctrina del hecho noticiable y las personas con notoriedad pública.<sup>52</sup>

#### *A. La veracidad*

Cabría suponer que lo que se buscaba el legislador con la inclusión de este adjetivo en el art.20.1 d) CE es que la profesión periodística estuviese, al menos teóricamente, vinculada por ley al ideal de la veracidad. No obstante, la jurisprudencia del TC ha determinado que en el relato periodístico la verdad se ejercita de una forma distinta que en el relato científico. El relato periodístico requiere una congruencia entre los datos expuestos y los

---

<sup>48</sup> Cfr. Santaolalla López, F., “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la Libertad de Expresión: Una Valoración.” *Revista de Administración Pública*, vol. 128, 1992, pp. 185-223.

<sup>49</sup> Cfr. De Montalvo Jääskeläinen, F., “Los derechos y las libertades públicas (II)”, en Álvarez Vélez, M. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, 6ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Cfr. López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017.

narrados siendo posible interpretar un hecho de forma distinta según la perspectiva que este adquiera.<sup>53</sup> En este sentido el TC ha querido definir el concepto de veracidad expresando aquello que no debe de entenderse por veracidad en el contexto periodístico.<sup>54</sup>

En primer lugar, el TC entiende que la veracidad a la que se refiere el art. 20.1d) CE no es una veracidad absoluta.<sup>55</sup> En segundo lugar, tampoco debe de entenderse como una simple exposición de datos sin ningún elemento valorativo.<sup>56</sup> En tercer lugar, tampoco podemos entender la veracidad a través del concepto de verdad probada.<sup>57</sup>

En este sentido, el TC ha querido de forma reiterada dejar claro que la veracidad periodística se puede resumir en «el acreditamiento de un mínimo deber de comprobación por parte del periodista para que la información resulte constitucionalmente digna de protección».<sup>58</sup> Este deber de diligencia es en mayor o menor medida exigible dependiendo de la fuente de información y el tipo de información. Cuando las informaciones publicadas puedan afectar al derecho al honor o vida de la persona, y el medio de comunicación haya recibido estas informaciones de una persona que no sea el titular de este derecho, entonces el nivel de diligencia y comprobación de la veracidad del hecho por parte del medio debe de ser *máximo o total*.<sup>59</sup> Por otra parte, cuando las afirmaciones son hechas por la propia persona cuyo derecho al honor se ha visto afectado, entonces el nivel de veracidad exigido volverá a ser *común u ordinario*.<sup>60</sup>

## B. Doctrina de reportaje neutral

El concepto de doctrina de reportaje neutral tiene su origen en la jurisprudencia americana y el *neutral reportaje doctrine*.<sup>61</sup>

---

<sup>53</sup> Cfr. Santaolalla López, F., “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la Libertad de Expresión: Una Valoración.” *Revista de Administración Pública*, vol. 128, 1992, pp. 185-223.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017., pp. 68.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*, pp.72

<sup>59</sup> *Ibid.*, pp. 73.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. 74.

<sup>61</sup> *Ibid.*

El TS, en la STS 872/1993, del 17 de septiembre, define escuetamente el reportaje neutral con las siguientes palabras: «reproducción de lo dicho por otro sin añadir apostillas o valoraciones».<sup>62</sup> Al margen de las discusiones doctrinales acerca de esta definición, la primera sentencia del TC que hace alusión a esta doctrina, donde falla a favor del director de un diario que había transcrito un comunicado de ETA y al cual se le condenaba por apología del terrorismo, es la STC 159/1986, de 31 de diciembre.<sup>63</sup> Esta sentencia fue dictada para resolver el recurso de amparo:

*promovido por el director de este diario contra la sentencia de la Audiencia Nacional que le condenaba como autor de dos delitos de apología del terrorismo por la publicación de dos comunicados de la organización ETA-militar. El referido periódico se limitaba a la transcripción de los citados comunicados, cuya autoría atribuida a ETA no era objeto de controversia.*<sup>64</sup>

En líneas generales el TS ha querido seguir la misma línea jurisprudencial del TC, que viene siendo la de evitar la limitación de transmisión de información si no existen realmente motivos para limitarla. Esto mismo podemos ver en la STS 605/2014, de 3 de noviembre de 2014:

*La doctrina del reportaje neutral [...] parte de la base de estimar que, si un artículo periodístico recoge unos datos u opiniones sin expresar o hacer valoración alguna, el derecho a la información no puede ser limitado con base en una supuesta vulneración del honor, y se aplica en las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 7 de diciembre de 1986 y 8 de julio de 1986, casos Handyside vs. Reino Unido y Lingens vs. Austria, respectivamente.*<sup>65</sup>

### C. Doctrina del hecho noticiable

La doctrina del hecho noticiable busca que el derecho a la libertad de información quede condicionado generalmente tanto al requisito de la veracidad, comentado anteriormente, como al requisito del interés público – que no interés del público –.<sup>66</sup> Es decir, hechos,

---

<sup>62</sup> Sentencia del Tribunal Supremo núm. 872/1993, 17 de septiembre, (FJ 1) [versión electrónica – base de datos InfoCuria Res. 1157/96] Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>63</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 313, de 31 de diciembre de 1986, [versión electrónica – base de datos Tribunal Constitucional de España, Res.159/1986,]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>64</sup> López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017, pp. 78.

<sup>65</sup> Sentencia del Tribunal Supremo núm. STS 605/2014, de 03 de noviembre de 2014, (FJ 6,2º) [versión electrónica – base de datos Iberley Res. 2882/2012]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>66</sup> Cfr. De Montalvo Jääskeläinen, F., “Los derechos y las libertades públicas (II)”, en Álvarez Vélez, M. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, 6ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

relatos e historias que contribuyan a la formación de la opinión pública de los ciudadanos. El único límite que encontramos en esta doctrina es la del art. 7.5 de la LO 1/82, de 5 de mayo, que prohíbe la captación «de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos»<sup>67</sup>, salvo por la excepción del art. 8.2 a) de la LO 1/82, de 5 de mayo, «Su captación, reproducción o publicación por cualquier medio, cuando se trate de personas que ejerzan un cargo público o una profesión de notoriedad o proyección pública y la imagen se capte durante un acto público o en lugares abiertos al público».<sup>68</sup>

#### D. Las personas con notoriedad pública

Finalmente, y relacionado con la doctrina del hecho noticiable y la excepción del art. 8.2 a) de la LO 1/82, de 5 de mayo mencionada anteriormente, el TC ha querido diferenciar entre personas privadas, públicas y personas con notoriedad pública a la hora de establecer los límites de este derecho.<sup>69</sup>

Las personas privadas son aquellas que no tienen relevancia ni incidencia en temas públicos ni buscan activamente la exposición mediática en su vida diaria.<sup>70</sup> No obstante, aquí el TC ha querido diferenciar entre las personas privadas y las personas privadas que cuando se encuentran en un lugar público se tornan públicas en líneas generales – es decir, descartándose de forma genérica la intimidad de los espacios públicos, salvo casos concretos –.<sup>71</sup> Expresado de otro modo, los sujetos privados tendrán sus derechos protegidos de manera casi absoluta, y estos solo podrán ceder en caso de ser parte accesoria y necesaria de una noticia – en caso de ser parte necesaria, pero accesoria, el derecho a la libertad de información se podría ver limitado por el derecho a la propia imagen–.<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. (BOE núm. 115, de 14/05/1982.), Artículo 7.5.

<sup>68</sup> *Ibid.*, Artículo 8.2 a).

<sup>69</sup> *Cfr.* López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017.

<sup>70</sup> *Cfr.* De Montalvo Jääskeläinen, F., “Los derechos y las libertades públicas (II)”, en Álvarez Vélez, M. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, 6ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

Las personas con notoriedad pública son aquellas que, por motivos de su cargo, profesión o actividad pueden ser protagonistas de conductas noticiables.<sup>73</sup> Estos pueden ver sus derechos ceder a favor del interés público, que se satisface a través de la libertad de información.<sup>74</sup> No obstante, estos también preservan su intimidad y para ello habrá que realizar una ponderación en la cual se considerará el comportamiento del sujeto, el ámbito en el que se encuentra y los usos sociales.<sup>75</sup> En este sentido la STC 134/1999, 115/2000 ha querido reiterar que las personas con notoriedad pública:

*inevitablemente ven reducida su esfera de intimidad, no es menos cierto que, más allá de ese ámbito abierto al conocimiento de los demás, su intimidad permanece y, por tanto, el derecho constitucional que la protege no se ve minorado en el ámbito que el sujeto se ha reservado y su eficacia como límite al derecho de información es igual a la de quien carece de toda notoriedad.<sup>76</sup>*

Por lo que entendemos que, en el ámbito más privado, las personas de notoriedad pública ven protegido su derecho igual que las personas privadas.

Asimismo, desde STEDH 24/6/2004, caso Carolina de Mónaco c. Alemania, los tribunales prestan mucha atención a diferenciar entre interés público e interés del público, ya que desde esta sentencia se considera que la dignidad de los personajes públicos debería de ser protegida casi tanto como la del individuo privado.<sup>77</sup>

### *2.1.3. Dificultades en el ejercicio del derecho*

El derecho a la libertad de información ha tenido un desarrollo jurisprudencial muy diverso en España dependiendo en el ámbito en el que nos enfoquemos. Por ejemplo, existe amplia jurisprudencia en ámbitos como las injurias o calumnias, mientras que

---

<sup>73</sup> Cfr. De Montalvo Jääskeläinen, F., “Los derechos y las libertades públicas (II)”, en Álvarez Vélez, M. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, 6ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> Sala Segunda. Sentencia 115/2000, de 10 de mayo de 2000. Recurso de amparo 640/97. Promovido por doña María Isabel Preysler Arrastia frente a la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo que, tras casar la dictada por la Audiencia Provincial de Barcelona, desestimó su demanda contra "Hogar y Moda, S. A." y otras personas, por la publicación de un reportaje en la revista "Lecturas" titulado "La cara oculta de Isabel Preysler". Vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar: reportaje sobre el hogar y la vida en familia de una persona con notoriedad pública, con datos proporcionados por una antigua niñera vulnerando su deber de secreto profesional, que carecen de relevancia pública y cuya veracidad y entidad resultan intrascendentes. (BOE núm. 136, de 7 de junio de 2000, páginas 76 a 82 (7 págs.)) (FJ 9). [versión electrónica – base de datos BOE]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>77</sup> Cfr: Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 40660/08 et 60641/08, de 7 de febrero de 2012, [versión electrónica – base de datos TEDH]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

ámbitos más propios de la profesión periodística *per se*, como por ejemplo el espionaje a los medios y periodistas por parte del Estado está más desregulado y el concepto de libertad de información sigue siendo un concepto jurídico indeterminado.<sup>78</sup> En términos generales, la jurisprudencia del TC ha reiterado en numerosas ocasiones que

*La preservación de esta comunicación pública libre sin la cual no hay sociedad libre ni, por tanto, soberanía popular, exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, y la interdicción con carácter general de determinadas actuaciones del poder.*<sup>79</sup>

Asimismo, para comprender los límites normativos al derecho a la libertad de información en España debemos remitirnos fundamentalmente a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno – Ley de Transparencia – y la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, comúnmente conocida como Ley Mordaza en España. Además, caben destacar tres pilares que también limitarán este derecho y que nombraremos, pero que no procederemos a analizar por el carácter de este TFG. Estos tres pilares adicionales son: la garantía constitucional del honor, la tipificación como delito que hace el Código Penal de la calumnia a las Corporaciones y clases o cuerpos determinados del Estado y la posibilidad de las personas jurídicas de ser titulares de otros derechos fundamentales.<sup>80</sup>

La Ley de Transparencia garantiza el derecho de acceso a la información pública, pero con ciertas excepciones.<sup>81</sup> Para la protección de datos personales se limita el derecho a la libertad de información en esta ley remitiéndonos al Reglamento General de Protección de Datos.<sup>82</sup> En el caso de información sensible o clasificada, la Ley de Transparencia reconoce que las administraciones públicas pueden denegar el acceso a cierta información, en función de excepciones establecidas en la ley.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Cfr. Vilajoana Alejandre, S., “La libertad de prensa en España.”, *Revista de los Estudios de Ciencias de la Información y de la Comunicación*, vol. 43, 2015, pp. 1-4. <https://doi.org/10.7238/c.n43.1530>

<sup>79</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 17488/90, 27 de marzo de 1996, [versión electrónica – base de datos TEDH]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>80</sup> López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017., pp.120.

<sup>81</sup> Cfr. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. (BOE núm. 295, de 10/12/2013.).

