

ALGUNAS LÍNEAS DE ENMIENDAS AL PROYECTO DE LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

Ramón Zallo (3-12-2021)

INDICE

I.-TEMÁTICAS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

1. ORGANISMO REGULADOR
2. SERVICIO PÚBLICO
3. FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ÁMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO
4. RTV COMUNITARIA
5. ALCANCE DE LAS NORMAS A LOS SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE VÍDEOS
6. PLURALISMO Y CONCENTRACION MEDIATICA
7. PLURALISMO INTERNO.
8. RADIO FM
9. DIVERSIDAD, DERECHO DE COMUNICACIÓN, DERECHO DE ACCESO Y PARTICIPACIÓN
10. IGUALDAD DE GÉNERO
11. REGULACIÓN PUBLICITARIA
12. MENORES
13. CUOTA EUROPEA DE PANTALLA
14. FINANCIACIÓN DE OBRA EUROPEA
15. PROMINENCIA
16. ACCESIBILIDAD
17. OTRAS DEFINICIONES

II.- TEMÁTICAS DE ESPECIAL AFECTACIÓN A COMUNIDADES AUTÓNOMAS

18. INVASIÓN COMPETENCIAL
19. NUEVAS TECNOLOGÍAS Y NUEVOS PRESTADORES AUDIOVISUALES
20. ORGANISMOS REGULADORES INDEPENDIENTES EN COLABORACIÓN

III.- TEMÁTICAS CON EFECTOS EN LAS COMUNIDADES CON LENGUA PROPIA

21. LENGUAS COOFICIALES
22. LENGUAS Y CUOTAS DE PANTALLA
23. LENGUAS Y FINANCIACIÓN DESDE RTVE
24. LENGUAS Y FINANCIACIÓN DESDE SERVICIOS PRIVADOS
25. OTROS PLANOS SOCIOLINGÜÍSTICOS

COMENTARIO FINAL

En continuidad y concreción con el artículo publicado en verano en la revista de la Universidad Complutense *Cuadernos de Información y Comunicación*, 26, 149-160 (2021)¹ se apuntan algunos desarrollos temáticos en forma de esbozos de enmiendas² al Proyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual- PLGCA en adelante³ (Consejo de Ministros de 30 de noviembre 2021) que, con algunos cambios, ha hecho definitivo la 2ª versión del Anteproyecto de Ley (de junio de 2021) .

El único cambio significativo⁴ entre Anteproyecto y Proyecto y que resulta insatisfactorio,⁵ es la Disposición Adicional 5ª de *Promoción de las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas*. Tiene su interés la ampliación de la preexistente Disposición Adicional 3ª relativa a producción audiovisual realizada por mujeres

Siendo las que se comentan propuestas de enmiendas, unas de más calado que otras y sabiendo que no agotan las que deberían formularse,⁶ serán tales si las asumen los agentes políticos en tanto ya se entra en el debate parlamentario. Y son mejorables conforme avance el intercambio de ideas entre analistas, grupos sociales y políticos y la propia Administración.

Ciertamente estos esbozos de enmiendas modificarían sustancialmente el texto del Proyecto y son los partidos quienes -en función de convicciones, relaciones de fuerzas e intereses- podrán utilizarlas y modularlas. No es el terreno que nos toca. El nuestro es el del deber ser en un contexto; y palidecerá en la medida que el debate político se polarice en unas pocas cuestiones.

Se han agrupado en tres claves temáticas: generales, autonómicas y lingüísticas.

¹ Zallo, Ramón (2021). El anteproyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual: una guía crítica de lectura. *Cuadernos de Información y Comunicación*, CIC, 26, 149-160 (2021). <https://doi.org/10.5209/ciyc.76070>

² Para darles forma, corregirlas o matizarlas se requiere el concurso de juristas especializados.

³https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/ministerio/participacion_publica/audiencia/ficheros/210628-APL-Com-Audiovisual-2.pdf

⁴ Asimismo, se modifica un artículo de la Ley General de Publicidad de 1988 mediante una nueva Disposición Final y se repite, en otra Disposición Final, la necesidad de un mandato- marco y un contrato programa para RTVE lo que ya venía en el art 53 a 55 del texto; recuerda, con varias Disposiciones Transitorias, que siguen vigentes algunas leyes mientras la nueva ley no entre en vigor.

⁵ Tanto para el proponente del tipo de cambio (ERC) como para las asociaciones de defensa de las lenguas minoritarias de todo el Estado Español.

⁶ No se abordan aquí campos significativos: la precisión en definiciones que abarquen servicios actuales y previsibles, la alfabetización mediática, las áreas de autorregulación, correulación y códigos de conducta, comunicaciones comerciales, calificación por edades...temáticas todas ellas en las que la Asociación de Usuarios de la Comunicación que dirige Alejandro Perales propone muchos cambios pertinentes. Igualmente queda pendiente la revisión del régimen de sanciones. <https://www.auc.es>

A) TEMÁTICAS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

1. ORGANISMO REGULADOR

La nueva Directiva de Comunicación Audiovisual de 2018⁷ refuerza el papel de los reguladores audiovisuales, independientes de los Gobiernos, que cuenten con facultades normativas y coercitivas y teniendo como áreas de intervención, en representación de los valores de la sociedad, la garantía del respeto al pluralismo, la diversidad cultural, la protección de las personas usuarias y el funcionamiento del mercado interior mediante una competencia real y leal.

1.1. Para el PLGCA el Consejo Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) es el organismo adecuado para regular y vigilar el sistema mediático audiovisual. Se renuncia así a crear el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) -previsto en la anterior Ley del Audiovisual de 2010 del Gobierno Zapatero y cuyo título derogó después el Gobierno Rajoy- y que ahora debería denominarse Consejo Estatal de Servicios Audiovisuales (CESA) para estar a tono con el lenguaje de la Directiva de 2018. Se le asigna a la CNMC una función ampliada (control del pluralismo, de contenidos audiovisuales, de las faltas graves o muy graves..) que no puede ejercer.

Llama la atención que de las ocho funciones que se le asignan y las 17 competencias en Disposición Final 4ª solo una se refiera al pluralismo y estén ausentes temáticas como los bienes comunes, producción propia, descentralización, calidad de la información, seguimiento del servicio público... El régimen sancionador aplicado por la CNMC en su funcionamiento se ha limitado a garantizar la protección de los menores, el cumplimiento de las restricciones publicitarias y las obligaciones en producción europea. Faltan las otras funciones. Por ejemplo, no se ha extendido al control, y en su caso sanción, de las infracciones por incumplimiento de las condiciones de las licencias adjudicadas. El CNMC, además, del desbordamiento funcional ha tenido una incapacidad histórica, por falta de recursos, para la tramitación y ejecución de sanciones (entre 2013-2017 solo recuperó el 3% de lo recaudable por sanción, según Europa Press, 2017).

El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, se reserva el rol de auténtico regulador, a contrapelo de la UE. Es la “Autoridad Audiovisual competente” en el Título IX y su artículo único, el 151. El Consejo de Ministros/as se reserva la potestad para aprobar las bases de la convocatoria del concurso para el otorgamiento de licencias y la competencia para otorgar los títulos habilitantes, así como otras funciones. Son secuelas, todo sea dicho, de la interpretación restrictiva y formalista de

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&from=ES>

lo que es la democracia entendida solo como juego de normas y procedimientos y patrimonio institucional o partidario que se instauró en la Transición.

Por todo ello, se propone que todas las funciones prevista para el CNMC a lo largo del articulado se trasladen a un **organismo de nueva creación Consejo Estatal de Servicios Audiovisuales (CESA)**, a definir y desarrollar en el Título IX y se le asignen también **algunas de las competencias previstas** para la “autoridad audiovisual competente” (Ministerio y Consejo de Ministros) tales como la convocatoria del concurso para el otorgamiento de licencias y la competencia para otorgar los títulos habilitantes del art. 21, así como buena parte de las competencias que los arts. 151 y 153.1 atribuyen al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Pasaría, así, a ser la alta autoridad audiovisual competente en la gestión de medios, como en el común de los países europeos con tradición democrática, y ostentaría todas las facultades sancionadoras, reformulando el art 153. Se le transferirían las competencias, medios y personal que hoy residen en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en un plazo razonable.

Como mal menor y alternativa rebajada -aunque a contrapelo de la tradición europea- cabría alternativamente mantener la función comunicativa audiovisual en la CNMC con dos condiciones: a) como sección específica autónoma dadas las temáticas que desbordan el ámbito de “los mercados y la competencia”: pluralismo, menores, accesibilidad, la diversidad cultural y lingüística, la protección de los derechos de las personas usuarias; b) con las especificaciones antedichas como competencias añadidas: la ampliación de funciones hasta el otorgamiento y vigilancia de las licencias y su cumplimiento, rol de real alta autoridad, capacidad sancionadora total, recursos económicos y administrativos para ser eficiente en todas esas funciones ...

