

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LA SEGUNDA
AUDIENCIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN
AUDIOVISUAL**

IPN/CNMC/026/21

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai
D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep María Salas Prat

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 28 de julio de 2021

Vista la solicitud de informe remitida con fecha 29 de junio de 2021 por el Director General de Telecomunicaciones y Ordenación de los Servicios de Comunicación Audiovisual, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD), en relación con la segunda audiencia del Anteproyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual (en adelante APL), en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el Pleno acuerda emitir el siguiente Informe.

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de noviembre de 2020 se había remitido por el MAETD una solicitud de informe sobre una versión anterior del APL. Con fecha 18 de diciembre de 2020 el Pleno de la CNMC aprobó informe sobre dicho APL (IPN/CNMC/042/20), que transpone a derecho español la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, en adelante DSCA).

En esta nueva solicitud del MAETD de 29 de junio de 2021, en relación al plazo de emisión del informe, se recuerda que el Consejo de Ministros acordó el 29 de diciembre de 2020 para este proyecto normativo la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

La modificación de la DSCA estableció el 19 de septiembre de 2020 como fecha límite a los Estados miembros para su transposición a los ordenamientos jurídicos nacionales.

El principal objetivo de la nueva DSCA es actualizar y modernizar el marco regulatorio audiovisual vigente en la UE que, si bien fue adaptado técnicamente en 2010, mantiene el núcleo normativo de la Directiva de Televisión sin Fronteras, aprobada en 1989¹ y posteriormente modificada en 2007². Los cambios introducidos buscan establecer una regulación del sector audiovisual más acorde con la era digital, caracterizada por la rápida evolución tecnológica, la aparición de nuevos modelos de negocio y los cambios en las pautas de visionado y de consumo de productos audiovisuales.

Como se señalaba en el informe de 18 de diciembre de 2020, la Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA) debe tener en cuenta la realidad presente del sector audiovisual y la previsible evolución del mismo. El escenario audiovisual ha presenciado en los últimos años un desarrollo importante de sus contenidos distribuidos vía Internet. Si bien el consumo lineal de contenidos audiovisuales a través de las plataformas tradicionales ha mantenido una situación de estabilidad en los últimos años, los consumidores acceden cada vez en mayor medida a contenidos audiovisuales a petición a través de televisores conectados, teléfonos

¹ Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva

² Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva

inteligentes, tabletas u ordenadores. De la misma manera, ha venido creciendo el visionado de contenido generado por los propios usuarios, a través de servicios de plataforma de intercambio de vídeos, especialmente entre los más jóvenes.

En estos servicios existen diferentes tipos de agentes con modelos de negocio muy diferentes, en cuanto al tipo de contenidos distribuidos, las modalidades para su consumo y las diferentes formas de obtener ingresos. Además, cada uno de ellos se encuentra sometido a un conjunto de reglas diferentes, hecho que mediante la modificación de la DSCA se pretende subsanar, equilibrando determinadas condiciones regulatorias a las que están sujetos todos los prestadores de servicios audiovisuales, incluyendo a los servicios de plataforma de intercambio de vídeos.

II. COMPETENCIAS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Este informe se aprueba en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC).

Asimismo, el artículo 9 de la LCNMC dispone que este organismo “supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual”. Y en particular, ejercerá las funciones allí designadas relativas al cumplimiento y supervisión de determinadas obligaciones señaladas en la LGCA.

Por tanto, el presente informe se emite al amparo de las mencionadas competencias de asesoramiento que ostenta esta Comisión, teniendo por objeto el análisis de las cuestiones relativas al sector audiovisual en relación con el correcto funcionamiento del mercado de la comunicación audiovisual.

III. CONTENIDO DE LAS NORMAS SOMETIDAS A INFORME

Este APL obedece, por un lado, a la necesidad de cumplir con las obligaciones derivadas de la pertenencia de España a la Unión Europea, dando cumplimiento a la transposición al ordenamiento jurídico español de la citada modificación de la DSCA.

Por otro lado, varios aspectos en el escenario audiovisual actual, no abordados por la modificación de la DSCA, aconsejan que se acometa una reforma de mayor calado de la legislación que regula el sector audiovisual, con el fin de adecuarla a las necesidades presentes y futuras del sector en España.

La nueva versión del APL sometida a esta segunda audiencia mantiene la estructura de la anterior, y consta de una Exposición de motivos, 164 artículos organizados en un Título preliminar y 10 Títulos, 3 Disposiciones Adicionales, 5 Disposiciones transitorias, 1 Disposición derogatoria y 6 Disposiciones finales.

Amén de otros cambios introducidos sobre la propuesta anterior, en relación con la estructura de la norma esta nueva versión añade una Disposición adicional, una Disposición transitoria y una Disposición final con respecto al texto informado por esta CNMC con fecha 18 de diciembre de 2020.

La nueva Disposición final modifica la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española. En primer lugar, se modifica el propio modelo de financiación de la Corporación RTVE, incluyendo a prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición y a prestadores de servicios de intercambio de videos a través de plataforma, y se excluye del ámbito a los operadores de telecomunicaciones conforme a lo enunciado en la Hoja de Ruta para fomentar la inversión en redes y servicios 5G presentada por el Ministerio el 7 de mayo de 2021. Por otra parte, la reforma del modelo de financiación incluye la atribución de la competencia de gestión, liquidación, inspección y recaudación de las aportaciones a la Corporación de RTVE, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

IV. OBSERVACIONES CON RESPECTO A LA PROPUESTA SOBRE FINANCIACION DE CRTVE

La modificación más relevante que introduce esta nueva versión del APL se recoge en la Disposición final primera del texto que lleva a cabo una reforma del sistema previsto en la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española.

La Ley 8/2009 diseñó, en su artículo 2, un sistema de financiación para el Ente público que descansaba, esencialmente, aunque no en exclusiva³, en tres vías de obtención de ingresos:

- Compensación por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público consignada en los Presupuestos Generales del Estado.
- Porcentaje sobre el rendimiento de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, regulada en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.
- Aportación económica que deben realizar determinados operadores de telecomunicaciones y las sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión.

Si bien alguna de estas vías ha sufrido modificaciones parciales en los últimos ejercicios -como, por ejemplo, los importes derivados de la tasa del espectro

³ Además de los citados, la CRTVE puede financiarse de: e) Los ingresos obtenidos por los servicios que presten y, en general, por el ejercicio de sus actividades, en los términos establecidos en esta ley, f) Los productos y rentas de su patrimonio, g) Las aportaciones voluntarias, subvenciones, herencias, legados y donaciones, h) Los ingresos procedentes de las operaciones de crédito que concierten, dentro de los límites establecidos en el artículo 31 de la Ley 17/2006, de 5 de junio e i) Cualesquiera otros de derecho público o de derecho privado que les puedan ser atribuidos por cualquiera de los modos establecidos en el ordenamiento jurídico.

radioeléctrico-, en términos generales, se han mantenido tanto el origen de los fondos como los sujetos obligados.

Todo ello se modifica mediante la Disposición final primera del APL que lleva a cabo: 1) una nueva identificación de los sujetos obligados a realizar la aportación financiera recogida en la norma, 2) variación del importe de la tasa de reserva del dominio público radioeléctrico destinado a la financiación de la CRTVE y, por último, 3) designación de un nuevo órgano administrativo encargado de gestión de la aportación financiera.

A continuación se detalla cada una de estas modificaciones, si bien con carácter general se ha de señalar que la financiación de la CRTVE deberá respetar el principio del coste neto y el criterio de proporcionalidad para evitar una compensación excesiva de conformidad con la normativa vigente en materia de competencia, en especial con la normativa de ayudas de Estado. Asimismo, se deben establecer los mecanismos de control de la financiación adecuados para garantizar la idoneidad de la compensación. Dicho control será realizado una vez al año por un organismo externo independiente. Todo ello, en línea con lo que señalan los apartados 6.5 y 6.6 de la Comunicación de la Comisión de 2009 sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión⁴.

a. Modificación de los sujetos obligados a realizar la aportación

A este respecto, el cambio más relevante que acomete el APL consiste en la exclusión de los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas de tener que realizar la aportación financiera prevista en la norma y, a su vez, redefine a los sujetos obligados mediante la inclusión de las plataformas de intercambio de vídeos y de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición.

En relación con la exclusión de los operadores de comunicaciones electrónicas como sujetos obligados de la aportación recogida en la Ley 8/2009, ésta se lleva a cabo mediante la supresión, por el apartado Uno de la Disposición final primera del APL, del apartado c) del artículo 2.1 de la Ley 8/2009 y también por medio de la eliminación, por el apartado Cuatro de la Disposición final primera del APL, del artículo 5 de la Ley 8/2009 donde se detallaba la aportación a realizar por los operadores de telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma.

Estas dos supresiones suponen que los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas dejan de estar sometidos a la Ley 8/2009 en sus funciones propias de operadores de telecomunicaciones. Cuestión distinta es que estos agentes, como operadores que proveen servicios convergentes, sigan estando obligados a realizar la aportación por sus actividades como servicios de comunicación audiovisual (lineales y a petición).

⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:52009XC1027\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:52009XC1027(01))

Por otro lado, el APL lleva a cabo una redefinición de los sujetos audiovisuales que quedan sometidos a la Ley 8/2009. Así, el antiguo apartado d) de la Ley 8/2009, pasa ahora a ser el apartado c), y se modifica su redacción de tal manera que la aportación deberán realizarla los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisivo -de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma- y los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma.

En línea con lo anterior, el apartado *Cinco* de la Disposición final primera modifica la redacción del artículo 6 de la Ley 8/2009 donde se especifica qué prestadores audiovisuales y prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, quedarán sujetos a la aportación financiera. En concreto recoge en su apartado que:

“Resultarán obligados al pago de esta aportación:

a) Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal y televisivo a petición, ya sea en abierto o de pago, de ámbito estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, que deban inscribirse en el Registro Estatal de prestadores del servicio de comunicación audiovisual.

b) Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal y televisivo a petición, ya sea en abierto o de pago que, estando establecidos en otro Estado miembro de la Unión Europea, ofrezcan servicios específicamente dirigidos al territorio nacional.

c) Los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma que deban inscribirse en el Registro Estatal de prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma.

d) Los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma que, estando establecidos en otro Estado miembro de la Unión Europea, ofrezcan servicios específicamente dirigidos al territorio nacional.”

Además, el apartado 4 señala que quedarán *“exentos del pago de la aportación prevista en el apartado primero los obligados cuando reúnan las condiciones para aplicar el Plan General de Contabilidad Pequeñas y Medianas Empresas de acuerdo con los artículos 2 y siguientes del Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas”*.

Por tanto, a raíz de esta modificación introducida en el APL, los únicos agentes que deberán contribuir a la financiación de la CRTVE mediante la aportación prevista en la norma son aquellos que desarrollan su actividad propiamente en el sector audiovisual: los prestadores audiovisuales y los operadores de plataformas de intercambio de vídeos. En ambos casos estarán sometidos los agentes inscritos o establecidos en España y aquellos otros que, estando

establecidos en otro país de la UE, dirijan sus servicios de forma específica al territorio nacional⁵.

En cuanto a los ingresos que se tendrán en cuenta para realizar la aportación, la nueva redacción del apartado 5 de Ley 8/2009 dada por el APL, señala que se calculará sobre los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, entendiendo por tales los percibidos por los prestadores del servicio de comunicación audiovisual y del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma en razón de su actividad como prestadores de dicho servicio.

En el caso de los sujetos obligados no establecidos en España, pero que dirijan sus servicios al territorio nacional, la aportación se calculará sobre los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente por los servicios específicamente dirigidos al territorio nacional.

El apartado 6 de la del APL establece un elenco de conceptos que formarán parte de los ingresos a computar para la aportación⁶ y, por su parte, el apartado 7 concreta los ingresos que no se computarán a efectos del cálculo de la aportación⁷.

El apartado 8 de este artículo en la redacción dada por el APL, señala que, para los prestadores audiovisuales lineales de acceso condicional, a petición o

⁵ La introducción de esta figura parece inspirarse en la previsión del artículo 13 de la DSCA que permite, como excepción del principio del país de origen, la imposición a los prestadores no establecidos en un concreto país la obligación de contribuir al fomento de la obra audiovisual europea en dicho país de destino con los ingresos generados en dicho país de destino. De hecho, esta posibilidad ha sido recogida en el APL en el artículo 115.

⁶ Apartado 6. Se computarán como ingresos brutos de explotación los obtenidos por:

- a) Comunicaciones comerciales audiovisuales de acuerdo con lo establecido en la normativa audiovisual, salvo las comisiones pagadas a las agencias publicitarias no pertenecientes al mismo grupo empresarial que el obligado al pago de la aportación.
- b) Cuotas de inscripción, suscripción, prepago o pago por visión directa satisfechos por usuarios finales.
- c) Alquiler y venta de equipos necesarios para el visionado.
- d) El rendimiento de obras audiovisuales objeto de financiación anticipada prevista en el Título VI de la Ley General de Comunicación Audiovisual.

⁷ Apartado 7. No se computarán a efectos del cálculo de la aportación prevista en el apartado primero los ingresos brutos de explotación obtenidos por:

- a) Comunicaciones comerciales realizadas en medios distintos de los servicios de comunicación audiovisual de los prestadores sujetos al pago de la aportación.
- b) Enajenación o cesión de derechos de distribución y exhibición sobre obras cinematográficas y audiovisuales.
- c) Provisión, arrendamiento, cesión o enajenación de derechos de emisión de canales propios de televisión a prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas o a otros prestadores de servicios de comunicación audiovisual.
- d) Provisión, arrendamiento, cesión o enajenación de contenidos audiovisuales a prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas o a otros prestadores del servicio de comunicación audiovisual.
- e) Enajenación o cesión de derechos deportivos previamente adquiridos para su emisión por prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas o por prestadores del servicio de comunicación audiovisual.
- f) Ingresos por comisiones de intermediación en la venta de producción a otros prestadores de comunicaciones electrónicas o a otros prestadores del servicio de comunicación audiovisual.
- g) Ingresos financieros.
- h) Resultados atípicos o extraordinarios.
- i) Enajenación del inmovilizado.

plataformas de intercambio de vídeos, la aportación se fija en el 1,5% de los ingresos brutos de explotación, mientras que en los prestadores de servicio de comunicación audiovisual lineal en abierto se mantiene el porcentaje en el 3%.

