



## **OBSERVACIONES DE CEACCU AL**

# **Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA)**

### **1. Consideraciones previas:**

Como cuestión previa, la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), y teniendo en cuenta el impacto en los derechos de los usuarios y en el interés general, considera necesario destacar las razones principales que explican la envergadura del Anteproyecto que se nos presenta a estudio:

- Por una lado, el Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) tiene como función la de incorporar la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre del 2007. Del modo que esta trasposición se realice, dependerán aspectos esenciales de la calidad del servicio que reciben los usuarios, y precisamente, aquellos que más quejas y reclamaciones generan: los tiempos destinados a la publicidad y las condiciones de su emisión, la diferenciación de las comunicaciones comerciales del resto de contenidos, la protección de la infancia y la juventud...
- Por otro lado, mediante la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) se prevé crear el largamente demandado (en el caso de CEACCU, formalmente, desde 1994 en el Senado) Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. En este sentido corresponde: evaluar en qué medida el Anteproyecto diseña un Consejo que se ajuste a las demandas hace tiempo planteadas (independencia de sus



miembros, capacidad sancionadora, participación social...); analizar si queda garantizada la eficacia del Consejo, según el articulado que se nos presenta, y con la conveniencia de comparar el modelo propuesto con otros Organismos análogos que vienen cumpliendo esas funciones.

- Finalmente, el Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) "*redibuja*" el sistema audiovisual en España y modifica sustancialmente la posición del usuario respecto a los prestadores del servicio. Y esto supone, no sólo analizar el texto que se nos presenta audiencia (y cuya "Exposición de motivos" ya es suficientemente reveladora sobre el cambio de concepto que se pretende introducir) y, entre otras cosas, el régimen jurídico de lo audiovisual como servicio de interés general, sino las múltiples normas que se derogan y que, en algunos casos, reconocían derechos básicos de los usuarios ("*La finalidad de la televisión como tal servicio público ha de ser, ante todo, la de satisfacer el interés de los ciudadanos y la de contribuir al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre y a la extensión de la cultura*" -PREAMBULO de la Ley 10/1988-; las concesionarias deben "**garantizar una expresión libre y pluralista de ideas y de corrientes de opinión**" y "**satisfacer en el conjunto de su programación las diversas demandas y los plurales intereses del público**" (Ley 10/1988); el derecho a conocer la propiedad de las sociedades concesionarias, así como las modificaciones que pudieran realizarse, según se recoge en el Real Decreto 951/1989; el derecho de los usuarios a estar representados en las cuestiones que le afecten en materia de comunicación artículo 6 de la Ley Orgánica de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT); derecho de accesibilidad al uso de los servicios de telecomunicaciones en condiciones equitativas y razonables (LOT) o Derecho a recibir información necesaria y suficiente sobre los servicios que reciben (RD 1/2007 por el que se aprueba el TRLDGDU y LOT); etc.)



- Además, Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) afronta situaciones novedosas y aspectos que carecían, hasta el momento, de cobertura legal.

Por lo tanto, las observaciones que aquí se presentan deben ser recibidas, en cualquier caso, como "observaciones preliminares" por parte de CEACCU.

## **2. Valoración global:**

1º) El Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) presenta insuficiencias notables en aspectos clave de la protección de los usuarios (por ejemplo, en cuanto a los cálculos de los tiempos publicitarios, la separación de los contenidos comerciales y los que no lo son, el derecho a conocer la propiedad del prestador o la salvaguardia de los derechos de la infancia)

En la mayoría de estos casos, estas insuficiencias se corresponden con inobservancias de la Directiva 2007/65/CE, cuya transposición España pretende cumplir con esta norma.

Pero, además, se obvia la posibilidad que permite el texto comunitario de aprobar una regulación menos laxa y más acorde con los derechos de los consumidores (por ejemplo, en publicidad, emplazamiento de producto, protección de la infancia...)

2º) Estas carencias, graves, son coherentes con el marco audiovisual que pretende establecerse, y con el que CEACCU (de acuerdo con las normas comunitarias y nuestro propio ordenamiento) discrepa: el de un mero sector industrial con un determinado peso en la economía.

Sin embargo, la Directiva 2007/65/CE es clara al considerar que "Los servicios de comunicación audiovisual son tanto servicios culturales como servicios económicos.



Su importancia cada vez mayor para las sociedades y la democracia sobre todo por garantizar la libertad de la información, la diversidad de opinión y el pluralismo de los medios de comunicación, así como para la educación y la cultura, justifica que se les apliquen normas específicas” (Considerando 3)

Por su parte, nuestra Ley 10/1988 de Televisión Privada, todavía en vigor pese al olvido de algunos y desidia de otros, establece que la finalidad de la televisión “*ha de ser, ante todo, la de satisfacer el interés de los ciudadanos y la de contribuir al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre y a la extensión de la cultura*”

3º) En línea con lo anterior, los derechos de los ciudadanos aparecen en el Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) someramente enunciados, y no se precisan las obligaciones de los prestadores para la efectividad de estos derechos, ni se detalla cómo se realizará el control y seguimiento de dichos mandatos (en contraste con la *exhaustividad* con que el Anteproyecto desarrolla, por ejemplo, la contribución a la financiación de obras audiovisuales, donde estas cuestiones sí se concretan)

