



Unión Progreso y Democracia



**A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

EL GRUPO PARLAMENTARIO MIXTO, a iniciativa de Dña. Rosa Díez González, diputada de Unión Progreso y Democracia, al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **ENMIENDA A LA TOTALIDAD** al Proyecto de Ley de financiación de la Corporación de Radio Televisión Española, con N° de expediente 121/000027.

Congreso de los Diputados, 25 de junio de 2009

Dña. Rosa Díez González  
Diputada de Unión Progreso y Democracia  
Portavoz G. P. Mixto



## **Enmienda de Totalidad y de devolución al Proyecto de Ley de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (CRTVE)**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (CRTVE) introduce, so pretexto de resolver por la vía de urgencia viejos problemas de financiación por analizar a fondo en sede parlamentaria, un nuevo modelo de televisión pública no sólo con una nueva y discutible financiación, sino con nuevas obligaciones profesionales relativas a la programación de interés social y político (Cap. V, art. 9.1), e introduciendo limitaciones adicionales sobre su papel en el mercado del sector, como las relativas a la emisión de eventos deportivos y "películas de estreno" (Cap. V, art. 9.1.i.m), que pueden considerarse contradictorias con la obligación de CRTVE de ofrecer contenidos del mayor interés y calidad, de acceso gratuito y universal, en su calidad de servicio público.

Además, este Proyecto de Ley tendrá efectos directos e indirectos de amplio alcance no sólo sobre el conjunto del sector de la televisión pública y privada en todos sus ámbitos territoriales y tecnologías, así como en el sector de la publicidad y la producción audiovisual, sino también en empresas y sectores productivos estratégicos ajenos al mercado de la televisión, como son los operadores de telecomunicaciones que ofrecen servicios de telefonía e internet, a los que se prevé obligar a contribuir con una tasa a la financiación de la CRTVE. En este sentido, representantes cualificados del sector de la publicidad y de los operadores de telecomunicaciones ya han manifestado que el proyecto de financiación puede tener consecuencias negativas tanto para el propio sector productivo, como para el coste de los servicios ofrecidos a sus clientes. Debe subrayarse que en esta ocasión se ha ignorado el trámite de consulta a los sectores implicados (sindicatos de la Corporación, empresas anunciantes y agencias de medios y publicidad –en total 4.637 empresas-, operadores de TV y telecomunicaciones, consumidores), aconsejable para estimar adecuadamente el impacto económico y social de la financiación propuesta, y que tampoco se han tenido en cuenta los informes del Consejo de Estado y de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, a excepción de dos mínimas modificaciones irrelevantes.

Respecto al prejuicio de que la eliminación total de la publicidad de la televisión pública representará un avance hacia una mayor calidad, los estudios de opinión pública señalan más bien que la mayoría de los consumidores no se oponen categóricamente a la publicidad sino que, antes al contrario, valoran positivamente la calidad creativa de algunas producciones publicitarias y rechazan la saturación y el uso inadecuado. La desaparición de la publicidad de la CRTVE implicará un incremento directo de la facturación de publicidad de otros operadores de TV, razón por la que se prevé deban financiar a RTVE con un 3% de sus ingresos. A excepción de las cadenas Cuatro y La Sexta (pronto del mismo operador), que aún no han logrado una completa ocupación publicitaria de sus espacios y pueden verse beneficiadas por la entrada de nuevas



campañas, las cadenas más consolidadas comercialmente no tendrán horario disponible para más publicidad y deberán reaccionar, en todo caso, subiendo precios que, al final, siempre se trasladan al consumidor. La razón es que las normativas europeas que se invocan también limitan el porcentaje del horario que pueden dedicar a la publicidad en las cadenas privadas, con lo que no existe un mercado flexible que pueda absorber la publicidad no emitida por la CRTVE sin subir los precios.

Debe atenderse la protesta de dieciséis asociaciones de anunciantes, agencias y consumidores que han advertido contra los efectos negativos del nuevo modelo de financiación, particularmente por el riesgo laboral añadido al sector en plena crisis económica, con 13.000 empleos directos estimados en peligro.

En definitiva, la complejidad de los problemas expresados y el riesgo de las decisiones implícitas en este proyecto de ley, así como el escaso respeto observado a la legalidad vigente, nacional y comunitaria, y a los procedimientos ordinarios para elaborar este tipo de Proyectos (que no son un mero trámite, como parece considerar el Gobierno, sino garantías de su rigor técnico y de su acierto y oportunidad, especialmente necesarias en plena crisis económica) exigen renunciar a la tramitación de urgencia por dos razones: en primer lugar, porque la urgencia de un cambio radical e instantáneo del sistema de financiación no se aprecia por ninguna parte, pareciendo más bien un artificio político al servicio de otros fines; en segundo lugar, porque la importancia de los problemas inherentes a la conversión de la CRTVE en un verdadero servicio público respetuoso con sus obligaciones constitucionales exige un debate a fondo en sede parlamentaria, consultando debidamente a los agentes sociales, profesionales y económicos implicados, y teniendo presente la experiencia de otros países europeos y la opinión de los expertos.