1.2. Debería disponer de recursos de gestión de los cumplimientos e incumplimientos legales de las centenares de plataformas españolas (además de las más conocidas como Movistar+, Filmin, AtresPlayer, MITELE, ..) y a las que hay que añadir los centenares de canales existentes en línea (incluyendo canales autonómicos y locales) y las plataformas extranjeras pasando por las más poderosas (Netflix, Amazon Prime, HBO, Disney+, Rakuten, Apple TV...). Vigilar todo ello significa muchos recursos y la necesidad de acuerdos entre los reguladores para repartirse el trabajo.

No es esto lo que señala la Disposición Adicional 2ª creando el **Grupo de Autoridades de Supervisión** para los Servicios de Comunicación Audiovisual en el que se mezclarán autoridades independientes -donde las haya- y Gobiernos autonómicos y solo para intercambiar experiencias, “cooperar e intercambiar información”

2. SERVICIO PÚBLICO DE AMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO

Es un fallo general de la ley la escasa y rutinaria defensa y promoción del servicio público frente a la consolidación y ampliación -con algunas obligaciones- del sector privado. La defensa del Servicio Público estricto significa evitar, al menos, su peor perversión como son las derivas hacia la privatización de su gestión e información (tras haberse dedicado recursos públicos para su implantación) en un momento en el que, dada la proliferación de comunicaciones comerciales o de plataformas, se tornan imprescindibles Servicios Públicos que los compensen. En lugar de dar nuevas vías para la expansión de la comercialización de las comunicaciones la ley debería apostar por reforzar los servicios públicos y no por aceptar su erosión.

Por ello se ha de suprimir la contradictoria figura de “**servicio público de comunicación audiovisual mediante gestión indirecta**” en el ámbito autonómico, prevista en el art 71 y que de hecho introdujo el gobierno Rajoy en forma de reforma de la Ley de comunicación Audiovisual del Gobierno Zapatero. Que ahora se mantenga ese oxímoron es como darle un premio y la razón al Partido Popular por semejante dislate. Y casa mal con el hecho de que esa figura ya no esté prevista para el ámbito local (art 74).

3. FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ÁMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO

El PLGCA en su DF 2ª. 1, 8 y 9 prevé que la Corporación de RTVE percibirá para su financiación de los nuevos prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo –condicionados por pago y a petición- y los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, una aportación anual que se fija en un 1,5% para los de acceso condicional, a petición y de intercambio de vídeos y del 3% de los ingresos brutos de explotación facturados en el año para las lineales en abierto (esta última como hasta ahora). El 1,5% supone un ascenso respecto al 0,9% anterior de las *telecos* pero no toma en consideración que las plataformas del audiovisual ya son una parte sustancial del negocio de las operadoras de telecomunicaciones y de los nuevos entrantes tecnológicos con un oligopolio casi universal.

El texto legal adolece de una timidez extrema a la hora de fijar obligaciones financieras a los nuevos operadores que, en cambio, son asumidas por los operadores públicos y privados lineales.

En este sentido, y sin que sirva de precedente, la Unión de Televisiones Comerciales en Abierto (UTECA) lleva razón, al señalar que la nueva ley es una norma "discriminatoria" porque "favorece a multinacionales extranjeras y penaliza a operadores nacionales", reclamando que se "establezca una competencia equilibrada, con los mismos derechos

y las mismas obligaciones tanto para las televisiones en abierto como para las plataformas de video bajo demanda”⁸

De hecho, la irrupción de los operadores de acceso condicional, a petición y de intercambio de vídeos ha transformado en profundidad el sistema comunicativo y afectado estructuralmente a la distribución de las rentas. Los nuevos operadores se benefician de la renuncia de la Corporación RTVE y de los Servicios Públicos (SP en adelante) de las CCAA a servicios de suscripción y pago que están en plena expansión.

La **financiación de RTVE**, contemplada en la Disposición Final 2ª (y que modifica la ley 8/2009 de financiación de la Corporación de RTVE) sitúa a RTVE en una situación de incertidumbre y dependencia de los ingresos de otros (televisiones privadas en línea o a petición y, antes, las empresas de telecomunicaciones) y de su cumplimiento o no. Es una dificultad añadida para elaborar Contratos -Programas solventes y ejecutables. No es de extrañar que, en ese plano, a diferencia de entidades de la FORTA, siempre ha fracasado RTVE que no tiene aún la experiencia de disponer y ejecutar Contrato-Programas.

Aunque el resto de las fuentes de ingresos de la Disposición Final 2ª (Presupuestos, % sobre el rendimiento de la tasa por reserva de dominio del espectro radioeléctrico, ingresos por servicios, rentas por patrimonio, y otros.) queda igual, sería interesante añadir como fuente de financiación relevante el acceso a la **publicidad comercial** (como ya están facultadas las RTV autonómicas), siempre que no alcance 1/3 del conjunto de sus ingresos y en sustitución de **una parte** –a fijar- de “La aportación que deben realizar los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta ley y los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma” (Disposición Final 3ª1.c).

Obviamente esa parte publicitaria, lograda en el mercado, no estaría dirigida a financiar actividades de SP en sentido estricto, como sí lo deben de estar -por normativa europea- las partes procedentes de Presupuestos, de la tasa de reserva de dominio y la parte de ingresos procedentes de la contribución de las empresas prestadoras privadas.

Se trata, por un lado, de una aportación muy tibia y desproporcionada respecto a los lineales -que deben aportar un 3%- de los prestadores televisivos de acceso condicional, a petición y de intercambio de vídeos a través de plataforma; y por otro,

⁸ https://www.antena3.com/noticias/sociedad/uteca-ley-audiovisual-favorece-multinacionales-extranjeras-penaliza-operadores-nacionales_2021120261a889ff27c459000164a167.html

no se ven las razones para que los **servicios públicos autonómicos**, doblemente afectados, no sean partícipes por lo que se considera necesario que se les aporte.

Manteniendo la aportación del 3% de las empresas operadoras de TV lineales se propone, sin embargo, un triple cambio:

- a) acceso a la **publicidad comercial en RTVE**, siempre que no alcance 1/3 del conjunto de sus ingresos;
- b) ascender al **3%** de sus ingresos la contribución a los SP de los prestadores televisivos de acceso condicional, a petición y de intercambio de vídeos a través de plataforma (para que contribuyan igual que las TVs lineales privadas);
- c) asignar la mitad de ese 3%, un 1,5% a RTVE y la otra mitad a los servicios públicos autonómicos (con lo que también supone de apuesta indirecta por producción audiovisual descentralizada).

La razón para no reclamar la mitad de la aportación de las TVs lineales asignada a RTVE es para no perjudicarla y tratarse de una distribución ya asumida en los últimos años.

Obviamente implicaría modificar la nueva Disposición Final 1ª del PLCGA (en el que se modifica la ley 8/2009 de financiación de RTVE) y se debería establecer un procedimiento y un plazo para la creación de un fondo de financiación del servicio público audiovisual (RTVE + FORTA). En el procedimiento deberían participar el gobierno español y los autonómicos, y el fondo debería estar dotado por las aportaciones de las plataformas, a petición e ingresos de los operadores de intercambios de vídeos y a distribuir en función de población y audiencia.

4. RTV COMUNITARIA

4.1. Las **RTV comunitarias** son dignas de defensa y promoción pero habitualmente muchas de ellas –especialmente radios- viven en el limbo de la alegalidad y de la incertidumbre porque, aun estando legitimada su carácter de tercera figura legal junto a las servicios públicos y las comunicaciones privadas, no se les asigna espectro para ejercerla.

Por ello en lo relativo a TV por ondas hertzianas terrestres el art. 48 debe ser más explícito en el sentido de que las autoridades autonómicas competentes reserven obligatoriamente espectro local para ellas siempre que haya solicitudes, y que el Estado deba tener al día su planificación del espectro radioeléctrico correspondiente a los servicios de comunicación audiovisual televisivos locales en cuyo marco se ubican las de sin ánimo de lucro. Lo mismo cabe decir respecto a las radios comunitarias por ondas hertzianas del art. 80.

4.2. No se les pone fácil a las RTV comunitarias su subsistencia al excluirles de cualquier publicidad. Deberían poder **acceder a patrocinios** y a publicidad institucional –incluidas campañas generales y cuya audiencia tiene derecho a conocer- de economía social y tercer sector, cultural y, con ciertos límites muy acotados, a la publicidad local.