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

La Ley Mordaza establece más limitaciones respecto al derecho de libertad de información de forma indirecta. En primer lugar, la Ley Mordaza establece restricciones en la grabación y difusión de imágenes de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.<sup>84</sup> Esta disposición ha sido criticada porque podría afectar la capacidad de los medios de comunicación y ciudadanos de documentar y difundir información sobre actuaciones policiales, lo cual es una parte importante del ejercicio del periodismo y la libertad de información.<sup>85</sup> En segundo lugar, la ley establece sanciones por falta de identificación ante las autoridades.<sup>86</sup> Esta disposición puede disuadir a periodistas y ciudadanos en el ejercicio su derecho a informar y documentar eventos públicos por temor a sanciones. En tercer lugar, la Ley Mordaza también incluye disposiciones que regulan las reuniones y manifestaciones públicas, estableciendo sanciones para actividades no autorizadas pudiendo esto tener un impacto en el ejercicio del periodismo ciudadano y la cobertura mediática de eventos públicos.<sup>87</sup>

#### *2.1.4. Consideraciones*

España ha visto un desarrollo del derecho a la libertad de información bastante amplio en la jurisprudencia del TC y TS, y en líneas generales podemos destacar que la línea jurisprudencial no siempre ha sido del todo clara. Así como en muchos casos los Tribunales han intentado proteger el derecho a la libertad de información, en muchos otros las circunstancias concretas del caso les han hecho intentar evitar sus propias consideraciones para garantizar el derecho al honor, especialmente en situaciones donde el individuo se encontraba en un espacio público, pero que contaba con cierto grado de privacidad.

Cabe destacar la falta de sentencias que versen sobre el grado de libertad de los propios periodistas, pero como se comentará en las conclusiones, en España la libertad periodística está mucho más limitada dentro del medio de comunicación o grupo empresarial, que por los propios poderes públicos.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Cfr. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. (BOE núm. 77, de 31/03/2015.).

<sup>85</sup> Cfr. Casero-Ripollés, A. Periodismo político en España: concepciones, tensiones y elecciones, *Cuadernos Artesanos de Latina*, vol.33, 2012, pp. 12-175.

<sup>86</sup> Cfr. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. (BOE núm. 77, de 31/03/2015.).

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Cfr. Castells, M. *Comunicación y poder*, Alianza, Madrid, 2008.

## 2.2. Estado de la Cuestión de la Unión Europea: Hungría y Polonia

Hungría y Polonia han sido los dos Estados que más problemas han tenido con la UE respecto al respeto del derecho a la libertad de información. En esta sección, analizaremos de manera concisa la evolución histórica reciente de ambos países y el grado de respeto hacia el derecho a la libertad de información.

### 2.2.1 Hungría

Hungría, país que se separa de la Unión Soviética en 1991 y empieza a intensificar los lazos con Europa occidental, uniéndose a la OTAN en 1999 y finalmente a la UE el 1 de mayo de 2004, es sin duda un caso de análisis típico en el que los *outsiders* – o países del este – se han convertido en *insiders* – países occidentalizados –, para acabar siendo una fuente de tensión entre los bloques de este y el oeste.<sup>89</sup> Esta tensión empieza en 2010 cuando Hungría inicia un proceso de retroceso progresivo en derechos que afectará a todos los ámbitos de la sociedad.<sup>90</sup>

En este sentido, su presidente Viktor Orbán, que lleva en el cargo desde 2010, ha jugado un papel crucial. Su *iliberismo constitucional* ha permeado varias capas de la sociedad. En primer lugar, ha atacado a la sociedad civil europea delineándola como una elite financiada por el extranjero, cuya intención es imponer la ideología contraria a los valores nacionales.<sup>91</sup> Además, el presidente siempre ha sido defensor de la *revolución silenciosa de los valores culturales*, movilizándolo muchas veces a generaciones más mayores que sienten que el mundo globalizando no ha encontrado un hueco para ellos, o generaciones jóvenes que sienten que las oportunidades de la globalización nunca les acaban llegando a ellos.<sup>92</sup> En este sentido, Orbán, en su intento de ejercer un mayor control sobre la población, ha ido paulatinamente comprando los medios de comunicación de su país para poder controlar mejor la información que se emitía o no sobre el Gobierno y sus políticas.<sup>93</sup> Esta actuación le ha costado varias llamadas al orden por parte de la UE que

---

<sup>89</sup> Cfr: Oficina de Información Diplomática., “Hungría: Ficha País”, 2023.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Cfr: Krzywon, A., “El iliberismo constitucional ha llegado para quedarse. Las experiencias centroeuropeas.”, *Revista de Derecho Político*, n. 113, 2022, pp. 165-191.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Cfr: Aleksandra Kos, U., “Signalling in European Rule of Law Cases: Hungary and Poland as Case Studies”, *Human Rights Law Review*, vol. 23, 2023, pp. 1-37.

ha criticado, entre otras cuestiones, el control del Gobierno sobre los medios.<sup>94</sup> Es destacable que en el año 2019 Freedom House dejó de clasificar a Hungría como país *Libre* para pasar a clasificarlo como un país *Medio Libre*.<sup>95</sup> Desde este año, Hungría no ha vuelto a recuperar la clasificación de *Libre*.<sup>96</sup> Entre los factores que se utilizan para determinar esta pérdida de democracia y libertad en Hungría está el control a los medios de comunicación.<sup>97</sup> En el Freedom House Report de 2024, este informe destaca el rol antidemocrático que se realiza contra los medios en Hungría, marginando a la oposición.<sup>98</sup>

Esta tendencia viene siendo clave en la estrategia de Orbán para atentar contra el Estado de Derecho. En 2002 Orbán descubre el poder de los medios de comunicación cuando pierde su reelección como primer ministro.<sup>99</sup> Desde este momento Orbán va a empezar a fomentar la creación de medios más conservadores, ya que su derrota electoral en 2002 fue en parte por la falta de apoyo de los medios, mayoritariamente de izquierdas, hasta ese momento en Hungría.<sup>100</sup>

Pero esta defensa y expansión de medios de comunicación conservadores no fue suficiente para Orbán, que en 2010, con su vuelta al poder, empezará la captura de la prensa, sobre todo convirtiendo a los medios de comunicación públicos en una herramienta de propaganda de Fidez – su partido – con una ley que elimina los límites en la concentración de medios y permite al partido político de Orbán construir un imperio mediático a costa del erario público.<sup>101</sup> Durante estos años se transfiere paulatinamente la propiedad de 476 compañías de medios a 10 de los hombres más ricos del país, que no mucho después de las elecciones de 2018, donde Fidez arrasa, van a donar la propiedad de todos estos medios a la Fundación KESMA, fundación cercana al partido político de

---

<sup>94</sup> Cfr. CDE, “La Comisión lleva a Hungría ante el Tribunal de Justicia de la UE por incumplimiento de las normas comunitarias sobre comunicaciones electrónicas”, *Centro de Documentación Europea de Almería*, 18 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.cde.ual.es/la-comision-lleva-a-hungria-ante-el-tribunal-de-justicia-de-la-ue-por-incumplimiento-de-las-normas-comunitarias-sobre-comunicaciones-electronicas/>

<sup>95</sup> Cfr. Freedom House, “Freedom in the World: Hungary”, *Freedom House*, 2024. Disponible en: <https://freedomhouse.org/country/hungary/freedom-world/2024>.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> Cfr. Dragomir, M., “Hungarian case shows the EU needs a bulletproof media freedom law”, *EuroNews*, 21 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.euronews.com/2023/04/21/hungarian-case-shows-the-eu-needs-a-bulletproof-media-freedom-law>.

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

Orbán.<sup>102</sup> En este juego una persona que ha representado un papel clave es Lőrinc Mészáros. Amigo de Orbán desde hace muchos años, este hombre personifica el poder que ha ido adquiriendo Orbán y su partido en el contexto mediático húngaro.<sup>103</sup> En los últimos 10 años Lőrinc Mészáros ha pasado de ser un empresario regional a el hombre más rico del país.<sup>104</sup> Parte de su riqueza viene de obtener la propiedad de KESMA, fundación que adquiere por un precio irrisorio en comparación con el precio real de mercado.<sup>105</sup>

Este asalto a los medios de comunicación es todavía más preocupante si se analiza la propiedad de los medios de comunicación regionales, que están todos en manos de grupos empresariales o fundaciones cercanas al Gobierno.<sup>106</sup> En este sentido, es muy difícil que la opinión independiente llegue a las zonas más alejadas de los centros urbanos.

Actualmente Orbán sigue sin cesar en el asalto a los medios. En 2019 el Parlamento húngaro aprueba reducir el contenido informativo de todas las cadenas – informativos de máximo 45 minutos y con menor contenido informativo – y aumentar del 25% al 35% el contenido sensacionalista.<sup>107</sup> Asimismo, en diciembre de 2023 el Parlamento Húngaro aprobó una nueva ley que de nuevo pone en el punto de mira a los medios de comunicación que reciben financiación extranjera, poniéndoles cada vez más trabas para que estos puedan operar de forma libre en Hungría.<sup>108</sup>

#### A. Ley de Medios Húngara y la Autoridad Nacional de Medios y Comunicaciones (NMHH) de Hungría

---

<sup>102</sup> Cfr. De Santos Pascual, J.C., “Hungría implanta sus nuevos límites a la libertad de información”, *EuroNews*, 1 de agosto de 2019. Disponible en: <https://es.euronews.com/2019/08/01/hungria-implanta-sus-nuevos-limites-a-la-libertad-de-informacion>

<sup>103</sup> Cfr. Eder, M., Simon, Z. & Sazonov, A. “Orban-Style Cronyism Turns Gas-Fitter Friend Into a Billionaire”, *Bloomberg*, 18 diciembre 2019. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-17/orban-style-cronyism-turns-gas-fitter-friend-into-a-billionaire>

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> Cfr. De Santos Pascual, J.C., “Hungría implanta sus nuevos límites a la libertad de información”, *EuroNews*, 1 de agosto de 2019. Disponible en: <https://es.euronews.com/2019/08/01/hungria-implanta-sus-nuevos-limites-a-la-libertad-de-informacion>

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Cfr. Melchior, S. & Schumann, H., “La UE busca aprobar una ley que frene el retroceso general de la libertad de prensa en Europa”, *Investigate Europe*, 7 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.investigate-europe.eu/es/posts/media-freedom-act-europe-journalists-regulation>

Como se ha comentado anteriormente, Orbán va a modificar varias leyes relevantes para poder fortalecer su control y ganar poder. En este sentido es importante resaltar la aprobación de Ley de Medios Húngara en 2010, que entrará en vigor el 1 de enero de 2011.<sup>109</sup> Esta ley va a otorgar amplios poderes a la Autoridad Nacional de Medios y Comunicaciones de Hungría, limitando mucho la independencia de los medios en este Estado.<sup>110</sup>

Esta ley reorganiza la Autoridad Nacional de Medios y Comunicaciones de Hungría, transfiriendo a esta Autoridad amplios poderes, entre los que se encuentran el nombramiento del director ejecutivo y los directivos de la radiotelevisión pública.<sup>111</sup> Además, esta Autoridad controla los asuntos relacionados con la regulación, el personal directivo, la financiación y los contenidos de los medios de comunicación.<sup>112</sup> El problema se manifiesta en 2010, cuando se modifica la Ley de Medios Húngara. Esta modificación incluyó que la autoridad reguladora de la radiotelevisión húngara fuese elegida por el Parlamento, que desde 2010 ha sido de mayoría Fidez.<sup>113</sup> Desde este momento todos los nombramientos de esta Autoridad no han sido más que figuras con importantes vínculos políticos a Fidez. Además, esta institución ha contribuido a limitar la libertad de los medios de comunicación en Hungría, por ejemplo, retirando licencias de radios independientes, como la radio Klubrádió – trataremos esta conducta en el apartado 2.3.1. –.<sup>114</sup>

En 2015 la Comisión de Venecia recomendó que Hungría introdujese mecanismos legales para hacer que la reguladora de la radiotelevisión húngara estuviese más pluralmente representada. Esta recomendación no ha sido seguida por el Gobierno de Fidez.<sup>115</sup>

## B. Sentencias del TEDH c. Hungría

Cabe realizar un pequeño análisis de las dos sentencias más relevantes sobre el derecho a la libertad de expresión en Hungría para poder comprender el contexto y estado de la

---

<sup>109</sup> Cfr. Wójcik, A., “How the EU Can Defend Media Freedom and Pluralism in Hungary and Poland”, *GMF*, 2022, pp.1-19.

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> *Ibid.*

cuestión de la libertad de los medios en este país. Aunque ambas hayan sido emitidas por el TEDH, hemos decidido incluirlas en este TFG para poder realizar una mejor reflexión de cara a las conclusiones. En este sentido encontramos dos sentencias relevantes: una primera que versa sobre el derecho a la libertad de expresión – Sentencia Karácsony y Otros c. Hungría – y la segunda que se sintetizará de forma más detallada, ya que versa sobre la injerencia del Estado en los medios de comunicación – Sentencia ATV ZRT c. Hungría–.