Hay que destacar que, a diferencia de lo que sucedía en su redacción original, la propuesta del APL no establece un límite máximo porcentual que se pueda destinar por cada ámbito de sujetos obligados a la financiación de la CRTVE.

Además, como novedad, el apartado 10 de este artículo incorporado por el APL, introduce una deducción en la aportación por el desarrollo de coproducciones conjuntas con la CRTVE. En concreto señala que: *“podrá practicarse una deducción del 15% de los importes invertidos por el prestador obligado al pago de la aportación en coproducciones junto a la Corporación RTVE para la producción de contenidos audiovisuales”*.

b. Modificación del porcentaje procedente de la tasa de reserva del dominio público radioeléctrico

El segundo de los ámbitos que modifica la Disposición final primera del APL es el porcentaje sobre el rendimiento de la tasa de reserva del dominio público radioeléctrico que se destina a la financiación de la CRTVE.

La Ley 8/2009 en su redacción original estableció, en su artículo 4.2, que mientras que las leyes de Presupuestos Generales del Estado no establecieran un porcentaje diferente sobre el rendimiento de la tasa, el porcentaje a destinar a la CRTVE quedaba fijado en el 80%, con un importe máximo anual de 330 millones de euros.

No obstante lo anterior, este límite porcentual no se ha venido aplicando. Hasta 2016, el Estado ha venido destinando en la mayor parte de los ejercicios prácticamente el 100% de lo recaudado con el límite de los 330 millones. Con posterioridad, la Ley de Presupuestos Generales del Estado del año 2016⁸ modificó el artículo 4.2 de la Ley 8/2009 ampliando el porcentaje destinado a la financiación del 80% al 100%, y aumentando el monto total de los 330 millones a 380 millones de euros. En los últimos cinco años la CRTVE ha venido recibido por esta vía de financiación una cuantía de 380 millones de euros de forma recurrente.

Esta cantidad ha sido modificada nuevamente por la Disposición final vigésima primera de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, aumentando el importe máximo a recibir por esta vía a 410 millones de euros⁹.

Partiendo de esta evolución, el apartado Tres de la Disposición final primera del APL modifica el artículo 4 de la Ley 8/2009 señalando que la CRTVE percibirá, a diferencia de la redacción anterior, un importe fijo anual, en lugar de un

⁸ La disposición final décima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 modificó, con efectos de 1 de enero de 2016, el apartado 2 del artículo 4 de la Ley 8/2009.

⁹ El importe máximo de la tasa de reserva del dominio público ha sido modificado por la Disposición final vigésima primera de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021. (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-17339#df-22>)

porcentaje de la tasa del espectro, salvo que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado dispongan otra cosa y que dicho importe será de 480 millones de euros, lo que supone un notable incremento respecto a lo que venía percibiendo la CRTVE por esta vía.

c. Designación de un nuevo órgano administrativo encargado de gestión de la aportación financiera

Otra modificación relevante introducida por la Disposición final primera del APL se refiere a la Autoridad encargada de la gestión y recaudación de la aportación financiera prevista en la Ley 8/2009.

En su redacción original, los artículos 5 y 6 de la citada norma encomendaban la gestión, liquidación, inspección y recaudación de la aportación prevista en la misma a la extinta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, organismo integrado actualmente en la CNMC.

Con la entrada en vigor de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones, la competencia para la gestión tributaria de las aportaciones se transfirió al Ministerio de Industria, Energía y Turismo¹⁰. Esta Comisión continuó transitoriamente con la gestión y recaudación de la citada aportación hasta que llevó a cabo el efectivo traspaso de esta competencia al Ministerio a finales de 2015¹¹.

Por tanto, a pesar de ser una aportación de carácter tributario, para cuya gestión era de aplicación de forma supletoria la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de la misma, su gestión, liquidación, inspección y recaudación se ha llevado a cabo por un Organismo o Administración de carácter “no tributario”.

A este respecto, el apartado Cinco de la Disposición final primera del APL modifica el artículo 6 de la Ley 8/2009 señalando en su apartado 13 que la “gestión, liquidación, inspección y recaudación de la Aportación tanto en período voluntario como en período ejecutivo corresponderá a la Agencia Estatal de Administración Tributaria”.

Por tanto, el APL encarga a la Administración Tributaria del Estado la gestión, liquidación, inspección y recaudación de la aportación financiera que deberán

¹⁰ Artículo 69: Los órganos superiores y directivos del Ministerio de Industria, Energía y Turismo que, de conformidad con la estructura orgánica del departamento, asuman las competencias asignadas a este ministerio, ejercerán las siguientes funciones:

“l) Ejercer las funciones de gestión, liquidación, inspección y recaudación en periodo voluntario de las aportaciones a realizar por los operadores de telecomunicaciones y por los prestadores privados del servicio de comunicación audiovisual televisiva, de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, reguladas en los artículos 5 y 6 de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación Radio y Televisión Española”.

¹¹ La Ley 9/2014 supeditó, en su Disposición transitoria décima en relación con la Disposición adicional decimoquinta, la fecha del traspaso efectivo de la dicha función a la publicación de una Orden del Ministro de la Presidencia que concretara dicho extremo. El 28 de noviembre de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden PRE/2516/2015, de 26 de noviembre, por la que se determina la fecha en la que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo comienza a ejercer de forma efectiva determinadas funciones en materia audiovisual transferidas por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

realizar los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y las plataformas de intercambio de vídeos para contribuir a la financiación de la CRTVE.

d. Análisis de las modificaciones introducidas por la Disposición final primera del APL

i. Evolución del sistema de financiación de la CRTVE

Esta Comisión ha venido señalando, en los distintos informes sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público de la Corporación Radio y Televisión Española¹², la necesidad de modificar el sistema de financiación del Ente público diseñado por la Ley 8/2009 al haber quedado evidenciado que éste no permite a la CRTVE tener una previsión certera y adecuada de los ingresos por las vías previstas en dicha norma.

En estos informes se destaca que el sistema de financiación que dibujó la Ley 8/2009 preveía que el Ente público dispusiera de un presupuesto anual próximo a los 1.200 millones de euros¹³ para el desarrollo del conjunto de obligaciones de servicio público impuestas tanto en la Ley 17/2006, como en la propia Ley 8/2009. No obstante, como se puede observar en el siguiente gráfico, la CRTVE nunca ha llegado a obtener dicho nivel de ingresos previsto en la normativa, siendo usual que existiera una menor recaudación de, al menos, 200 millones de euros.

¹² <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/audiovisual/mision-servicio-publico-crtve>

¹³ El artículo 3.2 de la Ley 8/2009 señala que:

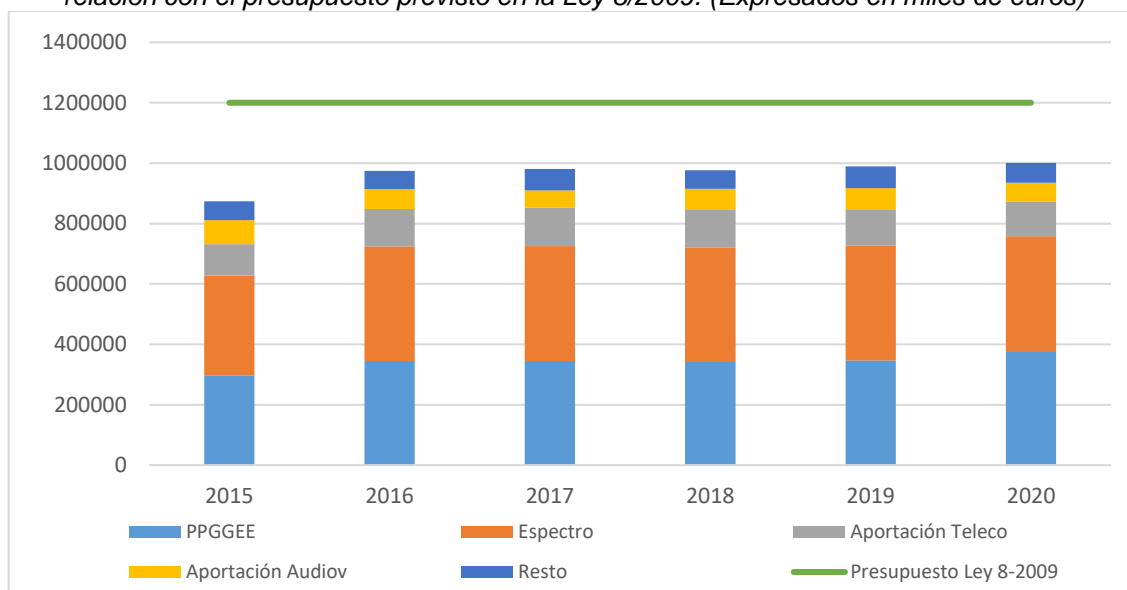
“2. El mandato-marco y los sucesivos contratos programa a los que se refiere el artículo 4 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, incorporarán la dimensión económica de la actividad de la Corporación RTVE así como los límites que, en su caso, deba tener su crecimiento anual, teniendo en cuenta las obligaciones de servicio público que se le imponen y conforme a las reglas siguientes:

a) Durante el bienio 2010-2011 el total de ingresos por todos los conceptos de la Corporación RTVE no superará la cifra de 1.200 millones de euros. Este importe operará también como límite de gasto en cada ejercicio.

b) Durante el trienio 2012-2014 el crecimiento, en su caso, no será superior al 1% anual.

c) A partir del ejercicio 2014 el crecimiento, en su caso, se acomodará a la previsión de incremento del índice general de precios al consumo para el año de referencia.”

Gráfico 1. Evolución del presupuesto anual de la CRTVE por partidas en los últimos 6 años en relación con el presupuesto previsto en la Ley 8/2009. (Expresados en miles de euros)



Fuente: Informes CNMC supervisión CRTVE e información remitida por CRTVE

Esta diferencia entre el presupuesto que normativamente se preveía y lo que realmente ha percibido la CRTVE deriva, principalmente, de la ineficacia de la aportación financiera que debían sufragar los operadores de telecomunicaciones y los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

En los referidos informes, esta Comisión ha apreciado que la recaudación máxima de esta aportación se ha venido situando en torno al 30% sobre el máximo posible a recaudar según lo previsto en la Ley 8/2009.

Tabla 1. Ingresos recaudados sobre el máximo posible por la aportación económica prevista en la Ley 8/2009. (Expresados en euros)

Año	Presupuesto de ingresos CRTVE	Límite máximo de ingresos por aportación	Ingresos aportados por sujetos obligados	Recaudación sobre el límite máximo obtenible de la aportación (%)
2009-2010	1.200.000.000	720.000.000	283.737.185	39,4%
2011	1.200.000.000	720.000.000	296.863.886	41,2%
2012	966.330.000	579.798.000	217.356.305	37,5%
2013	941.663.000	564.997.800	212.095.987	37,5%
2014	949.710.000	569.826.000	185.200.729	32,5%
2015	952.702.000	571.621.200	183.803.200	32,2%
2016	977.926.000	586.755.600	190.046.767	32,4%
2017	975.154.380	585.092.628	194.914.250	33,3%
2018	1.001.147.524	600.688.514	193.482.969	32,2%
2019*	1.001.147.524	600.688.514	190.253.210	31,7%
2020*	1.001.147.524	600.688.514	177.018.153	29,5%

*Se prorrogaron los presupuestos del ejercicio 2018

Fuente: Informes CNMC supervisión CRTVE e información remitida por CRTVE

De hecho, la relevancia de lo recaudado por esta aportación en el presupuesto total de la CRTVE se ha situado alrededor del 20%, cuando la Ley 8/2009 había

dimensionado que por esta vía se podrían llegar a cubrir hasta el 60% del presupuesto estimado de la CRTVE¹⁴.

Tabla 2. Ingresos recaudados sobre el máximo posible por la aportación económica prevista en la Ley 8/2009. (Expresados en euros)

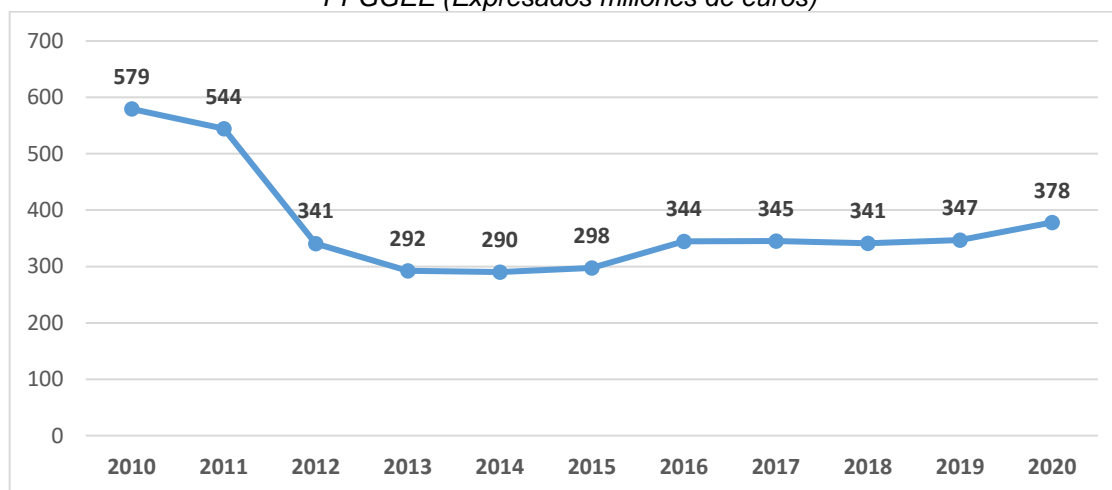
Año	Presupuesto de ingresos CRTVE	Ingresos aportados por operadores	Aportación de la recaudación al presupuesto de CRTVE (%)
2009-2010	1.200.000.000	283.737.185	23,6%
2011	1.200.000.000	296.863.886	24,7%
2012	966.330.000	217.356.305	22,5%
2013	941.663.000	212.095.987	22,5%
2014	949.710.000	185.200.729	19,5%
2015	952.702.000	183.803.200	19,3%
2016	977.926.000	190.046.767	19,4%
2017	975.154.380	194.914.250	20,0%
2018	1.001.147.524	193.482.969	19,3%
2019*	1.001.147.524	190.253.210	19,0%
2020*	1.001.147.524	177.018.153	17,6%

*Se prorrogaron los presupuestos del ejercicio 2018

Fuente: Informes CNMC supervisión CRTVE e información remitida por CRTVE

De igual forma, esta Comisión ha señalado en sus informes que a esta inestabilidad financiera también ha contribuido a la no asignación de una compensación estable, fija y segura por el Estado en los Presupuestos Generales del Estado. Desde el año 2011 la compensación de servicio público ha sufrido importantes variaciones situándose, en los últimos ejercicios, alrededor de los 350 millones de euros.