5. ALCANCE DE LAS NORMAS A LOS SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE VÍDEOS

Los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, facturan, presentan y etiquetan contenidos, por lo que implícita o explícitamente editorializan para obtener ingresos. No hay por qué diferenciar la parte dissociable con responsabilidad editorial y el resto. Y desde luego los Usuarios Generadores de Contenido (UGC) -a través de plataforma- no hacen otra cosa que editorializar comportamientos y opiniones con una notable influencia... y facturación en competencia.

Obviamente les deberían ser aplicables tanto a los UGC como a los meros distribuidores/ etiquetadores de intercambio de vídeo a través de plataformas, las normas generales **relativas a publicidad o menores**, así como la posibilidad de incurrir en sanciones “muy graves” en caso de afectar a derechos fundamentales como el resto de prestadores.

Desde luego les debería afectar, si corresponde con un uso del audiovisual europeo, la cuota de obra europea e incluso un % de facturación si alcanza las cifras de mínimos de facturación que indica la ley para no estar exentos.

6. PLURALISMO Y CONCENTRACION MEDIATICA

Ya que no su erradicación, se trata, al menos, de poner algún coto a la **oligopolización** de las comunicaciones cuyo refuerzo en esta ley solo se explicaría por intercambio de intereses entre partidos políticos y poder mediático.

6.1. Por ello es necesario que el período de las licencias de TV no pase de **10 años** en lugar de los 15 años del art. 28, si se quiere renovar el tejido comunicativo. Seguro que UTECA no lo considera oportuno ni viable.

6.2. Asimismo, la renovación automática de una licencia que consagra el PLGCA equivale a un usufructo permanente de un bien público a modo de una concesión sin plazos (y solo contempla un caso extremo de revocación en el 28.3). Si se defiende la parte buena de la competencia y del progreso de las ofertas tanto de los aspirantes como de los operadores vigentes, y para que éstos no se duerman en los laureles, **la regla debería ser el concurso** pasado el plazo de 10 años y la posibilidad cierta de

ganarlo por parte de los prestadores en activo... siempre que no haya otra oferta que mejore significativamente las condiciones del servicio.

6.3. En el artículo 34 relativo al pluralismo en el mercado de comunicación audiovisual televisivo lineal, se consagra el principio de que las personas físicas y jurídicas puedan ser titulares simultáneamente de participaciones en diferentes prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo y se les pone un límite del **27%** del mercado.

Por un lado, sería razonable rebajarlo al **25%** que ya es una cuota de control del mercado muy alta.

Por otro lado, no se comprende que, con posterioridad a la adquisición de otras entidades, quepa sobrepasar aquel 27% del control del mercado de audiencias, tal y como dice el art. 34.3., lo que hace inútil la norma. Para que ese 25-27% sea efectivo, y un límite no superable, es necesario, o bien, **suprimir la excepción** del art 34.3. o, mejor aun, sustituirla por *“Cuando con posterioridad a la adquisición de una participación significativa la audiencia media del conjunto de los canales de los prestadores de ámbito estatal considerados superen el 25% de la audiencia total durante los doce meses consecutivos posteriores a la adquisición, se procederá a las desinversiones necesarias en el plazo de doce meses desde la notificación por parte del Consejo Estatal de Servicios Audiovisuales (o CNMC)”*.

7. PLURALISMO INTERNO.

Para garantizar la información veraz (art. 9) -que reza para todos los medios audiovisuales y se incumple sin consecuencias, salvo en su caso, penales- parece conveniente que en ese mismo artículo se formule, como obligatorio en los medios de comunicación de cierta entidad, un **Consejo de Profesionales** que vele por ese principio y el de la calidad de la información, además de cuantas autorregulaciones tenga por convenientes formular cada medio de comunicación.

En una época de proliferación de *fake news* no se sostiene dejar la garantía de la calidad de la información solo a las autorregulaciones voluntarias.

8. RADIO FM

En lo que respecta a cadenas de **radio FM** se dan por buenos en el Título IV (arts. 75-84) los límites anteriores en otras normas legales (50% máximo de las licencias de control directo o indirecto en un ámbito de cobertura de una empresa; no más de 5

licencias en un mismo ámbito de cobertura; no más de 1/3 de licencias a escala estatal para un solo operador; no más del 40% en una Comunidad Autónoma).

8.1. Pero también se dan por buenas la posibilidad de transmisión y de arrendamiento- no así el subarriendo- que son actos jurídicos que desnaturalizan la supuesta vocación comunicativa de quien obtuvo la licencia y es un estímulo para atraer empresarios especuladores y sin vocación. Lo normal sería que **decaigan y devuelvan las licencias** para reabrir los concursos y se utilice el espectro para emitir y no para beneficiarse con su tráfico sin contribuir al servicio radiofónico, tal y como se exige a las radios comunitarias.

8.2. Llama la atención que se fijen límites a la concentración mediante porcentajes de mercado -lo que está muy bien- pero se renuncie a establecer algunas obligaciones mínimas que son las que concretarían el carácter de “servicio de interés general” que tienen las emisiones de prestadores privados y que están sujetos a los principios generales de la comunicación audiovisual del Título I (dignidad humana, pluralismo, igualdad de género, lenguas, veracidad.. en los arts 4 y ss) pero que solo se autoadministran, o sea sin obligación requerible.

8.4. Habría de agregarse un **apartado 2 nuevo al art 78 y de mínimos** del Título IV en el que, sin perjuicio de que las leyes autonómicas las desarrollen expansivamente, recuerden la naturaleza **local** de las licencias de FM y para la que fueron concebidas a pesar de que por desidia e intereses degeneraran en cadenas.

Se trata de regular que tengan un porcentaje relevante de horas de **programación en desconexión** en horarios de *prime time* y *day time*, tengan **informativos locales** frecuentes -salvo en radiofórmulas- y haya promoción porcentual significativa de la **música y cultura local**.

8.4. No se menciona en el PLGCA la duración de las licencias de radio. Debería fijarse en el Título IV la duración de las licencias radiofónicas en **10 años**, al igual que se propone para TV.

9. DIVERSIDAD, DERECHO DE COMUNICACIÓN, DERECHO DE ACCESO Y PARTICIPACIÓN

Hubiera merecido un Título específico pero, para afrontar los problemas más inmediatos, cabría sustituir el actual art. 8 por otro más centrado en la diversidad cultural y lingüística como eje doctrinal central.

9.1. Los derroteros de la ley habrían ido más afinados si la parte doctrinal de principios generales (Título I) no fuera de tan sorprendente pobreza. Se confunden pluralismo con **diversidad**, estando ésta última ausente cuando en otras legislaciones, y por inspiración de Unesco, tiene desarrollos muy importantes.

La diversidad no es fuente doctrinal en la exposición de motivos ni en los principios básicos, ni tiene desarrollo en el articulado -a diferencia del más amplio que tiene el concepto de pluralismo-. Ello es relevante para la visibilidad del audiovisual de los países pequeños europeos y de las comunidades con lengua propia más allá de un gaseoso “promoverá el conocimiento y difusión de la lengua oficial del Estado y las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas y sus expresiones culturales” del art. 8.

Propuesta de nuevo art. 8 *La diversidad cultural y lingüística.*

1. La diversidad cultural y lingüística significa el reconocimiento de la diferencia cultural y la legitimidad y dignidad de las culturas que conviven e interaccionan y serán promovidas mediante instrumentos de desarrollo patrimonial, creativo y productivo audiovisual y desde las políticas públicas de todas las instancias de las Administraciones.

2. La comunicación audiovisual promoverá el conocimiento y la difusión de la lengua oficial del Estado y las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas y de sus expresiones culturales, en los términos previstos en el Título VI.

9.2. En el PLGCA no se desarrollan los derechos ciudadanos ni siquiera el constitucional **derecho a la comunicación** (art. 20.). Era la ocasión. Aparece como desiderátum de las obligaciones de los prestadores, cuando los derechos deberían tener preeminencia. Con ello hay un desequilibrio entre los principios y los derechos que –como no garantizados- se subordinan a la interpretación y cumplimiento que decidan los prestadores, y más cuando los mecanismos de control planteados tienen fallas.

Ahí también se inscriben **la privacidad, la transparencia, neutralidad...** que tampoco aparecen desarrollados en el articulado. Parte del PLGCA destila improvisación.

9.3. Tampoco se regula el constitucional (20.3) **derecho de acceso** de la sociedad civil y grupos sociales a los medios públicos para el ejercicio de las libertades de expresión y de difusión directa de sus ideas, permitiendo así un conocimiento social, sin intermediaciones, del sentir de todas las franjas sociales y colectivos que vertebran la sociedad.