#### i. Sentencia Karácsony y Otros c. Hungría

La sentencia Karácsony y Otros c. Hungría del TEDH emitida el 17 de mayo de 2016, examinó las quejas presentadas por políticos húngaros que alegaban violaciones de sus derechos de expresión en relación con manifestaciones de sus opiniones en el Parlamento – sobre todo desde la entrada al Gobierno del partido Fidesz –.<sup>116</sup>

El TEDH determinó que el Gobierno húngaro había restringido de manera indebida el derecho a la libertad de expresión de los demandantes al imponer restricciones excesivas a las manifestaciones pacíficas dentro del debate parlamentario. El tribunal consideró que estas restricciones eran injustificadas y tenían un impacto negativo en la libertad de expresión de los demandantes, que además al tratarse de miembros del Parlamento debían verse aún más protegidos por su papel de oposición dentro de una democracia. El TEDH concluyó que las autoridades húngaras habían violado el CEDH al imponer restricciones injustificadas a las manifestaciones pacíficas y a la expresión política de los demandantes.<sup>117</sup>

#### ii. Sentencia ATV ZRT c. Hungría

Asimismo, cabe analizar de forma más detallada la sentencia más sonada del TEDH del 28 de abril de 2020 contra Hungría, relativa a la injerencia del Estado en los medios de comunicación. A pesar de que esta sentencia venga emitida por el TEDH y no el TJUE,

---

<sup>116</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 42461/13 y 44357/13, 17 de mayo de 2016, [versión electrónica – base de datos Ministerio de Justicia]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

<sup>117</sup> *Ibid.*

esta es de gran importancia, ya que ilustra, desde un punto de vista jurídico, el tipo de limitación que están sufriendo los medios de comunicación en Hungría actualmente.

Esta sentencia viene motivada debido a que la autoridad de medios húngara va a prohibir a una cadena de televisión denominar al dirigente de un partido político como un individuo de extrema derecha. El 26 de noviembre de 2012, el señor Jobbik, miembro de un partido político húngaro declara «que es hora... de que procedamos a evaluar cuántas personas de origen judío, especialmente miembros del Parlamento y del Gobierno, hay que supongan un riesgo para la seguridad nacional...».<sup>118</sup> Tras estas declaraciones, se organiza una movilización en contra de Jobbik y su partido, y un presentador de la sociedad demandante explica en televisión nacional la movilización con los siguientes términos, «el domingo va a materializarse una alianza sin precedentes contra las tendenciosas observaciones de la extrema derecha parlamentaria».<sup>119</sup> Esta declaración es demandada por la oficina de prensa de Jobbik que alega que el calificativo de extrema derecha va en contra de la Ley de Medios Húngara, ya que la cadena de televisión no estaba ofreciendo información imparcial en los términos en los que lo exige la ley.<sup>120</sup>

En este sentido resulta interesante destacar el razonamiento del Tribunal Administrativo y de lo Social de Budapest, el cual considera que la cadena de televisión ha incumplido la Ley. El Tribunal considera que ha habido una vulneración de la siguiente manera:

*Resulta significativo que hoy día, en la vida política cotidiana, el término “derecha” no se utilice únicamente para referirse a movimientos extremos y chovinistas (por ejemplo, simpatizantes de ideologías fascistas o nacionalsocialistas), sino también con respecto a partidos políticos conservadores con una postura más moderada. Es un hecho sociológico que el término ha perdido su alusión exclusiva a “extremistas”. El mismo adjetivo podría describir tanto posturas radicales y agresivas como ideologías más ponderadas. A qué categoría se ha de adjudicar es una cuestión de debate político y sociológico, pero es un hecho que en la actual vida pública nacional y europea [el término] abarca ambas. En consecuencia, que un partido cuyo documento fundacional reconoce su ideología derechista radical sea mencionado en un telediario como de “extrema derecha” —un adjetivo ampliamente aceptado en las esferas pública y científica— no conlleva que se esté expresando una opinión sobre el mismo y mucho menos que se lo esté asociando con*

---

<sup>118</sup> Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, núm. 61178/14, 28 de abril de 2020, (AD, 4) [versión electrónica – base de datos Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones]. Fecha de última consulta 4 de mayo de 2024.

<sup>119</sup> *Ibid.*, AD 5

<sup>120</sup> *Ibid.*

*posturas chovinistas extremas. Significa simplemente que la entidad política en cuestión se está describiendo desde un primo fáctico, empleando una de las diversas acepciones del adjetivo — ajena a la valoración subjetiva del demandante—, correspondiente a su naturaleza y aceptada por el común entendimiento social y político actual. El hecho de que el término “extrema derecha” se utilice en conjunción con el adjetivo “parlamentaria” diluye en mayor medida la impresión de que se refiere a una ideología radical.*<sup>121</sup>

Tras esta sentencia la cadena de televisión solicita una revisión de la sentencia al Tribunal Supremo húngaro, el cual vuelve a confirmar la sentencia del Tribunal Administrativo y de lo Social de Budapest.<sup>122</sup> Tras esta confirmación de la sentencia la sociedad demandante presenta un recurso constitucional ante el Tribunal Constitucional, que vuelve a confirmar las sentencias anteriores, alegando que se ha incumplido el artículo 12 de la Ley de Medios Húngara, y que por lo tanto la sociedad demandante debe de resarcir al demandado. Ante esta situación la sociedad demandada lleva esta cuestión al TEDH, alegando que los órganos nacionales habían injerido en su derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 10 del CEDH.<sup>123</sup>

El TEDH admite esta demanda y considera que «la meta de la limitación no había sido proteger el interés de la audiencia en recibir una información imparcial, sino más bien proteger la reputación del partido político»<sup>124</sup> y además consideró que «el término «extrema derecha» no reflejaba su opinión subjetiva, sino que era aceptado comúnmente en Hungría al referirse a Jobbik».<sup>125</sup>

Ante esta argumentación el Gobierno explica que «la Ley de Medios no imponía una prohibición completa de la expresión de opiniones, sino que se limitaba a regular su modo de publicación, exigiendo que las opiniones solo se emitieran acompañadas de su origen».<sup>126</sup> Pero el TEDH va a considerar que de acuerdo con el concepto jurídico de previsibilidad – «prever, en una medida razonable conforme a las circunstancias, las consecuencias que podría conllevar una acción determinada»<sup>127</sup> – la sociedad demandada no podría haber previsto las consecuencias de sus actos. Además, el TEDH considera que

---

<sup>121</sup> *Ibid.* AD 10

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> *Ibid.*, FD 1

<sup>125</sup> *Ibid.*, FD 1

<sup>126</sup> *Ibid.*, FD 1

<sup>127</sup> *Ibid.* FD 2

referirse a Jobbik como alguien de extrema derecha era una referencia común, y a la que la gente ya estaba acostumbrada por lo que tampoco introducía una valoración nueva y no podía haber previsto que esto se considerase como una opinión.<sup>128</sup> Por tanto, la sentencia concluye que se ha cometido una violación del artículo 10 del CEDH y resuelve que Hungría debería de resarcir económicamente los daños causados al demandante.<sup>129</sup>

Esta sentencia es un ejemplo de cómo el poder político en Hungría está jugando con los poderes democráticos que tiene a su alcance para mantener a la oposición al margen del debate público y como, por tanto, la legislación húngara actual resulta cuestionable en términos de protección del derecho a la libertad de información.

### 2.2.2 *Polonia*

Polonia se convierte en estado miembro de la UE en 2004.<sup>130</sup> Tras casi un siglo de conflictos a nivel europeo, este país consigue empezar el nuevo siglo siendo una de las promesas europeas, al haberse salido del bloque soviético y consolidar un Estado de Derecho. Tanto es así que en 2014 Polonia era considerado uno de los miembros más fuertes de la UE, al haber evitado la recesión del 2008 – que había afectado a los países del sur de Europa – y ser el país donde la ciudadanía más apoyaba el proyecto de la UE – el 72% de los polacos estaban a favor del proyecto europeo en 2014 –.<sup>131</sup> Sin embargo, este mismo año el primer ministro polaco, Donald Tusk, que había estado a la cabeza del país desde 2007, es nombrado el presidente de Consejo Europeo y con su ida el partido nacionalista, PiS, ganará las elecciones con una mayoría absoluta. Hasta entonces PiS no había podido gobernar debido a la coalición formada por Tusk con el Partido Popular Polaco (2007-2011) y con el Movimiento Palikot (2011-2014), que se derrumba una vez Tusk es nombrado presidente del Consejo Europeo.<sup>132</sup> PiS llega al poder con la promesa de recuperar el control de las políticas, que, según ellos, después de décadas de control soviético, habían pasado a ser controladas por la UE. Este cambio de Gobierno va a significar un atentado paulatino a las instituciones del Estado de Derecho, entre las que se encuentran los medios de comunicación.<sup>133</sup>

---

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Cf.*: Oficina de Información Diplomática., “Polonia: Ficha País”, 2024.

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> *Ibid.*

En un primer momento, PiS empezará a quitar jueces indiscriminadamente y poner a magistrados de su afinidad política. Esto, que es ilegal, de acuerdo con la Constitución Polaca se ejecuta igualmente debido a las mayorías del partido PiS en Parlamento y la Presidencia. Además, PiS empezará a atentar contra los medios de comunicación y poner multas si las opiniones no eran acordes con la línea de opinión del Gobierno. La UE ante este atentado al Estado de Derecho intentará poner freno a PiS, pero PiS ignora estas llamadas a la atención.<sup>134</sup>

#### A. Consejo Nacional de Medios de Polonia (RMN)

Igual que en Hungría, Polonia también tiene un Consejo Nacional de Medios que supervisa la actividad de los medios.

Esta autoridad fue establecida en 2016 y es la responsable del nombramiento y la destitución de los miembros de los órganos internos y juntas de supervisión de los medios públicos, sin estar sujetos a ningún tipo de supervisión judicial.<sup>135</sup> El órgano fue creado en contra de la sentencia del Tribunal Constitucional polaco que falló que la creación de este nuevo órgano para dejar sin ningún tipo de poder al antiguo Consejo Nacional de Radiodifusión era inconstitucional, ya que se acababa con la independencia del Consejo Nacional de Radiodifusión y se permitía un órgano que iba a estar dispensado del poder judicial.<sup>136</sup> A pesar de la sentencia del TC polaco, el Consejo Nacional de Medios ha funcionado como herramienta política para PiS, que ha nombrado a perfiles altamente cercanos a su ideología para liderar esta autoridad, siendo actualmente tres exmiembros del PiS parte de la directiva del Consejo Nacional de Medios.<sup>137</sup> Además, el Consejo Nacional de Radiodifusión también ha sido politizado, siendo cuatro de sus cinco miembros personas con vínculos con PiS.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Cfr. Aleksandra Kos, U., “Signalling in European Rule of Law Cases: Hungary and Poland as Case Studies”, *Human Rights Law Review*, vol. 23, 2023, pp. 1-37

<sup>135</sup> Cfr. Comisión Europea, “Estado de Derecho: la Comisión inicia un procedimiento de infracción contra Polonia por violaciones del Derecho de la UE por parte de su Tribunal Constitucional”, *Comunicado de Prensa CE*, 2021. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_21\\_7070](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_7070)

<sup>136</sup> Cfr. Wójcik, A., “How the EU Can Defend Media Freedom and Pluralism in Hungary and Poland”, *GMF*, 2022, pp.1-19.

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> *Ibid.*

El inconveniente de este control por parte del PiS de las autoridades mediáticas es que los medios de comunicación públicos de Polonia pueden difundir narrativas sesgadas y presentarlas como información objetiva sin temor a un monitoreo independiente ni multas.<sup>139</sup> Asimismo, el Consejo Nacional de Radiodifusión ha sido utilizado por el PiS para controlar y multar a los medios privados independientes más críticos con el Gobierno o revocar licencias de radiodifusión a cadenas de televisión.<sup>140</sup>

## B. Cambio de Gobierno y posibles reformas.

Cabe destacar que desde diciembre de 2023 el primer ministro polaco vuelve a ser Donald Tusk, ya que su partido Coalición Cívica, junto con la Tercera Vía y la Izquierda, logró formar una coalición mayoritaria para echar a PiS del poder, que había perdido grandes apoyos justo antes de las elecciones de octubre de 2023, ya que en mayo de ese mismo año había aprobado una ley que permitía excluir a políticos de cargos públicos durante un periodo de 10 años, sin ningún tipo de orden judicial, si el Gobierno consideraba que este podía estar protegiendo los intereses rusos en Polonia.<sup>141</sup> Esta polémica ley que algunos apodaron *Lex Tusk*, ya que se consideraba que quería dificultar la candidatura de Tusk, generó grandes movilizaciones en Varsovia que acabaron por activar al electorado, pero sobre todo facilitaron la coalición de los partidos contrarios a PiS.<sup>142</sup> En este sentido, es importante recalcar que puede que en los próximos años veamos una paulatina reversión de todas las medidas tomadas hasta ahora, y una vuelta a normas más imparciales y acordes con la Constitución Polaca y normativa europea.<sup>143</sup>

### 2.2.3. Consideraciones

Como hemos podido analizar a lo largo de este apartado, tanto Hungría como Polonia han visto el derecho a la libertad de información mermado por sus propios Gobiernos. Ambos han utilizado las instituciones que controlan los medios de comunicación – principalmente los medios de comunicación públicos – para colocar a personas cercanas

---

<sup>139</sup> *Ibid.*

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> *Cfr.* Maciej Kaczyński, P. & Dybka, D., “La Polonia liberal ha vuelto: el impacto en Europa de las elecciones polacas de 2023”, *Real Instituto El Cano*, 2024. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-polonia-liberal-ha-vuelto-el-impacto-en-europa-de-las-elecciones-polacas-de-2023/>

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> *Ibid.*

a sus partidos y que estas puedan vigilar el contenido de la cobertura informativa. Asimismo, ambos Estados han cambiado o introducido nuevas legislaciones para favorecer el dominio sobre los medios.