En este sentido cabe resaltar que el presente Proyecto de Ley cuya devolución se solicita no sólo ignora el "INFORME PARA LA REFORMA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TITULARIDAD DEL ESTADO", elaborado por el Consejo creado al efecto, según Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, del que formaron parte Don Emilio Lledó, Don Enrique Bustamante, Doña Victoria Camps, Don Fernando Savater y Don Fernando González Urbaneja. Más aun, el presente Proyecto de Ley lo contradice abiertamente precisamente en lo relativo a las fórmulas de financiación recomendadas, como vamos a ver más abajo. Aunque también contradice de modo no menos flagrante declaraciones públicas de portavoces del gobierno bastante recientes, como el anuncio, de hace escasos meses, de la Vicepresidente María Teresa Fernández de la Vega, relativo a que la supresión completa de la publicidad en la financiación de la CRTVE no entraba en los planes del Gobierno. Así pues, dichos planes han cambiado completamente sin que se haya explicado en sede parlamentaria las razones que lo aconsejan o justifican.

En cuanto a las objeciones al Proyecto de Ley en lo relativo a la legalidad de la financiación, en base a los informes emitidos por los órganos competentes, Consejo de Estado y CMT, resulta que:

- a) Con respecto al requisito de proporcionalidad exigido por el Derecho comunitario, el Informe de la CMT señala su posible vulneración al vincularse el pago no al coste neto de la prestación del servicio público, sino a los ingresos de las televisiones privadas y de los operadores de telecomunicación.
- b) La calificación de la aportación a CRTVE como ayuda de Estado a los efectos del art. 87 del Tratado CE resulta problemática. Cabe señalar que la figura de Corporación de derecho público tiene realmente el carácter de empresa o similar según la interpretación que el TJCE hace de los efectos del art. 87 del Tratado. Así que, como en los precedentes de la RAI y la BBC que el dictamen menciona, parece exigible proceder a la notificación previa de tales ayudas a la Comisión para que analice su aprobación, obligación que no aparece en ningún sitio en el Proyecto de Ley aunque sería un requisito previo a su aprobación y puesta en vigor de acuerdo con el Derecho comunitario.
- c) Desde el punto de vista del Derecho español se establece una figura impositiva, antes una "tasa" y ahora una "aportación" que resulta una figura novedosa en el Derecho tributario español, por lo que resulta posiblemente ilegal y, en cualquier caso, claramente arbitraria.

En conclusión, el establecimiento de este sistema de financiación puede generar inseguridad jurídica al socavar los principios del Derecho tributario español, y en general, no puede dejar de repercutir de forma negativa tanto en la credibilidad interior como exterior del Gobierno español al poner de manifiesto una forma de elaborar proyectos de ley en temas básicos para el sector muy alejada de la de otros países de nuestro entorno.

La arbitrariedad es muy evidente en varios puntos básicos del Proyecto de Ley:

- a) Los operadores de telecomunicación contribuirán a la financiación de la TV pública con una cantidad que supone más del doble de la que aportarán las empresas directamente beneficiarias, los operadores privados de televisión. En el primer año la contribución de las empresas de telecomunicación será de 230M€, mientras las televisiones privadas aportarán 100M€, lo que supone que las telecomunicaciones aportan un 130% más que las televisiones. Si a esto sumamos la contribución por la afectación de la tasa del espectro, los operadores contribuirían al presupuesto total de la CRTVE con el 46,7%, una cantidad superior a la aportación estatal (42,9%), y muy superior a la que aportarán las televisiones privadas.
- b) Las empresas de telecomunicación no prestan servicios de TV en abierto, por lo que la eliminación de la publicidad en la TV pública difícilmente tendrá alguna repercusión positiva en el negocio de estos agentes que pudiera justificar la aplicación de un impuesto o "aportación" sobre la totalidad de sus ingresos.

c) Las exclusiones que eximen del pago de la tasa a algunos operadores de telecomunicación no están justificadas, carecen de base legal y son arbitrarias. Muy en particular debe señalarse que se excluye a algunos operadores (Euskaltel, R, Telecable) que tienen cifras de ingresos, y mayor presencia en el mercado, que otros que sí están sujetos a la tasa (Yoigo, OMVs...). Llama la atención esta exclusión porque no existen licencias autonómicas y todos los operadores están habilitados para prestar servicios en todo el territorio nacional.

d) Dado que esta medida solo recoge la financiación de la TV pública de ámbito estatal, cabe preguntarse qué sucederá con la publicidad de las televisiones autonómicas que también son públicas, e ingresan conjuntamente el 50% de lo que la TV pública estatal ingresó por publicidad en el año 2008.