Con el derecho de acceso se hubiera dado cauce a la participación social en el sistema comunicativo público que queda prácticamente desaparecida en el articulado. Se asienta así la idea de que la sociedad solo es usuaria con algunos derechos y no quien da sentido a la comunicación misma. Las agencias principales pasan así a estar en manos de entidades privadas y, en mucha menor medida, en las públicas -despojadas además de herramientas de gestión social, y en ese sentido privatizadas- convirtiendo con carácter general la relación comunicativa en una relación fundamentalmente económica y comercial.

Es un déficit general del PLGCA que, curiosamente lo cubren parcialmente las vigentes normativas autonómicas sobre sus SP y la ley de RTVE de 2006. Parece un sinsentido y un retroceso en la participación que una ley general lo obvie, cuando debería figurar entre los principios de funcionamiento del SP del art 51; y su desarrollo (no haría falta sino recoger y ampliar las normativas de RTVE y autonómicas al respecto) podría ubicarse en el Capítulo III sobre “El control del SP de Comunicación audiovisual” con un nuevo artículo tras el art. 60.

Como se aprecia, se trata de un PLGCA tecnocrático y de una insensibilidad social que pasma viniendo de donde viene. Como explicación literaria cabe pensar que la Sra. Calvino ha sido abducida por el espíritu de quien ya o hizo hace 11 años: la Sra Fernández de la Vega.

9.4. Para no perder la oportunidad de instaurar la **participación social** – consagrada en el art 9.2. de la Constitución como “participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”- habría que institucionalizar un **Consejo Participativo Ciudadano**, de carácter asesor, representativo (pero no corporativo) de las áreas y ámbitos implicados en el hecho comunicativo. Su composición relativamente reducida y eficaz debería reunir regularmente a analistas especializados en comunicación y en áreas de educación, sociología, sicología, economía, política.... aplicadas a la comunicación, así como a responsables de asociaciones vinculadas a la información y la comunicación.

Su función sería seguir y chequear el sistema comunicativo en su conjunto (además del sector audiovisual) y sugerir líneas estratégicas y prácticas sobre el sistema comunicativo, incluido los servicios públicos, los servicios privados, el multimedia e internet. Asimismo, debería ser preceptivo consultarlo para elaborar el informe anual del sector audiovisual (art 147), el Plan Estratégico Audiovisual cada sexenio (art 148), y el Plan trienal de ordenación e impulso del sector audiovisual (art.149). Su elección se realizaría entre personas ostensiblemente cualificadas por mayoría reforzada en el Congreso, con presencia en su composición de todas las sensibilidades significativas y de personas representativas de la diversidad cultural.

Requeriría un Título nuevo, el X, justo después del IX relativo a las “Autoridades audiovisuales competentes estatales”, y antes del Título relativo al “Régimen Sancionador”.

10. IGUALDAD DE GÉNERO

Con lo que se ha avanzado doctrinalmente respecto a la igualdad de género y la presencia femenina en la titularidad del Ministerio responsable de la ley, sorprende su escaso desarrollo en el PLGCA. En lugar de ser directamente regulados y exigibles ante los organismos reguladores y, en su caso, ante las Administraciones (art. 20.), se deja a la auto-regulación de cada entidad comunicativa, con lo que se pueden aplazar *sine die* en muchos medios de comunicación. Queda pendiente desarrollar este concepto título a título en colaboración con el movimiento feminista.

Por el momento solo la Disposición Adicional 3ª, sobre *Medidas para favorecer la producción audiovisual realizada por mujeres* -algo menos gaseosa que la anterior redacción en anteproyecto- deja el desarrollo del tema para la convocatoria de ayudas con cargo al Fondo de Protección a la Cinematografía; y las labores de fomento para el Plan Trienal de ordenación e impulso del sector audiovisual en el art. 149.1 b). En tenis un golpe de globo... a futuro, cuando se podía haber regulado ahora con carácter general.

Asimismo, se requiere una revisión completa de la ley por su lenguaje masculino.

11. REGULACIÓN PUBLICITARIA

Los espacios publicitarios pasan en el art 135 del PLGCA de 20% por hora, a 144 minutos de 6:00 a 18:00 y a 72 minutos de 18:00 a 24:00, con lo que desaparece la regulación por hora y por franja, con riesgos de saturación en *prime time* y *day time*, lo que genera, a medio plazo y por aburrimiento, una clientela potencial para las plataformas. Además, a los formatos que computan en ese 20% (spots y anuncios de televenta), cabe añadir otros que computan aparte como las telepromociones y las autopromociones, y otros que no tienen límite como los patrocinios.

Se trata de volver a la regulación de **tiempos publicitarios por hora y franja** para evitar empaquetados de publicidad insoportables y que desnaturalizan la misión comunicativa de interés general de los medios privados⁹

12. MENORES

⁹ Ver las propuestas de enmiendas de la Asociación de Usuarios de la Comunicación.

12.1. Entendiendo la importancia de los mecanismos de control parental especialmente en lo relativo a plataformas de a petición, se han flexibilizado en exceso las **franjas horarias de protección reforzada** para la audiencia infantil. Eran más adecuadas las de la vigente Ley por lo que se propone mantenerlas y extenderlas a las ofertas lineales de acceso condicional.

12.2. Las interrupciones publicitarias en **programas infantiles** para emitir comunicaciones comerciales audiovisuales se fijan cada media hora (art 136.3.). Se propone que sea cada hora, en todo caso.

13. CUOTA EUROPEA DE PANTALLA

Recuérdese que el art 4.1 de la Directiva autoriza a los Estados miembros a exigir a los prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción “el cumplimiento de normas más estrictas o detalladas”.

Hemos de entender que están bajo jurisdicción española las plataformas a petición bajo demanda, como Netflix y otras, cuando en la Disposición Final Tercera 5.3., relativa a financiación RTVE, en el punto 5.3. y en los apartados b), c) y d), se la menciona explícitamente para ese menester a los servicios de comunicación audiovisual televisivo lineal y televisivo a petición, ya sea en abierto o de pago, establecidos en otro Estado miembro de la Unión Europea, y ofrezcan servicios específicamente dirigidos al territorio nacional. Así como a las plataformas de intercambio de videos que consten en el Registro de prestadores o que estando “establecidos en otro Estado miembro de la Unión Europea, ofrezcan servicios específicamente dirigidos al territorio nacional”.

13.1. El art 112 exime del cumplimiento de la cuota de pantalla (51% para obra europea en programación y 50% de ella en lengua oficial o cooficiales) del art. 113 a las empresas prestadoras que presenten un “bajo volumen de negocio” y “baja audiencia”, expresiones que ya figuraban con ese carácter genérico en la Directiva (art 13.6) invitando, tácitamente, a que se concretaran estatalmente.

Para quedar exento un servicio de comunicación audiovisual sería razonable sustituir la idea del bajo volumen de negocio por la cifra límite de 5 millones de €. Como también es demasiado difusa para una ley, la idea de “baja audiencia”, deberían quedar exentas explícitamente, al menos, las TV LOCALES públicas, así como las privadas que no formen parte de redes de ámbito estatal o subestatal (bastante tienen con sostenerse). Se habría de mantener la exención del 112.2. para “aquellos casos en los que la obligación resulte impracticable o injustificada en razón de la naturaleza o del

tema del servicio de comunicación audiovisual, en los términos que se determine reglamentariamente”.

13.2. El art. 114 señala que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo **a petición** reservarán a obras europeas “**al menos el 30% del catálogo**”, tal y como indica la Directiva en su art. 13 lo que quiere decir que cabe elevarlo.

Esa cuota europea del 30% es más bien muy baja, cuando dada la proliferación de obra USA y siendo alta la capacidad de producción europea de cine y series, cabría una cuota europea **del 40%** y, en clave ilusa, **hasta del 51% que es la que cumple** la TV lineal, pública o privada, y que sería más que justificable porque las plataformas hacen mayor uso del audiovisual de creación.

14. FINANCIACIÓN DE OBRA EUROPEA

14.1. En lo que respecta al **servicio público televisivo**, el art 116 fija la obligación de **financiación anticipada** de obra audiovisual europea en un 6% de sus ingresos computables, del que un mínimo de un 70% deberá destinarse a obras audiovisuales de productores independientes en la lengua oficial del Estado o en alguna de las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas; y un mínimo de un 45% deberá destinarse a cine de productores independientes en la lengua oficial del Estado o en alguna de las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas.

