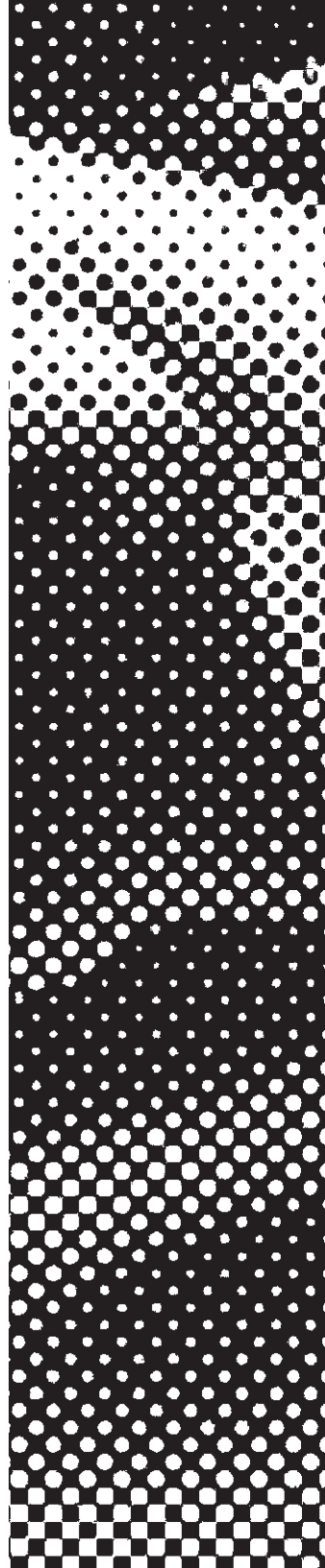


# Documento

**01 Proyecto de Ley General de la  
Comunicación Audiovisual.  
Exposición de Motivos / 230-235**



# Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Exposición de Motivos

La industria audiovisual se ha convertido en los últimos años en un sector cada vez con mayor peso y trascendencia para la economía. Los contenidos audiovisuales y su demanda forman parte de la vida cotidiana del ciudadano actual. No se concibe el mundo, el ocio, el trabajo o cualquier otra actividad sin lo audiovisual.

En los últimos años la comunicación audiovisual se ha basado en la explotación tradicional de la radio y televisión analógica condicionada por la escasez de espectro radioeléctrico y, por tanto, por una oferta pública y privada reducida y con un modelo de explotación muy asentado pero comercialmente poco sostenible.

La tecnología digital viene a romper con este modelo y plantea un aumento exponencial de la señales de radio y televisión gracias a la capacidad de compresión de la señal que se incrementa aumentando la calidad de la señal audiovisual. Aumenta el acceso a los medios audiovisuales y se multiplican las audiencias, pero, por esta misma razón, se fragmentan. Irrumpe Internet como competidora de contenidos. Los modelos de negocio evolucionan y se desplazan. Como

consecuencia de todo ello, la normativa tiene que evolucionar con los tiempos y debe adaptarse a los nuevos desarrollos tecnológicos. Se hace necesario por tanto, regular, ordenar con visión de medio y largo plazo, con criterios que despejen incertidumbres y den seguridad a las empresas y con la intención de proteger al ciudadano de posiciones dominantes de opinión o de restricción de acceso a contenidos universales de gran interés o valor.

Así lo han entendido los países más avanzados y la propia Unión Europea que a través de Directivas ha establecido y perfecciona periódicamente, normas que configuran un régimen básico común que garantice el pluralismo y los derechos de los consumidores. Directivas que obligatoriamente deben transponerse a la legislación española. Esa es una de las funciones de esta Ley, la transposición de la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre del 2007.

Pero no es sólo este el objetivo de la Ley General de la Comunicación Audiovisual. Hoy España dispone de una legislación audiovisual dispersa, incom-

pleta, a veces desfasada y obsoleta, con grandes carencias para adaptarse a los tiempos y, por tanto, permanentemente sometida a cambios frecuentes, vía decreto o subsumida en otras leyes de temática diversa. Nos encontramos pues ante una normativa vigente, alejada de la realidad, y limitativa que en su origen, nació con vocación de transitoriedad pero que se ha perpetuado más tiempo del inicialmente previsto.