Cabe destacar que, así como Hungría se ha resistido de forma más tradicional a las llamadas de atención de la UE, remitiéndose a sus propias leyes para defender la limitación del derecho e intentando mantener un perfil de negación antes que enfrentamiento a nivel europeo, Polonia ha desafiado a las instituciones europeas de forma más intrínseca, pública y abierta.<sup>144</sup> Esto ha generado cierto rechazo al PiS en el ámbito europeo, asumiendo este Estado medidas tanto correctivas como punitivas, mientras que Hungría se ha mantenido en un perfil más bajo para evitar medidas punitivas, y solo ha sido sujeto pasivo de medidas correctivas.<sup>145</sup>

### **2.3. Jurisprudencia del TJUE**

La futura Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación será, en caso de ser aprobada, supervisada por el TJUE. Resulta por ello interesante detenernos a realizar un análisis de la línea jurisprudencial que ha seguido este tribunal respecto a este derecho.

El TJUE ha emitido diversas sentencias relacionadas con el derecho a la libertad de información, basándose mayoritariamente en el art. 63 del TFUE de la libre circulación de servicios.<sup>146</sup> No obstante, y como suele ocurrir con este derecho, las sentencias del TJUE muchas veces han tenido que ponderar la importancia de este derecho con la protección de otros, para decidir cual prevalece y cual debe de ser protegido. En este sentido, destacamos que el derecho a la libertad de información muchas veces se ha visto en un conflicto de intereses con el derecho de autor, el derecho de propiedad intelectual o el derecho de protección de datos personales.

#### *2.3.1. Comisión Europea c. Hungría*

---

<sup>144</sup> Cfr. Aleksandra Kos, U., “Signalling in European Rule of Law Cases: Hungary and Poland as Case Studies”, *Human Rights Law Review*, vol. 23, 2023, pp. 1-37

<sup>145</sup> *Ibid.*

<sup>146</sup> Cfr. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 1 de diciembre de 2009, C 83/47)

Comenzamos con el caso más relevante para nuestro TFG, que, a pesar de aun no existir sentencia por parte del TJUE, puede en un futuro implicar sanciones para Hungría y arrojar cierta luz sobre la manera de tratar las injerencias de los Estados en el derecho a la libertad de información del art. 11 del CDFUE.<sup>147</sup>

La Comisión Europea ha decidido llevar a Hungría ante el TJUE por infringir la Directiva 2018/1972 por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, al este Estado rechazar la solicitud de licencia de espacio de radiodifusión a la radio Klubrádió.<sup>148</sup>

Las condiciones vinculadas al uso del espectro radioeléctrico y los procedimientos para conceder, prolongar, renovar o revocar esos derechos están sujetos a las normas de comunicaciones electrónicas de la UE, establecidas la Directiva 2018/1972.<sup>149</sup> La Comisión considera que Hungría está infringiendo la Directiva 2018/1972 de la UE al aplicar condiciones desproporcionadas y no transparentes para la renovación de la licencia de la radio Klubrádió.<sup>150</sup> Además, la Comisión considera que Hungría aplicó las normas pertinentes de manera desproporcionada y discriminatoria, violando los derechos contemplados en la CDFUE.<sup>151</sup>

La Comisión inició el procedimiento de infracción enviando una carta de emplazamiento a las autoridades húngaras el 9 de junio de 2021 y después de recibir una respuesta insatisfactoria, la Comisión envió una opinión razonada a Hungría el 2 de diciembre de 2021.<sup>152</sup> El intercambio con Hungría no resolvió las preocupaciones planteadas por la Comisión y, como resultado, la Comisión ha decidido remitir este caso al TJUE.<sup>153</sup>

### *2.3.2. Pluralismo en el sector audiovisual: C-288/99 (Gouda)*

---

<sup>147</sup> Cfr. Comisión Europea, “Media freedom: the Commission refers HUNGARY to the Court of Justice of the European Union for failure to comply with EU electronic communications rules”, *Comunicado de Prensa CE*, 2022. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_2688](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2688)

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> *Ibid.*

La sentencia más relevante para nuestro trabajo relativa al pluralismo y libertad de información en el sector audiovisual es el Asunto C-288/99 (Gouda). Este Asunto se refiere a restricciones impuestas a los operadores audiovisuales extranjeros en Bélgica.

En este caso, las autoridades belgas aplicaron restricciones legales a operadores audiovisuales extranjeros, como, por ejemplo, requisitos sobre la estructura empresarial de su organización y restricciones publicitarias. El TJUE tuvo que determinar si estas restricciones eran compatibles con el Derecho de la UE a través de una cuestión prejudicial planteada por el tribunal belga, especialmente en lo que respecta a la libre prestación de servicios e información.<sup>154</sup>

En el caso planteado diez gestores de redes de tele-distribución fueron multados por violar la ley Mediawet, una ley holandesa que regula la radiodifusión y la televisión. Esta ley impone condiciones estrictas sobre la publicidad en los programas retransmitidos desde emisoras extranjeras, entre las cuales se encuentran las tres siguientes: la publicidad no debe representar más del 5% del tiempo de emisión; los mensajes deben estar claramente identificados y separados del contenido del programa; y los programas con publicidad no pueden ser transmitidos los domingos. Los diez gestores fueron multados por la Comisión de Medios neerlandesa porque sus redes transmitieron programas con publicidad.<sup>155</sup>

Los gestores argumentaron que las restricciones de la ley Mediawet eran discriminatorias hacia los organismos extranjeros, ya que los organismos nacionales tenían beneficios como subsidios del gobierno y acceso prioritario a la red de tele distribución, por lo que no necesitaban financiación a través de publicidad.<sup>156</sup>

El TJUE ponderó si las restricciones violaban la libre prestación de servicios de la UE y si estas estaban justificadas en nombre del interés público y la política cultural belga, llegando a la conclusión de que las restricciones de Mediawet no estaban justificadas al

---

<sup>154</sup> *Cfr.* Sentencia Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-288/99, de 4 de junio de 1987, [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 7 de mayo 2024.

<sup>155</sup> *Ibid.*, pp.10.

<sup>156</sup> *Cfr.* Sentencia Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-288/99, de 4 de junio de 1987, [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 7 de mayo 2024.

estas no estar dirigidas a proteger el pluralismo audiovisual, sino más bien a proteger los intereses económicos de los operadores estatales belgas.<sup>157</sup>

### 2.3.3. Internet y la jurisprudencia del TJUE

Con la aparición de Internet, el TJUE se enfrenta al reto de proteger la libertad de información en consonancia con otros derechos. No obstante:

*Si se toma en consideración la jurisprudencia más antigua al respecto del Tribunal de Justicia, y se la compara con la más reciente, nada parece haber cambiado. El juez europeo se ha acostumbrado a no tratar con los derechos fundamentales, y entre ellos la libertad de expresión, si no es en relación con las competencias de la Unión y en eso lo lógico es que, ahora con más razón, su posición ante el artículo 11 respete fielmente los límites marcados por el artículo 51 de la Carta: ceñir su interpretación sobre libertades de opinión y prensa a aquellos casos en los que realmente se estén ejerciendo competencias de la Unión o se esté en ámbito de aplicación del Derecho europeo; y no dar por asumidas competencias derivadas de los derechos fundamentales que no hayan sido atribuidas a la Unión.<sup>158</sup>*

Seguidamente procederemos a analizar dos de las sentencias más relevantes relativas al derecho a la libertad de información en Internet.

#### A. Asunto C-70/10 (Scarlet Extended SA c. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM))

El Asunto C-70/10, que se basa principalmente en la Directiva sobre el comercio electrónico, plantea el siguiente supuesto:

SABAM, una sociedad de gestión que representa a autores, compositores y editores de obras musicales, demandó a Scarlet, un proveedor de acceso a Internet, porque sus clientes estaban descargando ilegalmente obras musicales protegidas a través del mecanismo *peer-to-peer*.<sup>159</sup> SABAM quería que Scarlet detuviera estas infracciones de derechos de autor, bloqueando el intercambio de archivos no autorizados. El presidente del tribunal de primera instancia de Bruselas declaró que hubo infracción de derechos de autor por Scarlet, pero solicitó una evaluación técnica de las soluciones propuestas por SABAM para asegurar su viabilidad técnica y coste.<sup>160</sup> Scarlet apeló esta sentencia,

---

<sup>157</sup> *Ibid.*, pp.12

<sup>158</sup> Rodríguez-Izquierdo Serrano, M., “La Libertad de Expresión y la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista Estudios de Deusto*, 2014, pp. 1. Disponible en: <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/252/401>

<sup>159</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-70/10, de 24 de noviembre de 2011, párrafo 2. [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 14 de mayo 2024.

<sup>160</sup> *Ibid.*, Párrafo 21.

argumentando que implementar estas medidas era extremadamente complejo y que además violaría las leyes de protección de datos de la UE. El tribunal remitente decidió que antes de exigir un mecanismo de filtrado a Scarlet, debía de verificarse que las obligaciones impuestas a Scarlet fuesen conformes con la legislación de la UE.<sup>161</sup>

El TJUE consideró que, dadas las circunstancias, el mandato judicial para establecer el sistema de filtrado propuesto por el perito en primera instancia no lograba equilibrar adecuadamente la protección del derecho de propiedad intelectual de los titulares de derechos de autor con la protección de la libertad de empresa de los proveedores de acceso a Internet.<sup>162</sup>

Asimismo, el TJUE hace referencia al art. 11 CDFUE alegando que:

*Dicho requerimiento judicial podría vulnerar la libertad de información, dado que se corre el riesgo de que el citado sistema no distinga suficientemente entre contenidos lícitos e ilícitos, por lo que su establecimiento podría dar lugar al bloqueo de comunicaciones de contenido lícito.*<sup>163</sup>

Y por ende el TJUE concluye que:

*Si [se] adoptara el requerimiento judicial por el que se obliga al PAI a establecer el sistema de filtrado litigioso, el órgano jurisdiccional nacional en cuestión no respetaría el requisito de garantizar un justo equilibrio entre, por un lado, el derecho de propiedad intelectual y, por otro, la libertad de empresa, el derecho a la protección de datos de carácter personal y la libertad de recibir o comunicar informaciones.*<sup>164</sup>

## B. Asunto C-466/12 (Svensson y otros c. Retriever Sverige AB)

La STJUE en el procedimiento C-466/12, dictada el 13 de febrero de 2014, aborda una cuestión prejudicial relacionada con los derechos de autor y el derecho a la libertad de información. Esta cuestión fue presentada para aclarar una controversia sobre el concepto de *comunicación al público* y, en consecuencia, protegido por derechos de autor o de

---

<sup>161</sup> *Ibid.*, Párrafo 5.

<sup>162</sup> *Ibid.*, Párrafo 22.

<sup>163</sup> *Ibid.*, Párrafo 52.

<sup>164</sup> *Ibid.*, Párrafo 53.

*puesta a disposición* y, en consecuencia, de *acto de comunicación* protegido por el artículo 11 del CDFUE.<sup>165</sup>

Los demandantes en el caso principal argumentaron que Retriever Sverige había infringido su derecho exclusivo de poner sus obras a disposición del público, ya que los clientes de Retriever Sverige habían accedido a sus obras a través de los servicios ofrecidos en el sitio web.<sup>166</sup>

En contraposición, Retriever Sverige sostuvo que proporcionar listas de enlaces a obras comunicadas al público en otras páginas web no constituía una violación de los derechos de autor.<sup>167</sup> Además, argumentó que no llevó a cabo ninguna transmisión de obras protegidas, ya que su actividad se limitaba a dirigir a sus clientes a las páginas web donde se encontraban las obras de su interés.<sup>168</sup>

El TJUE considero que el simple enlace a contenido disponible libremente en otro sitio web no constituye una *comunicación al público* y, por lo tanto, no infringiría los derechos de autor, y lo argumenta de la siguiente manera:

*cuando el conjunto de los usuarios de otra página, a los que se han comunicado las obras de que se trata mediante un enlace sobre el que se puede pulsar, podía acceder directamente a esas obras en la página en la que éstas fueron comunicadas inicialmente, sin intervención del gestor de esa otra página, debe estimarse que los usuarios de la página gestionada por este último son destinatarios potenciales de la comunicación inicial y forman, por tanto, parte del público tomado en consideración por los titulares de los derechos de autor cuando éstos autorizaron la comunicación inicial.*<sup>169</sup>

*En consecuencia, dado que no existe un público nuevo, no es necesario que los titulares de los derechos de autor autoricen una comunicación al público como la del litigio principal.*<sup>170</sup>

---

<sup>165</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-466/12, 13 de febrero de 2014, párrafo 16 [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 20 de mayo 2024.

