



CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY 121/000027 DE FINANCIACIÓN DE LA CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA.

1. Consideraciones previas.

La primera consideración a la totalidad del documento es que, dada la trascendencia de las medidas propuestas, que suponen un cambio sustancial e inmediato en la financiación de la Corporación Radio y Televisión Española, a diferencia de lo ocurrido con la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y Televisión de Titularidad Estatal, este proyecto de ley no va precedido de la constitución de un órgano especial encargado de elaborar un informe sobre la materia, como la creación del Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado 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.

Abundando en consideraciones previas, aunque el anteproyecto iba acompañado de una memoria económica que ofrece una exposición del contenido del anteproyecto y una estimación del impacto en los presupuestos del Grupo CRTVE para 2009 y 2010 tomando como base respecto de los ingresos a percibir en el último año en virtud de las nuevas fuentes contempladas por el anteproyecto, los informes trimestrales de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, no se contempla el impacto en materia de producción propia y gastos de personal derivados de la nueva situación, dado que 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).



Asimismo, no 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.

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 Ley 17/2006 de 5 de junio de la radio y la televisión de titularidad estatal, establece la exigencia de estabilidad del sistema de financiación. Este proyecto de ley de financiación de la CRTVE, en aras de profundizar en la independencia económica del organismo público prestador del servicio de radio y televisión estatal, pretende un drástico cambio estructural en su modo de financiación con la renuncia definitiva e inmediata -en palabras de la exposición de motivos- a los ingresos publicitarios y el establecimiento de un sistema único de financiación basado en los ingresos públicos. El cambio no va precedido de un proceso gradual hasta alcanzar la plena eliminación de los ingresos por publicidad, aun cuando las disposiciones transitorias del anteproyecto adopten las medidas indispensables para la transición al nuevo sistema.

Una de las conclusiones más demoledoras del Dictamen del Consejo de Estado se refiere a que con el establecimiento del sistema público de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (un sistema de financiación única en los términos de la legislación de la Unión Europea), pueden aflorar otros problemas. Se ha llamado la atención sobre el hecho de que la exclusiva financiación pública de las televisiones, si bien tiene la ventaja de impedir que la publicidad determine la programación, puede conducir a un alejamiento del mercado, a sustituir la atención de la audiencia y sus necesidades e intereses por criterios excesivamente burocráticos, de tal



suerte que pueden devenir cadenas residuales y minoritarias, y considera que debiera ponderarse la conveniencia de introducir alguna previsión que establezca y regule un sistema de valoración específico de la programación desarrollada por la CRTVE.

El proyecto asume como premisa que la supresión de la actividad publicitaria por parte de la CRTVE comportará un incremento en la publicidad a emitir por las demás cadenas. Tal premisa no es de alcance seguro dados dos condicionamientos fundamentales: La propia estructura del mercado publicitario en televisión; las televisiones eventualmente beneficiarias de la medida no podrán aumentar los minutos de publicidad emitidos, toda vez que están limitados por la regulación aplicable. Esto puede producir un incremento en los precios de la publicidad, teniendo en cuenta, además, que no todas las televisiones privadas dependen en la misma medida de esta vía de financiación (televisiones de acceso condicional).

2. Consideraciones al articulado del Proyecto de Ley.

El artículo 1 (objeto) declara que su objeto es regular el sistema de financiación de la CRTVE y de sus sociedades filiales previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio, lo que supone UNA MODIFICACIÓN DE LA CITADA LEY. No se ha optado por proceder a elaborar una Ley puramente modificativa en la que su objeto fuera dar una nueva redacción a los artículos correspondientes de la Ley 17/2006 y la introducción de nuevos artículos, o a todo Capítulo IV del Título II, Régimen económico, artículos 29 a 37. También podría haberse optado por incluir en la nueva Ley la regulación completa de la financiación de la CRTVE, que pasaría a estar contenida en ambas Leyes.

Debería suprimirse entonces en el artículo 1 la mención a la Ley 17/2006 a fin de que no parezca que es un desarrollo de la citada Ley, si no una regulación propia de la financiación de la CRTVE, con el alcance modificativo que en cada caso corresponda.