Sería bastante razonable que el compromiso de los SP con la financiación de obra europea fuera de un **10%** -algunas TVs públicas ya lo cumplen- **en lugar del 6%**. Pero ello requeriría simultáneamente abrir la espita a **nuevas fuentes de financiación** –incluida de forma acotada a la publicidad en el ámbito estatal como se argumenta en el punto 2.b) de ese documento- para no salir más perjudicados aún de la actual y creciente distribución negativa de los ingresos para el ámbito público respecto al privado.

14.2. El anteproyecto prevé (art 117) que se extienda a los **servicios privados audiovisuales a petición** -con ingresos superiores a 50 millones €- del 5% de sus ingresos para la financiación de obra audiovisual europea, compra de derechos de explotación o contribución al Fondo de Protección de la Cinematografía.

Habida cuenta que el audiovisual de ficción –cine y series- es el grueso de la programación de las plataformas a petición, ya estén ubicadas en el Estado Español o en la UE, hace un uso intensivo de las que tienen origen en USA por su fácil y barato acceso. Ello debe tener una compensación interna en el espacio europeo- el recurso creciente al audiovisual europeo, tanto internacional como local- por lo que ese

porcentaje debería ser como mínimo del **10%** para una contribución a la generación de audiovisual europeo (en Francia es del 20% de los ingresos).

14.3. Lo mismo **-un 10%-** para los servicios **de intercambio de vídeos** mediante plataforma. Como echan mano del imaginario general deben tener obligaciones para el sostenimiento del audiovisual europeo.

14.4. El 117.4 señala que “los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo, lineal o a petición, cuyos ingresos sean inferiores a 10 millones de euros quedarán exentos de la obligación” (de financiación de obra europea). Se propone su cambio por **5 millones** de € e incluir “o se trate de televisiones públicas o privadas de ámbito local”.

15. PROMINENCIA

15.1. El concepto de **prominencia**, debería ir a definiciones en el art. 2 de la Sección 1a. (Definiciones aplicables en la obligación de promoción de obra audiovisual europea) o, en su caso, en la Sección 1ª como un art nuevo: el 112.

En la Directiva la idea de prominencia, que requiere un desarrollo doctrinal específico por la relevancia adquirida en la doctrina europea en la era digital de sobreinformación, se emplea de dos maneras.

Por un lado, en el considerando 25 se entiende dar prominencia a “los contenidos de interés general con arreglo a objetivos de interés general definidos, tales como el pluralismo de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la diversidad cultural”. Esta idea parece muy relevante doctrinalmente: lo que sea en aras del pluralismo, libertad de expresión y diversidad cultural tienen preferencia, lo que se reitera de modo más parco en el artículo 7 bis de la Directiva (“*Los Estados miembros podrán adoptar medidas para garantizar la adecuada prominencia de los servicios de comunicación audiovisual de interés general*”), y que cabe interpretar también como prominencia de los servicios públicos y de los temas de interés social o general, así como de las culturas minoritarias.

Por otro lado, también se utiliza la idea como promoción y visibilidad destacada. Así en el artículo 13.1. “Los Estados miembros velarán por que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición sujetos a su jurisdicción dispongan de un porcentaje de al menos el 30 % de obras europeas en sus catálogos y garanticen la prominencia de dichas obras”.

En el mismo sentido, en el considerando 35 se recomienda “el etiquetado de los metadatos de contenido audiovisual que permite calificar una obra como europea

para conseguir que tales metadatos estén a disposición de los prestadores de servicios de comunicación”. Y tras inferir que la prominencia “*implica la promoción de obras europeas mediante la facilitación del acceso a las mismas*” sugiere ejemplos: una sección dedicada a obras europeas a la que se pueda acceder a través de la página web inicial del servicio; la posibilidad de buscar obras europeas en la herramienta de búsqueda disponible como parte de ese servicio; la utilización de obras europeas en las campañas de ese servicio; promover un porcentaje mínimo de obras europeas en el catálogo de ese servicio, por ejemplo, utilizando anuncios o instrumentos similares.

Por todo ello cabe, en el art 2 de definiciones (o para el art. 112), apuntar dos nuevas definiciones (como 22 y 23) en su largo listado.

22. Prominencia de los servicios de comunicación audiovisual de interés general: facilitación de acceso a contenidos con objetivos de interés general entendiendo como tales los que facilitan el pluralismo de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la diversidad cultural **y lingüística**

23. Prominencia de obra europea: es la promoción de obras europeas mediante la facilitación del acceso a las mismas, destacando de forma preeminente tanto su ubicación y acceso dentro de los menús (presentaciones) de parrilla o catálogo como en los algoritmos de recomendación.

15.2. Seguramente se requeriría **un nuevo capítulo V del Título VI dedicado a la prominencia** y, entre otros motivos para dejar clara a las plataformas -que son muchas veces la puerta de entrada a casi todos los consumos- esa función de interés colectivo.

15.3. Cabe interpretar que el anteproyecto debería definir los contenidos de servicio público y los contenidos en las lenguas oficiales, textualmente, como "contenidos de interés general", ya que contribuyen, y son reflejo, de la diversidad cultural que apunta la Directiva, y, por tanto, estos contenidos deberían tener prominencia en las guías de los servicios a petición, según las lenguas y demarcaciones autonómicas. Sería conveniente, también, prever la prominencia de esos contenidos en los *carriers* o agregadores de contenidos (Orange, Vodafone ...) (art. 49).

15.4. Habida cuenta que los servicios públicos sí cuidan las temáticas y agendas en común, el vínculo social.. (en una época de fragmentación de audiencias por gustos y con tendencia a disolver las agendas de problemas de interés general y de especial afectación social, incluida la diversidad) la prominencia debe afectar con carácter general -y a precisar- también a los servicios audiovisuales de acceso condicionado, a petición e intercambio de vídeos.

El PLGCA no obliga a que las plataformas de acceso condicionado y a petición oferten en sus catálogos y con **prominencia en la presentación de la oferta las programaciones de servicio público**, de ámbito estatal y autonómico, ni nada que tenga que ver con la diversidad. Debe corregirse esta deficiencia normativa ampliando las obligaciones de todas estas empresas prestadoras de servicios audiovisuales.

Debe institucionalizarse el *must carry* para todas las plataformas a petición – independientemente de la tecnología- lo que implica incluir los canales de la televisión pública estatal y autonómica en los servicios que ofrecen a las personas usuarias (**art. 32**) y hacerlo **con prominencia en el catálogo y oferta en las distintas áreas de cobertura**.

15.5. Asimismo, en el artículo 113 (Cuota de obra audiovisual europea en el servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal) el cómputo anual para el cumplimiento de las obligaciones del 51% (obras europeas) y del 50% (obras en lengua oficial y cooficiales) invita a triquiñuelas de concentración en ciertos periodos. Igualmente, al no hacer referencia a los horarios se invita a la nocturnidad.

Por ello se propone aquí que debe computarse mensualmente y utilizando todos los horarios (madrugada, mañana, sobremesa, tarde, *prime time* y noche 2) equilibradamente.

Para señalarlo bastaría que al 113.5. (*“El tiempo de emisión a que se refiere el presente artículo se computará con la exclusión del dedicado a noticiarios, acontecimientos deportivos, juegos y comunicaciones comerciales audiovisuales”*) se le añadiera. “y con equilibrio de cumplimiento a lo largo de todo el año y utilizando todas las franjas horarias”.

16. ACCESIBILIDAD

En la televisión de acceso condicionado el 30% de los contenidos audiovisuales han de ser subtitulados. Sería razonable que en accesibilidad para personas discapacitadas (subtitulados, signos, audiodescripción) no tuvieran **obligaciones rebajadas en las de acceso condicionado y a petición** (art. 101) respecto a las convencionales (75% de la programación y 100% de los emitidos en máxima audiencia, 5 horas semanales en lenguaje de signos y audiodescritos) (art. 100).

17. OTRAS DEFINICIONES

17.1. Eliminar las dudas suscitadas sobre el alcance de la **jurisdicción española sobre entidades prestadores de servicios audiovisuales situadas en otros países de la UE** y que emiten específicamente para el ámbito estatal o territorial del Reino de España.

No solo deberían tener las obligaciones de financiación de obra europea y en lenguas oficial y cooficial en los arts. 112 a 117 del Título VI, Capítulo III, Secciones 2ª y 3ª y contribuir a la financiación de RTVE como ya lo dice la Disposición Final 1ª. Uno, 1 c y d) sino también los principios generales del Título I así como otros del Título VI Capítulo I (Protección de menores) arts. 93 a 98.