<sup>166</sup> *Ibid.*, Párrafo 8.

<sup>167</sup> *Ibid.*, Párrafo 28.

<sup>168</sup> *Ibid.*, Párrafo 22.

<sup>169</sup> *Ibid.*, Párrafo 27.

<sup>170</sup> *Ibid.*, Párrafo 35.

## C. Investigación de la Comisión Europea a Meta

Recientemente la Comisión Europea ha abierto una investigación a Meta, uno de los conglomerados tecnológicos más grandes del mundo, por no luchar contra la desinformación, la difusión de publicidad engañosa y las campañas de manipulación, además de acusar a este conglomerado de no alertar al usuario del contenido ilegal como se exige en la normativa europea.<sup>171</sup> Este expediente ha sido abierto a un mes de las elecciones europeas del 9 de junio de 2024, en parte por miedo a las posibles injerencias rusas en estos comicios.<sup>172</sup> Asimismo, la propia Comisión Europea suspendió la publicidad en la red social X por miedo a que se dañase su reputación a finales del año 2022, alegando que X había empeorado en el control de los mensajes de odio desde la compra de esta red social por el empresario Elon Musk.<sup>173</sup>

### 2.3.4. Consideraciones

De la diversidad de sentencias analizadas podemos concluir que la UE – siempre dentro del ámbito de las competencias exclusivas y compartidas y evitando asumir competencias derivadas en el ámbito de los derechos fundamentales– busca fomentar un libre mercado de medios – cuanto más competitivo mejor – en los Estados miembros de la UE, evitando conglomerados mediáticos o excesivas ventajas de los medios nacionales de un país sobre medios extranjeros, que quieran también tener presencia en otro Estado miembro de la UE. No obstante, con la aparición de Internet, y en concreto las redes sociales y la volatilidad de la información en estas, la UE se ha visto forzada a reformular los límites de la libertad de información. En muchos casos esta reformulación no es del todo clara y da lugar a inseguridad jurídica, además de en numerosas ocasiones limitar en exceso el derecho a la libertad de información, según parámetros bastante generales para casos muy concretos. No obstante, cabe destacar que el TJUE suele primar la concepción de mercado único del art. 114 TFUE, protegiendo en la mayoría de los casos el acceso a la información.

---

<sup>171</sup> Cfr. Villaverde, J., “La Comisión Europea investiga si Meta incumple las normas contra la publicidad engañosa y contenido político”, *Newtral*, 30 abril 2024. Disponible en: <https://www.newtral.es/comision-europea-investiga-meta/20240430/>

<sup>172</sup> *Ibid.*

<sup>173</sup> Cfr. Collado, C., “La Comisión Europea también suspende la publicidad en X por miedo a que se dañe su reputación”, *La Vanguardia*, 17 noviembre 2023. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/andro4all/redes-sociales/la-comision-europea-tambien-suspende-la-publicidad-en-x-por-miedo-a-que-se-dane-su-reputacion>

Finalmente, en relación con Hungría cabría destacar la decisión tomada por el TJUE en el Caso Gouda, ya que esta podría ser relevante a la hora de resolver la cuestión de la Comisión Europea c. Hungría respecto a la infracción de la Directiva 2018/1972. Como se ha expuesto anteriormente, el TJUE en Gouda consideró que la restricción de las autoridades belgas a las cadenas extranjeras no estaba justificada en base al art. 26 TFUE. Este mismo razonamiento podría ser extrapolable a la restricción de licencia impuesta a la emisora húngara Klubradio.

### 3. LEY EUROPEA DE LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La presidenta Von der Leyen anunció la proposición de la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación – también conocido como el Reglamento Europeo de Libertad de los Medios de Comunicación – durante su discurso del Estado la Unión de 2021. Esta normativa se basará en informes de la Comisión sobre el Estado de Derecho, la Directiva AVMS<sup>174</sup>, el Reglamento de Servicios Digitales<sup>175</sup> y el Reglamento de Mercados Digitales<sup>176</sup>, así como en el nuevo Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación<sup>177</sup>, todo en el marco de los esfuerzos de la UE para promover la participación democrática, combatir la desinformación y respaldar la libertad y el pluralismo de los medios, según lo previsto en el Plan de Acción para la Democracia Europea.<sup>178</sup> Esta propuesta complementa la Recomendación sobre la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas<sup>179</sup>, recientemente adoptada, y la Directiva para proteger a los periodistas y los defensores de los derechos frente a demandas judiciales abusivas.<sup>180</sup> La Ley Europea de Libertad de los Medios de

---

<sup>174</sup> Cfr: Directiva 2010/13/UE sobre servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (Diario Oficial de la Unión Europea, 5 de mayo de 2010).

<sup>175</sup> Cfr: Reglamento de Servicios Digitales de la UE (Diario Oficial de la Unión Europea, 19 de octubre de 2022, L 277/1).

<sup>176</sup> Cfr: Reglamento (UE) 2022/1925 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de septiembre de 2022, L 265/1).

<sup>177</sup> Cfr: Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación (Diario Oficial de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 16 de junio de 2022).

<sup>178</sup> Cfr: Plan de Acción para la Democracia Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de noviembre de 2019).

<sup>179</sup> Cfr: Recomendación sobre la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas (Diario Oficial de la Unión Europea, 16 de septiembre de 2021).

<sup>180</sup> Cfr: Directiva (UE) 2024/1069 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública»). (Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 1069, de 16 de abril de 2024, pp. 1-14).

Comunicación también se alinea con iniciativas relacionadas con la viabilidad, resiliencia y transformación digital del sector de los medios, adoptadas en el marco del Plan de Acción para los Medios de Comunicación y Audiovisuales<sup>181</sup>, así como las normas revisadas sobre derechos de autor. La propuesta se desarrolló tras amplias consultas con las partes afectadas e interesadas.

La Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación es una propuesta de la Comisión Europea que se aprobó el 7 de mayo de 2024 y que entrará en vigor a partir del 8 de agosto de 2025 – aunque algunas provisiones de este Reglamento entrarán en vigor antes o después de esta fecha–. La base legal de este Reglamento es el art. 114 del TFUE y la Directiva AVMS, ya que se considera que este nuevo reglamento protegerá el derecho de los consumidores en la UE y fomentará la libertad de movimiento de servicios dentro de los Estados miembros en el contexto del mercado único.

Los objetivos de este reglamento según la Comisión son unos servicios de comunicación independientes respaldados por una fuente de financiación sólida y constante, transparencia en la propiedad de los medios de comunicación, preservación de la autonomía editorial, medidas de protección para mantener el pluralismo en los medios y prevenir la concentración, oligopolio o monopolio de estos y establecer un Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación, actuando como un órgano supervisor para garantizar la libertad en los medios de comunicación.<sup>182</sup>

Como es predecible este Reglamento ha sido protagonista de numerosos debates entre Comisión, Parlamento, Consejo y Estados miembros debido a las obligaciones que impondría. Seguidamente pasaremos a comentar los desacuerdos más relevantes.

En primer lugar, y como punto de inflexión inicial, a lo largo de primeros debates varios Estados miembros cuestionaron la necesidad de que este Reglamento fuese un reglamento o una directiva.<sup>183</sup> En la UE el reglamento es jurídicamente vinculante y directamente

---

<sup>181</sup> Cfr: Plan de Acción para los Medios de Comunicación y Audiovisuales (Diario Oficial de la Unión Europea, 3 de diciembre de 2020).

<sup>182</sup> Cfr: Cabrera Blázquez F.J., “The proposal for a European Media Freedom Act”, *European Audiovisual Observatory*, Strasbourg, 2022.

<sup>183</sup> Cfr: Yebra Serrano, I., “Conoce la Ley de libertad de medios de comunicación en Europa”, *INEAF Business School*, 17 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.ineaf.es/tribuna/ley-de-libertad-de-medios-de-comunicacion-en-europa/>

aplicable, mientras que la directiva permite la transposición, es decir, ofrece un margen más amplio a los Estados para poder aplicar la norma – y tratar de modificar aquellas cuestiones que les resulten más incómodas –. Finalmente se optó por un reglamento para garantizar un mayor cumplimiento de las nuevas obligaciones en todos los Estados miembros en un contexto de mayor digitalización, donde la transposición de directivas puede dar lugar a desigualdades entre la aplicación de las normas en los distintos Estados miembros.<sup>184</sup>

En segundo lugar, uno de los temas principales de confrontación ha sido el debate entre proteger la libertad editorial o libertad a nivel individual – cuestión planteada en el art. 4 y 6 del Reglamento –. En este sentido, varios países, entre los que se encuentran Hungría y Polonia, han defendido la libertad editorial frente a la libertad individual del periodista.<sup>185</sup> La libertad editorial implica una mayor unanimidad de opiniones al ser el editor del periódico el que puede elegir la opinión que se publica, mientras que la libertad individual protege a los periodistas cuando estos dan su opinión independiente, al margen del medio en el que lo publican. Sobre esta cuestión ha habido no solo desacuerdo por parte de Hungría y Polonia, sino también por parte de otros países como Alemania, que apoyaban la libertad editorial.<sup>186</sup> Finalmente, se acabó optando por proteger la libertad editorial, lo que ha generado bastante incomodidad entre asociaciones de periodistas, ya que esta cláusula podría poner en el punto de mira a aquellos periodistas más críticos e inconformistas con la línea editorial de su medio.<sup>187</sup>

En tercer lugar, el dilema del *spyware* – contemplado en el art. 4 Reglamento – también ha generado bastante controversia entre los Estados miembros y las asociaciones de periodistas. Lo que busca el Reglamento es reforzar la protección de los periodistas y sus

---

<sup>184</sup> Cfr. Herrera, E., “La UE acuerda una ley que blinda la libertad de prensa”, *La Vanguardia*, 16 diciembre 2023. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20231216/9453977/ue-acuerda-ley-blinda-libertad-prensa.html>

<sup>185</sup> Cfr. European Parliament, “Media Freedom Act: protecting editorial decisions from political interference”, *News European Parliament*, 7 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230904IPR04620/media-freedom-act-protecting-editorial-decisions-from-political-interference>

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> European Parliament, “Media Freedom Act: a new bill to protect EU journalists and press freedom”, *News European Parliament*, 13 de marzo 2024. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19014/media-freedom-act-a-new-bill-to-protect-eu-journalists-and-press-freedom>

fuentes, evitando que los poderes del Estado puedan limitarlos.<sup>188</sup> En este sentido el Parlamento ha querido proteger el trabajo de los periodistas, solo pudiendo utilizarse el *spyware* en un *case-to-case basis*. No obstante, esta inexactitud legislativa del *case-to-case* ha generado muchas críticas y enmiendas por asociaciones de periodistas a nivel europeo, especialmente considerando que los Estados suelen recurrir al concepto de seguridad nacional – concepto muy amplio – para justificar la mayoría de sus medidas intrusivas.<sup>189</sup> Por ejemplo, la European Federation of Journalists reunió más de medio millar de firmas de periodistas europeos sobre la preocupación de esta cláusula.<sup>190</sup> Según estas asociaciones la cláusula del *spyware* implica una indeterminación jurídica que puede acabar afectando a los periodistas de forma individual, al verse estos desprotegidos en su puesto de trabajo si se niegan a compartir sus fuentes de conocimiento.<sup>191</sup>

En cuarto lugar, la necesidad de establecer un organismo que controle el cumplimiento de este Reglamento – Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación regulado del art. 8 al 13 del Reglamento –, ha generado bastante polémica. Según lo propuesto, el Comité estará compuesto por un representante de la autoridad reguladora de los medios de cada Estado miembro. El Comité será independiente de la Comisión y el Presidente del Comité será elegido por una mayoría de dos tercios de los miembros del Comité durante el periodo de dos años, además de contar con un grupo de expertos que representarán el sector de los medios y la sociedad civil.<sup>192</sup> No obstante, la Secretaría será proporcionada por la Comisión, la Comisión participará activamente en las actividades del Comité y el grupo de expertos estará elegido por indicación de la Comisión, lo que hace que este organismo dependa en gran medida de la Comisión. Entre sus funciones el Comité estará a cargo de controlar las fusiones para evitar grandes conglomerados mediáticos, además de asegurar que se cumple con la libertad editorial, y se respeta el derecho de los periodistas a mantener la privacidad de sus fuentes, entre otras

