



Regulación australiana para regulación de uso de noticias.

Análisis de evaluación oficial a un año de su implementación.

Autor

Raimundo Roberts
rroberts@bcn.cl

Nº SUP: 137314

Resumen

Australia aprobó en 2021 una ley que confiere a la autoridad reguladora de la competencia (el Departamento del Tesoro australiano) la potestad de obligar a plataformas digitales (como Google o Meta) a negociar con medios de ese país por el uso de noticias en sus sitios web y otras aplicaciones digitales. Las empresas de noticias deben acreditar que cumplen con los requisitos establecidos en la ley, mientras que las plataformas son determinadas por la autoridad de competencia en consulta a otras agencias sectoriales.

La ley, que se describe más adelante, incluye un artículo que obliga a una evaluación oficial de su funcionamiento luego de un año de entrar en vigor.

Esta evaluación concluyó que la ley cumplió con los objetivos principales de la ley, esto es, el desarrollo de negociaciones entre las plataformas determinadas por la autoridad y los medios periodísticos registrados. Sin embargo, aunque la autoridad de competencia estableció tanto a Google como Meta como plataformas obligadas a negociar, y se acreditaron más de treinta medios o grupos de medios, el mecanismo obligatorio no ha sido utilizado, ya que se han logrado acuerdos voluntarios.

Después de la aprobación de la ley australiana otros países como Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda ingresaron a sus respectivos congresos proyectos de ley similares. En Europa existe una Directiva reciente que tiene la misma finalidad y en Francia entró en vigor una ley con el objeto de proteger los derechos de las empresas de noticias del uso por parte de plataformas digitales.

Introducción

El siguiente informe da cuenta de la solicitud de información sobre la regulación australiana relativa a retribuciones a medios de comunicación por el uso de información noticiosa por parte de grandes empresas tecnológicas como Meta y otras, y su evaluación a un año de ser promulgada.

Las traducciones son propias.

Parte del contenido de este informe se basa en contenidos del informe de Asesoría Técnica Parlamentaria elaborado por Guido Williams y otros, “Ámbitos de acción regulatoria y administrativa asociadas a las Big Tech. Experiencia comparada” en enero de 2021¹. Se utilizó información proveniente de fuentes oficiales principalmente del gobierno australiano. Las traducciones son propias.

Como señala Komisarov², la relación entre los medios de prensa y las plataformas digitales como Facebook y Google es complementaria, ya que los medios se benefician de publicar sus contenidos en las plataformas y éstas, a su vez, reportan nuevos lectores a los medios, pero también es una relación que no resulta en beneficio recíproco, ya que:

“Mientras que las plataformas explotan el contenido periodístico protegido por derechos de autor sin remuneración a cambio, también controlan el tráfico hacia los editores, quienes dependen de las plataformas para llegar a su audiencia”.

Hay que señalar que Francia y la Unión Europea³ han aprobado legislaciones que buscan negociaciones justas entre empresas de noticias y plataformas, mientras que Canadá, Estados Unidos⁴ y Nueva Zelanda⁵, entre otros países, están tramitando proyectos de ley con objetivos similares.

En el caso de Canadá, está en discusión el proyecto de ley llamado “Online news Act⁶” (actualmente en segundo trámite legislativo) que crea⁷ un listado de plataformas digitales, otro de empresas de medios y un modelo de negociación entre ambos, similar en su estructura y objetivo a la ley australiana. Según el medio especializado en regulación canadiense Conventus Law⁸ y e información de Meta⁹, esta última está negociando con los medios de prensa de ese país para retribuirles el uso de noticias en sus plataformas.

En el caso francés, la ley Ley N° 2019-775¹⁰ de 24 de julio de 2019 “que crea un derecho conexo en beneficio de las agencias de prensa y editoriales de prensa”, obliga a las plataformas digitales a retribuirles por el uso de noticias¹¹.

¹ Williams, Guido y otros, BCN 2021.

² P.1, Komissarov, Serguei, octubre 2022.

³ Parlamento Europeo 2019.

⁴ Congress of United States of America, 2022.

⁵ 1 News. Diciembre, 2022.

⁶ LEGISInfo Canada. Noviembre, 2022.

⁷ Government of Canada, s/f.

⁸ Conventus Law. Enero 2023.

⁹ Meta for media. Noviembre 2021.

¹⁰ LegiFrance, 2019.

¹¹ El Periódico, febrero de 2021.

Desde la perspectiva de las plataformas, Google desarrolló “Google News Showcase¹²” como plataforma de noticias donde paga a los generadores de contenido, mientras que Facebook (Meta) ha desarrollado estrategias nacionales para el mismo objetivo.