Gráfico 2. Evolución de la cuantía de la compensación de servicio público consignada en los PPGGEE (Expresados millones de euros)



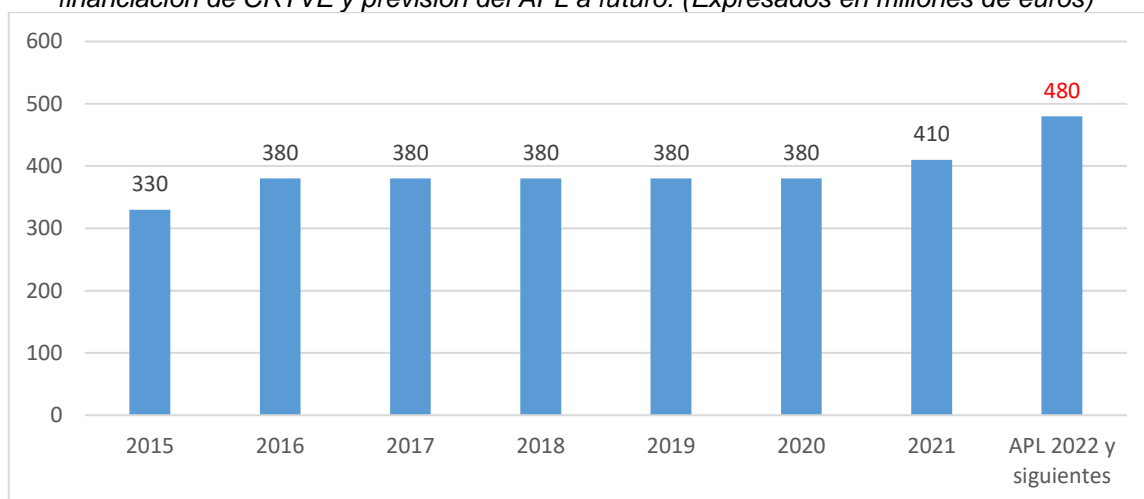
Fuente: Informes CNMC supervisión CRTVE e información remitida por CRTVE

¹⁴ De conformidad con la Ley 8/2009, la aportación de operadores de telecomunicaciones no puede ser más del 25% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE. Por su parte, la aportación de los concesionarios o prestadores del servicio de televisión en acceso abierto no puede superar el 15% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE. Y, por último, la aportación de los concesionarios o prestadores del servicio de televisión de acceso condicional o de pago no puede superar el 20% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE.

Por último, en cuanto a la contribución de la tasa del espectro radioeléctrico, prácticamente desde su instauración se ha venido variando tanto el porcentaje como el importe total a destinar a la CRTVE.

Como se ha señalado en los informes de esta Comisión, las modificaciones que el Estado ha venido realizando en la cuantía a destinar por esta vía a la financiación de CRTVE han tenido como objeto paliar las deficiencias recaudatorias de las otras dos fuentes de financiación. Así, como se puede ver en el siguiente gráfico, la cuantía recibida por la CRTVE de la tasa del espectro se ha incrementado notablemente desde los 330 millones que recibió en el año 2015 a los 410 que recibirá en este ejercicio 2021.

Gráfico 3. Evolución de la cuantía de la tasa del espectro radioeléctrico destinado a la financiación de CRTVE y previsión del APL a futuro. (Expresados en millones de euros)



Fuente: Informes CNMC supervisión CRTVE e información remitida por CRTVE

Las tres vías de financiación señaladas suponen más del 95% del total de ingresos del presupuesto de la CRTVE, por lo que las deficiencias en la definición o previsión de ingresos de alguna de estas fuentes, principalmente en la aportación financiera, han contribuido a que, año tras año, la CRTVE cuente con menos ingresos para la prestación del servicio público de los que debería disponer, de conformidad con lo establecido en la propia normativa. De hecho, como se ha visto en el Gráfico 1, en los últimos 6 años la CRTVE ha obtenido, de media, 200 millones menos para el desarrollo de todas sus obligaciones de servicio público.

Esta limitación e incertidumbre presupuestaria no ha facilitado el desarrollo de las funciones de servicio público que desempeña la CRTVE.

ii. Comentario general de las modificaciones introducidas en el sistema de financiación de la CRTVE

El desarrollo de una actividad tan esencial como la que lleva a cabo la CRTVE exige de un marco normativo y financiero claro, seguro y estable. Así, es necesario el establecimiento de unas obligaciones de servicio público determinadas en la normativa y contar con un sistema de financiación lo suficientemente robusto, previsible y recurrente para desarrollarlas.

Estos dos extremos deben ir de la mano, pues para la definición de las obligaciones de servicio público que debe desempeñar la CRTVE se debe tener en cuenta el presupuesto del que se dispone y, al revés, para la cuantificación del presupuesto se debe siempre tener en mente el nivel de obligaciones a desempeñar.

Por ello, esta Comisión echa en falta en la modificación llevada a cabo por el APL un análisis más global que comprenda de forma integral el papel y el nivel de obligaciones de la CRTVE con el presupuesto necesario y sus fuentes de financiación.

Este ejercicio, además debería desarrollarse de forma prospectiva y al margen de las circunstancias exógenas del mercado asegurándole a la CRTVE unos ingresos estables, predecibles y seguros en un periodo largo de tiempo, idealmente asociado al plazo de duración del Mandato-marco¹⁵. A este respecto, esta Comisión ha venido defendiendo que, para llevar a cabo inversiones plurianuales, la CRTVE debe contar con un presupuesto asegurado de carácter plurianual de tal forma que no pueda ver limitada su actuación por la situación económica del mercado o por decisiones de carácter político que influyan en su sistema de financiación. No obstante, esta posibilidad no ha sido acogida y el APL sigue haciendo depender gran parte de la financiación de la CRTVE de las circunstancias del mercado, al vincular la recaudación de la aportación a los ingresos de los sujetos obligados, por no quedar establecida una cuantía mínima y asegurada que provenga de los Presupuestos Generales del Estado.

Además, esta Comisión entiende que, dado que se va a modificar parte del sistema de financiación de la CRTVE, se puede aprovechar esta modificación para llevar a cabo un mayor análisis de las necesidades estructurales de la CRTVE, de sus obligaciones de servicio público y de las cargas que el sistema impone a otros agentes, para evitar cualquier tipo de distorsión o limitar redundancias, tanto en la actividad de la CRTVE como en la de los agentes obligados a contribuir a su financiación.

Es decir, esta Comisión entiende que la modificación del sistema de financiación de la CRTVE, aunque sea limitada, debería conllevar un mayor análisis en relación con las obligaciones y necesidades de la CRTVE.

Por otro lado, hay que señalar que la redacción del APL elimina la actual referencia recogida en el artículo 3.1 de la ley 8/2009 según la cual *“La Corporación no podrá utilizar ningún ingreso de los establecidos en el artículo anterior para sobrecotizar frente a competidores por derechos sobre contenidos de gran valor comercial”*.

¹⁵ En este sentido, en el documento de la European Broadcasting Union (que agrupa a los prestadores públicos de Europa) *“Legal focus. Public funding principles for public service media”* se recoge dentro de los cuatro principios que pueden actuar como guía y punto de referencia para medir diferentes modelos de financiación de estos agentes, se encuentra el relativo a la adecuación y seguridad de los ingresos públicos que, idealmente, deben estar fijados para el mismo período que el mandato de servicio público. Página 12. Accesible aquí: https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Pub-Fund_EN.pdf

A este respecto, se considera que sería recomendable incluir una previsión semejante en la nueva redacción del APL de cara a tener una mayor precisión en la obligación de destinar los ingresos públicos a la misión de servicio público. Esta inclusión, cobra mayor relevancia, si se tiene en cuenta que, como se verá más adelante, el APL modifica y flexibiliza la obtención de ingresos publicitarios por parte de RTVE. Por ello, se recomienda la inclusión de una referencia que aclare y determine que el destino de los ingresos públicos debe estar relacionado con actividades de servicio público, limitando, a su vez, la posibilidad de utilizar estos ingresos para sobrecoartar frente a competidores en contenidos de gran valor.

iii. Comentario sobre la modificación de los sujetos obligados

Como ya se ha indicado con anterioridad, los cambios introducidos por el APL en el sistema de financiación de la CRTVE suponen, por un lado, una modificación de los sujetos obligados a realizar la aportación financiera y, por otro, una mayor contribución de la tasa del espectro radioeléctrico a la financiación Ente público.

En lo que respecta a la modificación de los sujetos obligados, el APL excluye de la Ley 8/2009 a los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas por sus actividades de telecomunicaciones. A este respecto, la única referencia que la Memoria del análisis de Impacto Normativo (MAIN) que acompaña al APL señala respecto a la Disposición final primera indica que: *“modifica la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española. En primer lugar, se modifica el propio modelo de financiación de la Corporación RTVE, incluyendo a prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición y a prestadores de servicios de intercambio de videos a través de plataforma, y se excluye del ámbito a los operadores de telecomunicaciones conforme a lo enunciado en la Hoja de Ruta para fomentar la inversión en redes y servicios 5G presentada el 7 de mayo de 2021. Por otra parte, la reforma del modelo de financiación incluye la atribución de la competencia de gestión, liquidación, inspección y recaudación de las aportaciones a la Corporación de RTVE a la Agencia Estatal de Administración Tributaria”*.

Por tanto, la eliminación de los operadores de telecomunicaciones se justifica en la Hoja de Ruta para fomentar la inversión en redes y servicios 5G.

A este respecto, los Organismos que conforman la presente Comisión ya cuestionaron en sus respectivos Informes¹⁶ la sujeción de los operadores de telecomunicaciones a la financiación de la CRTVE dado el hipotético beneficio que podrían recibir por la renuncia de la CRTVE de emitir publicidad. Y ello,

¹⁶ Informes de la Comisión Nacional de Competencia: [IPN 11/09](#), al Anteproyecto de la Ley Audiovisual y, en iguales términos, el [IPN 46/10](#), relativo al Real Decreto de Financiación de la CRTVE e Informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 21 de mayo de 2009 a la Vicepresidencia Primera del Gobierno y Ministerio de la Presidencia sobre el Anteproyecto de Ley de Financiación de la CRTVE (RO 2009/747).

porque no estaba del todo justificado, ni en el articulado, ni en la exposición de motivos, ni en las memorias de acompañamiento del proyecto normativo,¹⁷ dicho impacto positivo a estos agentes y porque, además, podría tener efectos negativos para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones¹⁸.

En efecto, se señaló que la imposición de carga específica a los operadores de comunicaciones electrónicas en un momento tan relevante de desarrollo de infraestructuras, podría limitar su capacidad de inversión y, por tanto, afectar al despliegue de estas infraestructuras¹⁹.

Por tanto, desde este punto de vista, esta Comisión valora positivamente la medida introducida en el APL y entiende que la supresión de los operadores de telecomunicaciones de la obligación de contribución a la financiación de la CRTVE está justificada atendiendo a los mismos extremos que ya señalaron en sus respectivos informes.

Además, hay que tener en cuenta que el APL lleva a cabo la inclusión dentro del conjunto de sujetos obligados a los prestadores de servicios a petición y de plataformas de intercambio de videos establecidos en España y los prestadores establecidos fuera de España que dirijan sus servicios al mercado español. Sin embargo, esta inclusión no va acompañada de una estimación de los ingresos que se pueda percibir por estos nuevos sujetos obligados.

Esta Comisión no puede ser ajena al impacto que puede tener en el presupuesto de la CRTVE la falta de contribución por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas y la ausencia de estimación de los ingresos que se pueden percibir por los nuevos sujetos obligados y los nuevos ingresos derivados de la flexibilización de la participación de la CRTVE en el mercado de la publicidad, además del aumento de ingresos asociados a la tasa del espectro. Y ello, porque, como puede observarse en la siguiente tabla, los operadores de telecomunicaciones han venido soportando más del 60% del total de ingresos

¹⁷ Página 28 del IPN 11/09: “Así, se considera que a diferencia del claro beneficio que reciben los prestadores del servicio de televisión, en el caso de los operadores de telecomunicaciones la justificación de este supuesto beneficio no está debidamente desarrollada ni en el articulado ni en la exposición de motivos ni en las memorias de acompañamiento del PLFCRTVE. Una conclusión similar puede hallarse en el informe de la CMT sobre este Proyecto de Ley recientemente publicado”.

¹⁸ Conclusión 2º (página 57) Resolución CMT RO 2009/747: “El modelo de financiación descrito en el Anteproyecto repercutirá positivamente en los operadores de televisión en abierto, en menor medida en los operadores de televisión de pago y negativamente en los operadores de comunicaciones electrónicas, los cuales podrían buscar una compensación económica aumentando sus precios minoristas y reduciendo sus inversiones en un momento crítico para el despliegue de redes de nueva generación, lo cual iría en detrimento de los intereses de los usuarios de comunicaciones electrónicas. En cuanto al mercado publicitario, se verá afectado en el sentido de contracción del mismo y previsible subida de los precios de la publicidad en televisión”.

¹⁹ Informe de la CMT (RO 2009/747), página 32[...] “Por el contrario, la imposición de una nueva carga fiscal específica a los operadores de comunicaciones electrónicas, que podría ascender a 230 M€ al año, limita la capacidad de inversión de los operadores en un momento en el que, como anteriormente se exponía, éstos están afrontando nuevos esfuerzos (los operadores móviles, el despliegue de la tercera generación y los operadores fijos, la sustitución de la red de acceso de pares de cobre por acceso de fibra óptica), que como decíamos suponen inversiones de varios miles de millones de euros”.

percibidos por la aportación financiera en los últimos años, lo que ha supuesto alrededor de 120 millones de euros:

Tabla 3. *Cuantía y % sobre el total de recaudación de la aportación por sujeto obligado (millones)*

		Operadores Telecomunicaciones	Prest. Televisión Abierto	Prest. Televisión de Pago	Total recaudación aportación
2020	Cuantía	114.594	40.513	21.911	177.018
	%	65%	23%	12%	100%
2019	Cuantía	120.191	47.766	22.296	190.253
	%	63%	25%	12%	100%
2018	Cuantía	126.050	50.284	17.149	193.483
	%	65%	26%	9%	100%
2017	Cuantía	127.400	50.684	6.830	184.914
	%	69%	27%	4%	100%
2016	Cuantía	123.282	50.294	16.470	190.047
	%	65%	26%	9%	100%
2015	Cuantía	104.625	48.973	30.205	183.803
	%	57%	27%	16%	100%

* Datos de 2019 y 2020 todavía provisionales al no haberse aprobado Informe de supervisión
Fuente: Informes de supervisión de la CNMC sobre CRTVE e información remitida por CRTVE

En este sentido cabe reseñar que el MAIN no efectúa una estimación y cuantificación de los ingresos que dejará de percibir la CRTVE de estos agentes, ni los que se estiman percibir por la sujeción de los nuevos prestadores audiovisuales y plataformas de intercambio de vídeos, ni tampoco por el posible aumento de ingresos derivados de la flexibilización de la participación de la CRTVE en el mercado publicitario, además del incremento en 70 millones de € anuales de los ingresos relacionados con la tasa del espectro.