El artículo 2 (financiación), en su punto 1 establece que la CRTVE y sus sociedades prestadoras de servicio público se financiarán con “las compensaciones por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público consignadas en los Presupuestos Generales del Estado a que se refiere el artículo 33 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal”.

El artículo 33 de la Ley 17/2006 establece que las compensaciones por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público se consignaran en los Presupuestos Generales del Estado de manera diferenciada para cada una de las sociedades prestadoras del servicio público. Estas compensaciones tendrán carácter anual y no podrán superar el coste neto del servicio público prestado en el correspondiente ejercicio presupuestario. A estos efectos, se considera coste neto la diferencia entre los costes totales de cada sociedad prestadora de servicio público y sus otros ingresos distintos de las compensaciones.

El informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones concluye a este respecto que debería partirse de la cuantificación, con criterios de eficiencia, del coste del servicio público prestado.

Hay que tener en cuenta además, que deberá modificarse el **PRIMER MANDATO MARCO A LA CORPORACIÓN RTVE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 17/2006, DE 5 DE JUNIO, DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN DE TITULARIDAD ESTATAL APROBADO POR EL PLENO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS EN SU SESIÓN DEL DÍA 11 DE DICIEMBRE DE 2007 Y POR EL PLENO DEL SENADO EN SU SESIÓN DEL DÍA 12 DE DICIEMBRE DE 2007**, al objeto de incorporar las OBLIGACIONES ADICIONALES DE SERVICIO PÚBLICO (Capítulo V, artículo 9), y así realizar una cuantificación del coste del servicio público de la CRTVE y sus sociedades prestadoras.

El artículo 3 (límites en la financiación y dimensión económica de la CRTVE) en su punto 1 establece que los ingresos obtenidos mediante



aportación estatal solo podrán destinarse a financiar actividades que sean de servicio público y no podrán ser utilizados para sobrecotizar frente a competidores por derechos sobre contenidos de gran valor comercial. Este artículo puede entrar en contradicción con el **artículo 9 letra i**, que impone la limitación al 10% del presupuesto anual de aprovisionamientos, compras y servicios exteriores la adquisición de derechos de emisión de eventos deportivos de gran interés para la sociedad que se fijan en el contrato programa, con exclusión de los Juegos Olímpicos y Paralímpicos, dado que los acontecimientos deportivos de relevancia son contenidos de gran valor comercial y sujetos a las leyes del mercado, abundando en la consideración de ciertos eventos como de Interés General con la obligación de su emisión en abierto.

Este artículo vendría a suponer la no consideración de servicio público de ciertos eventos, o no poder concurrir si se sobrepasa el límite impuesto.

En el punto 2 se establecen unas nuevas reglas de dimensión económica que vienen a modificar el Mandato Marco antes mencionado, y suponen una congelación presupuestaria en las dotaciones durante el bienio 2010-2011, un incremento no superior al 1% anual durante el trienio 2012-2014, y un crecimiento acomodado a la previsión del incremento del índice general de precios al consumo para el año de referencia a partir del ejercicio 2014, sin que se establezca ninguna medida de compensación correctora al cierre de cada ejercicio.

Los artículos 5 y 6 (capítulo II, Ingresos por tasas y aportaciones), que se refiere a la aportación a realizar por los operadores de telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior a una Comunidad Autónoma y a la aportación a realizar por las sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, respectivamente, en su punto 5.1 considera que el beneficio obtenido por los operadores de telecomunicaciones se deriva de la nueva regulación del sector televisivo y audiovisual, y en especial, de la ampliación de los servicios de banda ancha fija y móvil; respecto de las



sociedades concesionarias y las prestadoras de servicio de televisión, el beneficio radica en “la supresión del régimen de publicidad retribuida como fuente de financiación de dicha Corporación y el impacto económico favorable que de ello se derivará para dichas sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión”.

Respecto a estos artículos, a juicio del Consejo de Estado y de los informes de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, se echa en falta un soporte documental que permita examinar pormenorizadamente las premisas económicas que sostienen el proyecto y de los efectos que se presumen en el mercado y en el que se examine la certeza y alcance de los referidos beneficios sobre los que pivota, como datos, el régimen de aportaciones.