En definitiva, encontramos que son razones suficientes para la devolución al Gobierno de este Proyecto de Ley, el que

1 - No hay razones conocidas que aconsejen tramitar con carácter de urgencia este Proyecto de Ley; por el contrario, esta forma de tramitación impide desarrollar un debate parlamentario proporcionado a la importancia de la cuestión, marginando también a los agentes sociales, profesionales y económicos afectados cuyas alegaciones e ideas deberían ser en cualquier caso atendidas.

2 - Las medidas propuestas suponen un cambio sustancial e inmediato en la financiación de la Corporación Radio y Televisión Española, pero este Proyecto de Ley no llega precedido de la constitución de un órgano especial encargado de elaborar un informe sobre la materia, semejante al Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado creado por el Real Decreto 744/2004, de 23 de abril (llamado Consejo de Sabios), cuyo cometido era realizar un informe sobre el régimen jurídico, incluido el modo de designación de sus órganos directivos, la programación y la financiación de los medios de comunicación de titularidad estatal, en el plazo de nueve meses.

3 - El modelo de financiación, lejos de ser una cuestión meramente técnica, afecta directamente al modelo de CRTVE como servicio público con claras obligaciones constitucionales que todavía esperan su adecuado cumplimiento, como las relativas a la obligación de ofrecer una información política neutral, independiente y sólo sometida a criterios profesionales, y especialmente cuidadosa con la pluralidad ideológica y política de la sociedad española. Es obligatorio recordar que el Proyecto de Ley afecta directamente a un derecho fundamental como es el derecho a la información regulado en el artículo 20.1.d de la Constitución, donde se establece que "la ley garantizará el acceso a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público de los grupos sociales y políticos significativos", que encuentra su correspondiente desarrollo en el artículo 3.2.b de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal. El cumplimiento adecuado de estas obligaciones debe ser discutido en profundidad, sin vincular a la nueva financiación obligaciones adicionales de "servicio público"

que más bien parecen reforzar y agravar el *endeudamiento* ya tradicional de la RTVE al partido del gobierno y al principal de la oposición, así como a sus socios preferentes o coyunturales.

4 - La propia exposición de motivos del Proyecto de Ley reconoce efectos muy importantes sobre la programación de TVE. La limitación en la concurrencia al mercado audiovisual puede entrar en colisión con el carácter de servicio público si impide, por ejemplo, la emisión de importantes eventos deportivos u otros acontecimientos de interés general reservados de este modo a los operadores privados. Este punto resulta directamente contradictorio con el artículo 3.2.h de la ley citada 17/2006, en el que expresamente se señala: "en el ejercicio de su función de servicio público, la Corporación RTVE deberá: h) ofrecer acceso a los (...) acontecimientos (...) deportivos." El artículo 9.1 supone un gravamen considerable para la programación televisiva, ya que limita de forma sustancial los contenidos que la CRTVE puede emitir, e incluso optar a la adquisición de los derechos de emisión. Así, en el punto f) del artículo 9.1 se establece la obligación de emitir anualmente en la franja de máxima audiencia al menos un 60% de contenidos elaborados por la industria audiovisual europea, pero en el punto m) se limita, en el conjunto de los canales de Televisión Española, a 70 películas de estreno al año en horario de máximo consumo televisivo realizadas por las grandes productoras cinematográficas internacionales. Es una contradicción evidente, puesto que dentro de los contenidos de la industria audiovisual europea hay grandes productoras cinematográficas y de televisión. El punto h) abre la puerta a las empresas "con poder significativo en el mercado" o que sean titulares de la explotación de derechos exclusivos, lo que contradice la diversificación de la contratación porque garantiza que un mismo operador externo pueda concurrir a la compra de derechos en exclusiva ya que siempre dispondrá de la plataforma pública para la venta y emisión de tales contenidos exclusivos.