Una estimación de las cantidades que puede percibir la Corporación resulta fundamental de cara a evitar una posible ineficacia del sistema que podría conllevar la falta de un presupuesto que sufrague las obligaciones de la CRTVE. Además, esta Comisión debe insistir en la necesidad de que los próximos Mandatos-marco y contratos-programa recojan expresamente las necesidades presupuestarias de la CRTVE en función de sus obligaciones de servicio público para poder adecuar el nivel de ingresos a las mismas.

Como ejemplo, se debe señalar que en la MAIN que acompañaba al Proyecto de Ley 8/2009, se estimó que la recaudación para el año 2010 (primer año completo con el sistema en vigor) alcanzaría los 361 millones de euros por las aportaciones a sufragar por los operadores de telecomunicaciones y los prestadores audiovisuales. De este total, se estimó que los operadores de telecomunicaciones aportarían 230 millones. Sin embargo, los datos reales totales de recaudación por la aportación de ese año fueron muy distintos, situándose en 280 millones. A pesar de este exceso inicial sobre lo previsto, la recaudación por esta vía ha ido reduciéndose en cada ejercicio hasta alcanzar en el ejercicio 2020 su cota más baja con 177 millones de euros.

Por tanto, si con una previsión más o menos estimativa de los ingresos a percibir por el sistema de financiación en el momento de su instauración, no se ha llegado a recaudar lo que se pretendía, sin este necesario análisis existen mayores incertidumbres de la efectividad del sistema y de cuánto se puede aportar a la financiación de la CRTVE por esta vía.

Por tanto, esta Comisión echa en falta en la propuesta del APL una estimación y cuantificación de la modificación que se pretende implementar, máxime, si se va a prescindir de una fuente de financiación tan relevante como es la aportación de los operadores de comunicaciones electrónicas, que vienen abonando unos 120 millones de euros anuales. En base a lo anterior, antes de la implantación de esta medida resultaría necesario cuantificar y analizar si con la introducción de los nuevos agentes, o el resto de modificaciones que se llevan a cabo -por ejemplo, el incremento del importe derivado de la tasa del espectro (que supone unos 70 millones de euros al año adicionales), y la flexibilización de la participación de la CRTVE en el mercado publicitario lo que permitirá asimismo la obtención de nuevos ingresos por este concepto- se consigue amortizar dicha pérdida de ingresos y, además, se permite a la CRTVE la obtención de los ingresos cercanos a los que se preveían para el desarrollo de sus funciones, es decir, la obtención de 1.200 millones de euros al año.

Por otro lado, en cuanto a la inclusión de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición y a las plataformas de intercambio de vídeos establecidos en España o que dirijan sus servicios específicamente al territorio nacional, se valora de manera positiva, en cuanto contribuye a eliminar las diferencias existentes en lo que se refiere a determinadas obligaciones de los diferentes prestadores de servicios de comunicación audiovisual, lo que resulta positivo para garantizar la existencia de mercados más competitivos. Sin embargo, esta Comisión también echa en falta una cuantificación o estimación de los ingresos que podría percibirse por estos nuevos agentes.

Igualmente, la MAIN también debería justificar la diferencia entre el 3 % de aportación para los prestadores de servicio de comunicación audiovisual lineal en abierto, y de la mitad de esta cifra, el 1,5 %, para el resto de agentes.

Desde el punto de vista de la proporcionalidad de las aportaciones, esta Comisión comparte el establecimiento, en el apartado 4 del nuevo artículo 6, de un régimen de exenciones para aquellas pequeñas y medianas empresas de cara a evitar cargas desproporcionadas que puedan ser contraproducentes a este tipo de empresas²⁰.

Por otro lado, en relación con la modificación de la contribución de la tasa del espectro radioeléctrico, esta Comisión debe valorar positivamente el cambio que se introduce en el citado artículo de atribuir un importe fijo de carácter anual y el aumento del importe a destinar a la CRTVE a 480 millones de euros. Si bien en la MAIN no se ofrecen cifras al respecto, el APL debería contemplar la eventualidad de que la recaudación por la tasa del espectro no alcanzara los 480 millones de euros, para lo que se sugiere aclarar cómo se compensaría a CRTVE si la recaudación por esta tasa en un ejercicio determinado no alcanzara esta cifra.

²⁰ Esta recomendación también se llevó a cabo por la CMT (página 53 del Informe) y por la CNC (página 28 del informe).

e. Comentario sobre la flexibilización en materia publicitaria

Al margen de lo anterior, cabe además llamar la atención sobre la flexibilización que efectúa el APL en relación con la publicidad que puede emitir la CRTVE. Como ya se ha indicado con anterioridad, la Ley 8/2009 supuso un cambio estructural del modelo de financiación de la CRTVE que vino a eliminar los ingresos que hasta ese momento obtenía la Corporación vía publicitaria.

Atendiendo a lo anterior, el artículo 43 de la vigente LGCA establece con carácter taxativo la prohibición de que los servicios de interés económico general de comunicación audiovisual radiofónica, televisiva, conexos e interactivos de titularidad estatal admitan cualquier forma de comunicación comercial audiovisual, sin perjuicio de las excepciones que su normativa específica de financiación establezca.

Las excepciones a las que se refiere el citado precepto se recogen en el artículo 7 de la Ley 8/2009 que, en términos generales, permite a la CRTVE la emisión de patrocinios y el intercambio publicitario de eventos deportivos y culturales sin valor comercial, así como los patrocinios que sólo sean difundidos a través de los canales internacionales de televisión.

La Disposición final primera apartado seis del APL viene a modificar este artículo, ampliando de forma significativa estas excepciones. En concreto, conforme al apartado 2.a) de la nueva redacción del artículo 7 se autoriza a la CRTVE a efectuar todas aquellas comunicaciones comerciales que se entiendan excluidas en el artículo 135.2 del APL y que incluye:

- “a) Marcos neutrales presentes entre el contenido editorial y los anuncios publicitarios o de televenta, y entre los propios anuncios publicitarios.*
- b) Autopromoción.*
- c) Patrocinio.*
- d) Emplazamiento de producto.*
- e) Espacios de promoción de apoyo a la cultura europea.*
- f) Anuncios de servicio público o de carácter benéfico.*
- g) Espacios de televenta”*

Es decir, de esto parece deducirse que se autoriza a CRTVE a llevar a cabo patrocinios, emplazamientos de producto o televenta. Además, en el ámbito internacional se permite la emisión de todo tipo de comunicación comercial audiovisual (2.c) así como la explotación de los contenidos en el ámbito digital (2.d).

Respecto a la posibilidad de emitir “espacios de televenta”, cabe precisar que se detecta una incongruencia con el apartado primero de ese mismo artículo 7, donde se excluye expresamente la posibilidad de que la CRTVE utilice esta forma publicitaria. Cabría modificar o aclarar esta incoherencia en el texto del APL.

Por otro lado, el apartado 2.b permite a la Corporación la emisión de programas y retransmisiones deportivas y culturales con contrato de patrocinio u otras fórmulas comerciales asociadas a dichos patrocinios, que se enmarquen dentro de la misión de servicio público de la CRTVE. Teniendo en cuenta que el propio artículo ya permite la emisión de aquellas formas comerciales que no computan como publicidad, se considera necesario aclarar a que “otras formas comerciales” está refiriéndose el APL, de cara a evitar una futura conflictividad ocasionada por una interpretación extensiva de este apartado por parte de la Corporación.

Asimismo, hay que indicar que la MAIN no explica adecuadamente estos cambios ni justifica los ingresos que podrían suponer a la Corporación estas medidas.

Sin perjuicio que desde el punto de vista de la competencia la flexibilización en la obtención de ingresos comerciales por la CRTVE pueda tener un efecto positivo en el mercado, dado que conlleva la introducción de un nuevo oferente en el mercado de la publicidad televisiva, debe hacerse notar que estas modificaciones son contradictorias con los objetivos declarados en el preámbulo de la ley 8/2009, en el cual se explicita la necesidad de reducir la dependencia publicitaria de los ingresos de la CRTVE precisamente para favorecer el equilibrio presupuestario, reforzar la independencia del servicio público y facilitar la determinación de la compensación a la RTVE. Igualmente, esta modificación puede llevar a incongruencias a la hora de valorar los ingresos de los sujetos pasivos que deben contribuir a la financiación de la CRTVE al haberse beneficiado directa o indirectamente por la supresión del régimen de publicidad retribuida y por la renuncia a contenidos de pago en la Corporación RTVE.

Por consiguiente, un cambio un cambio tan relevante con respecto a lo inicialmente establecido en la Ley 8/2009 debería venir acompañado de una revisión integral de la misma, a fin de mantener la coherencia y la sistemática de la Ley que, por el contrario, pueden sufrir cierto deterioro al introducirse modificaciones puntuales mediante la referida disposición final.

Por otro lado, el APL modifica la Ley 8/2009 pasando a establecer en el artículo 7.2.b) que se autoriza a CRTVE a la “Emisión de programas y retransmisiones deportivas y culturales con contrato de patrocinio u otras formas de comunicación comercial asociadas a dichos patrocinios, que se enmarquen dentro de la misión de servicio público de la Corporación de Radio y Televisión Española, S.A., y limitados a la financiación de su adquisición o producción.”

Esta redacción sustituye a la contenida en artículo 7.1 de la norma vigente, que no siempre ha resultado fácil de interpretar, sin llegar a ser del todo precisa. Es por ello que se solicita clarificar en el APL con mayor precisión el alcance de estos patrocinios deportivos y culturales u otras formas de comunicación comercial asociadas a dichos patrocinios, que puede realizar CRTVE. Igualmente, debería aclararse que en todo caso CRTVE estaría sujeta a lo que establece el artículo 126 sobre la emisión de patrocinios, y concretamente a lo que señala su apartado 3.a) respecto a que el patrocinio de un programa se

habrá de incluir únicamente “al principio, al inicio de cada reanudación posterior a una interrupción y al final del programa”.

V. OTRAS OBSERVACIONES

f. Autoridad reguladora nacional en materia audiovisual

El artículo 30 de la DSCA se refiere a la designación de autoridades u organismos reguladores nacionales que sean jurídicamente distintos de los órganos gubernamentales y funcionalmente independientes de sus respectivos gobiernos. En particular, este artículo incide en los siguientes aspectos:

- La necesidad de que la autoridad audiovisual independiente disponga de adecuados recursos financieros y humanos, y de que se les debe proporcionar sus propios presupuestos anuales, que se harán públicos (apartado 4).
- Que dispongan de potestades coercitivas para desempeñar sus funciones con eficacia (apartado 4).
- Las garantías en relación con el nombramiento y cese del responsable y los miembros de su órgano colegiado responsable (apartado 5).
- El requisito de que ejerzan sus competencias con imparcialidad y transparencia (apartado 2).

Tal como se señalaba en el informe de 18 de diciembre de 2020 de la CNMC, la transposición a derecho español de la DSCA debería reflejar adecuadamente estos aspectos en la normativa interna. Si bien las cuestiones relativas al régimen jurídico de la CNMC como autoridad audiovisual independiente de ámbito estatal no son abordadas en la actual LGCA, habría que valorar si la actual regulación contenida en la LCNMC incluye de forma adecuada las exigencias vinculadas con el estatuto de independencia de la autoridad audiovisual.

Debe advertirse, como ya se indicó en el informe de 4 de diciembre de 2020 relativo al Anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones (IPN/CNMC/034/20), que, dada la naturaleza de la CNMC como autoridad de regulación multisectorial y autoridad de competencia, no solo las disposiciones de la Directiva son las que deben ser tomadas en consideración. Junto a estas, otras normas europeas pendientes de transposición deben ser analizadas a fin de procurar adaptar la LCNMC a todo el conjunto normativo de la UE que incorpora exigencias o requisitos institucionales para las autoridades de regulación y competencia en los ámbitos a los que se extienden las funciones de la CNMC²¹.

²¹ En este punto deben tenerse particularmente en cuenta las siguientes directivas pendientes de transposición a nuestro ordenamiento jurídico: la Directiva (UE) 2019/1, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, (en adelante ECN +), la Directiva (UE) 2019/944, de 5 de

En opinión de este Consejo, la adaptación del ordenamiento interno a la DSCA constituye un hito que aconseja un análisis en profundidad del estatuto jurídico de la CNMC y la adopción de las modificaciones legislativas necesarias para la mejor adaptación de la legislación nacional a la normativa de la UE, en especial en lo que se refiere a las facultades de la CNMC para (i) establecer su estructura, organización y procedimientos internos de manera autónoma; (ii) proceder a la gestión y organización interna de su personal; y (iii) disponer de verdadera autonomía financiera y de gestión presupuestaria.

g. Observaciones de la CNMC recogidas en la nueva versión

Se valora positivamente el que en esta versión del APL sometido a la segunda audiencia se hayan recogido algunas de las observaciones realizadas por la CNMC en el informe de 18 de diciembre de 2020, entre las que destacan:

i. Protección de menores

- *“Los anuncios deben disponer de calificación de edad, cuando no sean adecuados para todos los públicos. Ahora bien, se considera que no es necesario señalar la calificación de edad de anuncios publicitarios que tengan una calificación de edad de “Apto para todos los públicos”.*

Incluido en artículo 96.1 del nuevo APL.

- *“Incluir los descriptores que faciliten información sobre los contenidos audiovisuales dentro del acuerdo de correulación con la CNMC a que se refiere el artículo 96.2, sobre calificación de contenidos audiovisuales.”*

Incluido en artículo 95 del nuevo APL.