---

<sup>188</sup> Gwyn Jones, M. “El Parlamento Europeo protegerá la libertad de prensa y limitará el espionaje a periodistas”, *EuroNews*, 13 de marzo 2024. Disponible en: <https://es.euronews.com/my-europe/2024/03/13/el-parlamento-europeo-protegera-la-libertad-de-prensa-y-limitara-el-espionaje-a-periodista>

<sup>189</sup> Cfr. Palacio, I., “Libertad de prensa, y lo que surja”, *Estudio de Comunicación*, 26 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.estudiodecomunicacion.com/2023/10/26/libertad-de-prensa-y-lo-que-surja/>

<sup>190</sup> *Ibid.*

<sup>191</sup> Cfr. Becana Ball, L., “The European Media Freedom Act: what’s at stake?”, *Global Forum For Media Development*, 6 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://gfmd.info/emfa-whats-at-stake/>

<sup>192</sup> Cfr. Comisión Europea, “Preguntas y respuestas: Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación”, *Comisión Europea*, 21 de diciembre de 2023. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda\\_22\\_5505](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_5505)

funciones.<sup>193</sup> La falta de especificación de cómo van a llevarse a cabo estas funciones en el Comité y la gran dependencia que tiene este organismo de la Comisión ha generado desconfianza en varios Estados miembros y también instituciones. Ejemplo de ello son las enmiendas presentadas por el Comité Europeo de Regiones, que han tratado de acotar la labor del Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación, como vemos seguidamente:

**Enmienda 33**  
Artículo 1, apartado 1

| Texto de la Comisión Europea   | Enmienda del CDR  |
|--|---|
| <p>1. El presente Reglamento establece normas comunes para el buen funcionamiento del mercado interior <b>de</b> los servicios de medios de comunicación, incluido el establecimiento del Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación, <b>al mismo tiempo que se preserva la calidad de los servicios de medios de comunicación.</b></p> | <p>1. El presente Reglamento establece normas comunes para el buen funcionamiento del mercado interior <b>en lo que se refiere a</b> los servicios de medios de comunicación, incluido el establecimiento del Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación, <b>al mismo tiempo que trata de preservar la calidad de los servicios de medios de comunicación.</b></p> <p>2. <b>El Reglamento establece, en la medida necesaria para alcanzar el objetivo fijado en el apartado 1, principios básicos comunes como normas mínimas para el funcionamiento seguro y sin trabas de los servicios de medios de comunicación y la actividad de los periodistas, al mismo tiempo que se garantizan la independencia y la pluralidad de los medios de comunicación.</b></p> |

194

También cabe destacar la inexistencia de sanciones que existen en el texto del Reglamento en caso de incumplimiento, lo que realmente desvirtúa bastante el fin de este proyecto.<sup>195</sup>

Asimismo, resulta también de interés analizar la controversia que se ha dado en torno a la no inclusión de todas las empresas tecnológicas dentro del ámbito de aplicación de este Reglamento.<sup>196</sup> Como se comentaba anteriormente, las grandes compañías tecnológicas como Meta o Google ya tienen alguna investigación abierta por parte de la Comisión o los tribunales europeos por incumplimiento de normativas europeas. En el Reglamento presentado solo las plataformas para compartir videos o plataformas digitales muy grandes cuando ejercen control editorial estarán sujetas a este Reglamento.<sup>197</sup> La no

<sup>193</sup> *Ibid.*

<sup>194</sup> Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, (2023/C 188/08), Enmienda 33. [versión electrónica – base de datos Diario Oficial de la Unión Europea]. Fecha de última consulta 4 de mayo de 2024.

<sup>195</sup> *Cfr.* Cole, M.D. & Etteldorf, C., “European Media Freedom Act: Background Analysis”, *Policy Department for Structural and Cohesion Policies*, vol. 733, n. 129, 2023, pp. 1-60.

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>197</sup> *Cfr.* Ehlen, T. “European Media Freedom Act (EMFA)”, *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 20 mayo 2024. Disponible en: <https://www.freshfields.com/en-gb/our-thinking/campaigns/technology-quotient/tech-and-platform-regulation/eu-digital-strategy/european-media-freedom-act-emfa/>

inclusión del resto de conglomerados tecnológicos en el ejercicio de sus funciones en el ámbito de aplicación del Reglamento ha sido considerada por varios expertos como confuso e insostenible, ya que el derecho a la libertad de información actualmente está inevitablemente vinculado a los contenidos de Internet o las redes sociales, como podemos observar en el Asunto C70/10 o C-466/12, comentados en el apartado anterior.<sup>198</sup> Además, los expertos consideran que esta exclusión podría suponer un gasto de recursos y una duplicación innecesaria de funciones, al probablemente querer la UE controlar a estos gigantes tecnológicos de forma similar.<sup>199</sup>

Durante las negociaciones también hubo una fuerte controversia en torno a la llamada *exención de medios* o *privilegio de medios* en el artículo 19 del Reglamento. Finalmente, se decidió a favor de dicho *privilegio*, lo que implica que los proveedores de servicios de medios deberán ser notificados si una Plataforma Digital Muy Grande – designada en virtud de la Ley de Servicios Digitales – tiene la intención de eliminar o restringir su contenido debido a la incompatibilidad de este con los términos y condiciones de la plataforma. La notificación respectiva deberá incluir las razones para eliminar o restringir este contenido. Además, antes de que la eliminación o restricción pueda entrar en vigor, se debe dar a los proveedores de servicios de medios la oportunidad de responder en un plazo de 24 horas – aunque el periodo de respuesta puede acotarse en determinadas situaciones –.<sup>200</sup> No obstante, este procedimiento de advertencia no debe entrar en juego cuando las decisiones de moderación de contenido se basan en lo que respecta a la eliminación de contenido ilegal, la protección de menores y la mitigación de la desinformación.<sup>201</sup>

Las Plataformas Digitales Muy Grandes deben tratar con prioridad las quejas presentadas por los proveedores de servicios de medios siempre y cuando estos sean transparentes sobre su propiedad, editorialmente independientes de los Estados miembros, partidos políticos, terceros países o entidades controladas o financiadas por terceros países.<sup>202</sup>

---

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ibid.*

<sup>200</sup> *Cfr.* Ehlen, T., Rieger, K-S. & Garcia Lopez, V. “The EMFA is coming!”, *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 5 enero 2024. Disponible en: <https://technologyquotient.freshfields.com/post/102iwav/the-emfa-is-coming>

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Cfr.* Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se

Sin embargo, la *exención de medios* sigue suscitando fuertes críticas, ya que hay voces que sugieren que la exención obliga a las plataformas a incluir este contenido en sus plataformas a la fuerza. Además, varios críticos temen que la obligación de mantener el contenido de los medios durante 24 horas pueda provocar desinformación y confusión si en vez de rectificarse, este luego esta se elimina.<sup>203</sup> Otros ven la libertad de prensa en juego, en particular porque consideran la disposición podría tener el efecto contrario y permitir una mayor restricción del contenido por parte de los proveedores de servicios de medios. En cualquier caso, se prevén conflictos fundamentales entre las Plataformas Digitales Muy Grandes y los medios.<sup>204</sup>

En definitiva, en caso de aprobarse la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, esta podría implicar ciertos cambios a nivel tanto estatal como empresarial, ya que tanto Estados como mercado tendrían que adaptarse a las nuevas configuraciones propuestas.

## IV. CONCLUSIONES

A lo largo del presente TFG hemos podido analizar la legislación española, húngara y polaca y hacer una síntesis de la jurisprudencia de TJUE y la propuesta de la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación. En este sentido destacamos las siguientes reflexiones al respecto:

### 1. RELATIVO A ESPAÑA

En primer lugar, de acuerdo con la línea jurisprudencial europea y española, la propuesta de Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación puede suponer ciertos desencuentros jurisprudenciales entre Estados miembros y jurisprudencia europea.<sup>205</sup> En

---

modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación), (Diario Oficial de la Unión Europea, 2024/1083).

<sup>203</sup> Cfr. Ehlen, T., Rieger, K-S. & Garcia Lopez, V. “The EMFA is coming!”, *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 5 enero 2024. Disponible en: <https://technologyquotient.freshfields.com/post/102iwav/the-emfa-is-coming>

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> Cfr. Melchior, S. & Schumann, H. “La primera ley de medios europea mide la fuerza de la UE para frenar el retroceso de la libertad de prensa”, *infoLibre*, 5 septiembre 2023. Disponible en: [https://www.infolibre.es/internacional/ue-reacciona-deterioro-libertad-prensa-primera-ley-medios\\_1\\_1583023.html](https://www.infolibre.es/internacional/ue-reacciona-deterioro-libertad-prensa-primera-ley-medios_1_1583023.html)

el caso español, nuestros tribunales tienden hacia una ponderación de derechos entre el derecho a la libertad de información, el derecho al honor o derecho a las injurias y calumnias, y en estos casos no siempre predomina el derecho a la libertad de información, mientras que a nivel europeo esta ponderación suele caer del lado del derecho a la libertad de información.<sup>206</sup>

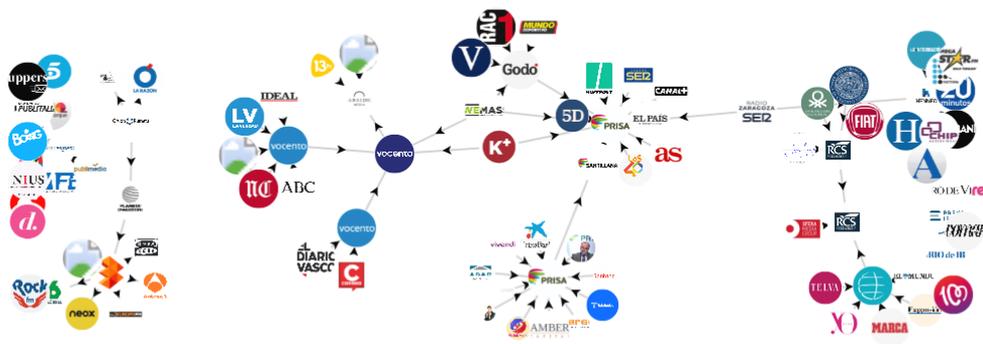
Asimismo, tanto TS como TC enfatizan en el concepto de veracidad, concepto del que huye el TJUE, para evitar entrar en el espacio de la interpretación de los derechos fundamentales que no han sido cedidos a la UE.<sup>207</sup> De esta forma, la línea jurisprudencial europea defiende la libertad de los medios en términos más amplios que la española – véase caso Gouda o el Asunto C70/10–.

En cuanto a la propiedad de los medios, el mapa mediático español tiene ocho grandes grupos empresariales, como observamos en el siguiente gráfico:

**La telaraña mediática**

Ocho empresas concentran el poder de los medios de comunicación nacionales

Grupo Planeta, Mediaset España, Prisa, Unidad Editorial, Godó, Vocento, Henneo y Prensa Ibérica son los principales dueños de los medios españoles, respaldados por acciones provenientes de bancos, fondos de inversión internacionales y empresas extranjeras.



Source: Medios y media, Proyecto ¿Quién manda? • Made by Sandra Vilches

Dentro de estas ocho empresas no se considera a RTVE, que también juega un papel relevante en este ámbito. La Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación podría suponer grandes cambios para la estructura mediática española, por una parte, si se considera que a la luz de este Reglamento se exige una mayor liberalización del

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> Cfr. López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017

<sup>208</sup> Sousa, A., Hornero, C., Vilches, S. et al. “Quién es quién en los medios de España”, *El Mundo*, 13 abril 2023, pp. 1 Disponible en: <https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/13/6429ce0dfc6c832f1e8b459a.html>

mercado, y, por otra parte, si a la luz del Reglamento se considera necesario reforzar la libertad de información, edición y periodismo de la cadena pública, RTVE.<sup>209</sup>

En el caso de la liberalización del mercado y una mayor transparencia de la propiedad de los medios en España, el Comité – que tal cual está planteado no tiene poder sancionador – sí que podría alertar o recomendar una mayor liberalización del mercado español.<sup>210</sup> Esto podría suponer un avance en el derecho a la libertad de información en España, donde actualmente «el 80% en la profesión periodística reconoce haber sufrido algún tipo de presión para cambiar algún elemento significativo de sus informaciones»<sup>211</sup>, además de fomentar un mercado más competitivo y libre donde el *framing* del marco del debate no está limitado a las ocho grandes empresas de medios.<sup>212</sup>

Sin embargo, el aspecto más relevante a destacar en el contexto español es la cuestión de los medios públicos, y en especial de RTVE a la luz de las últimas declaraciones del presidente del Gobierno. España se encuentra en un momento delicado respecto a la libertad de información. Desde que el actual presidente del gobierno, Pedro Sánchez, emitió su *Carta a la Ciudadanía*, viene forjándose una campaña por parte del Gobierno en contra de la «máquina del fango».<sup>213</sup> Todavía no está del todo claro a que se refiere el presidente cuando utiliza esta expresión, pero alguna vez ha dejado entrever que son aquellos medios, principalmente digitales, que emiten titulares en contra de sus políticas o actuaciones.<sup>214</sup> Pero aún más sorprendente ha sido la utilización que ha hecho Sánchez de la cadena pública RTVE para emitir su mensaje de regreso tras varios días de reflexión en plenas elecciones catalanas, ofreciendo una entrevista a la hora del telediario – actuación que fue reprendida por la Junta Electoral Central –.<sup>215</sup> Todo ello unido al