Junto a esto, es llamativa la posibilidad de los prestadores de evitar cualquier sanción en caso de incumplimientos que concede el art. 8.2 del Anteproyecto, si se llega a un acuerdo “para modificar el contenido audiovisual o, en su caso, poner fin a la emisión del contenido ilícito”

De este modo, de la valoración global de la norma se deduce un desequilibrio entre la protección de intereses particulares (especialmente, de los prestadores) frente a los intereses generales y los derechos de los ciudadanos (incluso de los más vulnerables, como es la infancia)



4º) Es satisfactorio que el Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) aborde, por fin, la creación de un Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. Sin embargo, desde el punto de vista de los intereses y los derechos de los consumidores, el articulado presenta carencias reseñables (como el hecho de que el funcionamiento de dicho Consejo no se desarrolle Reglamentariamente –con las garantías de información previa y participación que este procedimiento representa para el Consejo de Consumidores y Usuarios-, sino sea establecido por el propio Organismo; o que la participación de las Asociaciones de Consumidores se reduzca al Consejo Consultivo que se prevé se reúna sólo dos veces al año)

5º) Así mismo, es destacable que el Anteproyecto de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGA) incluya a la existencia de radios y televisiones comunitarias, los derechos de los usuarios con discapacidad o aborde la pluralidad e independencia de los canales públicos.

### **3. Situación actual de los derechos de los usuarios en relación con lo audiovisual:**

En los últimos quince años, CEACCU ha realizado distintos informes, estudios, Congresos y Seminarios para evaluar el grado de respeto y garantía de los derechos de los usuarios en relación con los medios de comunicación en general y “lo audiovisual” en particular.

Los contenidos televisivos y la publicidad se han analizado en informes como “Televisión y Derechos de los Usuarios: Contenidos Infantiles. Publicidad”, “¿Qué televisión ven los niños?”, “Televisión para los niños 2004” y “Televisión para los niños 2008”.



El nivel de satisfacción de los usuarios y sus hábitos se han medido en estudios como "Sociedad, Consumidores y Medios de Comunicación" y "Hábitos de las familias españolas en el consumo de televisión".

Estudios jurídicos, sociológicos y éticos sobre la defensa de los derechos de los usuarios se abordaron en el mencionado "Sociedad, Consumidores y Medios de Comunicación" y en "Los usuarios en la sociedad de la Información".

Por otro lado, se han realizado dos Congresos de ámbito estatal, numerosas jornadas provinciales y la campaña de formación "¿Pantallas amigas? Niños y niñas ante el consumo de televisión y nuevas tecnologías"

Pues bien, todas estas iniciativas (que son sólo una parte de las acciones desarrolladas por CEACCU en este ámbito) han venido poniendo de manifiesto, insistentemente, no sólo los reiterados incumplimientos por parte de los prestadores de los servicios audiovisuales, sino la desprotección de los usuarios ante los actuales mecanismos de regulación (normas), control y sanción. Al tiempo que se produce un retroceso en lo que podríamos denominar consumo racional (responsable, crítico e informado) por parte de los ciudadanos (crece el consumo solitario de televisión por parte de los niños, desplazamiento de la audiencia infantil hacia espacios de adultos...)

## **4. Comentarios al articulado:**

### **1º) EXPOSICION DE MOTIVOS.**

a) Se propone añadir, al inicio de la "Exposición de motivos" el siguiente párrafo:

"La televisión es, en nuestro Ordenamiento Jurídico y en los términos del artículo 128 de la Constitución, un servicio público esencial, cuya titularidad corresponde al Estado.



La Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada, en aras de la pluralidad, reguló la gestión indirecta de la misma por parte de empresas concesionarias cuya actividad se regiría con los criterios y principios de tal servicio público.

Sin embargo, numerosos informes, dictámenes y análisis de la programación, realizados por distintos organismos, instituciones y entidades sociales han puesto en evidencia en los últimos años graves deficiencias en el cumplimiento de dicha función esencial.

Los intentos de impulsar la autorregulación, por su parte, tampoco han logrado el efecto corrector prometido, incluso en ámbitos tan sensibles como la protección de la infancia.

Corresponde, por tanto, regular con más precisión las obligaciones de los prestadores en la gestión de la televisión como servicio público de interés general y establecer cauces eficaces de control y sanción que garanticen el disfrute efectivo por parte de los ciudadanos de los derechos reconocidos en nuestra Constitución y en nuestras Leyes”

### ***Justificación***

- Entendemos que es difícil de explicar que se obvie, no ya lo que es opinión mayoritaria, sino la conclusión expresada por las propias Instituciones y Poderes Públicos (Defensor del Pueblo, Parlamento...) y reiterada en numerosas ocasiones.

b) Se propone dejar en suspenso la siguiente afirmación (noveno párrafo) de la “Exposición de motivos”:

“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...”



### ***Justificación***

- Consideramos prematuro, cuando se han manifestado objeciones de peso por parte de los representantes de los consumidores, que se dé por hecho, y se manifieste, que se trata de una norma consensuada por todos los sectores.