Como desde el Ministerio se ha argumentado que la Directiva no permite llevar las obligaciones hasta el campo de las lenguas minoritarias (casualidad! cuando sí se puede llevar a todos los otros campos) hay que recordar que la Directiva es legislación de mínimos y que si cabe establecer cuota obligatoria de obra europea y en lenguas oficiales, a Netflix, HBO...- con sede en el extranjero pero emitiendo lucrativamente para España- el propio proyecto invita a que lo sea en lengua oficial o cooficial. Solo se trata de concretarlo en la norma y facilitarlo, incluso si hace falta con ayudas. Si esas plataformas se negaran se entraría en otro plano, en conflicto de Estado.

17.2. Mejorar la definición y ampliar las obligaciones del Título V respecto a las empresas **de intercambio de vídeos** a través de plataforma, como empresas plenas de servicios audiovisuales, y sujetas a las mismas obligaciones que las de “a petición”.

B) TEMÁTICAS DE ESPECIAL AFECTACIÓN A COMUNIDADES AUTÓNOMAS

18. INVASIÓN COMPETENCIAL

18.1. El PLGCA invade **competencias estatutarias en la organización** de la prestación del servicio público de comunicación audiovisual, así como en las concreciones relativas a mandato marco, gobernanza de los medios públicos, contratos programa, competencias y funciones (art. 53, 54, 55, 96, 118 ...).

En efecto, por qué deben ser 8 los años (y prorrogables) el periodo de los mandatos marco en las Comunidades Autónomas (CCAA, en adelante) y por qué no 6 o 9. Lo mismo con los contratos programa de 4 años, y por qué no de 2 o 3 años, según las necesidades de cada Comunidad Autónoma. Igualmente se invade señalando las temáticas que deben contener como si cada comunidad no fuera competente para fijar su gobernanza y su organización también invadida por el art 55.

En el caso vasco, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma del País Vasco de 1979 declara como competencia exclusiva en el art 10 “Cultura, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la Constitución”. El art. 19 lo concreta aún más¹⁰.

Una salida para ese exceso competencial, que también se produce en los casos catalán y de otras comunidades, podría ser una formulación más general de esos artículos 53 y ss para que no solapen competencias, o simplemente se refieran al SP de ámbito estatal. Otra salida sería que para esos aspectos se establezca la salvedad del “sin perjuicio de su ajuste a los estatutos de autonomía y normativas específicas en medios de comunicación en las comunidades autónomas”.

18.2. En el art 2.9 se define el servicio de comunicación audiovisual de ámbito estatal e incluye abusivamente las comunicaciones intercomunitarias, cuando éstas deberían ser sujetas a relaciones bilaterales, conforme a las legislaciones respectivas de dos comunidades autónomas, y más si median acuerdos, por ejemplo, mediante convenio y por razones culturales y/o lingüísticas.

Un nuevo art. 2.9 b) debería precisar una salvedad: “El servicio de comunicación audiovisual que se presta voluntaria y deliberadamente para el público de más de una Comunidad Autónoma *salvo que medie Convenio interautonómico*”. Es el caso entre las comunidades de Navarra y de País Vasco.

19. NUEVAS TECNOLOGÍAS Y NUEVOS PRESTADORES AUDIOVISUALES

19.1. El anteproyecto no toma en consideración que las CCAA deben ser, en razón de sus Estatutos de Autonomía, también **competentes de las comunicaciones de plataformas, a petición, por internet o intercambios de vídeos** que se difundan preferentemente desde o para su ámbito territorial autonómico. Es como excluirlas competencialmente de todo el ámbito de las nuevas comunicaciones incluso en el caso de que se trate de contenidos ya emitidos en TDT o por ondas hertzianas en sus ámbitos de cobertura.

Recuérdese que la Directiva busca armonizar todas las normativas europeas que afectan a los contenidos audiovisuales, más allá de cuál sea el sistema de transmisión, la titularidad de los operadores o los modos de consumo.

¹⁰ Art. 19 del Estatuto de Autonomía. *1. Corresponde al País Vasco el desarrollo legislativo de las normas básicas del Estado en materia de medios de comunicación social, respetando en todo caso lo que dispone el artículo 20 de la Constitución.*

2. La ejecución en las materias a que se refiere el párrafo anterior se coordinará con la del Estado, con respeto a la reglamentación específica aplicable a los medios de titularidad estatal.

3. De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo, el País Vasco podrá regular, crear y mantener su propia televisión, radio y prensa, y, en general, TODOS los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines.

Por ende, los **nuevos prestadores audiovisuales** (condicionados, a petición, y de intercambio de vídeos) tampoco pueden quedar fuera del foco autonómico.

Este reconocimiento competencial sería clave de bóveda y condición *sine qua non* para aceptar la ley. Es poder gestionar el futuro o no.

19.2. Los servicios **a la carta o bajo demanda** también deben poder formar parte del servicio público del art 49. Lo que es incompatible es que medie pago.

19.3. Una muestra de la tentativa de excluir en toda regla a las CCAA de todo el campo de las **nuevas comunicaciones** es el art 38.1 c) y g) relativo al Registro que enclaustra a las CCAA solo en la FM y en las ondas terrestres hertzianas.

Se señala que el **Registro** estatal de prestadores es competente también para el ámbito autonómico, al señalarse que, además, del ámbito estatal llevará el registro de los “Prestadores del servicio público de comunicación audiovisual **de ámbito autonómico** cuando emitan por cualquier modalidad tecnológica salvo por ondas hertzianas terrestres y la programación no sea una mera redifusión de la emisión lineal” y a los “Prestadores del servicio de comunicación audiovisual radiofónico en FM cuando emitan por cualquier modalidad tecnológica salvo por ondas hertzianas terrestres y la programación no sea una mera redifusión de la emisión lineal” .

Es central y clave de bóveda suprimir esos dos apartados e incluir –como me decía Enric Marin i Otto– en el 153.4 que la autoridad audiovisual competente en cada ámbito autonómico ejercerá las competencias de supervisión, control y la potestad sancionadora, no solo en los servicios privados públicos o locales en la comunicación por ondas hertzianas sino en todo tipo de formas de transmisión para el ámbito autonómico, de acuerdo con el espíritu del propio PLGCA y de la Directiva que considera que, independientemente de la tecnología, es la comunicación audiovisual la que se regula en conjunto: ya sea cable, internet, *streaming* o por satélite.

19.4. Igualmente se debilita aun más la posición de las RTV autonómicas si, como dice el art. 67.3, se reserva sólo a RTVE un máximo del 25% del espectro radioeléctrico disponible para televisión, y un máximo del 35% del espacio radioeléctrico disponible para radio de ámbito estatal, puesto que no se entiende que no haya previsiones similares para las RTV públicas autonómicas y locales en sus ámbitos de cobertura.

Hay que anticiparse al reajuste previsible de la asignación del espectro ante la llegada del 5G y que primará a las Telecomunicaciones, mediante desplazamiento y empobrecimiento del espectro que quede, sobre los sistemas de TV tradicional, masivos y de no pago y, sobre todo, de Servicio Público.

Se deben asignar porcentajes similares (**25 y 35%**) en sus ámbitos de cobertura a las RTVs públicas autonómicas y locales.

De todos modos, lo lógico para ambos casos es que el razonamiento no fuera solo de reserva porcentual, sino de aseguramiento en todo el espectro, como servicios públicos esenciales que son, de cuantas infraestructuras sean necesarias para la oferta de servicios públicos, o va a resultar que las nuevas tecnologías tienen *per se* etiqueta privada y de negocio.

20. ORGANISMOS REGULADORES INDEPENDIENTES EN COLABORACIÓN

20.1. En la actualidad solo Catalunya, Andalucía y Comunitat Valenciana disponen de organismos reguladores independientes y con capacidad de colaboración con la CNMC/CESA. Otras comunidades como, por ejemplo, la Comunidad Autónoma del País Vasco, podrían incorporarse a ese club si ponen en marcha Consejos del Audiovisual a los que hasta ahora se han resistido sus Gobiernos por un concepto poco democrático de la comunicación.

Como dice el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) en sus alegaciones ante el anteproyecto: "Sería necesario que en las funciones atribuidas a la CNMC en los artículos 92 (supervisión y control de las plataformas de las plataformas de intercambio de vídeos), 96 (calificaciones de los programas), 118 (control de cuotas de obras europeas), 148 (plan estratégico audiovisual), 149 (fomento del sector audiovisual), 153 (competencias de supervisión, control y sancionadoras); así como en la disposición final primera, en cuanto a los puntos 2, 8, 9, 10, 15 y 16; se previera que las funciones atribuidas a la CNMC se ejercerán en régimen de colaboración con las autoridades independientes de regulación de las Comunidades Autónomas (art. 92, 96, 118, 148, 149, 153, DF 1ª 2, 8, 9, 10, 15 y 16)".