Dado que este informe tiene por objeto la regulación australiana sobre la materia, a continuación, se describe tanto la ley como la evaluación oficial de la norma de ese país sobre retribución a medios periodísticos por el uso de noticias en plataformas digitales.

I. Antecedentes

La regulación australiana se enmarca en una discusión internacional de varios años acerca del modelo de financiamiento de los medios de comunicación periodística en los espacios digitales. Tal es así que la Comisión Europea presentó a debate del Parlamento Europeo, en septiembre de 2022, una propuesta de Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación¹³ “para proteger el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación en la UE” que incluye un modelo de financiamiento que asegure su independencia y pluralismo y también un sistema de diálogo estructurado entre medios y las grandes plataformas de internet como Facebook y Google.

La regulación referida es la ley *Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021*¹⁴, que modifica la *Competition and Consumer Act 2010*¹⁵ (CCA), incorporando un Código de Negociación Obligatoria de Plataformas Digitales (en adelante, el Código) que rige las relaciones comerciales entre las empresas de noticias australianas y plataformas digitales (designadas por la autoridad).

Según la Comisión Australiana de Competencia y Consumidores (ACCC, por sus siglas en inglés) la razón de este código es que estas plataformas “se benefician de un desequilibrio significativo en el poder de negociación¹⁶”. Según la Comisión, “la ACCC considera que abordar este desequilibrio es necesario para respaldar la sostenibilidad del sector de los medios de comunicación australianos, que es esencial para el buen funcionamiento de la democracia”.

El código, en vigor desde marzo de 2021, obliga a que plataformas digitales negocien con los medios de comunicación un precio justo por el uso de noticias generadas los por medios. La ley establece cómo se define a las plataformas y a los medios que deben negociar¹⁷: las plataformas digitales son

¹² Google News. LLC, s/f.

¹³ Comisión Europea, 2022.

¹⁴ Art. 1, Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act, 2021.

¹⁵ Commonwealth Consolidated Acts, AustLii.

¹⁶ ACCC (s/f).

¹⁷ Division 2 y 3. Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021.

establecidas por la autoridad competente y los medios (llamados “corporación comercial de noticias” o “negocio de noticias”) deben registrarse cumpliendo requisitos.

Una vez establecidos los actores registrados, esto es, las plataformas y los medios, las plataformas deben informar a los medios si utilizan información generada por estos últimos en sus sistemas de noticias, entendiendo que la plataforma pone a disposición del público contenido ya sea mostrando el texto, un enlace, un resumen, un extracto u otra manera.

Tal como señala el Departamento del Tesoro australiano¹⁸:

“El Código brinda incentivos para que las plataformas digitales y las empresas de noticias lleguen a acuerdos comerciales fuera del Código. Si eso no es posible, proporciona un marco (después de la designación de una plataforma digital) para negociaciones y mediación de buena fe entre las partes. Cuando no se puede llegar a un acuerdo, establece un proceso de arbitraje para determinar la remuneración a pagar por una plataforma digital”.

El artículo 52ZZS¹⁹ de la ley que establece el Código señala que la autoridad debe realizar una revisión de su funcionamiento dentro de los 12 meses después del comienzo. El 1 de diciembre de 2022, el Departamento del Tesoro australiano entregó el reporte de la revisión, el que se describe en el siguiente apartado.

II. Análisis a un año de la operación del Código

Según consta en el análisis²⁰ encargado por el Departamento del Tesoro australiano, establece que la revisión evalúe en qué medida el Código ha conseguido, durante su primer año de funcionamiento, resultados coherentes con su objetivo político, y que identifique posibles mejoras del Código.

Durante los primeros 12 meses de funcionamiento del Código, ACMA ha registrado 34 empresas periodísticas con arreglo a la división 3 del Código.

A la fecha de entrega del informe (diciembre de 2022) ninguna plataforma digital ha sido designada con arreglo al Código. Sin embargo, Google²¹ y Meta²² han alcanzado acuerdos comerciales al margen del Código con grandes y pequeñas empresas de noticias que prestan servicio en áreas metropolitanas y regionales.

La figura 1 muestra las empresas de generación de noticias y los acuerdos alcanzados con uno o ambas plataformas. Según indica el informe, la lista incluye acuerdos de Google firmados antes de la entrada

¹⁸ Australian government - The Treasury (s/f).

¹⁹ Art. 52ZZS “Review of operation of this Part”. News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code. Act 2021.

²⁰ P. 3. Australian government - The Treasury (2022).

²¹ Google, LLC s/f.

²² Meta Platforms, Inc s/f.

en vigor de Google, e incluye a la “Australian Associated Press”, entidad de venta al por mayor de noticias, que no cumpliría con lo establecido en el Código para participar de las negociaciones.