## **2º) Artículo 3**

### **a) Art.3.1.**

Se propone añadir los siguientes párrafos:

“Todos tienen derecho a acceder a una información veraz y plural, a la educación y a la cultura a través de la comunicación audiovisual”

“Todos tienen derecho a que la prestación de los servicios audiovisuales respondan al *interés de los ciudadanos y a contribuir al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre y a la extensión de la cultura*”

“Todos tienen derecho a que los contenidos audiovisuales respeten y promuevan los valores universales y los principios constitucionales.”

### **b) Art.3.2 (nuevo)**

Se propone añadir el siguiente párrafo:

“Todos tienen derecho a disfrutar de una oferta gratuita, amplia, plural y que alcance a contenidos de amplio interés general, sin discriminaciones técnicas, económicas o de otra índole.

Los servicios audiovisuales de pago se prestarán en condiciones equitativas y razonables y, en cualquier caso, cumpliendo con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la



Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

**c) Art.3.4. (nueva redacción)**

“Todos tienen derecho a que la comunicación informativa audiovisual responda a su función esencial de satisfacer el derecho a la información de los ciudadanos, como derecho fundamental del que son titulares. La información será veraz, plural y eficaz.

Para la eficacia de este derecho, los prestadores se responsabilizarán de que la comunicación informativa se elabore de acuerdo con el deber de diligencia en la comprobación de la veracidad de la información, así como el resto de obligaciones que se fijan en el Estatuto de la Profesión Periodística o por las disposiciones dictadas por el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales”

**d) Art.3.6. (nuevo)**

“El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, por iniciativa propia o a instancias del Consejo de Consumidores y Usuarios, podrá dictar [dictará] medidas concretas para la efectividad de estos derechos”

***Justificación***

- El art. 3.6 se justifica por establecer una garantía análoga a la contemplada en el art. 4. El resto de observaciones proponen una redacción más acorde con los derechos que, teóricamente, se pretenden reconocer. Por otro lado, se recogen derechos y principios a los que hacen referencia distintas normas vigentes que quedarían derogadas por esta Ley.



#### **4º) Artículo 5**

##### **a) Art.5.1**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción, por la siguiente:

“Todos tienen derecho a conocer la identidad del prestador y de los titulares de participaciones significativas, tal como se definen en el art. 24 de la presente Ley, así como las variaciones que en estas se produzcan.

Para la efectividad de este derecho, el Registro al que hace referencia dicho artículo 24 será público y accesible, incluso a través de Internet.

Adicionalmente, el prestador dispondrá de un sitio web en el que haga constar: el nombre del prestador... (resto igual)”

##### ***Justificación***

- La redacción que se nos presenta del art. 5.1. nos parece a todas luces insuficiente, teniendo en cuenta el derecho al que hace referencia (a una comunicación audiovisual TRANSPARENTE, así como los derechos fundamentales (a la información...) afectados por la gestión de los servicios audiovisuales.

##### **b) Art. 5.2**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción, por la siguiente:

“Todos tienen derecho a conocer la programación televisiva con una antelación suficiente, que en ningún caso será inferior a once días. (Resto igual)”



### ***Justificación***

- Entendemos adecuada, y acorde con los derechos de los usuarios a la información sobre el servicio que van a recibir, así como con los países de nuestro entorno, la regulación en vigor hasta el año 2006 (Real Decreto 1462/1999) y a cuya modificación CEACCU mostró su desacuerdo.

### **c) Art. 5.3.**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción por la siguiente:

“Todos tienen derecho a que la comunicación comercial esté claramente diferenciada del resto de contenidos audiovisuales y a que se advierta de la intencionalidad comercial de cualquier mensaje o contenido. La comunicación comercial no podrá influir o condicionar el contenido de los programas”

### ***Justificación***

- En sentido estricto, no puede hablarse de “comunicación [válida]”, si el receptor de un mensaje no conoce la intención (informativa o persuasiva – comercial-) con que se emite.
- Se suprime la expresión “en los términos previstos por la normativa vigente”, porque si estos fuesen los que recoge el artículo 13 de este Anteproyecto, esa frase estaría dejando vacía de contenido la primera parte del artículo, es decir, el derecho a la diferenciación de los contenidos comerciales de los que no lo son, habida cuenta de las limitadas obligaciones contempladas en tal art. 13.
- Parece razonable exigir, de modo amplio e independientemente de las previsiones específicas para las distintas formas de comunicación comercial, que los contenidos de los programas no puedan estar condicionados por las marcas comerciales que los patrocinen, se anuncien en ellos, etc.



**d) Art. 5.4. (nuevo)**

Se propone añadir el siguiente párrafo:

“Todos tienen derecho a recibir una información completa y suficiente sobre los contenidos que van a recibir, entre otros, sobre el género y edad recomendada, así como sobre la duración de los programas, incluyendo las interrupciones para la emisión de comunicaciones comerciales. [El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, previo dictamen del Consejo de Consumidores y Usuarios, establecerá medidas concretas para la efectividad de este derecho]”

“Los espacios de autopromoción estarán también sujetos a las obligaciones que se deriven de este derecho”

***Justificación***

- Es un derecho básico de los usuarios disponer de la información adecuada que garantice elecciones libres y bien fundadas. Una necesidad, aún más justificada, en el caso de los contenidos audiovisuales, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, su potencial influencia en los conocimientos, actitudes y comportamientos de quien los recibe.
- Por otro lado, una de las quejas de los usuarios más reiteradas no sólo es la saturación publicitaria, sino, vinculada a ésta, la falta de advertencia previa de la prolongadísima duración de un programa (particularmente, largometrajes emitidos en “prime time”) a cuenta de las interrupciones comerciales. Sería conveniente, para que los usuarios decidan con conocimiento de causa antes de iniciar o continuar la visión de un programa, que se advirtiera de su duración si esta, como viene ocurriendo, es desproporcionada en relación con el contenido de aquel.