- *“Permitir que los servicios prestados por operadores establecidos en España que se dirijan en exclusiva al público de otro Estado miembro, puedan cumplir con la normativa de calificación de edad y de señalización de dicho país de destino, previa autorización de la CNMC.”*

Incluido en artículo 96.6 del nuevo APL.

ii. Comunicaciones comerciales

- *“Los usuarios deberían poder dar su consentimiento previo a la recepción de publicidad híbrida o interactiva, a través de servicios de televisión conectada, así como desistir de dicho consentimiento mediante un procedimiento simple y gratuito.”*

Incluido en artículo 139.3 del nuevo APL.

junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y la CITAR AQUÍ CÓDIGO TELECOM. Tampoco cabe olvidar la Directiva 2012/34 UE, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario único en la que subsisten determinados aspectos pendientes de adaptación. Todas estas normas de la Unión aluden a la preceptiva autonomía e independencia orgánica y funcional de las distintas Autoridades Administrativas en sus respectivos sectores y ámbitos.

- *“Eliminar el procedimiento de autorización previa para la exención de cómputo publicitario de anuncios de servicio público o de carácter benéfico.”*
Eliminado apartado 2 del artículo 132 en nuevo APL.
 - *“Restringir las prohibiciones de comunicaciones comerciales en programas religiosos a lo que es estrictamente el servicio religioso”*
Incluido en artículo 136.4 del nuevo APL.
 - *“Evitar el término “obras audiovisuales” al identificar los programas que no pueden ser interrumpidos para emisión de comunicaciones comerciales.”*
Incluido en artículo 136 del nuevo APL.
- iii. Financiación anticipada de obra europea
- *“Para mayor claridad, se sugiere incluir también una referencia en el artículo 117 a la obligación de contribuir a la financiación anticipada de obra europea por parte de los prestadores establecidos en otro Estado miembro de la Unión Europea que dirigen sus servicios a España.”*
Incluido en artículo 117 del nuevo APL.
 - *“Precisar que la CNMC podrá recabar información para verificar el cumplimiento de la obligación de financiación de obra europea a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual con sede en otros Estados miembros de la Unión Europea y que dirigen sus servicios a España.”*
Incluido en artículo 118 del nuevo APL.
- iv. Autorregulación y corregulación
- *“Contemplar la existencia de más de un sistema u organismo de autorregulación o corregulación para cada ámbito, evitando el otorgamiento de derechos exclusivos a una organización.”*
Incluido en artículo 13.2 del nuevo APL.
- v. Régimen sancionador
- *“Se propone eliminar las cuantías mínimas del rango sancionador”.*

Incluido en el artículo 158 del nuevo APL.

No obstante, con los cambios introducidos, para el caso de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal, televisivo a petición y de los prestadores del servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma, no parece estar justificado establecer cuantías concretas según franjas de ingresos, pudiéndose expresar de manera menos compleja estos límites máximos a través de una fórmula general sobre el porcentaje de ingresos.

Es decir, se podría establecer, para cada tipo de infracción, este máximo en función de los ingresos utilizando la siguiente fórmula: “En el caso de

los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal, televisivo a petición y de los prestadores del servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma, con multa de hasta el (x) por ciento de los ingresos devengados (...)"

Siendo estos porcentajes del 3 % en el caso de infracciones muy graves, del 1,5 % en las graves, y 0,5 % en el caso de infracciones leves.

- *“Clarificar el papel de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y de la autoridad de regulación audiovisual ante el incumplimiento de normativas sobre comunicaciones comerciales que gozan de un régimen específico, y en su caso, establecer los necesarios mecanismos de coordinación para que la aplicación del régimen sancionador por parte de las autoridades sectoriales frente a los anunciantes, sea coherente con el que llevaría a cabo la autoridad de regulación audiovisual frente a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual. Esto afecta especialmente a la publicidad sobre medicamentos, productos sanitarios y actividades de juego.”*

Incluido en artículo 154.3 del nuevo APL.

vi. Financiación del servicio público y ofertas de prestadores públicos

- *“Incluir una mención expresa a que la financiación de servicio público sea compatible con la normativa de ayudas de Estado.”*

Incluido en artículo 61.1 del nuevo APL.

- *“Añadir la eficiencia entre los principios que han de guiar el sistema de financiación del servicio público de comunicación audiovisual.”*

Incluido en artículo 61.1 del nuevo APL.

- *“Adecuar el artículo 65 del APL a lo que dispone la Comunicación de la CE para impedir que los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual bajen injustificadamente los precios de su oferta comercial y de servicios o presenten ofertas desproporcionadamente elevadas.”*

Incluido en artículo 65 del nuevo APL.

vii. Comentarios relacionados con la competencia en los mercados

- *“El servicio de comunicación audiovisual comunitario sin ánimo de lucro debería conllevar que su titular fuera una entidad privada que tuviera la consideración legal de entidad sin ánimo de lucro, o que estos servicios se destinaran “para atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como para fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo”.*

Incluido en artículo 2.14 del nuevo APL.

- Se han atendido otros comentarios puntuales relacionados con la competencia en los mercados que afectan a los artículos 13, 27, 38, 41, 48, 65, 72, 79 y 80.

viii. Otros comentarios

- *“Definir los contenidos audiovisuales de manera distinta a los programas, de manera que también engloben a las comunicaciones comerciales y a todo tipo de contenidos generados por los usuarios.”*

Incluido en artículo 2.17 del nuevo APL.

- *“Aclarar que la emisión en lineal de breves resúmenes informativos de acontecimientos de interés general, no puede estar supeditada a su posterior disponibilidad en la modalidad de a petición.”*

Incluido en artículo 142.2 del nuevo APL.

h. Reiteración de observaciones no incorporadas

Desde esta Comisión se considera procedente recordar algunas de las observaciones realizadas en el informe de la CNMC a la anterior versión de APL, de 18 de diciembre de 2020, que no se han incorporado a la versión sometida a esta segunda audiencia.

Cabe destacar las siguientes, en las que, donde resulta pertinente, se aclara o actualiza la observación (recopilación no exhaustiva ni detallada, con la que no se pretenden reemplazar las observaciones contenidas en el informe de 18 de diciembre de 2020):

iv. Principios generales

- *“Si se desea que la CNMC supervise el cumplimiento de los principios generales contenidos en el Título I, se recomienda recogerlo expresamente tanto entre las funciones de esta Comisión incluidas en la Disposición final primera, como en los tipos infractores en los artículos relativos al procedimiento sancionador.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.a del informe de 18 de diciembre de 2020. La nueva versión del APL no clarifica completamente una cuestión tan relevante como esta, tal como solicitó la CNMC. Por un lado, en las funciones que se atribuyen a la CNMC en la Disposición final segunda (que aparecía como Disposición final primera en anterior APL), que modifica el artículo 9 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, no se recoge ninguna atribución que suponga la supervisión del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Título 1, sobre principios generales, tales como las relativas a dignidad humana (artículo 4), pluralismo (artículo 5) o igualdad de género e imagen de las mujeres (artículo 6)

Por tanto, cabe la duda sobre quién será la autoridad competente para aplicar el régimen sancionador en relación con los tipos infractores 155.1 y 155.2, vinculados con el artículo 4 (no incitación a la violencia, al odio o a la discriminación contra un grupo o miembros de un grupo) y el artículo 6 (la comunicación audiovisual no favorecerá, directa o indirectamente,

situaciones de discriminación por razón de sexo, desigualdad de las mujeres o que inciten a la violencia sexual o de género).

En efecto, la potestad sancionadora sobre estos tipos infractores 155.1 y 155.2, no parece atribuirse ni al departamento ministerial competente ni a la CNMC.

- *“Dentro del pluralismo, se propone incluir el derecho a que la comunicación audiovisual incluya una programación en abierto que refleje la diversidad cultural y lingüística de la ciudadanía.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.a del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“El APL debería contemplar medidas adicionales para garantizar el pluralismo interno.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.a del informe de 18 de diciembre de 2020.

v. Protección de menores

- *“(…) faltaría por incluir la categoría de edad “Apto para todos los públicos” en la clasificación de contenidos audiovisuales.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.b del informe de 18 de diciembre de 2020. En la Disposición transitoria segunda, sobre la calificación de contenidos audiovisuales y recomendación por edad, se ha incluido esta categoría de “Apta para todos los públicos” en lugar de la de “Especialmente recomendado para menores”.

Deberían aparecer ambas, ya que un contenido “Apto para todos los públicos” no tiene por qué ser necesariamente “Especialmente recomendado para la infancia. Y viceversa, un contenido “Especialmente recomendado para la infancia” puede tener una calificación de “Apto para todos los públicos”, o de “No recomendado para menores de 7 años”.

- *“Prever la posibilidad de modificar mediante desarrollo reglamentario los horarios y las condiciones bajo las que se debe primar la emisión de programas dirigidos a la audiencia infantil por parte de los canales de televisión lineal en abierto.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.c del informe de 18 de diciembre de 2020. La nueva versión del APL incorpora en su artículo 97.2 las franjas de protección reforzada que no estaban en el anteproyecto anterior, sin justificar en qué medida esta obligación protege a los menores, teniendo en cuenta los horarios de mayor consumo por parte de este público, y sin explicar que se limite únicamente a los servicios lineales en abierto. A este respecto, la MAIN únicamente señala que el mecanismo de franjas está ampliamente implantado en los servicios lineales en abierto, y funciona correctamente.

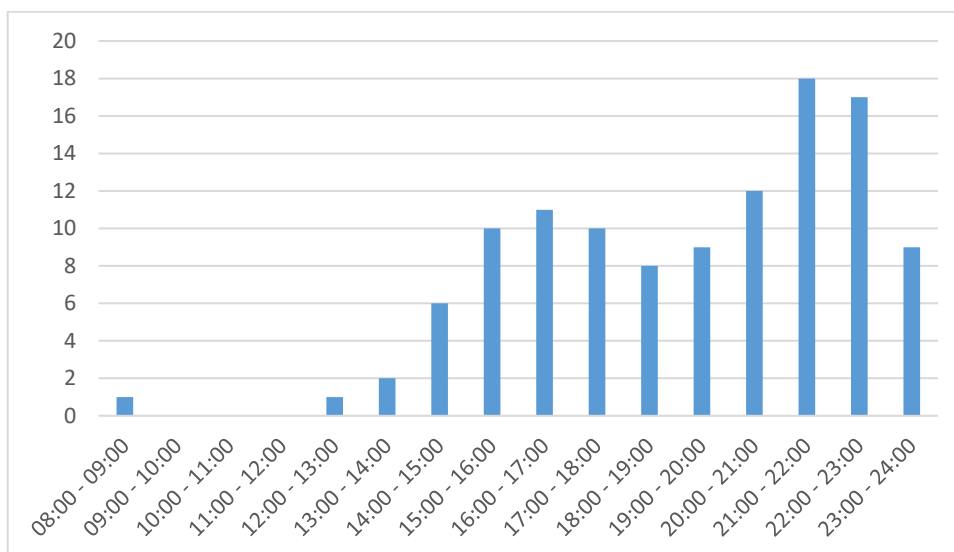
En concreto, se fijan franjas horarias de protección reforzada para los servicios de comunicación audiovisual lineal televisivos en abierto en las que sólo podrán emitirse programas o contenidos cuya calificación por edad sea “No recomendada para menores de siete años” o inferior, los días laborables entre las 7.30 y las 9.00 horas y entre las 17:00 y las 20:00 y los sábados, domingos y festivos de ámbito nacional: entre las 7.30 y las 12.00 h. No se tiene en cuenta que los horarios en que los menores realizan un mayor consumo de televisión se sitúan entre las 21 y las 23 horas, con un consumo mayoritario fuera de los horarios de protección reforzada.

En todo caso, se propone que se prevea la modificación de estas franjas mediante desarrollo reglamentario, de manera que se puedan variar de forma ágil si la evolución en el consumo de contenidos audiovisuales a lo largo del período de vigencia de la nueva ley así lo recomendara.

En este mismo artículo 97.2.c) sobre franjas horarias se introduce una nueva modificación para garantizar que “la programación del servicio en Canarias respeta dichos horarios en horario insular”, frente a lo que establece el artículo 7.2 de la vigente LGCA, al señalar que la aplicación de las franjas se realiza “tomando como referencia el horario peninsular”. La MAIN no contiene ninguna justificación para proponer un cambio con tanto impacto como este, ya que en la práctica habitual de emitir el mismo contenido en la península y en Canarias, supone extender una hora más, hasta las 21:00, el horario en el que los contenidos no pueden superar la calificación de edad +7.

La MAIN debería incluir una adecuada justificación de la proporcionalidad de esta propuesta fundamentada en el grado de protección de los menores que se alcanza, teniendo en cuenta el cambio que ha habido en los hábitos de consumo de contenidos audiovisuales. Como complemento a las cifras que se daban en el informe de 18 de diciembre de 2020, se muestra a continuación la audiencia media (en miles de individuos) de la TDT en abierto de los menores de Canarias en mayo de 2021²².

²² Fuente: CNMC a partir de datos de Kantar Media. Audiencia de los canales nacionales de TDT nacionales, excepto los infantiles, teniendo en cuenta público entre 7 y 15 años (ambos incluidos) de la Comunidad Autónoma de Canarias, en horario insular, con cifra de miles de individuos por hora. Datos de lunes a viernes de 1 a 31 de mayo de 2021. Se agregan datos de audiencia media por canal y hora redondeado a valores enteros de miles de individuos.