Cada acuerdo, según lo recogido en el citado informe de evaluación, tiene sus características propias y no necesariamente son públicos.

Como conclusión, el reporte señala que²³

“El Código fue una iniciativa pionera en el mundo y, como tal, sus perspectivas eran inciertas cuando entró en vigor el 3 de marzo de 2021. Durante el desarrollo del Código, Meta había retirado temporalmente las noticias de su plataforma de Facebook y Google había sugerido que no se podía garantizar la continuidad de la prestación de sus servicios en Australia.

Sin embargo, al final de su primer año de funcionamiento, el Código había sentado por primera vez a la mesa de negociaciones a Google y Meta con las empresas periodísticas sobre la remuneración de los contenidos. Se habían alcanzado más de 30 acuerdos comerciales, acuerdos que era muy poco probable que se hubieran alcanzado sin el Código. Según las pruebas de que dispone el estudio, al menos algunos de estos acuerdos han permitido a las empresas periodísticas, en particular, contratar a más periodistas y hacer otras inversiones valiosas para ayudar a sus operaciones.

Aunque las opiniones sobre el éxito o fracaso del Código serán invariablemente diferentes, consideramos que es razonable concluir que el Código ha sido un éxito hasta la fecha”.

Según el evaluador, el código ha sido positivo en el cumplimiento del objetivo de la ley, promoviendo acuerdos entre las plataformas y las empresas periodísticas. Sin embargo, los acuerdos han generado disparidades entre las empresas que tienen acuerdos y las que no, en especial con las más pequeñas; sería recomendable que se transparentara el uso de los recursos y también ciertas obligaciones en inversión en el negocio periodístico, y también concluye que “la falta de transparencia sobre los acuerdos comerciales socava la capacidad de evaluar si el Código ha logrado sus objetivos políticos”.

También da cuenta que:

“Google y Meta también destacaron que ofrecen otras ayudas a las empresas periodísticas, como:

- la Iniciativa Google News y
- el Facebook Australian News Fund (administrado por la Walkley Foundation) y el Newsroom Sustainability and Digital Transformation Fund (en colaboración con Country Press Australia).

Aunque los beneficiarios agradecieron esta ayuda, algunas partes interesadas consideraron que no sustituían a los acuerdos comerciales.

En última instancia, como ya se ha señalado, las pequeñas empresas periodísticas pueden recibir más ayuda de otros tipos de apoyo gubernamental”.

Finalmente, sus recomendaciones al gobierno australiano son²⁴:

²³ P. 9. Australian government - The Treasury (2022).

²⁴ P. 2 íbid.

1. El Gobierno debería considerar la posibilidad de encargar a la ACCC la elaboración de informes sobre:
 - la medida en que las plataformas digitales ponen a disposición contenidos informativos cubiertos de las empresas informativas australianas y
 - si existen desequilibrios significativos en el poder de negociación entre estas plataformas digitales y las empresas de noticias australianas.
2. El Gobierno debería considerar abordar, en su respuesta al informe provisional n° 5 de la investigación de la ACCC sobre los servicios de las plataformas digitales, si los poderes de recopilación de información de la ACCC podrían utilizarse para obtener información sobre los acuerdos comerciales entre las plataformas digitales y las empresas de noticias.
3. El Tesoro, en consulta con el Departamento de Infraestructuras, Transporte, Desarrollo Regional, Comunicaciones y Artes, debería supervisar los resultados del registro para comprobar su coherencia con los objetivos políticos del Código.
4. La Autoridad Australiana de Comunicaciones y Medios de Comunicación debe examinar las cuestiones administrativas que surjan en relación con el proceso de registro.
5. El Gobierno debería considerar la posibilidad de revisar de nuevo el Código tras 4 años de funcionamiento”.

Figura 1. Acuerdos comerciales asociados al Código

News business	Google	Meta
Major news businesses		
ABC	Si	Si
Australian Community Media	Si	Si
Guardian Australia	Si	Si
Network Ten	No	Si
News Corporation	Si	Si
Nine Entertainment	Si	Si
SBS	Si	No
Southern Cross Austereo	Si	No
Seven West Media	Si	Si
Smaller News Businesses		
Independent Media	Si	No
Junkee Media	Si	Si
Mamamia	Si	Si
Out Publications Pty Ltd	Si	No
Polaris Media Group Pty Ltd	Si	No
Private Media	Si	Si

Public Interest Publishers Alliance ²⁵	Si	No
Region Group	Si	No
Schwartz Media	Si	Si
Solstice Media	Si	Si
Starts at 60 Pty Ltd	Si	No
The Conversation	Si	No
Yahoo Australia	Si	No
Women's Agenda	Si	No
Regional News Businesses		
Country Press Australia ²⁶	Si	Si

Fuente: The Australian Government the Treasury.