#### **e) Art. 5.6. (nuevo)**

“Todos tienen derecho a recibir una formación e información esencial sobre el adecuado uso y recepción de los servicios audiovisuales y, en su caso, a estar advertidos de los eventuales riesgos o perjuicios.

Los usuarios tienen derecho a que se les dote de instrumentos que les permitan interpretar correctamente los mensajes y contenidos audiovisuales, que se fomente su capacidad crítica y a que se promueva un consumo racional.

Para la efectividad de este derecho, los prestadores, tanto públicos como privados, realizarán campañas formativas, en las condiciones [de duración, periodo, momento de emisión] que fije el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, previo dictamen preceptivo del Consejo de Consumidores y Usuarios”.

#### ***Justificación***

- Se trata de una reivindicación antigua de CEACCU, recogida así en su “Decálogo de los Derechos de los Usuarios de los Medios de Comunicación”. La propia Directiva 2007/65/CE, y otros documentos comunitarios, recogen la relevancia de la denominada “alfabetización mediática”.

*Así el Considerando 8 recoge que "(8) El 15 de diciembre de 2003 la Comisión aprobó una Comunicación sobre el futuro de la política reguladora europea en el sector audiovisual, en la que se subraya que la política de regulación del sector debe proteger, tanto ahora como en el futuro, determinados intereses públicos, como la diversidad cultural, el derecho a la información, el pluralismo de los medios de comunicación, la protección de los menores y la protección de los consumidores, así como las medidas a adoptar para aumentar el nivel de*



*conocimiento y de formación del público en materia de medios de comunicación'.*

Con más detalle, y en línea con nuestra propuesta, el Considerando 37 contempla que *"(37) La alfabetización mediática abarca las habilidades, los conocimientos y las capacidades de comprensión que permiten a los consumidores utilizar con eficacia y seguridad los medios. Las personas competentes en el uso de los medios podrán elegir con conocimiento de causa, entender la naturaleza de los contenidos y los servicios, aprovechar toda la gama de oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías de la comunicación y proteger mejor a sus familias y a sí mismas frente a los contenidos dañinos u ofensivos. Por lo tanto, se debe promover el desarrollo de la alfabetización mediática en todos los sectores de la sociedad y seguirse de cerca sus avances".*

## **5º) Art. 6**

### **a) Art. 6.1.**

Se propone AÑADIR los siguientes párrafos:

"Los menores, como público especialmente protegido, tienen derecho a que los servicios audiovisuales: respeten su intimidad, les faciliten la información necesaria para su desarrollo y no emitan contenidos violentos, o perjudiciales, accesibles para ellos"

"Respecto al acceso a la información y a la cultura, los menores tienen derecho a que las televisiones [en particular las públicas]: programen sus contenidos infantiles para satisfacer esta demanda, que los programas destinados a ellos respondan a criterios pedagógicos y que se indique previamente el contenido y edad para la que están dirigidos"



### ***Justificación***

- Ver los distintos informes de CEACCU que abordan en profundidad la programación televisiva dirigida a los niños: "Televisión y derechos de los usuarios: contenidos infantiles y publicidad", "¿Qué televisión ven los niños?", "Televisión para los niños 2004", "Televisión para los niños 2008". Todos ellos, por sus contundentes conclusiones, de gran impacto político y social.

#### **b) Art. 6.2.**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción por la siguiente:

"Está prohibida la emisión de contenidos audiovisuales susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores entre las seis y las veintitrés horas. Cuando tales programas se emitan sin codificar, deberán ser identificados mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración.

La pornografía, los contenidos calificados como "X" la violencia gratuita y los juegos de azar o apuestas serán de acceso condicional y control parental".

#### **c) Art. 6.3.**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción por la siguiente:

"Está prohibida la comunicación comercial que:

- a. Incite directamente a tales menores a la compra de un producto o de un servicio explotando su inexperiencia o su credulidad, ni a que persuadan a sus padres o tutores, o a los padres o tutores de terceros, para que compren los productos o servicios de que se trate.
- b. Explote la especial confianza de los niños en sus padres, en profesores o en otras personas, tales como profesionales de programas infantiles o, eventualmente, en personajes de ficción. En todo caso, están prohibidas las



telepromociones en los programas dirigidos a los menores o en los que los menores representen una franja significativa de la audiencia.

- c. Presente, sin un motivo justificado, a los niños en situaciones peligrosas.
- d. En el caso de publicidad o de televenta de juguetes, éstas no deberán inducir a error sobre las características de los mismos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el niño para utilizar dichos juguetes sin producir daño para sí o a terceros.
- e. Está prohibido el emplazamiento de producto en los programas dirigidos a los menores o en los que los menores representen una franja significativa de la audiencia.