Así, puede deducirse que el impacto de este modelo de financiación puede repercutir positivamente en los operadores de televisión en abierto, en menor medida en los operadores de televisión de acceso condicional o de pago, y de una manera imprevisible o negativa en los operadores de comunicaciones electrónicas y los proveedores de acceso a Internet, los cuales podrían buscar una compensación económica aumentando sus precios minoristas, reduciendo sus inversiones o deslocalizando sus empresas.

EL capítulo III (ingresos derivados de la actividad), prevé que la CRTVE y sus sociedades prestadoras del servicio público podrán obtener determinados ingresos siempre que no se trate (además de actividades de publicidad o televenta) de ingresos derivados del acceso condicional que no están autorizados conforme a lo dispuesto en la Ley (artículo 7.1). Sin embargo, en el artículo 7.2, se entiende a efectos de la presente Ley por actividades publicitarias y de televenta las definidas en los apartados c) y h) del artículo 3 de la Ley 25/1994 de 12 de julio (con las excepciones previstas en el punto 3 del artículo 7 de la presente Ley), omitiendo los apartados d) *publicidad encubierta*, e) *publicidad indirecta*, y el apartado f) *Patrocinio publicitario por televisión*. Estas omisiones pueden salvaguardar la emisión de acontecimientos abiertos al público organizados por terceros, en la que exista presentación publicitaria, cuyos derechos de emisión hayan sido



cedidos a un operador de televisión, pero pueden suponer en sí un método eficaz de financiación de la producción propia por medio de la publicidad que puede desvirtuar el objeto de la presente Ley.

Aun así, deberían incluirse en este capítulo las modificaciones y las precisiones contempladas en la 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, que está incorporada al Ordenamiento Jurídico Español en la Ley 25/1994 de 12 de julio, de referencia en el artículo 7.2 de la presente Ley (definiciones de publicidad).

El artículo 8 (Fondo de reserva), establece la constitución de un fondo de reserva que estará dotado con los ingresos que superen el coste neto del servicio público prestado en el correspondiente ejercicio presupuestario (art. 8.1), sin que en ningún caso se pueda sobrepasar el límite establecido en el artículo 3.2 (dotaciones presupuestarias para los ejercicios 2010 a 2014). El artículo 8.2 establece que el fondo no podrá superar el 10% de los gastos anuales presupuestados, y el artículo 8.3 establece que este fondo solo podrá ser utilizado para compensar pérdidas de ejercicios anteriores y para hacer frente a contingencias especiales derivadas de la prestación del servicio público encomendado. Este último artículo contradice plenamente a los artículos 2 y 3, en los que se prevé que una parte de la financiación de la CRTVE se hará con las compensaciones derivadas del cumplimiento de las obligaciones de servicio público (art. 2.1), derivadas del Mandato-marco y los sucesivos contratos programa (art 3.2). Toda contingencia especial derivada de la prestación del servicio público encomendado habría de compensarse entonces con una aportación extraordinaria del Estado.

Que el fondo de reserva esté incluido en el límite presupuestario establecido en el artículo 3.2, supone una restricción en la disposición de las partidas para gastos del 10% del límite anual, pudiendo generar un déficit presupuestario de ese mismo 10%.



El Capítulo V (obligaciones de servicio público), establece las obligaciones adicionales de servicio público (Artículo 9.1) y que no podrá establecerse ninguna otra sin la correspondiente dotación presupuestaria (Artículo 9.2). Este último ratifica la consideración anterior derivada de las contingencias especiales.

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.

En el punto f) de este 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 si entendemos que dentro de los contenidos de la industria audiovisual europea hay grandes productoras cinematográficas y de televisión.

En el punto h) se abre la puerta de forma evidente a las empresas con poder significativo en el mercado o que sean titulares de la explotación de derechos exclusivos, que contradice la diversificación de la contratación al garantizar esta Ley que un mismo operador externo pueda concurrir a la compra de derechos en exclusiva porque siempre tendrá la plataforma pública para la venta y emisión de estos contenidos exclusivos.