---

<sup>209</sup> Cfr. Equipo Do Better “Ley Europea de Libertad de Medios: ¿una nueva era para el periodismo?”, *ESADE*, 6 octubre 2022. Disponible en:

<https://dobetter.esade.edu/es/ley-europea-de-libertad-de-medios-una-nueva-era-para-el-periodismo>

<sup>210</sup> *Ibid.*

<sup>211</sup> Sousa, A., Hornero, C., Vilches, S. et al. “Quién es quién en los medios de España”, *El Mundo*, 13 abril 2023, pp.1 Disponible en:

<https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/13/6429ce0dfc6c832f1e8b459a.html>

<sup>212</sup> *Ibid.*

<sup>213</sup> Cfr. Agencias. “Lo que dijo Pedro Sánchez en su carta y lo que ha dicho hoy en su discurso”, *Heraldo*, 29 abril 2024. Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/nacional/2024/04/29/frases-carta-pedro-sanchez-discurso-hoy-1729900.html>

<sup>214</sup> *Ibid.*

<sup>215</sup> Cfr. Rodríguez, M.A. “La JEC reprende a RTVE por la entrevista a Sánchez en plenas elecciones y le obliga a compensar al resto de partidos”, *El Periódico*, 6 mayo 2024. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20240506/jec-rtve-entrevista-sanchez-elecciones-catalanas-cis-102013748>

escándalo del fichaje de David Broncano por RTVE con un sueldo excesivamente alto, para hacer competencia a la cadena rival, Antena 3, no vaticina demasiada independencia del canal público en estos momentos.<sup>216</sup> Estas acciones pueden ser interpretadas como un comienzo de asalto a los medios públicos por parte del Gobierno – que como ha sido expuesto anteriormente, es una de las principales piezas por las que se empieza a limitar el derecho a la libertad de información–. No obstante, con la entrada en vigor de la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación podríamos prever algún tipo de llamada de atención por parte del futuro Comité, basándose en el Reglamento, el cual aboga por una total independencia y separación entre las autoridades reguladoras de los medios públicos y los partidos políticos en el gobierno. La duda en este caso sería, que forma adoptarían estas llamadas de atención, especialmente si el Comité está constituido por integrantes de las autoridades reguladoras de los Estados miembros, los cuales podrían seguir estando controlados por los Gobiernos de cada Estado.<sup>217</sup> Esto último viene siendo una de las principales críticas de las asociaciones de periodistas y organizaciones de defensa de derechos humanos respecto a la estructura del Comité.<sup>218</sup>

## 2. RELATIVO A LA UE

A nivel europeo, nos encontramos con conflictos más complejos en relación con la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, sobre todo por la falta de cumplimiento en términos generales del Estado de Derecho en tanto Hungría actualmente, como Polonia hasta la elección de Tusk en diciembre de 2023.

Es evidente que partidos como Fidez y PiS han utilizado las autoridades reguladoras de los medios para controlar la información y reducir el nivel de crítica a sus Gobiernos. Parecido a la actual actuación de Sánchez, pero de forma mucho más descarada, ambos Gobiernos hacen uso de sus autoridades reguladoras – la Autoridad Nacional de Medios y Comunicaciones de Hungría o el Consejo Nacional de Medios de Polonia – para limitar la libertad de información. La futura Ley Europea de Libertad de los Medios de

---

<sup>216</sup> Cfr. Mucientes, E. “¿En qué situación llegará David Broncano a RTVE? Un prime time hundido, pese al "despilfarro"”, *El Mundo*, 25 abril 2024. Disponible en: <https://www.elmundo.es/television/2024/04/25/6628e5bbfdddf2e2c8b45d5.html>

<sup>217</sup> Cfr. Jorge Ricart, R., “The geopolitical implications of the EU’s Media Freedom Act”, *Real Instituto El Cano*, 16 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/en/work-document/the-geopolitical-implications-of-the-eus-media-freedom-act/>

<sup>218</sup> *Ibid.*

Comunicación busca asegurar una mayor independencia de las autoridades regulatorias, pero una vez más, la simple creación del Comité propuesto no parece solucionar este problema, si el Comité luego estará conformado por los representantes de los Estados miembros que han sido elegidos de forma interna en su propio país y están sujetos a coacciones internas de su Gobierno.<sup>219</sup>

En el caso húngaro cabe destacar que la limitación de la concentración de medios propuesta en el Reglamento podría afectar a la estructura mediática húngara, actualmente centralizada en KESMA.<sup>220</sup> La Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación propone una regulación transparente y objetiva de la concentración de medios, en contraste con el abuso de poder actual que favorece a los medios progubernamentales húngaros.<sup>221</sup> Sin embargo, la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación no contempla la posibilidad de que la UE restrinja las facultades de las autoridades regulatorias de cada Estado cuando estas son imparciales a la hora de evaluar las concentraciones, lo que dificulta la efectividad de esta cláusula en la práctica.<sup>222</sup>

### 3. ¿EXTRALIMITACIÓN O NECESIDAD?

Nos encontramos ante una propuesta muy ambiciosa por parte de la UE para poner fin a la decreciente protección del derecho a la libertad de información de la UE, y que tiene sentido teórico en el contexto actual de mayor injerencia en el derecho a la libertad de información en estados como Hungría, Polonia o incluso España.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico el Reglamento resulta viable, pero no del todo efectivo en su aplicación. El principal problema que plantea a nivel efectivo es la falta de poder sancionador – inexistente en el Reglamento y en el Comité – situación que

---

<sup>219</sup> Cfr. Polyák, G. “Too Much for Others, too Little for Us”, *Verfassungsblog*, 15 marzo 2023. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/too-much-for-others-too-little-for-us/>

<sup>220</sup> Cfr. Eder, M., Simon, Z. & Sazonov, A. “Orban-Style Cronyism Turns Gas-Fitter Friend Into a Billionaire”, *Bloomberg*, 18 diciembre 2019. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-17/orban-style-cronyism-turns-gas-fitter-friend-into-a-billionaire>

<sup>221</sup> Cfr. Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación), (Diario Oficial de la Unión Europea, 2024/1083).

<sup>222</sup> Cfr. Polyák, G. “Too Much for Others, too Little for Us”, *Verfassungsblog*, 15 marzo 2023. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/too-much-for-others-too-little-for-us/>

judicializa la causa excesivamente cuando las normas como tal expuestas no contienen responsabilidades tan claras, sino que en muchos casos se asemejan a recomendaciones – véase la prohibición de interferencia directa o indirecta en las decisiones editoriales de los medios establecida en el Reglamento y como el texto no aclara cómo demostrar dicha interferencia, especialmente la indirecta o como el texto tampoco aclara como demostrar la causalidad entre el financiamiento público y la falta de objetividad en la cobertura informativa –.<sup>223</sup> Todas estas indeterminaciones jurídicas pueden dejar en manos del TJUE una responsabilidad y competencia que no le corresponde, y en la cual ha demostrado que no quiere interferir en términos generales.<sup>224</sup> En esta línea, la extralimitación de competencias que podrían significar las indeterminaciones jurídicas comentadas puede suponer el fracaso del Reglamento, al suscitar estos vacíos jurídicos preocupaciones en los Estados miembros por la intervención en áreas sensibles de la soberanía nacional, sobre todo en aquellos que se encuentren más exigidos de cumplir con el Estado de Derecho, como Hungría y Polonia.<sup>225</sup>

A lo largo de este TFG se ha intentado realizar un análisis de la situación del derecho a la libertad de información en el ámbito europeo para considerar la necesidad de este Reglamento y, en vista de la evolución, no resulta insensata la proposición de este proyecto. Desde mi punto de vista, el problema radica en apresurar este proyecto, sin tener suficientemente claro el objetivo o fin final del mismo –quizás por miedo a una mayor injerencia en este derecho por Hungría o Polonia–. En este sentido, creo que la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación requiere mayor desarrollo en muchos aspectos. Esto no implica que no deba de plantearse e irse modificando a medida que surgen nuevos retos, pero sí creo que la mayoría de las cuestiones, como las funciones de Comité, el privilegio de los medios, la inexistencia de sanciones o la falta de definiciones respecto a conceptos como la garantía de transparencia o financiación, carecen del desarrollo necesario para ser efectivas a nivel europeo.

---

<sup>223</sup> *Ibid.*

<sup>224</sup> *Cfr.* Rodríguez-Izquierdo Serrano, M., “La Libertad de Expresión y la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista Estudios de Deusto*, 2014, pp. 1. Disponible en: <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/252/401>

<sup>225</sup> *Cfr.* Polyák, G. “Too Much for Others, too Little for Us”, *Verfassungsblog*, 15 marzo 2023. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/too-much-for-others-too-little-for-us/>

## V. BIBLIOGRAFÍA

### 1. LEGISLACIÓN

Bill of Rights (National Archives, 25 de septiembre de 1789).

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Parlamento Europeo, Consejo, Comisión Europea, 7 de diciembre del 2000)

Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación (Diario Oficial de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 16 de junio de 2022).

Constitución Española (BOE núm.311, de 29 de diciembre de 1978).

Constitución Francesa de 1791 (Asamblea Nacional Constituyente, 3 de septiembre de 1791).

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. Ratificado por España el 26 de septiembre de 1979. (BOE, núm. 243/1979, de 10 de octubre, p. 23564 a 23570.)

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Asamblea Nacional Constituyente Francesa, 26 de agosto de 1789).

Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo (Conferencia General UNESCO, 28 de noviembre de 1978).

Declaración Universal de los Derechos Humanos (Comisión de los Derechos Humanos, 10 diciembre 1948).

Directiva (UE) 2024/1069 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas

estratégicas contra la participación pública»). (Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 1069, de 16 de abril de 2024, pp. 1-14).

Directiva 2010/13/UE sobre servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (Diario Oficial de la Unión Europea, 5 de mayo de 2010).

El Pacto de la Liga de las Naciones (Liga de las Naciones, 28 de junio de 1919).

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. (BOE núm. 295, de 10/12/2013.)

Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. (BOE núm. 115, de 14/05/1982.)

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. (BOE núm. 77, de 31/03/2015.)

Plan de Acción para la Democracia Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de noviembre de 2019).

Plan de Acción para los Medios de Comunicación y Audiovisuales (Diario Oficial de la Unión Europea, 3 de diciembre de 2020).

Recomendación sobre la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas (Diario Oficial de la Unión Europea, 16 de septiembre de 2021).

Reglamento (UE) 2022/1925 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de septiembre de 2022, L 265/1).

Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación), (Diario Oficial de la Unión Europea, 2024/1083).

Reglamento de Servicios Digitales de la UE (Diario Oficial de la Unión Europea, 19 de octubre de 2022, L 277/1).

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 1 de diciembre de 2009, C 83/47)

Tratado de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 1 de noviembre de 1993, C 191)

## **2. JURISPRUDENCIA**

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación, (2023/C 188/08) [versión electrónica – base de datos Diario Oficial de la Unión Europea]. Fecha de última consulta 4 de mayo de 2024.

Sala Segunda. Sentencia 115/2000, de 10 de mayo de 2000. Recurso de amparo 640/97. Promovido por doña María Isabel Preysler Arrastia frente a la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo que, tras casar la dictada por la Audiencia Provincial de Barcelona, desestimó su demanda contra "Hogar y Moda, S. A." y otras personas, por la publicación de un reportaje en la revista "Lecturas" titulado "La cara oculta de Isabel Preysler". Vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar: reportaje sobre el hogar y la vida en familia de una persona con notoriedad pública, con datos proporcionados por una antigua niñera vulnerando su deber de secreto profesional, que carecen de relevancia pública y cuya veracidad y entidad resultan intrascendentes. (BOE núm. 136, de 7 de junio de 2000, páginas 76 a 82 (7 págs.)) (FJ 9). [versión electrónica – base de datos BOE]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 313, de 31 de diciembre de 1986, [versión electrónica – base de datos Tribunal Constitucional de España, Res.159/1986,]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 77, de 31 de marzo de 2006, [versión electrónica – base de datos Tribunal Constitucional de España, Res. 53/2006]. Fecha de última consulta: 15 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-70/10, de 24 de noviembre de 2011, [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 14 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-466/12, 13 de febrero de 2014, [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 20 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, núm. 61178/14, 28 de abril de 2020, [versión electrónica – base de datos Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones]. Fecha de última consulta: 14 de mayo de 2024.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 17488/90, 27 de marzo de 1996, [versión electrónica – base de datos TEDH]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 40660/08 y 60641/08, de 7 de febrero de 2012, [versión electrónica – base de datos TEDH]. Fecha de última consulta: 17 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia 42461/13 y 44357/13, 17 de mayo de 2016, [versión electrónica – base de datos Ministerio de Justicia]. Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Supremo núm. 872/1993, 17 de septiembre, (FJ 1) [versión electrónica – base de datos InfoCuria Res. 1157/96] Fecha de última consulta: 5 de mayo 2024.