Además:

- f. La publicidad o la tele venta dirigidas a menores deberá transmitir una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de mujeres y hombres.
- g. Sin perjuicio de otra normativa aplicable, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales fijará normas específicas en relación con la comunicación comercial audiovisual inadecuada que acompañe a los programas infantiles o se incluya en ellos, de alimentos y bebidas que contengan nutrientes y sustancias con un efecto nutricional o fisiológico, en particular aquellos tales como grasas, ácidos transgrasos, sal o sodio y azúcares, para los que no es recomendable una ingesta excesiva en la dieta total
- h. En las pausas de los programas dirigidos a los menores o en los que los menores representen una franja significativa de la audiencia, y antes y después de los mismos, el tiempo dedicado a las comunicaciones comerciales y a la autopromoción no será superior en total a los doce minutos”.



### ***Justificación***

- La letra g. del texto propuesto recoge la previsión del artículo 3 sexies de la Directiva 2007/65, sin perjuicio de que otras normas (una futura Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición) regulen esta cuestión. Se trata de una demanda insistentemente planteada por CEACCU y avalada tanto por los resultados de nuestros estudios (un niño puede ver sólo en una mañana, en un mismo canal, hasta noventa y cuatro anuncios de alimentos *hipercalóricos*) como por los datos de salud pública sobre la incidencia de la obesidad infantil y otras enfermedades y trastornos relacionados con la dieta.
- El resto del art. 6.3. reproduce lo ya establecido en la normativa vigente (Ley 25/1994, modificada por la Ley 22/1999) e incluye algunas previsiones para garantizar la eficacia plena de los derechos de los menores (distinción clara de los contenidos comerciales de los que no lo son, protección frente a contenidos comerciales susceptibles de ser perjudiciales, etc.)
- Teniendo en cuenta que las propias cadenas de televisión han fomentado el desplazamiento de la audiencia infantil hacia contenidos no específicos (una tendencia cuantificada y analizada en los mencionados informes de CEACCU: ver, especialmente: “¿Qué televisión ven los niños?”) se han considerado necesario extender la protección a los programas “en los que los menores representen una franja significativa de la audiencia”

### **6º) Art. 7.4.**

Se propone suprimir la última frase del art. 7.4. (“Asimismo...”), por no considerar necesaria su inclusión en dicho artículo.



## **7º) Art. 8**

### **a) Art. 8.1. (nuevo)**

Se propone AÑADIR el siguiente artículo:

“Todos tienen derecho a acceder y a participar en los medios audiovisuales, en especial en los de titularidad pública”

“Además, los usuarios tienen derecho, a estar representados, a través de los grupos o asociaciones en los que se integra, particularmente las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en los órganos de control y vigilancia y a disponer, dichos representantes, de los medios humanos y materiales que les permitan ser eficaces en el cumplimiento de sus objetivos”

#### ***Justificación***

- Redacción más acorde con el título del artículo. Además, se trata de dos derechos (el derecho de acceso y participación; y el derecho a la Representación) también incluidos en el “Decálogo de los Derechos de los Usuarios de los Medios de Comunicación”, elaborado y aprobado por CEACCU en 1995. Por otro lado, se considera necesario una referencia expresa a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

### **b) Art. 8.1. (del Anteproyecto)**

- Se propone AÑADIR al final del primer párrafo (del Art. 8.1. del Anteproyecto) lo siguiente: “y a recibir una respuesta justificada a la queja, sugerencia o petición planteada”

- Se propone SUPRIMIR el segundo párrafo del art. 8.1. o SUSTITUIRLO por la siguiente redacción:



“La autoridad podrá dictar recomendaciones y normas para un mejor cumplimiento de la legislación vigente e impondrá las sanciones que correspondan en caso de incumplimientos”

***Justificación***

- El derecho a la participación exige que ésta sea mínimamente efectiva, lo que implica, al menos, el derecho a una respuesta justificada.
- La segunda parte del art. 8.1. sería innecesario si se regula adecuadamente el funcionamiento del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales.

c) Se propone **SUPRIMIR el art. 8.2 y 8.3.**, INCORPORANDO al art. 8.1. el primer párrafo, exclusivamente, del art. 8.2. (“Cuando la autoridad audiovisual...a la persona que solicitó la intervención de la autoridad”)

***Justificación***

- Los art. 8.2. y 8.3 (al igual que la segunda parte del art. 8.1.) serían innecesarios si se regula adecuadamente el funcionamiento del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales.
- CEACCU **rechaza** rotundamente lo previsto en el **artículo 8.2.:** “El efectivo cumplimiento del acuerdo por parte del prestador pondrá fin a los procedimientos sancionadores...”, que, de hecho, deja en la impunidad los incumplimientos de la normativa vigente, por graves que sean.

**8º) Art. 11**

**a) Art. 11.1.**

Se propone AÑADIR el siguiente párrafo:



“...siempre y cuando representen un mayor rigor de las obligaciones legales que en virtud de esta ley y del resto de normativa aplicable les corresponde y que deben cumplir en todo caso.