Referencias

Williams, Guido y otros, BCN 2021. "Ámbitos de acción regulatoria y administrativa asociadas a las Big Tech. Experiencia comparada". Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/31881/2/BCN_Ambitos_de_accion_regulatoria_y_administrativa_asociadas_a_las_Big_Tech_2021.pdf (Enero, 2023).

Komissarov, Serguei, octubre 2022. "Editores periodísticos frente a las plataformas digitales: políticas de competencia para la industria editorial". Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política IDP N.º 36 (Octubre, 2022) | ISSN 1699-8154. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/IDP/article/view/n36-komissarov> (Enero, 2023).

1 News. Diciembre, 2022. "Google, Meta to be forced to strike deals with news media - Govt". Disponible en: <https://www.1news.co.nz/2022/12/04/google-meta-to-be-forced-to-strike-deals-with-news-media-govt/> (Enero, 2023).

Conventus Law. Enero 2023. "The Impact Of Canada's Online News Act On Facebook". Disponible en: <https://conventuslaw.com/report/the-impact-of-canadas-online-news-act-on-facebook/> (Enero, 2023).

Meta for media. Noviembre 2021. "Meta partners with Canadian news publishers on News Innovation Test". Disponible en: <https://www.facebook.com/formedia/blog/facebook-partners-with-canadian-news-publishers> (Enero, 2023).

El Periódico, febrero de 2021. "Facebook pagará 822 millones a medios de todo el mundo por enlazar sus noticias". Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20210224/facebook-pagara-822-millones-medios-11541928> (Enero, 2023).

Google News. LLC, s/f. Disponible en: <https://news.google.com/> (Enero, 2023).

Google, LLC. Disponible en: <https://about.google> (enero.2023).

²⁵ Incluye 24 acuerdos con miembros de la *Public Interest Publishers Alliance*. Australian government - The Treasury (diciembre 2022). "News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code - The Code's first year of operation".

²⁶ Incluye acuerdos con una parte de los miembros de la *Country Press Australia*. Australian government - The Treasury (diciembre 2022). "News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code - The Code's first year of operation".

Meta Platforms, Inc. Disponible en: <https://about.meta.com/> (enero, 2023).

Referencias legislativas

Comisión Europea, 2022. “Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación: La Comisión propone normas para proteger el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación en la UE”, septiembre de 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_5504 (Enero, 2023).

Parlamento Europeo 2019. DIRECTIVA (UE) 2019/790 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de abril de 2019 sobre los derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital y por la que se modifican las Directivas 96/9/CE y 2001/29/CE. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L0790> (Enero, 2023).

Congress of United States of America, 2022. S.673 - Journalism Competition and Preservation Act of 2022. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/673> (Enero, 2023).

LEGISInfo Canada. Noviembre, 2022. “An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada”, C-18, 44th Parliament, 1st session. November 22, 2021, to present. Parliament of Canada. Disponible en: <https://www.parl.ca/LegisInfo/en/bill/44-1/c-18> (Enero, 2023).

Government of Canada, s/f. The Online news Act. Disponible en: <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-news.html> (Enero, 2023).

LEGIFrance, 2019. LOI n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse. Legifrance. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000038055554/> (Enero, 2023).

“Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021”, 2021. Federal Register of Legislation, Australian Government. Disponible en: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2021A00021> (enero, 2023).

“Competition and Consumer Act 2010”, Commonwealth Consolidated Acts, AustLii. Disponible en: http://www8.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdb/au/legis/cth/consol_act/caca2010265/ (enero, 2023).

ACCC (s/f). “News media bargaining code. Project overview”. Disponible en: [https://www.accc.gov.au/focus-areas/digital-platforms/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code#:~:text=The%20Treasury%20Laws%20Amendment%20\(News,a%20significant%20bargaining%20power%20imbalance.](https://www.accc.gov.au/focus-areas/digital-platforms/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code#:~:text=The%20Treasury%20Laws%20Amendment%20(News,a%20significant%20bargaining%20power%20imbalance.) (enero, 2023).

Australian government - The Treasury (s/f). “Digital Platforms Mandatory Bargaining Code. Terms of Reference”. Disponible en: <https://treasury.gov.au/review/news-media-digital-platforms-mandatory-bargaining-code/tor> (enero, 2023).

Australian government - The Treasury (diciembre 2022). “News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code - The Code's first year of operation”. Disponible en: <https://treasury.gov.au/publication/p2022-343549> (enero, 2023).