Se debería incluir que "se concertará entre las autoridades reguladoras independientes existentes en España los ámbitos de actuación de cada una de ellas en materia de supervisión y control de los servicios de comunicación audiovisual lineal ya petición, y las plataformas de intercambio de vídeos."

20.2. Igualmente, los organismos de regulación independientes autonómicos deberían tener participación en el europeo ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Services). Por el momento, pocas comunidades (Catalunya, Comunitat Valenciana, Andalucía) estarían invitados a ese club.

20.3. El PLGCA debería contemplar la obligación de que las CCAA instauren Consejos del Audiovisual que sean reguladores, y no solo asesores. Ya que si la PLGCA se atreve a exigir Mandatos Marco y Contratos Programas a las CCAA, también puede obligar a que haya Consejos por razones descentralizadoras y democratizadoras.

Cada Comunidad vería el alcance competencial que quiera darle a su Consejo en ejercicio de su autonomía y responsabilidad.

III.-TEMÁTICAS CON EFECTOS EN LAS COMUNIDADES CON LENGUA PROPIA

21. LENGUAS COOFICIALES

El art 50.1 incorpora como cuarta gran misión del **servicio público** de comunicación audiovisual de ámbito estatal (o sea para RTVE) “d) Dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España”. Por ello parece necesario que la definición del sentido de la prestación del servicio público de comunicación audiovisual estatal del art 66 como “El servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal es el servicio de comunicación audiovisual prestado por el Estado. Es un servicio esencial para el Estado basado en la necesidad de conciliar la rentabilidad social que debe inspirar su actividad con la obligación de dirigirse a la más amplia audiencia” y que incorpora a un destinatario (la audiencia) se concrete añadiendo **“incluida la que refleja la diversidad cultural y lingüística de España”**.

22. LENGUAS Y CUOTAS DE PANTALLA

Al no especificarse suele ser habitual que la inmensa mayoría de esas cuotas –por no decir el 99%- se dirija exclusivamente a obras y cine en castellano, soslayando la sugerencia legislativa que, para que sea de utilidad, debe ser explícita en porcentajes para los SP de ámbito estatal en sus dos grupos lingüísticos: oficial y cooficiales. Al no señalarse una subcuota, toda ella –con alguna excepción- va e iría por razones de normas discriminatorias y de diglosia a obras en castellano tanto en televisión lineal pública o privada y a petición, como en intercambio de vídeos, dejando la mención a lenguas cooficiales en una coletilla retórica tan políticamente correcta, como inútil, y propia del papel mojado.

Si ya las lenguas minoritarias están minorizadas por los efectos perversos del mercado, de la desregulación y de la diglosia que siempre da preferencia a la lengua mayoritaria y compartida, no puede ser que la práctica lingüística de los contenidos de los *media*

desarbole el esfuerzo que por la normalización lingüística se hace en el sistema educativo, cultural y social en las comunidades con lengua propia. Lo razonable es que los *medias* fueran un acompañante y no un obstáculo añadido.

La propia CNMC reclama que “resultaría adecuado que se incluyeran elementos que promovieran la inversión en obras destinadas a promover la diversidad cultural y lingüística, así como en contenidos que además de respetar, contribuyan a los principios generales de la comunicación audiovisual” (pg. 85 de su informe de alegaciones al Anteproyecto).

Téngase en cuenta, por una parte, que el usuario podrá elegir en la pantalla ver los programas en uno u otro idioma oficial o cooficial siempre según su preferencia. Lo que aquí se defiende no es forzar al usuario a un idioma sino bien al contrario asegurar la disponibilidad en modalidades de VO y doblaje ...como una opción lingüística de los menús y una mayor capacidad de elección del usuario/a.

Por otra parte, en lo relativo a cuota de pantalla, dado que los sistemas “duales” de versiones seguirán primando el castellano (hasta el 100% por su cuota de mercado, es decir casi todo lo que se oferte en lengua cooficial seguramente tenga versión en castellano) y las de las lenguas cooficiales. Como se ve no redundan en merma del espacio del castellano sino de que se respete a las habitualmente puenteadas lenguas cooficiales.

Asimismo, hay que tomar nota que la función de subtitulación en lengua cooficial es inútil -salvo para personas con discapacidad auditiva- puesto que el 100% de quienes hablan lenguas cooficiales son competentes en castellano y no se molestarían en leer subtítulos en su lengua territorial. En cambio, lo contrario, subtítular al castellano, lo haría accesible a las comunidades con lengua cooficial y a la parte de la población de las comunidades con lengua cooficial que es más competente en castellano que en la lengua cooficial de sus comunidades.

22.1. Por todo ello se debería asignar **el 40%** de los fondos resultantes en cuotas de pantalla y en financiaciones a las lenguas cooficiales, habida cuenta que la población de los territorios con lenguas minoritarias cooficiales, concentraban en 2020 nada menos que el 41,29% de la población española (INE, 2021). Ese % del 40, tiene como trasfondo el criterio a largo plazo para las políticas culturales y comunicativas de respeto y acompañamiento a las medias sociolingüísticas de comarcas, territorios y comunidades¹¹.

¹¹ Es tan argumentable como la matemática salomónica del 50% para el castellano y del 50% para el conjunto de las lenguas cooficiales.

Tanto TVs públicas como privadas (lineales o no) están obligadas –como principio de la comunicación audiovisual- por el art 8: a “promover el conocimiento y la difusión de la lengua oficial del Estado y las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas y de sus expresiones culturales, en los términos previstos en el Título VI”.

Asimismo, en lo relativo a cuota de pantalla de los arts. 111 y 112 de las TVs lineales no hace distinciones entre públicas y privadas, con lo que el compromiso con las lenguas cooficiales es el mismo para ambas. O sea, la exigencia en lenguas cooficiales vale lo mismo para las TVs públicas como para los servicios lineales privados. Y lo mismo cabe decir – visto el art 8- con las de a petición y con los intercambios de vídeos.

Por su parte, el artículo 113 señala que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo **lineal** (público o privado) reservarán a obras audiovisuales europeas al menos el 51% del tiempo de emisión anual de su programación y del que, como mínimo, el 50% se reservará a obras en la lengua oficial del Estado o en alguna de las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas.

En suma, si se reservara para lenguas cooficiales un 40% de ese 50% sobre el 51% de obligada programación en obra europea en la cuota de pantalla del art. 113 para TV lineal pública o privada, resultaría un **10,2% para lenguas cooficiales**.

22.2. El art. 114 señala que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo **a petición** reservarán a obras europeas al menos el 30% del **catálogo** del que como mínimo el 50% se reservará a obras en la lengua oficial del Estado o en alguna de las lenguas oficiales.

Al parecer el acuerdo entre el gobierno y ERC (23-11-21) fue en esa dirección – con el resultado de un 6% para las lenguas minoritarias- pero la nueva Disposición Adicional decepcionantemente no la contempla. El gobierno (autoridad competente hoy por hoy) solo adquiere, en la Disposición Adicional 5ª, el compromiso de promoción de obras audiovisuales dobladas o subtítuladas; se anuncia que habrá ayudas para ello en televisión; y, en el caso de las de a petición, hay compromiso de que se incorporen a catálogo las ya dobladas o subtítuladas. Nada se dice de las plataformas que emiten desde fuera de España, ni de % para saber los volúmenes a producir, doblar o, en su caso, subtítular (obras extranjeras) ni de cuotas de financiación.

No es descartar una mayor concreción a lo largo de la negociación de los Presupuestos del Estado a la que se ha atado ese acuerdo.

Por nuestra parte se propone idéntica solución que en el apartado anterior: 40% para lenguas cooficiales.

En TV a petición al ser el 30% del catálogo para obra europea y su mitad en lengua oficial y cooficiales (15%) y si se distribuyera bajo los porcentajes propuestos, serían: 9% en castellano (en realidad puede llegar al 100% en castellano que es lo que ya ocurre con la oferta de las plataformas, aunque den margen en el sistema “dual” para VO en inglés u otros idiomas) y 6% en cooficiales que además deberá distribuirse entre ellas¹².

En el caso de que la cuota de obra europea para las plataformas pasara de 30 a 40% llevaría a un 8% para las lenguas cooficiales. Y si lo fuera hasta el 50% como en las lineales, un 10,2%.