Los códigos de autorregulación, además, incluirán los procedimientos de vigilancia y control, así como las sanciones que, en caso de incumplimiento, correspondan”

### ***Justificación***

- En ningún caso la “autorregulación” debe presentarse como una alternativa a la existencia de una normativa clara y eficaz y a su cumplimiento y observancia. Su lugar, en todo caso, sería el de ofrecer un “plus” en la protección de los usuarios.
- Los límites de la autorregulación en la protección de los usuarios (además de ser en algunos casos públicos y notorios –como ha venido ocurriendo con los contenidos infantiles en televisión. Ver “Televisión para los niños 2008” (CEACCU, 2009) y el impacto social generado-) ya fueron puestos en evidencia por CEACCU en su informe: “Sociedad, Consumidores y Medios de Comunicación” (CEACCU, 1996). Entre otras deficiencias, se apunta a la ausencia de mecanismos de vigilancia y sanción y de procedimientos sancionadores.

### **b) Art. 11.2**

Se propone AÑADIR a la última frase de dicho art. 11.2. las previsiones del punto anterior, de modo que la redacción fuese:

“(...) Esta autoridad verificará la conformidad con la normativa vigente y el cumplimiento de las condiciones previstas en el art. 11.1. y en caso de cumplirse ambas obligaciones dispondrá su publicaciones



## **9º) Art. 12**

CEACCU propone MODIFICAR el último párrafo de dicho artículo, de modo que los programas y anuncios de autopromoción **sí** tengan consideración de comunicación comercial.

## **10º) Art. 13**

### **a) art. 13.1**

CEACCU propone concretar, con más precisión los límites del tiempo que se puede dedicar a **cualquier tipo** de comunicación comercial, por lo que solicita la MODIFICACIÓN del art. 13.1.

El Borrador del Anteproyecto, de hecho, amplía los tiempos publicitarios al no limitar los patrocinios y al permitir que se añadan a los mensajes publicitarios, las *telepromociones* (12 minutos más) y la autopromoción (5 minutos)

A juicio de CEACCU, la cantidad de publicidad y otro tipo de comunicaciones comerciales que se emite en proporción con el resto de contenidos, es un criterio de calidad básico del servicio que reciben los usuarios y el que más quejas genera. Cuando se están impulsando los sistemas de pago, no podemos admitir que se permitan, de modo genérico, los estándares de calidad más bajos (duración ilimitada, en la práctica, de las comunicaciones comerciales) a los que previsiblemente se acogerían los prestadores de emisiones en abierto. El resultado sería la de usuarios que pueden acceder a un servicio de interés y calidad, previo pago, y el resto que sufriría el peaje de la saturación publicitaria. Teniendo además en cuenta los límites de la televisión pública (sin publicidad) para la adquisición de derechos y contenidos de estreno.



Adicionalmente:

- Ver comentario en este documento al **art. 5.4.**

**b) Art. 13.2.:**

CEACCU reclama que se establezca la obligatoriedad de identificar, por medios ópticos y acústicos, el carecer publicitario de **cualquier tipo** de comunicación comercial.

***Justificación***

- Ver comentario en este documento al **art. 5.3.**
- Deben cumplirse, al menos, los requisitos que impone la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre del 2007

**c) Art. 13.3.:**

CEACCU propone la MODIFICACIÓN del segundo párrafo del art. 13.3. de modo que se asegure que los programas con una duración menor de 30 minutos (excluyendo la publicidad) no serán interrumpidos, y que los largometrajes y series no sufrirán interrupciones publicitarias que dividan los espacios en fragmentos inferiores a los 45 minutos para los largometrajes y 30 minutos para las series.

***Justificación***

Debe evitarse que en el cómputo de los 30 minutos, para permitir la interrupción de un espacio (programas infantiles), se incluya la publicidad.



Debe evitarse que los programas (especialmente largometrajes y series) se interrumpan cuando quedan pocos minutos para su finalización.

#### **11º) Art. 14**

Según observaciones al artículo 13.

#### **12º) Art. 15**

Se propone SUSTITUIR la actual redacción por la siguiente:

“Los servicios de comunicación audiovisual o programas patrocinados deberán observar los siguientes requisitos:

- a) bajo ninguna circunstancia se podrá influir en su contenido y, en el caso de las radiodifusiones televisivas, en su horario de programación de manera que se vea afectada la responsabilidad e independencia editorial del prestador del servicio de comunicación;
- b) no deberán incitar directamente a la compra o arrendamiento de bienes o servicios, en particular, mediante referencias de promoción concretas a dichos bienes o servicios;
- c) los espectadores deberán ser claramente informados de la existencia de un acuerdo de patrocinio. Los programas patrocinados deberán estar claramente identificados como tales por medio del nombre, logotipo y/o cualquier otro símbolo del patrocinador, tal como una referencia a sus productos o servicios o un signo distintivo de los mismos, de manera adecuada a los programas, al principio, en el transcurso o al término de estos.



2. Los servicios de comunicación audiovisual o los programas no podrán estar patrocinados por empresas cuya actividad principal sea la fabricación o venta de cigarrillos u otros productos del tabaco.
3. En los servicios de comunicación audiovisual o programas patrocinados por empresas cuya actividad incluya la fabricación o venta de medicamentos y tratamientos médicos, se podrá promocionar el nombre o la imagen de la empresa, pero no medicamentos específicos o tratamientos médicos que solo puedan obtenerse por prescripción facultativa en el Estado miembro a cuya jurisdicción esté sujeto el prestador del servicio de comunicación.
4. No se patrocinarán los noticiarios ni los programas informativos de actualidad, ni las partes o secciones que los integren.
5. No se patrocinarán los programas infantiles, ni las partes o secciones que los integren”.