Se puede advertir como, al igual que sucede con el conjunto del país (ver datos en el informe de 18 de diciembre de 2020), también en Canarias el horario de protección reforzada de 17:00 a 20:00 coincide con un valle de consumo, al ser dicho consumo superior tanto antes como después de esta franja. Pero incluso aunque se quisiera proteger a los menores con el sistema de franjas cuando estos realmente consumen estos contenidos, entre las 20:00 y las 23:00, se estaría protegiendo únicamente el 39% de dicho consumo, lo que permite concluir la reducida eficacia de esta medida frente al control parental.

vi. Personas con discapacidad

- *“Obligar a todos los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisivo lineal en abierto a mantener las medidas de accesibilidad en aquellos programas que difundan a través de cualquier otro medio.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Insertar una exención en el cumplimiento de obligaciones de accesibilidad para aquellos prestadores de servicios audiovisuales con bajo volumen de negocio.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Fijar porcentajes e indicadores de cumplimiento medibles en relación con franjas horarias y géneros programáticos en los que han de ser insertadas las medidas de accesibilidad.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Fijar parámetros de calidad que puedan ser supervisados.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.
 - *“Establecer la obligación de señalar las medidas de accesibilidad en pantalla y en la web de los operadores”.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.
 - *“Aclarar lo que establece el artículo 83, sobre accesibilidad a los servicios de comunicación audiovisual sonoros a petición, sobre accesibilidad en sus programas o contenidos ofrecidos mediante catálogo.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.
 - *“En el caso de servicios dirigidos en exclusiva a otro Estado miembro, se debería ofrecer la posibilidad de cumplir con la normativa de accesibilidad del país de destino, previa autorización de la CNMC.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020. El nuevo APL obliga (artículos 100.4, 101.4 y 102.2) a que en estos servicios se incorporen de manera gradual medidas que incorporen la accesibilidad. No queda claro el alcance de esta obligación, ni cómo se puede compatibilizar con el país de destino (por ejemplo, en qué medida tiene sentido que la normativa española o la lengua de signos española se utilicen en servicios dirigidos en exclusiva a otro Estado miembro).
 - *“Clarificar el cometido de la CNMC y el de la Oficina de Atención a la Discapacidad (OADIS), dependiente del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, en relación con el punto de contacto único para facilitar información y recibir quejas sobre cuestiones de accesibilidad.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.d del informe de 18 de diciembre de 2020.
- vii. Comunicaciones comerciales
- *“Mantener el enfoque actual, compatible con la DSCA, de identificar el emplazamiento de producto únicamente en programas que hayan sido producidos o encargados por el prestador.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.e del informe de 18 de diciembre de 2020.
 - *“Fijar un nivel sonoro absoluto que puedan presentar las comunicaciones comerciales, sin perjuicio de que puedan emitir con un nivel superior si así lo permite el nivel medio del contenido que le precede.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.e del informe de 18 de diciembre de 2020.

viii. Servicios de plataforma de intercambio de videos

- *“El artículo 90 del APL debería clarificar que las plataformas son responsables de todos los tipos de comunicaciones comerciales que inserten, incluyan o gestionen en los vídeos de terceros, sean o no audiovisuales, de cara a proteger de manera integral los derechos de los consumidores y los menores.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.f del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Se propone un traspaso limitado de las competencias del MAETD sobre los Servicios de la Sociedad de la Información para poder supervisar de forma conjunta con las comunicaciones comerciales audiovisuales, cualquier otra publicidad que las plataformas inserten en la provisión de servicios de intercambio de vídeos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.f del informe de 18 de diciembre de 2020.

ix. Prestadores de servicios de comunicación audiovisual soportados en servicios de plataforma de intercambio de vídeos

Esta Comisión debe insistir en la conveniencia de la inclusión expresa de estos prestadores en el marco normativo, de manera que las distintas obligaciones a que están sujetos se puedan adaptar a sus peculiaridades, al igual que se hace con los diferentes servicios que sí aparecen identificados. En su Informe de 18 de diciembre de 2020, esta Comisión ya se señaló la viabilidad de la consideración de estos agentes como prestadores de servicios de comunicación audiovisual, los riesgos que presentaban y la necesidad de su expresa inclusión en el marco normativo.

De cara a dotar de un mayor contexto a nivel europeo de esta solicitud, debe señalarse que, en el ámbito de la Unión Europea, ERGA como grupo de trabajo de la Comisión Europea, atendiendo a una petición de la propia Comisión, ha creado una línea de trabajo²³ encargada de garantizar un implementación coherente de la Directiva y, dentro de este ámbito, tiene encomendado proporcionar unas directrices para la calificación de los vloggers (en terminología europea) como prestadores de servicios de

²³Así se puede observar en el Plan de trabajo del Subgrupo 1 de ERGA destinado a garantizar una “Implementación y cumplimiento coherentes del nuevo marco de la AVMSD” cuya línea de trabajo 2 señala que se desarrollarán guidance en:

“Firstly, workstream 2 will focus on the consistent application of the revised AVMSD (and in particular its advertising standards) to vloggers (following up on the previous work of ERGA Subgroup 1 in 2020) and strive i.a. to provide clear criteria for the qualification of vloggers as audiovisual media services”

http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/02/SG1_ToR_2021_final.pdf

comunicación audiovisual y para facilitar la aplicación de las normas de la DSCA, especialmente en el ámbito de la publicidad, a estos agentes.

A este respecto, ni la Comisión Europea ni ninguno de los países miembros de ERGA ha cuestionado el posible sometimiento de estos agentes al marco normativo audiovisual, siendo cada vez más los países que, como Bélgica, Noruega y Austria, van desarrollando trabajos para la definición de estos agentes como prestadores audiovisuales y en la aplicación del nuevo marco normativo previsto en la DSCA a sus servicios, especialmente, en el ámbito de la protección del menor y del consumidor.

Por ello, de cara a tener un marco normativo lo suficientemente flexible y duradero, atendiendo a las tendencias de los países de nuestro entorno y a los riesgos que estos nuevos servicios pueden conllevar en los más jóvenes, esta Comisión debe insistir en la conveniencia de la expresa inclusión de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos en el texto de la futura Ley Audiovisual, para que en lugar de aplicarles de manera genérica el marco normativo, este se pueda ajustar a sus peculiaridades.

- *“Se propone incluir la definición de los “prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos”.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.g del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Establecer que, hasta que no se lleve a cabo el pertinente desarrollo reglamentario, los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeo sólo deberán dar cumplimiento, además de a los principios generales de la comunicación audiovisual, a las obligaciones específicas de protección del menor y de protección del consumidor.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.g del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Velar por la protección del consumidor sobre todo tipo de comunicaciones comerciales que no garanticen los principios de transparencia, separación e identificación en los servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.h del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Las medidas esenciales que están previstas en la normativa audiovisual para proteger a los menores en los servicios tradicionales respecto de la emisión de comunicaciones comerciales, deben ser también de aplicación en los servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.h del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Entre estas medidas, cobra especial importancia evitar que los contenidos dirigidos a menores incorporen comunicaciones comerciales que no sean identificables por los menores, como el emplazamiento del producto u otro tipo de comunicación comercial que esté insertada en el contenido. Asimismo, se propone que se establezcan medidas para evitar que la especial relación de confianza que puedan tener estos agentes con los menores pueda ser explotada desde un punto de vista comercial.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.h del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Se propone una protección integral del menor y del consumidor en el entorno online sobre aquellos aspectos accesorios e indisociables del contenido emitido por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de vídeos, como serían los textos, hashtags, funcionalidades, etc., que versan sobre el contenido audiovisual.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.i del informe de 18 de diciembre de 2020.

x. Prestadores establecidos en terceros países

- *“Incluir las oportunas herramientas jurídicas para que la autoridad audiovisual pueda requerir el bloqueo de prestadores establecidos en terceros países que incumplan gravemente la normativa española, siendo conveniente que igualmente se habilitara a la autoridad audiovisual a ordenar a los prestadores de servicios de intermediación el bloqueo o la retirada de los programas o contenidos que incurran en dicho incumplimiento.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.k del informe de 18 de diciembre de 2020.

ix. Financiación anticipada de obra europea

- *“Atendiendo a los principios generales de la ley, 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.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.l del informe de 18 de diciembre de 2020. El artículo 117 del nuevo APL, al establecer que los prestadores privados deben invertir el 70 % de la cantidad a que están obligados en obras audiovisuales de productores independientes (no necesariamente cinematográficas, con lo que contemplaría las series), añade que esta inversión puede materializarse en la lengua oficial del Estado o en alguna de las lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas. Sin embargo,

no se han incluido elementos que incentiven la inversión en obras que contribuyan a los principios generales de la comunicación audiovisual, ni en obras destinadas a promover la diversidad cultural y lingüística.

xi. Obligación de cuota de obra europea

- *“Clarificar el artículo 108, teniendo en cuenta que en el caso de cuota europea es el regulador del país de establecimiento quien debe garantizar el cumplimiento de esta obligación, también para los prestadores que ofrezcan servicios en otros Estados miembros. En su redacción actual, parece limitar las obligaciones de promoción de la obra europea a los prestadores que ofrezcan sus servicios en España.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.m del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 108. En el APL se sigue manteniendo la expresión “Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo que ofrezcan sus servicios en España”, lo que podría dar a entender que prestadores establecidos en España que prestan servicios en otros países no están sujetos (un caso particular serían prestadores cuyos servicios se presten en exclusiva en otros Estados Miembros).

- *“Clarificar que la obligación de cuota de obra europea debe computarse no para el conjunto de los servicios de un prestador, sino para el contenido de cada uno de sus canales o de cada uno de sus catálogos. Esto mismo aplica para eximir de la obligación sobre lenguas cooficiales en España u obra independiente a los servicios que se dirigen en exclusiva a otros Estados miembros.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.m del informe de 18 de diciembre de 2020, referido a los artículos 112 y siguientes.

Si bien en la MAIN se señala que se acepta la observación de la CNMC para clarificar que la obligación de cuota es por servicio y no por prestador, los artículos 112, 113 y 114 continúan refiriéndose, respectivamente, a “un porcentaje de su programación o de su catálogo” en lugar de a “un porcentaje de la programación de cada canal o de cada catálogo”, al “cincuenta y uno por ciento del tiempo de emisión anual de su programación” en lugar de al “cincuenta y uno por ciento del tiempo de emisión anual de su programación en cada canal” y al “treinta por ciento del catálogo” en lugar de al “treinta por ciento de cada catálogo”.

- *“Clarificar que la obligación de cuota de obra europea no será exigible para el caso de canales o catálogos con un bajo volumen de negocio (es decir, no debe quedar exento el prestador sino el concreto canal o catálogo), y permitir que en tanto no se lleve a cabo el oportuno desarrollo reglamentario, la CNMC pueda fijar las condiciones para eximir de esta obligación a los prestadores que tengan un bajo volumen de negocio, baja audiencia, o por su naturaleza o tema de servicio.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.m del informe de 18 de diciembre de 2020. El artículo 112.2 se sigue refiriendo a “prestadores con un bajo

volumen de negocio”, en lugar de a “canales y catálogos con un bajo volumen de negocio”

xii. Alfabetización mediática

- *“Se sugiere clarificar el alcance de la alfabetización, y que la nueva LGCA identifique al organismo al que se encomiende liderar la alfabetización digital en España, con el que se coordinarán los demás organismos que estén involucrados en esta materia. La CNMC colaboraría con dicho organismo en lo relacionado con la alfabetización mediática, acometiendo actuaciones bajo una estrategia común, debidamente coordinadas y aplicadas de manera coherente. En cualquier caso, clarificar la distribución de competencias entre CNMC y MAETD.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.n del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 10. El artículo 149.1. establece que el MAETD, previo informe de la CNMC, elevará al Consejo de Ministros para su aprobación un Plan trienal de ordenación e impulso del sector audiovisual, donde se incluye en su letra f) el fomento de las actividades de alfabetización mediática. Sin embargo, sigue sin clarificarse el papel que juegan los diferentes organismos en la labor ordinaria de promoción de la alfabetización mediática y, en concreto, el que le corresponde a la CNMC.

xiii. Autorregulación y correulación

- *“Aclarar que la autorregulación y correulación no pueden menoscabar las competencias de supervisión, control y sanción de las autoridades audiovisuales competentes.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.o del informe de 18 de diciembre de 2020, referido a los artículos 12 y 13.

- *“Clarificar las competencias que van a tener el MAETD y la CNMC en relación con autorregulación, correulación y códigos de conducta.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.o del informe de 18 de diciembre de 2020. En las funciones que se atribuyen a la CNMC en la Disposición final segunda, que modifica el artículo 9 de la Ley 3/2013, de 3 de junio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se añade como punto 15 la *“Promoción de la autorregulación y correulación a nivel nacional, europeo e internacional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12, 13 y 14 de la Ley General de Comunicación Audiovisual.”*

Ahora bien, el artículo 151 sigue estableciendo que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital ejercerá la competencia “e) Promoción de la autorregulación y correulación a nivel nacional, europeo e internacional.”

- *“Asegurar que se introduzcan advertencias contra la puesta en común entre los propios competidores de información comercialmente sensible sin relación directa con los acuerdos de autorregulación o correulación, y*

prever, con carácter previo a la adopción de estos acuerdos, la emisión de informe por parte de la CNMC.”

Se reitera comentario del apartado IV.2.o del informe de 18 de diciembre de 2020. Si bien el artículo 14.2.i) añade, entre las características que deben reunir los códigos de conducta, el respeto a la normativa de defensa de la competencia, es deseable que esta advertencia sea más concreta, y prever el informe previo de la CNMC.

xiv. Servicio público

- *“Fijar plazos para la aprobación tanto del mandato-marco como del contrato-programa.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 68.

- *“Abrir la posibilidad a que las Cortes Generales puedan solicitar un informe a la CNMC sobre el mandato-marco, y someter a consulta pública previa la propuesta de contrato-programa”.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 68.

- *“Concretar unos indicadores o baremos de cumplimiento sobre la obligación de garantizar el pluralismo político en el mandato-marco, así como para el resto de obligaciones de servicio público.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 53 o, en caso de aplicarse solo al servicio público estatal, al artículo 68.

- *“Habilitar a la CNMC para evacuar requerimientos concretos o implementar procedimientos específicos para que la CRTVE adecue su comportamiento a las misiones de servicio público, e introducir el correspondiente tipo infractor ante la posible conculcación por parte de la CRTVE de las resoluciones de la CNMC sobre obligaciones de servicio público.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 58.

- *“Rebajar, al 1%, el porcentaje que condiciona la necesidad de efectuar un análisis de valor público respecto de nuevos servicios.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 60.

- *“Incluir la posible adopción de medidas para garantizar la prominencia de los canales de servicio público estatal en las plataformas de pago que hagan uso del derecho de must offer.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Garantizar la distribución del canal público a través de una obligación de must carry en el caso de plataformas de pago de los prestadores del servicio de comunicaciones electrónicas que difunden canales de televisión que adquieran un nivel de penetración en término de clientes relevante.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Valorar la posibilidad de dar acceso a los contenidos informativos de la CRTVE desde los catálogos de prestadores del servicio de vídeo bajo demanda.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Prever, a través del oportuno desarrollo reglamentario, la imposición de obligaciones que permitan dotar de prominencia a los contenidos de interés general.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020.

xv. Registro estatal

- *“Otorgar a la CNMC la función de llevanza del registro de prestadores del servicio de comunicación audiovisual y prestadores de servicio de plataforma de intercambio de vídeos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.t del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 151. Con carácter complementario a los argumentos expuestos en dicho apartado, a modo de ejemplo se informa sobre una dificultad de índole operativo derivada de que la CNMC, autoridad encargada del control y la supervisión de los prestadores, no sea la que gestiona el Registro de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual²⁴, lo que provoca que la llevanza del registro no esté plenamente orientada a facilitar la labor de supervisión.