Consecuentemente, esta Ley pretende compendiar la normativa vigente aún válida, actualizar aquellos aspectos que han sufrido importantes modificaciones y regular las nuevas situaciones carentes de marco legal. Y todo ello con la misión de dar seguridad jurídica a la industria y posibilitar la creación de grupos empresariales audiovisuales con capacidad de competir en el mercado europeo y la apertura regulada de nuevos modelos de negocio como son la TDT de pago, la Alta definición y la TV en Movilidad; y hacerlo garantizando también, el pluralismo y la protección de los derechos ciudadanos; al mismo tiempo que se fijan unas reglas de transparencia y competencia claras en un contexto de convivencia del sector público con el privado y de liberalización de la actividad audiovisual.

Esta normativa general de referencia ha sido una demanda del sector audiovisual en su conjunto y de los consumidores desde hace años. La falta de consenso ha impedido llevarla adelante. Esta Ley por tanto nace con la

vocación de aprobar una asignatura pendiente de nuestra democracia, superar el disenso y alcanzar un acuerdo para una reforma que quiere ver la luz con voluntad de permanencia. Una ley que codifique, liberalice y modernice la vieja y dispersa normativa española actual, otorgue seguridad y estabilidad al sector público y privado, a corto y medio plazo, mediante un marco jurídico básico suficientemente flexible para adaptarse al dinamismo que por definición tienen este sector ante la vertiginosa y continúa evolución tecnológica.

Esta ley debe entenderse también, inmersa en el proyecto de reforma audiovisual del Gobierno emprendida en la legislatura anterior con la aprobación de la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal y complementada con la Ley de Financiación de la Corporación RTVE.

Y es que la Ley General de la Comunicación Audiovisual se presenta como norma básica no sólo para el sector privado sino también para el público fijando, con el más absoluto respeto competencial que marca nuestra Constitución, los principios mínimos que deben inspirar la presencia en el sector audiovisual de organismos públicos prestadores del servicio público de radio, televisión y servicios interactivos. Principios inspirados en la normativa y recomendaciones comunitarias sobre financiación pública compatible con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, control inde-

pendiente a través de organismos reguladores y garantía y protección de derechos.

En este sentido, la norma aspira a promover una sociedad más incluyente y equitativa y, específicamente en lo referente a la prevención y eliminación de discriminaciones de género, en el marco de lo establecido en materia de publicidad y medios de comunicación en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Estos son los principios que inspiran el articulado de esta ley que regula la comunicación audiovisual de cobertura estatal y que en su sistemática ha colocado en primer lugar, tras los artículos de Objetivos, Definiciones y Ámbito de Aplicación, el reconocimiento de derechos. Así el Capítulo I del Título II está consagrado íntegramente a la garantía de los derechos de los ciudadanos a recibir comunicación audiovisual en condiciones de pluralismo cultural y lingüístico -lo que implica la protección de las obras audiovisuales europeas y españolas en sus distintas lenguas-, así como a exigir ante las autoridades la adecuación de los contenidos al ordenamiento constitucional vigente. Este capítulo trata de forma individualizada las obligaciones de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual en relación a los menores y personas con discapacidad que merecen a juicio

del legislador y de las instituciones europeas una protección especial.

En el Capítulo II de este Título II se incluyen los derechos de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que básicamente son el de prestar ese servicio en condiciones de libertad en cuanto a selección de contenidos, línea editorial y emisión de canales. Libertad absoluta en el caso de las comunicaciones electrónicas. La posibilidad y condiciones de autorregulación y de emisión de contenidos publicitarios constituyen otros dos grandes apartados de derechos que se consagran en esta ley.

La regulación de la publicidad, conforme a los criterios establecidos por la Directiva Comunitaria ya citada, ocupa una parte importante de esta Ley. Está concebida como un instrumento de protección del consumidor frente a la emisión de mensajes publicitarios en todas sus formas en cuanto a tiempo y contenidos pero también con una normativa reguladora básica para impedir abusos e interpretaciones divergentes que han llevado, en el pasado, a la apertura de expedientes y discrepancias serias a la hora de interpretar los preceptos europeos. Y que, con esta Ley se pretende acabar al plantear un escenario claro e inequívoco alineado con la terminología y los postulados de la Comisión y el Parlamento Europeo.

Finalmente este Título II dedica un capítulo a la regulación de los derechos sobre contenidos en régimen de ex-

clusividad en la que se protege el derecho a la información de todos los ciudadanos como derecho prioritario y se fijan límites a la exclusividad en función de criterios de interés general que aseguran la emisión en abierto de una serie de acontecimientos relacionados fundamentalmente con eventos deportivos de gran audiencia y valor. Para ello, se incluye una referencia normativa básica siguiendo los criterios, resoluciones y recomendaciones de las autoridades y organismos de vigilancia de la competencia españoles y europeos.