### ***Justificación***

- Consideramos necesario sustituir el texto del Anteproyecto por el recogido en la Directiva 2007/65/CE.
- Adicionalmente, consideramos necesario que se incluya (tal como permite la directiva) la prohibición del patrocinio de espacios infantiles y que se especifique que esta restricción también afecta a las secciones o partes de los programas.

### **13º) Artículo 16**

- a) Proponemos reproducir la PROHIBICIÓN que contempla la Directiva 2007/65/CE:



“1. Queda prohibido el emplazamiento de producto.”

***Justificación***

- No encontramos causas objetivas que diferencien, a efectos de los derechos de los usuarios, el emplazamiento de producto de la prohibida publicidad encubierta.

b) En caso de autorizarse, instamos a que la LGA recoja, al menos, las previsiones de la norma comunitaria, por lo que proponemos la siguiente redacción:

“2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, el emplazamiento de producto será admisible excepcionalmente en determinados espacios que autorice el Consejo Estatal de Medios, previo dictamen preceptivo del Consejo de Consumidores y Usuarios, como obras cinematográficas o películas.

La excepción indicada en el primer guión no se aplicará a los programas dirigidos a los menores o en los que los menores representen una franja significativa de la audiencia.

Los programas que contengan emplazamiento de producto observarán, al menos, todos los requisitos siguientes:

- a) bajo ninguna circunstancia se podrá influir en su contenido y, en el caso de las radiodifusiones televisivas, en su horario de programación de manera que se vea afectada la responsabilidad e independencia editorial del prestador del servicio de comunicación;
- b) no incitarán directamente a la compra o arrendamiento de bienes o servicios, en particular mediante referencias de promoción concretas a dichos bienes o servicios;



c) no darán una prominencia indebida a los productos de que se trate;

d) los espectadores deberán ser claramente informados de la existencia emplazamiento de producto. Los programas que contengan emplazamiento de producto deberán estar debidamente identificados al principio y al final del programa, así como cuando el programa se reanude tras una pausa publicitaria, con el fin de evitar toda confusión al espectador.

3. En cualquier caso, los programas no podrán colocar los siguientes productos: productos del tabaco o cigarrillos, ni otros productos de empresas cuya principal actividad sea la fabricación o venta de cigarrillos y otros productos del tabaco, bebidas alcohólicas o medicamentos o tratamientos médicos específicos que solo puedan obtenerse mediante receta”

#### **14º) Artículo 17**

- Proponemos que incorporen las restricciones enumeradas en el art.6.1 de la Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> "Artículo 6. Acciones engañosas. 1. Se considerará engañosa toda práctica comercial que contenga información falsa y por tal motivo carezca de veracidad o información que, en la forma que sea, incluida su presentación general, induzca o pueda inducir a error al consumidor medio, aun cuando la información sea correcta en cuanto a los hechos, sobre uno o más de los siguientes elementos, y que en cualquiera de estos dos casos le haga o pueda hacerle tomar una decisión sobre una transacción que de otro modo no hubiera tomado: a) la existencia o la naturaleza del producto; b) las características principales del producto, tales como su disponibilidad, sus beneficios, sus riesgos, su ejecución, su composición, sus accesorios, la asistencia posventa al cliente y el tratamiento de las reclamaciones, el procedimiento y la fecha de su fabricación o suministro, su entrega, su carácter apropiado, su utilización, su cantidad, sus especificaciones, su origen geográfico o comercial o los resultados que pueden esperarse de su utilización, o los resultados y características esenciales de las pruebas o controles efectuados al producto; c) el alcance de los compromisos del comerciante, los motivos de la práctica comercial y la naturaleza del proceso de venta, así como cualquier afirmación o símbolo que indique que el comerciante o el producto son objeto de un patrocinio o una aprobación directos o indirectos; d) el precio o su modo de fijación, o la existencia de una ventaja específica con respecto al precio; e) la necesidad de un servicio o de una pieza, sustitución o reparación; f) la naturaleza, las características y los derechos del comerciante o su agente, tales como su identidad y su patrimonio, sus cualificaciones, su situación, su aprobación, su afiliación o sus conexiones y sus derechos de propiedad industrial, comercial o intelectual, o los premios y distinciones que haya recibido; g) los

**CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES DE AMAS DE CASA, CONSUMIDORES Y USUARIOS** 26  
C/ SAN BERNARDO, 97-99. Edif. COLOMINA. 28015 MADRID. Tel.: 91 594 50 89.  
E-Mail: [ceaccu@ceaccu.org](mailto:ceaccu@ceaccu.org) Web: [www.ceaccu.org](http://www.ceaccu.org)