Se ha argumentado que modificar cifras (sea del 30 al 40% de catálogo en obra europea, sea el compromiso lingüístico precisado) puede disuadir a Netflix y otros de conformar un Hub audiovisual en España como parte de la Agenda Digital 2025 y con alta inversión pública¹³. No es baladí la argumentación, pero si la cuota fuera del 40% reforzaría el rol de un Hub para atender ese compromiso. Por otra parte, no se sabe a ciencia cierta la localización del Hub pero todo apunta a Madrid, y no a un modelo descentralizado, con lo que se enternecerán poco las otras comunidades autónomas. Y si ese Hub fuera a costa del futuro de las lenguas haría falta preguntarse si puede sacrificarse en política cultural la diversidad y el futuro de las lenguas que ya están sufriendo retrocesos por la globalización, según todos los indicadores de usos.

22.3 Obviamente los incumplimientos de las cuotas lingüísticas deben traducirse en sanciones graves (art 156) por parte del regulador español, ya sea de *motu proprio*, ya sea a instancia del regulador de la Comunidad Autónoma que haya visto menoscabada alguna obligación lingüística.

23. LENGUAS Y FINANCIACIÓN DESDE RTVE

Con la obligación de financiación anticipada de obra audiovisual europea para **prestadores del servicio público** de comunicación audiovisual televisivo situada en el 6% en el art. 116 se indica que su 70% (un 4,2 %) debe destinarse a obras de producción independiente y el 45% a cine (2,7% del total) y 12% a animación y documentales (0,72%) en alguna de las lenguas del Estado pero no dice cómo se reparte entre ellas.

Siendo razonable -¡faltaría más!- que “Las Comunidades Autónomas con lenguas oficiales podrán regular obligaciones adicionales para los prestadores del servicio

¹² Este porcentaje coincide con el inicialmente acordado entre Gobierno y ERC.

¹³ <https://portal.mineco.gob.es/es-es/TID/hub-audiovisual/Paginas/el-plan.aspx>

público de comunicación audiovisual televisivo de ámbito autonómico” (art 116.3), lo es menos que no se fijen porcentajes lingüísticos para el prestador de ámbito estatal, **RTVE**, que tiene nada menos que como cuarta misión de sus únicas cuatro misiones de SP señaladas en el art 50. 1 “Dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España” lo que difícilmente se puede hacer sin invertir en programas en lenguas cooficiales.

Sorprende la inconcreción de la formulación¹⁴. Aun apreciándose que la futura reforma de la ley de RTVE lo especifique, la ley General debería definir y acotar mejor la cuestión: % lingüísticos, visibilidad de la diversidad cultural, colaboración con los SP de CCAA...

Así como las autonómicas cumplen de sobra en lo lingüístico, en el caso de RTVE si se aplicara la cuota que hemos propuesto (40%) significaría, de todos modos, que solo el 1,68% de financiación anticipada iría a producción independiente en lenguas cooficiales, lo que no parece precisamente un exceso; 1,08 % a cine en lengua cooficial; y 0,28% para documentales y animación en lengua cooficial.

Si como aquí se propone **aquel 6% pasara a 10%**, -por mayores obligaciones morales al respecto de los SP - los porcentajes pasarían a 7% para producción independiente, 4,5% para cine y 1,2% para animación y documentales en alguna de las lenguas oficial o cooficiales, y si se aplica con posterioridad la cuota propuesta del 40% para disponibilidad también en lenguas cooficiales, los % para éstas serían 2,8% para producción independiente en lengua cooficial, 1% para cine en lengua cooficial, 0,48% para animación y documentales.

24. LENGUAS Y FINANCIACIÓN DESDE SERVICIOS PRIVADOS

24.1. El art 117 relativo a servicios privados prevé que: a) Un mínimo de 70% de la financiación anticipada deberá destinarse a obras audiovisuales de productores independientes en alguna de las lenguas oficiales y cooficiales; y que b) un mínimo del 40% deberá destinarse a cine de productores independientes en alguna de las lenguas oficiales y cooficiales.

Por ello un 70% para **producción independiente** de la cuota del **5%** de los ingresos computables a los operadores privados (proponemos el **10%**) en alguna de las lenguas (35% del 5%) sería un 1,75% de sus ingresos del ejercicio anterior; y si fuera sobre un 10%, un 3,5% sería para las lenguas oficial y cooficiales. Aplicando el baremo manejado

¹⁴ No se sabe si se refiere a la programación general o a la territorial de los centros territoriales, en cuyo caso no se daría a conocer la diversidad sino que se la encerraría en cada espacio territorial; si se remite a los usos lingüísticos en los informativos y en la programación incluyendo doblajes o subtítulos; si a la financiación...

entre lenguas (40% sobre 1,75% o sobre 3,5%) la resultante varía para las lenguas cooficiales entre un 0,8% y 1,75% del global de la inversión anticipada con destino a ellas, lo que no son cifras agotadoras.

Si se aplicara el **10%**, 35% del 10% sería 3,5% para lenguas cooficiales.

En lo relativo a **cine** siendo un 2% para cine (40% sobre 5%) si se aplicara el baremo manejado (40%) iría un 0,8% a cine en alguna de las lenguas cooficiales.

Dos consideraciones. En primer lugar, en financiación sí que habría que elegir en qué idioma se produce pero también cabría combinarlo con recursos para doblajes o subtitulaciones.. En segundo lugar, los operadores **privados** lineales o de a petición argumentarán que no son SP, que no es su misión y que no es rentable y preferirán orientarse a una lenta y dudosa correulación. Pero el art 8 mencionado sí las implica también con las lenguas cooficiales, así como en su financiación en el 117. 3 que las menciona expresamente.

24.2. Sobre la conveniencia y naturaleza de un **fondo de ayudas para doblaje y VO en lenguas cooficiales** para TVs y plataformas de ámbito estatal y autonómico – con sede fiscal en el Reino de España- cabe sostener la opinión de que se debería implantar para tranquilizar a las empresas.

25. OTROS PLANOS SOCIOLINGÜÍSTICOS

25.1. En el art 14.4 relativo a “se promoverán códigos de conducta en los siguientes ámbitos” se debería incluir como apartado k: “la protección de las personas usuarias hablantes de lenguas cooficiales en su derecho a recibir las comunicaciones en su lengua”. Ello facilitaría esos acuerdos.

25.2. Hay un **Fondo desactivado** pero previsto en el ICAA para cine en lenguas cooficiales y que se describe en el art 36 de la Ley del cine de 2007. Se trata de reactivarlo, incluso con una dotación nueva que permita flujos de doblajes y subtitulaciones en las distintas lenguas. El 115.4 quedaría así: *“La obligación prevista en el apartado primero se podrá cumplir a través de la participación directa en la producción de las obras, mediante la adquisición de los derechos de explotación de las mismas y/o mediante la contribución al Fondo de Protección de la Cinematografía cuya gestión le corresponde al Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales conforme al artículo 19.3 de la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine quien contribuirá al fomento audiovisual de las lenguas cooficiales activando el Fondo previsto en el artículo 36 de dicha ley”¹⁵.*

25.3. En lo que respecta a las **radios FM** –son de licencia local- el art. 78 debería tener un apartado 3º en el que se exprese la obligación para los distintos ámbitos de cobertura de utilizar las **lenguas cooficiales** distintas al castellano rondando **las medias sociolingüísticas de conocimiento social local en las horas de desenganche** de cada ámbito de cobertura.

25.4. En lo relativo a la **accesibilidad** –arts 100 a 102- la misma cautela porcentual lingüística debería fijarse en las obligaciones televisivas –en abierto, acceso condicional y a petición- en doblajes, subtítulos, audiodescripción y lengua de signos para las lenguas oficiales de las comunidades autónomas siempre que estén disponibles.

25.5. En las accesibilidades al servicio de comunicación audiovisual lineal, de acceso condicional y a petición (arts. 99 a 102) se habrían de aplicar las normas para el audio, subtítulo y audiodescripción para todas las lenguas, lo que obligaría a que el Centro Español de Subtitulado y Audiodescripción fuera competente en todas las lenguas, o llegue a acuerdos con instituciones similares de comunidades con lengua propia para su uso, no sólo en ellas sino en el ámbito estatal y su obligada cuota lingüística en lenguas cooficiales.

Comentario final

En esta ley se juegan muchos futuros (cultural, comunicativo, pluralismo, diversidad, género, menores, igualdad comunicativa..). Aquí se proponen unas cuantas enmiendas -unas más posibilistas que otras- pero hay unos mínimos que si no se respetan no merecería ser aprobada, bastando con una trasposición tal cual de la Directiva.

¹⁵ Ese art 36 indica que “se establecerá un fondo de ayudas o créditos específicos que serán transferidos en su integridad a los organismos competentes de las Comunidades Autónoma” para “el fomento de la producción, distribución, exhibición y promoción de la industria cinematográfica y audiovisual en las citadas lenguas”.