En el registro aparecen en torno a 130 prestadores de los que, por lo que han podido analizar los servicios técnicos de la CNMC, en este momento en torno a 80 estarían bajo la jurisdicción de esta Comisión a efectos de cumplimiento de las obligaciones de Cuota Europea y Financiación Anticipada de Obra Europea (FOE), ofreciendo aproximadamente 500 servicios (contando como servicio tanto canales de emisión lineal como catálogos de vídeo bajo demanda). La incertidumbre en relación con esta cuestión ha obligado a esta Comisión a crear un censo de prestadores, que se abastece principalmente del registro público, anotando la información actualizada que se va recopilando al desempeñar la labor de control sistemático de todos estos agentes, para asegurar que incluso

²⁴ sedeaplicaciones.minetur.gob.es/RuecaListadosPublicos/

aquellos prestadores con menor audiencia e ingresos cumplen con la normativa audiovisual.

Fruto de esta tarea (y de su cotejo con lo actualmente inscrito en el Registro de operadores de Comunicación Audiovisual) se han observado casuísticas muy diversas:

- Prestadores que ya no están activos
 - Prestadores con la actividad suspendida por COVID
 - Prestadores que ofrecen servicios diferentes a los que aparecen en el Registro
 - Prestadores que no reciben notificaciones en la dirección que consta en el Registro
 - Prestadores con domicilio social en el extranjero
 - Prestadores que no se han inscrito en el Registro
 - Prestadores que se han confundido de Registro, tomando el de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual por el de Operadores de Telecomunicaciones.
- *“Valorar la posibilidad de no exigir inscripción en el registro estatal del servicio de comunicación audiovisual televisivo comunitario sin ánimo de lucro que emita por modalidades tecnológicas diferentes a las ondas hertzianas terrestres.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 38.1.

- *“Aclarar que los prestadores deben mantener actualizada la información que comunican al registro.”*

Se reiteran comentarios del apartado IV.2.r del informe de 18 de diciembre de 2020, referido al artículo 38.

xvi. Régimen sancionador

- *“Clarificar si la CNMC va a ser responsable de velar por el cumplimiento de la prohibición por parte de CRTVE de emitir publicidad, incluyendo en su caso el oportuno tipo infractor.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.q del informe de 18 de diciembre de 2020. Si bien se ha reconocido esta competencia a la CNMC en la Disposición final segunda, no se ha incluido el tipo infractor.

Esta Disposición atribuye a la CNMC la función de: “Supervisar y controlar el cumplimiento por los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal de lo establecido en materia de ingresos procedentes de comunicaciones comerciales en la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española”.

Compartiendo esta nueva función, se considera necesario modificar o eliminar el concepto “ingresos” en la redacción dado que las competencias encomendadas a esta Comisión en materia publicitaria vienen limitándose al cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y los límites al ejercicio del derecho a realizar comunicaciones comerciales.

Por último, se debe insistir en la conveniencia de incluir un tipo sancionador concreto ante un eventual incumplimiento por parte de la CRTVE a este respecto.

- *“Clarificar, precisar, eliminar o añadir los tipos sancionadores, de acuerdo con las observaciones contenidas en el apartado correspondiente”*

Se reiteran comentarios concretos del apartado IV.2.q del informe de 18 de diciembre de 2020 que no se han tenido en cuenta (en relación con financiación de obra europea, accesibilidad, etc). Estos comentarios son muy importantes de cara a asegurar una buena aplicación en la práctica del régimen sancionador.

En concreto, resulta necesario aclarar las modificaciones efectuadas en los tipos sancionadores referidos a las obligaciones de accesibilidad (apartados 11 al 14 del artículo 156), dado que la incorporación del término “ininterrumpido” debería interpretarse de manera restrictiva. La actual redacción podría llevar a considerar que el mero cumplimiento de las obligaciones de subtítulo (obligación de carácter diario) un día del mes, o las obligaciones de audiodescripción y lengua de signos (obligaciones de carácter semanal) una semana del mes, conllevarían el cumplimiento de las mismas.

xvii. Comentarios relacionados con la competencia en los mercados

- *“Hacer una referencia expresa a la prestación de los servicios de comunicación audiovisual en régimen de libre competencia, y la sujeción de los prestadores a la normativa en materia de competencia y control de concentraciones.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 15.

- *“Reducir el período de duración de las licencias fijado en 15 años, y eliminar el sistema de renovación automática e indefinida de las mismas, o en su caso limitar e identificar de manera más precisa las condiciones para que dichas licencias sean objeto de concurso.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 28.

- *“La cesión de la señal de radiodifusión para su difusión solamente debería ser posible para su difusión mediante un soporte tecnológico diferente del utilizado por el cedente.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 32.

- *“Remitir a un desarrollo reglamentario para poder precisar con más detalle la información que se ha de publicar sobre el régimen de propiedad del prestador, ampliando esta obligación a los prestadores del servicio radiofónico.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 41.

- *“Se propone establecer límites máximos sobre la capacidad de espectro que puede ser reservada para determinados servicios, adicional a las que ya contempla el APL, al objeto de garantizar la competencia (servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro prestado mediante ondas hertzianas terrestres: se sugiere entre el 20% y el 25% del espacio disponible para televisión en el ámbito local, servicio público de comunicación audiovisual en el ámbito autonómico, servicio público de comunicación audiovisual en el ámbito local).”*

Se reiteran comentarios del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con los artículos 48, 67, 71, 74, 77 y 80.

- *“Debe valorarse la conveniencia de incluir en el proyecto legislativo mención de un concreto centro técnico de referencia como es el CESyA”.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 107.

- *“Precisar la denominación y disposiciones relativas al catálogo de acontecimientos de interés general para la sociedad.”*

Se reiteran comentarios del apartado IV.2.u del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con los artículos 142, 144, 145, 146 y Disposición transitoria primera.

- Se reiteran igualmente comentarios recogidos en el informe de 18 de diciembre de 2020 relacionados con la competencia en los mercados que se referían a los artículos 30, 31, 64, 72.2, 91 y 149.

xviii. Otros comentarios

- *“Definir lo que se considera un programa de contenido informativo de actualidad.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.v del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 2.

- *“Establecer que la CNMC emita un informe preceptivo sobre las bases de la convocatoria del concurso para el otorgamiento de licencias de ámbito estatal.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.w del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 25.

- *“Los criterios para otorgar la licencia se deben poder expresar en términos objetivos y cuantificables, reduciendo su peso al máximo o incluso siendo eliminados los subjetivos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.w del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 27.

- *“Suprimir la definición contenida en el artículo 2.13 del APL de televisión conectada, por imprecisa e innecesaria y eliminar en la definición de múltiplex la referencia a la “televisión conectada” y mantener la redacción de la vigente LGCA de “servicios asociados”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.x del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 2.20.

- *“Limitar el papel de la CNMC en relación con la libertad de recepción de servicios ofrecidos por prestadores de un Estado parte del Convenio de Televisión Transfronteriza no perteneciente a la Unión Europea, a informar al MAETD sobre la presencia de contenidos que justificarían limitar dicha libertad de recepción.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.y del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 43 y Disposición final segunda.

- *“En el catálogo de acontecimientos de interés general, sustituir la referencia a “Roland Garros” por la de “Grand Slam”.*

Se reitera comentario del apartado IV.2.z del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 142.

- *“Obligar a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que estando establecidos en otros Estados miembros dirijan sus servicios al mercado español, a atender los requerimientos de información de las autoridades competentes sobre información de mercado.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.aa del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 3.7 y la Disposición final segunda.

- *“Reconocer expresamente la facultad de la CNMC para requerir información a los prestadores, a los efectos de satisfacer necesidades estadísticas o de análisis.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.aa del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 3.7 y la Disposición final segunda.

- *“Recoger el carácter de la CNMC como es la autoridad reguladora nacional en materia audiovisual en lugar señalar que “ejercerá como autoridad competente” llevando a cabo determinadas funciones.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.bb del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con el artículo 151.

- *“Precisar que el Grupo de Autoridades de Supervisión para los Servicios de Comunicación Audiovisual estará integrado únicamente por representantes de las autoridades independientes de ámbito estatal y autonómico en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.cc del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con la Disposición adicional segunda.

- *“Se considera que los ámbitos de actuación de este Grupo deben ser aquéllos en los que la gran mayoría de las autoridades participantes tengan competencias.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.cc del informe de 18 de diciembre de 2020, en relación con la Disposición adicional segunda.

- *“Otorgar a la CNMC la facultad para aprobar Circulares en el ámbito audiovisual, especialmente en las materias señaladas en el Informe, e incorporar como tipo sancionador el incumplimiento de las Circulares que la CNMC pueda dictar en estos ámbitos.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.dd del informe de 18 de diciembre de 2020.

- *“Se propone eliminar de la MAIN que no es preciso incrementar la dotación del personal de la CNMC, por no ajustarse a la realidad.”*

Se reitera comentario del apartado IV.2.ee del informe de 18 de diciembre de 2020.

i. Observaciones a otros cambios introducidos en la nueva versión

Los cambios realizados con respecto a la versión del APL sometido al primer trámite de audiencia merecen, en general, una valoración positiva. No obstante, además de lo ya señalado en el apartado IV con respecto a la financiación de CRTVE, otra de estas modificaciones suscita algunas dudas, que se exponen en este apartado.

Entre las modificaciones con respecto a la anterior versión del APL en relación con el régimen sancionador, se establece un sistema de graduación de las sanciones en función, entre otros, del volumen de ingresos del prestador, siendo estos los obtenidos por la prestación de servicios de comunicación audiovisual en el mercado audiovisual español.

Así, el artículo 184.4 señala que *“La cuantía de las sanciones y multas previstas en los apartados 1, 2 y 3 tomará como referencia los ingresos devengados por el prestador en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa conforme a su cuenta de explotación, obtenidos por la prestación de servicios de comunicación audiovisual en el mercado audiovisual español”*.

Por su parte, respecto a las multas coercitivas el artículo 164.2 dispone algo equivalente: *“Las multas coercitivas previstas en el artículo 163 podrán modularse de acuerdo con los criterios establecidos en el apartado anterior y sin que pueda superarse el tres por ciento de los ingresos devengados en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa conforme a su cuenta de explotación, obtenidos en el mercado audiovisual español del prestador responsable”*

Al considerar únicamente los ingresos obtenidos en el mercado español no se está teniendo en cuenta que algunos servicios, sobre los que la CNMC tiene potestad para aplicar el régimen sancionador, se dirigen en exclusiva o de manera principal a otros Estados miembros.

A diferencia de lo que pudiera pasar en otros países, donde esta circunstancia pudiera ser meramente anecdótica, este no es el caso de España. Nuestro país ha sido y sigue siendo un atractivo país de establecimiento para prestadores que, aprovechando el principio de país de origen, desean ofrecer sus servicios en varios Estados Miembros estando sujetos al control de una sola autoridad de regulación.

En efecto, según cifras recientemente publicadas por el Observatorio Audiovisual Europeo²⁵, España es, tras Holanda, el segundo país de la UE con más canales de televisión que dirigen sus emisiones hacia otros países (212 canales).

Consultando la base de datos MAVISE²⁶ que gestiona el Observatorio Audiovisual Europeo, destaca especialmente la CNMC como el regulador que tiene bajo su supervisión un mayor número de canales religiosos internacionales (26 canales, frente a los 5 que tiene, por ejemplo el regulador francés CSA).

La redacción que se ha dado a este artículo 158.4 no solo dificulta el establecimiento de sanciones para los operadores establecidos en España con actividad exclusiva en el extranjero (a falta de determinación legal, habría que aplicarle los escalados mínimos), sino que también supone una grave e injustificada discriminación entre los prestadores y puede desincentivar la actividad económica en España.

Así pues, en el caso de tener que sancionar a este tipo de prestadores que a pesar de tener servicios establecidos aquí, o bien carecen de ingresos en España, o bien estos representan solo una pequeña parte del total, y teniendo en cuenta que la CNMC también es la autoridad de regulación responsable de la supervisión los servicios registrados aquí y dirigidos hacia otros Estados Miembros, se sugiere que a los efectos de establecer la sanción o multa

²⁵ *Audiovisual media services in Europe Supply figures and AVMSD jurisdiction claims - 2020 edition*. <https://rm.coe.int/mavise-report-2020/1680a2fc29>

²⁶ <https://mavise.obs.coe.int/>

coercitiva se tengan en cuenta “los ingresos obtenidos por la prestación de servicios de comunicación audiovisual en los Estados Miembros en los que se preste el servicio que infringe la normativa”, en lugar de los “obtenidos por la prestación de servicios de comunicación audiovisual en el mercado audiovisual español”.

VI. RESUMEN DE OBSERVACIONES

Desde esta Comisión se valora positivamente el que se hayan recogido en la nueva versión del APL algunas de las observaciones realizadas en el informe de la CNMC de 18 de diciembre de 2020, que se han resumido en el apartado anterior.

Sin perjuicio de una valoración global favorable del APL, como ya se señalaba en el informe de 18 de diciembre de 2020, otras observaciones contenidas en dicho informe de la CNMC, no se han tenido en cuenta. Sobre las mismas se solicita su toma en consideración.