5 - La eliminación definitiva de la publicidad comercial de las emisiones de TVE es uno de los objetivos fundamentales de la nueva financiación prevista. Sin embargo, en el Proyecto de Ley no encontramos ninguna previsión de los posibles prejuicios y efectos económicos negativos que puede afectar al sector publicitario. Tal y como se recoge en el Dictamen del Consejo de Estado de referencia 884/2009 (Presidencia) de 28 de mayo de 2009, hubiera sido conveniente que la memoria económica incluyese el estudio, la previsión y la exposición de las principales consecuencias económicas en los sectores y entidades afectados por la regulación proyectada. La erradicación de la publicidad puede tener efectos laborales negativos en la propia entidad. La supresión de la publicidad en el Grupo CRTVE supone la liberación anual de unas 4.200 (cuatro mil doscientas) horas anuales de programación que, forzosamente, han de complementarse con contenidos de producción propia, que el proyecto pretende complementar con las OBLIGACIONES ADICIONALES DE SERVICIO PÚBLICO (Capítulo V, Art. 9). Tampoco se contempla el impacto laboral de la supresión de los departamentos de Comercial y Publicidad, que afecta en todo el territorio nacional a más de 170 trabajadores.

6 - La financiación prevista tendrá efectos económicos de distinta índole en los sectores afectados directamente mediante la imposición de un canon o tasa, a saber, las televisiones privadas y los operadores de telecomunicaciones. Mientras que el impacto sobre las televisiones privadas puede



ser positivo, especialmente en aquellas –Cuatro y La Sexta-g que dispongan de tiempo disponible para la emisión de más publicidad al no haber logrado colmar el tiempo disponible autorizado por las directivas europeas, el impacto puede ser muy negativo para las operadoras de telecomunicaciones, con repercusión en costos laborales y disminución de las inversiones, deslocalizaciones de empresas o, lo que parece más probable, traslado a los usuarios de telefonía e internet de esa parte del costo de la nueva financiación, en lo que constituye una práctica de fiscalidad indirecta muy regresiva. Los operadores de telecomunicaciones, que no reciben ningún beneficio de la supresión de la publicidad comercial en CRTVE, ya han advertido que esta tasa, que estiman equivaldrá a 230 millones de euros anuales, dañará sus planes de inversión y empleo en el sector, especialmente en el contexto de la crisis económica. Además, consideran que la tasa puede ser contraria a la normativa, tanto española como comunitaria, relativa a las telecomunicaciones y a la competencia, y por tanto ilegal.

7 – Resulta particularmente llamativo que las recomendaciones del Informe elaborado por el “comité de sabios” del 2004 sea completamente ignorado, e incluso contradicho en los puntos relativos al sistema de financiación aconsejado para la CRTVE. En los apartados 3.5.2 y 3.5.3 se recomienda expresamente un sistema mixto que incluya publicidad, que puede irse disminuyendo a medida que haya más patrocinio privado para la programación. El apartado 3.5.4 manifiesta expresamente:

“Las tres fuentes diferenciadas que hemos señalado como preferentes para la obtención de ingresos (publicidad y patrocinio, venta de productos y subvención pública), responden al esquema más utilizado en las televisiones públicas europeas, y que está reconocido como viable y aconsejable por la gran mayoría de las instancias sociales y políticas españolas consultadas. Las diferencias pueden surgir en dos aspectos fundamentales: la proporción entre los tres factores y la procedencia específica de los fondos públicos asignados.

En primer lugar, y atendiendo tanto a la experiencia histórica como al consenso social generalizado, se hace necesario aminorar el actual peso relativo de la publicidad en el conjunto de la financiación, para asegurar el alejamiento de una presión automática de los niveles concretos de audiencia sobre cada unidad de programación, fortaleciendo así su autonomía. En cualquier caso, esta exigencia, adoptada por muchas televisiones públicas europeas, ha de introducirse de forma gradual y acordada con todos los agentes del sector, pues su aplicación drástica desestabilizaría el mercado publicitario televisivo, sometido ya a tensiones por la saturación de los tiempos de emisión disponibles.”

La citada Comisión advirtió expresamente contra la fórmula de canon o tasa a operadores de otros servicios ajenos a los propios del ámbito audiovisual:

“una tasa de este carácter, hipótesis que ha sido barajada en distintos ámbitos y momentos, no se perfila como aconsejable, por presentar diversos inconvenientes, tanto en el momento de la implantación como en los de sucesivas revisiones de tarifas. El canon es, por una parte,



cada vez más criticado en Europa, por su carácter fiscalmente regresivo (igualdad de cuantía ante capacidades adquisitivas muy diferentes, resistencias de las familias con ingresos más bajos, como parados o jubilados). Por otra parte, el desproporcionado coste de recaudación o el alto grado de defraudación comprobados en muchos países europeos en los últimos años, son otros factores que operan en su contra. Finalmente, supondría un choque psicológico, en España, por la ausencia de tradición y por su exigencia previa a la visibilidad, por parte de los ciudadanos, de un auténtico servicio público." (3.5.4)

Por todos estos motivos se propone el rechazo del texto del Proyecto de Ley y su devolución al Gobierno.