Sentencia del Tribunal Supremo núm. STS 605/2014, de 03 de noviembre de 2014, (FJ 6,2º) [versión electrónica – base de datos Iberley Res. 2882/2012]. Fecha de última consulta: 15 de mayo 2024.

Sentencia Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sentencia C-288/99, de 4 de junio de 1987, [versión electrónica – base de datos TJUE]. Fecha de última consulta: 7 de mayo 2024.

### 3. OBRAS DOCTRINALES

- Aleksandra Kos, U., “Signalling in European Rule of Law Cases: Hungary and Poland as Case Studies”, *Human Rights Law Review*, vol. 23, 2023, pp. 1-37
- Arango, R., “Democracia y Libertad de Expresión”, *Libertad de expresión y proceso penal*, vol. 4, 2015, pp. 13-24.
- Bustos, R., “El concepto de libertad de información a partir de su distinción en la libertad de expresión”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 85, 1994, pp. 261-289.
- Cabrera Blázquez F.J., “The proposal for a European Media Freedom Act”, *European Audiovisual Observatory*, Strasbourg, 2022.
- Casero-Ripollés, A. Periodismo político en España: concepciones, tensiones y elecciones, *Cuadernos Artesanos de Latina*, vol.33, 2012, pp. 12-175.
- Castells, M. *Comunicación y poder*, Alianza, Madrid, 2008.
- Climent Gallart, J.A., “Análisis de los orígenes de la Libertad de Expresión como explicación de su actual configuración como garantía institucional”, *Revista Boliv. de Derecho*, vol. 22, 2016, pp. 236-253.
- Cole, M.D. & Etteldorf, C., “European Media Freedom Act: Background Analysis”, *Policy Department for Structural and Cohesion Policies*, vol. 733, n. 129, 2023, pp. 1-60.
- De Montalvo Jääskeläinen, F., “Los derechos y las libertades públicas (II)”, en Álvarez Vélez, M. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, 6ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- Escobar Roca, G., “Libertad de Expresión y Democracia en Owen Fiss”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 58, 2000, pp. 361-374.

Gutiérrez Cardenete, A. “Derechos Fundamentales y Estado de Derecho en la Unión Europea”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, n. 2.238, 2021, pp. 1-43.

Krzywon, A., “El iliberalismo constitucional ha llegado para quedarse. Las experiencias centroeuropeas.”, *Revista de Derecho Político*, n. 113, 2022, pp. 165-191.

López Acuña, C.R., “La evolución de la libertad de expresión y el derecho a la información en la España constitucional. Relevancia de la jurisprudencia en la profesión periodística.” [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid], 2017.

Nordenstreng, K. & Seppä, T. (27 agosto 1986). *Session on “Communication and Peace; The Role of the Media in International Relations”* [Comunicación en congreso]. Presented at the XV Conference of the International Association for Mass Communication Research (IAMCR/AIERI), Section of International Communication

Santaolalla López, F., “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la Libertad de Expresión: Una Valoración.” *Revista de Administración Pública*, vol. 128, 1992, pp. 185-223.

Senker, C., *Why did World War II happen?*, Gareth Stevens Pub, New York, 2011.

TJUE., “Ámbito De Aplicación De La Carta De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea.”, *Dirección de Investigación y Documentación*, 2021.

Villafranco Robles, C. “El papel de los medios de comunicación en las democracias.” *Andamios*, vol. 2, n. 3, 2005, pp. 7-21.

Vilajoana Alejandre, S., “La libertad de prensa en España.”, *Revista de los Estudios de Ciencias de la Información y de la Comunicación*, vol. 43, 2015, pp. 1-4.  
<https://doi.org/10.7238/c.n43.1530>

Whittingham, J., “Libertad de Información”, *Revista Derecho del Estado*, vol. 7, 2007, pp. 33-

Wójcik, A., “How the EU Can Defend Media Freedom and Pluralism in Hungary and Poland”, *GMF*, 2022, pp.1-19.

#### 4. RECURSOS DE INTERNET

Agencias. “Lo que dijo Pedro Sánchez en su carta y lo que ha dicho hoy en su discurso”, *Heraldo*, 29 abril 2024. Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/nacional/2024/04/29/frases-carta-pedro-sanchez-discurso-hoy-1729900.html>

Becana Ball, L., “The European Media Freedom Act: what’s at stake?”, *Global Forum For Media Development*, 6 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://gfmd.info/emfa-whats-at-stake/>

CDE, “La Comisión lleva a HUNGRÍA ante el Tribunal de Justicia de la UE por incumplimiento de las normas comunitarias sobre comunicaciones electrónicas”, *Centro de Documentación Europea de Almería*, 18 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.cde.ual.es/la-comision-lleva-a-hungria-ante-el-tribunal-de-justicia-de-la-ue-por-incumplimiento-de-las-normas-comunitarias-sobre-comunicaciones-electronicas/>

Collado, C., “La Comisión Europea también suspende la publicidad en X por miedo a que se dañe su reputación”, *La Vanguardia*, 17 noviembre 2023. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/andro4all/redes-sociales/la-comision-europea-tambien-suspende-la-publicidad-en-x-por-miedo-a-que-se-dane-su-reputacion>

Comisión Europea, “Estado de Derecho: la Comisión inicia un procedimiento de infracción contra Polonia por violaciones del Derecho de la UE por parte de su Tribunal Constitucional”, *Comunicado de Prensa CE*, 2021. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_21\\_7070](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_7070)

Comisión Europea, “Media freedom: the Commission refers HUNGARY to the Court of Justice of the European Union for failure to comply with EU electronic communications rules”, *Comunicado de Prensa CE*, 2022. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_2688](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2688)

Comisión Europea, “Preguntas y respuestas: Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación”, *Comunicado de Prensa CE*, 21 de diciembre de 2023. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda\\_22\\_5505](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_5505)

De Santos Pascual, J.C., “Hungria implanta sus nuevos límites a la libertad de información”, *EuroNews*, 1 de agosto de 2019. Disponible en: <https://es.euronews.com/2019/08/01/hungria-implanta-sus-nuevos-limites-a-la-libertad-de-informacion>

Dragomir, M., “Hungarian case shows the EU needs a bulletproof media freedom law”, *EuroNews*, 21 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.euronews.com/2023/04/21/hungarian-case-shows-the-eu-needs-a-bulletproof-media-freedom-law>

Eder, M., Simon, Z. & Sazonov, A. “Orban-Style Cronyism Turns Gas-Fitter Friend Into a Billionaire”, *Bloomberg*, 18 diciembre 2019. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-17/orban-style-cronyism-turns-gas-fitter-friend-into-a-billionaire>

Ehlen, T. “European Media Freedom Act (EMFA)”, *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 20 mayo 2024. Disponible en: <https://www.freshfields.com/en-gb/our-thinking/campaigns/technology-quotient/tech-and-platform-regulation/eu-digital-strategy/european-media-freedom-act-emfa/>

Ehlen, T., Rieger, K-S. & Garcia Lopez, V. “The EMFA is coming!”, *Freshfields Bruckhaus Deringer*, 5 enero 2024. Disponible en: <https://technologyquotient.freshfields.com/post/102iwav/the-emfa-is-coming>

Equipo Do Better “Ley Europea de Libertad de Medios: ¿una nueva era para el periodismo?”, *ESADE*, 6 octubre 2022. Disponible en: <https://dobetter.esade.edu/es/ley-europea-de-libertad-de-medios-una-nueva-era-para-el-periodismo>

European Parliament, “Media Freedom Act: a new bill to protect EU journalists and press freedom”, *News European Parliament*, 13 de marzo 2024. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19014/media-freedom-act-a-new-bill-to-protect-eu-journalists-and-press-freedom>

European Parliament., “Media Freedom Act: protecting editorial decisions from political interference”, *News European Parliament*, 7 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230904IPR04620/media-freedom-act-protecting-editorial-decisions-from-political-interference>

Freedom House, “Freedom in the World: Hungary”, *Freedom House*, 2024. Disponible en: <https://freedomhouse.org/country/hungary/freedom-world/2024>

Gwyn Jones, M. “El Parlamento Europeo protegerá la libertad de prensa y limitará el espionaje a periodistas”, *EuroNews*, 13 de marzo 2024. Disponible en: <https://es.euronews.com/my-europe/2024/03/13/el-parlamento-europeo-protegera-la-libertad-de-prensa-y-limitara-el-espionaje-a-periodista>

Herrera, E., “La UE acuerda una ley que blinda la libertad de prensa”, *La Vanguardia*, 16 diciembre 2023. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20231216/9453977/ue-acuerda-ley-blinda-libertad-prensa.html>

Jorge Ricart, R., “The geopolitical implications of the EU’s Media Freedom Act”, *Real Instituto El Cano*, 16 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/en/work-document/the-geopolitical-implications-of-the-eus-media-freedom-act/>

Maciej Kaczyński, P. & Dybka, D., “La Polonia liberal ha vuelto: el impacto en Europa de las elecciones polacas de 2023”, *Real Instituto El Cano*, 2024. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-polonia-liberal-ha-vuelto-el-impacto-en-europa-de-las-elecciones-polacas-de-2023/>

Melchior, S. & Schumann, H. “La primera ley de medios europea mide la fuerza de la UE para frenar el retroceso de la libertad de prensa”, *infoLibre*, 5 septiembre 2023. Disponible en: [https://www.infolibre.es/internacional/ue-reacciona-deterioro-libertad-prensa-primera-ley-medios\\_1\\_1583023.html](https://www.infolibre.es/internacional/ue-reacciona-deterioro-libertad-prensa-primera-ley-medios_1_1583023.html)

Melchior, S. & Schumann, H., “La UE busca aprobar una ley que frene el retroceso general de la libertad de prensa en Europa”, *Investigate Europe*, 7 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.investigate-europe.eu/es/posts/media-freedom-act-europe-journalists-regulation>

Moravec, K. & Folk, G., “European Media Freedom Act will do little to keep up independent journalism in Hungary”, *Heinrich Böll Stiftung*, 13 de diciembre de 2023. Disponible en: <https://cz.boell.org/en/2023/12/13/european-media-freedom-act-hungary>

Mucientes, E. “¿En qué situación llegará David Broncano a RTVE? Un prime time hundido, pese al "despilfarro"”, *El Mundo*, 25 abril 2024. Disponible en: <https://www.elmundo.es/television/2024/04/25/6628e5bbfdddf2e2c8b45d5.html>

Oficina de Información Diplomática., “Hungria: Ficha País”, 2023.

Oficina de Información Diplomática., “Polonia: Ficha País”, 2024.

Palacio, I., “Libertad de prensa, y lo que surja”, *Estudio de Comunicación*, 26 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.estudiodecomunicacion.com/2023/10/26/libertad-de-prensa-y-lo-que-surja/>

Pollet, M., “EU lawmakers adopt media freedom law”, *POLITICO*, 13 marzo 2024. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/eu-lawmakers-adopt-media-freedom-law/>

Polyák, G. “Too Much for Others, too Little for Us”, *Verfassungsblog*, 15 marzo 2023. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/too-much-for-others-too-little-for-us/>

Rodríguez, M.A. “La JEC reprende a RTVE por la entrevista a Sánchez en plenas elecciones y le obliga a compensar al resto de partidos”, *El Periódico*, 6 mayo 2024. Disponible en:

<https://www.elperiodico.com/es/politica/20240506/jec-rtve-entrevista-sanchez-elecciones-catalanas-cis-102013748>

Rodríguez-Izquierdo Serrano, M., “La Libertad de Expresión y la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista Estudios de Deusto*, 2014. Disponible en: <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/252/401>

Sousa, A., Hornero, C., Vilches, S. et al. “Quién es quién en los medios de España”, *El Mundo*, 13 abril 2023. Disponible en: <https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/13/6429ce0dfc6c832f1e8b459a.html>

Vázquez García, A. & Ordovás, V.S., “Derechos humanos: ¿cómo se defienden en la UE?” *Equipo Europa*, 21 de junio de 2022. Disponible en: <https://equipoeuropa.org/derechos-humanos-como-se-defienden-en-la-ue/>

Villaverde, J., “La Comisión Europea investiga si Meta incumple las normas contra la publicidad engañosa y contenido político”, *Newtral*, 30 abril 2024. Disponible en: <https://www.newtral.es/comision-europea-investiga-meta/20240430/>

Yebra Serrano, I., “Conoce la Ley de libertad de medios de comunicación en Europa”, *INEAF Business School*, 17 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.ineaf.es/tribuna/ley-de-libertad-de-medios-de-comunicacion-en-europa/>