Asimismo, se efectúan las siguientes observaciones en relación con las nuevas previsiones que se añaden en relación con la financiación de la CRTVE:

- Esta Comisión comparte la exclusión de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas de la obligación de financiar a la CRTVE teniendo en cuenta, como ya indicaron la CNC y la CMT, el escaso impacto que ha tenido en estos agentes la liberación de publicidad por parte de la CRTVE y, principalmente, por las limitaciones que podrían conllevar al desarrollo de infraestructuras de telecomunicaciones, como se justifica en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.
- No obstante lo anterior, esta Comisión echa en falta un análisis y cuantificación de la APL. En efecto, no se recoge el impacto que la exclusión de los operadores de telecomunicaciones puede tener en el presupuesto de la CRTVE, ni se estima la previsión de ingresos que se puede percibir de los nuevos sujetos obligados. Estas incertidumbres pueden poner en riesgo que la CRTVE cuente, una vez implementado el nuevo sistema de financiación, con los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones. La MAIN también debería justificar la diferente aportación de los prestadores de servicio de comunicación audiovisual lineal en abierto, del 3 %, frente al 1,5 % del resto de agentes.
- En relación con la modificación de la contribución de la tasa del espectro radioeléctrico, esta Comisión valora positivamente el cambio de atribuir un importe fijo de carácter anual procedente de la tasa, en lugar de un porcentaje de la misma a la financiación de la CRTVE. Ahora bien, para el caso en que la recaudación no alcanzara esta cifra, debería aclararse cómo se compensaría a CRTVE por una disminución en este ingreso.
- En este sentido, esta Comisión entiende que no debe perderse la oportunidad de llevar a cabo un análisis más integral de las necesidades y obligaciones de la CRTVE en el desarrollo de sus funciones y de

adecuar el presupuesto a estos objetivos. De igual forma, a entender de esta Comisión, el sistema de financiación aun adolece de determinadas carencias: no se garantiza un presupuesto anual a la CRTVE para llevar a cabo inversiones plurianuales, aún se somete a la CRTVE a determinadas incertidumbres ajenas a su actividad, al depender de las tres principales vías de financiación o bien de los resultados económicos de los sujetos obligados. Estas circunstancias pueden limitar la actuación de la CRTVE, sin que sus obligaciones se modifiquen. Por ello, sería deseable que la CRTVE contara con un presupuesto asegurado, recurrente y estable al margen de estas circunstancias ajenas a su actividad.

- En cuanto a la flexibilización que efectúa el APL en relación con la publicidad que puede emitir la CRTVE (emplazamiento de producto, patrocinio, teletienda), debe manifestarse que estas modificaciones son contradictorias con los objetivos declarados en el preámbulo de la Ley 8/2009 y puede llevar a incongruencias a la hora de valorar los ingresos de los sujetos pasivos que deben contribuir a la financiación de la CRTVE. Un cambio tan relevante con respecto a lo inicialmente establecido en la Ley 8/2009 debería venir acompañado de una revisión integral de la misma.
- Clarificar en el APL con mayor precisión el alcance de los patrocinios deportivos y culturales u otras formas de comunicación comercial asociadas a dichos patrocinios, que puede realizar CRTVE. Aclarar que CRTVE estaría sujeta a lo que establece el artículo 126 sobre la emisión de patrocinios. La financiación de la CRTVE deberá ser conforme con la normativa vigente en materia de competencia, en especial con la normativa de ayudas de Estado.

Finalmente, al establecerse un sistema de graduación de las sanciones y de imposición de multas coercitivas en función, entre otros, del volumen de ingresos del prestador, estos ingresos no pueden ser únicamente los obtenidos por la prestación de servicios de comunicación audiovisual en el mercado audiovisual español, sino que también deben tenerse en cuenta los originados en otros Estados Miembros en los que se preste el servicio que infringe la normativa.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO JOSEP MARIA SALAS Y AL QUE SE ADHIERE EL CONSEJERO XABIER ORMAETXEA GARAI EN EL ACUERDO DEL PLENO DE LA CNMC EN SU SESIÓN DE 28 DE JULIO DE 2021, EN EL PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA 4.4. IPN/CNMC/026/21 SOLICITUD DE INFORME DE LA SETID SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL.

El Consejero Josep Maria Salas suscribe el presente voto particular en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 11.3 del Reglamento de funcionamiento interno de la CNMC, con el máximo respeto a la opinión de la mayoría del Pleno de la CNMC y de conformidad con el voto “abstención” emitido y el correspondiente anuncio del voto particular en la votación del punto del orden del día mencionado.

CONSIDERACIONES GENERALES

Del análisis de la nueva versión de la propuesta legislativa Ley General de Comunicación Audiovisual se observa que, si bien se han clarificado varios aspectos, no se han tenido en consideración otros fundamentales, como, por ejemplo, las **afectaciones competenciales** en el ámbito de la organización del servicio público; la incorporación de las previsiones específicas para hacer efectivo el mandato constitucional de reflejar la **diversidad cultural y lingüística** en el sector audiovisual; el establecimiento de mecanismos de **coordinación y colaboración entre la CNMC y las autoridades reguladoras independientes de ámbito autonómico**, en el espíritu de lo previsto en la Directiva, para garantizar la protección de la ciudadanía en los nuevos servicios audiovisuales.

El anteproyecto de ley extiende la competencia estatal a todos los nuevos y relevantes servicios de comunicación audiovisual y plataformas de intercambio de vídeos. Sin embargo, este proceso de actualización jurídico lo obvia en el ámbito autonómico y mantiene las competencias autonómicas a las que existían cuando el mercado audiovisual estaba integrado, mayoritariamente, por los servicios de comunicación audiovisual difundidos por ondas hercianas, y que se amparaban en regulaciones derivadas de las directivas europeas de 1997 y 2007.

La evolución del contexto tecnológico y la estructura del sector audiovisual, especialmente en los últimos años, harían necesario que el anteproyecto de ley efectúe una adecuación de las competencias estatales y autonómicas en relación con el ámbito audiovisual atendiendo a la nueva realidad del sector y a la organización territorial constitucional. En este sentido, el presente voto particular aboga para que las **funciones de supervisión y control de los servicios de comunicación audiovisual y las plataformas de intercambio de vídeos se ejercieran en régimen de coordinación y de colaboración entre la CNMC y las autoridades audiovisuales independientes existentes en el Estado**, buscando una actuación concertada para lograr un ejercicio más

efectivo y eficiente de dichas funciones, y con el objetivo de optimizar los recursos humanos y materiales dedicados a velar por los derechos de la ciudadanía en el ámbito audiovisual.

ARTÍCULOS 53 Y 54

En relación a la regulación de la **Gobernanza** de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual prevista en el Título III, aunque se ha establecido la competencia de las Asambleas legislativas y de los órganos competentes de las CCAA para la aprobación del contenido del mandato-marco y el contrato-programa, respectivamente, siguen regulando su contenido mínimo con tanto detalle que interfieren en la autonomía y competencia de organización de las CCAA. De manera que, en la opinión del firmante de este voto, o bien no se debería regular, o bien se debería regular con carácter no obligatorio.

ARTÍCULO 92

En relación con la supervisión y control del cumplimiento por parte de los prestadores del servicio de **intercambio de vídeos a través de plataforma** de las obligaciones establecidas en el Título VI y en sus disposiciones de desarrollo, se observa que el redactado del artículo 92 del APL sigue atribuyendo esta función únicamente a la CNMC.

Así, del redactado se constata que el resto de autoridades audiovisuales reguladoras siguen al margen de la supervisión y control de los contenidos ofrecidos por los prestadores de servicios de intercambio de vídeos, pese a la ingente cantidad de contenidos que se publican diariamente y a los potenciales riesgos que pueden comportar en las personas usuarias. El presente voto particular apela a que la **supervisión y control fuera llevada a cabo de manera coordinada por la autoridad estatal y las diferentes autoridades audiovisuales independientes de ámbito autonómico**.

Cabe destacar, en este sentido, que con el fin de garantizar una aplicación efectiva y eficiente de la Directiva europea 2018/1808, ésta promueve la conveniencia de establecer mecanismos de cooperación y colaboración entre autoridades y organismos reguladores del sector audiovisual, incluso dentro del ámbito intraestatal y adaptándose a la casuística de cada Estado y situación, como, a título de ejemplo, ha pasado en Alemania y en Bélgica²⁷. El firmante del

²⁷ Revisión del Tratado interestatal de medios alemán, en vigor desde el 7 de noviembre de 2020, en el que, entre otros aspectos, se prevé la creación, mediante un estatuto por parte de las autoridades audiovisuales regionales alemanas, de un órgano conjunto para la resolución de conflictos entre las personas usuarias y los proveedores de servicios de plataforma de intercambio de vídeos. https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/ModStV_MStV_und_JMStV_2019-12-05_MPK.pdf (último acceso 28 de julio de 2021)

En Bélgica, para evitar problemas de solapamiento entre las diferentes autoridades independientes del audiovisual, hay un acuerdo de colaboración entre dichas autoridades y el Estado federal. De este modo, cuando el Estado federal o una de las tres comunidades –la flamenca, la francófona y la alemana– deban tomar decisiones en materia audiovisual o de plataformas de intercambio de vídeos, que también puedan tener consecuencias para las otras comunidades o para el estado

presente voto particular aboga por desarrollar esta habilitación normativa en España.

CAPÍTULO II, TÍTULO VI

En cuanto a la **accesibilidad** (Capítulo II), se observa que no se ha tenido en consideración la diversidad lingüística en la lengua de signos propia de otras lenguas oficiales. En este sentido, al objeto de asegurar que la promoción de la diversidad cultural y lingüística se hace efectiva también en la accesibilidad a los contenidos, habría que reservar, a criterio del firmante, un **porcentaje de contenidos subtítulos y audiodescritos en las lenguas oficiales** en las comunidades autónomas y en las lenguas de signos que les son propias.

Y, por lo tanto, también en el caso de comunidades autónomas que tienen sus lenguas de signos que les son propias, los criterios de calidad que han de cumplir los prestadores del servicio de comunicación audiovisual deberían establecerse por el órgano u organismo autonómico correspondiente.

CAPÍTULO III, TÍTULO VI

En cuanto a la **promoción de obra europea** regulada en el Capítulo III, en el nuevo texto no se observa la introducción de ningún porcentaje concreto de cuota de obra audiovisual en lenguas cooficiales diferentes al castellano. El presente voto particular reitera la necesidad de **establecer porcentajes específicos para las obras en lenguas oficiales diferentes al castellano** (artículos 114 y 116), y a su **necesaria prominencia** para garantizar lo proclamado en los artículos 8 y 108 del Anteproyecto y hacer efectivas las previsiones constitucionales y europeas en materia de protección y promoción de la diversidad lingüística y cultural.

En este sentido, una de las novedades del nuevo texto del Anteproyecto se encuentra en las letras *a* y *b* del apartado 2 del artículo 117, cuando se añade que el mínimo del 70% y 40% deberá ser destinado a obras audiovisuales y películas cinematográficas, respectivamente, de productores independientes en *la lengua del Estado o en alguna de las lenguas de las comunidades autónomas*. Esta modificación, que amplía el porcentaje de obras en lenguas oficiales en el Estado, también debería prever un porcentaje específico para las obras en lenguas cooficiales de las comunidades autónomas o, como mínimo, establecer algún criterio como podría ser el peso poblacional del conjunto de territorios con lenguas cooficiales. De otro modo, produciendo todas las obras en lengua castellana se estaría cumpliendo con la norma, pero no con uno de sus objetivos, promover la diversidad, creando además una disfunción de mercado en la oferta audiovisual, limitándola a una sola lengua.

federal, éstas deben presentarse mutuamente para tomar una decisión común. Si no se llega a ningún acuerdo, son los tribunales los que deciden al respecto.

https://vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/mediadecreet_-_engelse_vertaling_bijgewerkt_tot_8_mei_2020.pdf (último acceso 28 de julio de 2021)

Por otro lado, en opinión del firmante del presente voto, cabría prever un **sistema de coordinación y de colaboración** entre las autoridades independientes de regulación del Estado para realizar las **funciones de seguimiento y control de las obligaciones destinadas a promover la obra europea y la diversidad cultural** (apartado 1 y 3 del artículo 118).

Por último, se reitera la necesidad de **territorializar las ayudas provenientes del Fondo de protección a la cinematografía y al audiovisual**, de acuerdo con la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del cine, que permite también el cumplimiento de la contribución financiera, y se pone de manifiesto que no hay constancia de referencias a la obligatoriedad o, al menos, a la necesidad o a la conveniencia de la presencia en los servicios de vídeo a petición de contenidos audiovisuales en las diferentes lenguas cooficiales que ya estén disponibles doblados o subtitulados.

ARTÍCULO 151

Se constata también que se añade un nuevo apartado 3 al artículo 151 en el que se dispone que “los prestadores del servicio de comunicación audiovisual sujetos al ámbito de aplicación de esta Ley de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 estarán obligados a colaborar con las autoridades audiovisuales competentes de ámbito estatal”.

En este sentido, se propone extender, cuando corresponda, la **obligación de colaboración de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual sujetos al ámbito de aplicación de esta Ley también a las autoridades independientes de regulación de las comunidades autónomas**.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA

En cuanto a la disposición adicional segunda, que no ha variado su redacción, cabría insistir en la conveniencia de hacer la **distinción entre autoridades de regulación independientes y otras unidades u órganos administrativos dependientes de los respectivos gobiernos**.

Resulta oportuno y necesario **establecer los mecanismos de colaboración entre las autoridades reguladoras independientes con funciones de supervisión en cuanto a los servicios no lineales, los servicios a petición y las plataformas de intercambio de vídeos**. Y ello, sin perjuicio de la creación del Grupo de Autoridades de Supervisión para los Servicios de Comunicación Audiovisual, previsto en la propia disposición adicional segunda, con el objetivo esencial de intercambiar experiencias, buenas prácticas e información.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

La disposición final segunda hay que reiterar el hecho que habría que prever un régimen de coordinación y de colaboración en relación con el ejercicio de funciones por parte de la CNMC con las autoridades independientes de regulación del Estado, mediante una actuación concertada en este sentido, siguiendo el ejemplo de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, de regulación de las relaciones entre la institución del defensor del pueblo y las figuras similares en las diferentes comunidades autónomas.

Finalmente, se constata de nuevo que la Directiva de servicios de comunicación audiovisual atribuye al ERGA, creado por la Comisión Europea mediante la Decisión de 3 de febrero de 2014, una función de cooperación entre los reguladores de ámbito europeo. Siguiendo el espíritu de cooperación entre estas entidades, establecido por la Directiva, y dado que en el ámbito territorial del Estado las competencias en materia audiovisual están atribuidas a diferentes autoridades reguladoras independientes, sería conveniente **incorporar a la APL una disposición final que estableciera que la CNMC y las autoridades reguladoras independientes creadas con este carácter en el ámbito del Estado español podrán participar en la forma que se estime oportuna en el seno del ERGA**, a efectos de establecer las sinergias necesarias entre las entidades que tienen atribuidas funciones iguales o similares, aunque en ámbitos territoriales diferentes.

En el sentido descrito emito este Voto Particular.

Madrid a 28 de julio de 2021