El Título III parte del principio de libertad de empresa y establece el régimen jurídico básico para la prestación de un servicio de comunicación audiovisual, diferenciando aquellos que sólo precisan de comunicación previa por estar su segmento liberalizado, de aquellos otros que por utilizar espacio radioeléctrico público a través de ondas hertzianas y tener capacidad limitada necesitan de licencia previa otorgada en concurso público celebrado en las condiciones que fija esta misma ley.

Los principios de titularidad europea y de reciprocidad, que se incorporan a la legislación española en este sector, presiden este régimen jurídico. Con el objetivo de reforzar la seguridad se amplía hasta 15 años el período de concesión de licencia, actualmente en diez y, como novedades, se establece la renovación automática si se cumplen determinados requisitos y se recono-

ce la posibilidad de arrendar o ceder licencias en determinadas condiciones. También como un derecho de los titulares de las licencias se regula el acceso condicional o de pago, limitándolo a un 50 por 100 de los canales concedidos a cada licencia para garantizar una extensa oferta de televisión en abierto.

Otra de las novedades de esta ley es el reconocimiento del derecho de acceso a los servicios de comunicación electrónica en condiciones plenas de interactividad, las emisiones en cadena de los servicios de comunicación radiofónicos y los servicios de comunicación audiovisual comunitarios concebidos únicamente sin finalidad comercial.

El Título III dedica una sección a los denominados "Nuevos entrantes tecnológicos" o nuevas formas de comunicación audiovisual. Esencialmente TV en Movilidad, Alta Definición e Interactividad, permitiendo la posibilidad de decodificadores únicos que permitan acceder a los servicios interactivos de todas las ofertas.

El Título III finaliza con un conjunto de artículos destinados a garantizar el pluralismo y la libre competencia en el mercado radiofónico y televisivo dada la importancia que tienen estos medios en la formación de la opinión pública. Se reconoce el derecho a poseer participaciones significativas en varios prestadores de servicios estatales de comunicación, pero se limita ese derecho si en el momento de la fusión o

compra de acciones se acumula más del 27 por 100 de la audiencia. Se ha optado por el criterio de audiencias a la hora de evaluar posiciones de dominio en el mercado siguiendo las soluciones recogidas por la más reciente legislación de los países europeos en la materia.

Asimismo, un solo titular no podrá tener participaciones significativas en prestadores de servicios de comunicación audiovisual que acumulen más de dos múltiplex -ocho canales- y en todo caso deben garantizarse un mínimo de tres operadores privados estatales.

El Título IV se ocupa íntegramente de la normativa básica del Servicio Público de radio, televisión y oferta interactiva, respetando el sistema competencial fijado en la Constitución española. En concreto se refiere a los objetivos generales que debe buscar este servicio público como son: difundir contenidos que fomenten los valores constitucionales, la formación de opinión pública plural, la diversidad lingüística y cultural y la difusión del conocimiento y las artes, así como la atención a las minorías. Los objetivos deberán concretarse cada nueve años por los Parlamentos u órganos similares a nivel autonómico y local.

Asimismo, esta Ley supone un alineamiento con las Directivas, Comunicaciones, Decisiones y recomendaciones de las instituciones europeas sobre los servicios públicos de radiodifusión en relación a la compatibilidad de su financiación con el Tratado Constitutivo

de la Comunidad Europea en lo relativo a ayudas estatales y a la contabilización del coste neto del servicio público así como a la posibilidad de crear fondos de reserva; a la necesidad de evaluación previa sobre incidencia en el mercado audiovisual nacional ante la introducción de nuevos servicios y, finalmente al control por organismos reguladores independientes del cumplimiento de la misión de servicio público encomendado.

Y es precisamente, la creación y regulación de la Autoridad Audiovisual estatal la que ocupa el Título V de esta Ley. El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) será el órgano regulador y supervisor del sector que ejercerá sus competencias bajo el principio de independencia de los poderes políticos y económicos.

Tendrá poder sancionador y sus miembros serán elegidos por mayoría cualificada de tres quintos del Congreso de los Diputados. Serán sus funciones principales garantizar la transparencia y el pluralismo en el sector y la independencia e imparcialidad de los medios públicos así como del cumplimiento de su función de servicio público. Se crea, asimismo, un Comité Consultivo de apoyo que garantice la participación de colectivos y asociaciones ciudadanas. Cierra el articulado el Título VI que contempla el régimen sancionador.

En las Disposiciones Transitorias se abordan las cuestiones relativas a la