- Proponemos ampliar la prohibición a bebidas de graduación de 20º.
- Proponemos incorporar las siguientes prohibiciones previstas en la Ley 25/1994:
  - " en particular, presentar a los menores consumiendo dichas bebidas"
  - "No deberán asociar el consumo de alcohol a una mejora del rendimiento físico o de la conducción de vehículos ni dar impresión de que el consumo de alcohol contribuye al éxito social o sexual, sugerir que las bebidas alcohólicas tienen propiedades terapéuticas o un efecto estimulante o sedante, o que constituyen un medio para resolver conflictos".
  - "No deberán estimular el consumo inmoderado de bebidas alcohólicas u ofrecer una imagen negativa de la abstinencia o de la sobriedad ni subrayar como cualidad positiva de las bebidas su contenido alcohólico".
- Sería conveniente incluir una referencia a las comunicaciones comerciales prohibidas en el art. 6.3 [según este documento de "Observaciones...", punto 5.c)]

## **15º) Artículo 21**

CEACCU manifiesta su reserva sobre la modificación del régimen de explotación de los servicios audiovisuales (licencias, en lugar de concesiones)

---

*derechos del consumidor, incluidos los derechos de sustitución o de reembolso previstos por la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo [8], o los riesgos que pueda correr" Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) nº 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo*



### **16º) Artículo 23**

Consideramos muy relevante, y de gran interés, el papel que pueden desarrollar los medios comunitarios sin finalidad comercial. Por ello, se debe asegurar, entre otros aspectos, su diferenciación clara del resto de prestadores, así como permitirse condiciones económicas adecuadas para el desarrollo de su función, por lo que manifestamos nuestra reserva a la actual redacción del art. 23.4. Respecto al art. 23.2. entendemos que podría corresponder al Consejo Estatal de Medios Audiovisuales el establecimiento de las condiciones a las que se hace referencia, y así debería recogerse en dicho artículo.

### **17º) Artículo 24.4.**

Se propone AÑADIR al final de dicho artículo la siguiente frase:

“El Registro será público y accesible incluso a través de Internet”

#### ***Justificación***

Modificación imprescindible para la efectividad del derecho reconocido en el artículo 5.1 (ver comentario a dicho artículo en este documento)

### **18º) Artículo 26**

CEACCU manifiesta su reserva a la actual redacción de dicho artículo

### **19º) Artículo 30.1.**

Consideramos adecuado el actual plazo de diez años.



## **20º) Artículos 35 y 36**

CEACCU manifiesta su reserva a la actual redacción de dicho artículo.

## **21º) Artículo 40.3.**

Proponemos MODIFICAR la actual redacción de dicho artículo, quedando así:

“En particular, las autoridades audiovisuales competentes deberán evaluar si los nuevos servicios significativos que se pretendan incluir se ajustan a la misión de servicio público, al tiempo que no impiden la competencia por la audiencia con el resto de prestadores, de modo que las obligaciones de servicio público que se impongan no limiten las posibilidades de emitir contenidos de interés en proporción análoga al resto de prestadores”

### ***Justificación***

- Considerando adecuada la necesidad de precisar las obligaciones de servicio público, y siendo el sistema de cuotas el defendido por CEACCU desde hace tiempo (en particular en lo referente a los contenidos infantiles), entendemos, al tiempo, imprescindible, garantizar la viabilidad, desde el punto de vista del interés del público y el mantenimiento de unas cuotas de audiencia suficientes por parte de estos canales.
- Por otro lado, el impulso a los servicios de pago, obliga, en aras del derecho a disfrutar de unos contenidos de calidad gratuitos, tal como proponemos se reconozca en el art. 3.1., a rechazar cualquier limitación previa que impida que dichos contenidos sean efectivamente prestados.

## **22º) Artículo 41.3.**

Se propone AÑADIR lo siguiente:



“Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual de titularidad pública garantizarán el cumplimiento del derecho de los usuarios a acceder y a participar en los mismos”

“Además, los usuarios estarán representados, a través de los grupos o asociaciones en los que se integra, en particular las Asociaciones de Consumidores, en los órganos que fijen los criterios rectores de la dirección editorial del prestador del servicio de comunicación audiovisual de titularidad pública, así como en los de control y vigilancia”

### ***Justificación***

- Se considera necesario precisar los tres derechos de los usuarios implícitos en dicho artículo: el derecho de acceso, de participación y a estar representado.
- Se considera necesario concretar la representación a través de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

### **23º) Artículo 42**

CEACCU manifiesta su reserva a dicho artículo, teniendo en cuenta las preocupaciones expresadas en nuestras observaciones al **artículo 40.3** (PUNTO 21º de este documento)

### **24º) Artículo 45**

Proponemos AÑADIR un nuevo apartado:

“Incompatibilidades. Los miembros de los Órganos de Dirección del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales estarán sujetos al régimen de incompatibilidades de los Altos cargos de la Administración. Este régimen comprende tanto la incompatibilidad de actividades como el control de intereses establecidos por la Ley 12/1995, de 12 de mayo, de Incompatibilidades de los Miembros del Gobierno de la Nación y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado. Al cesar en el cargo, y durante los dos



años posteriores, los miembros del Consejo no podrán ejercer actividad profesional alguna relacionada, ni directa ni indirectamente, con el sector de lo audiovisual".

### ***Justificación***

- En cuanto al Régimen Jurídico del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, estimamos imprescindible que se asegure la independencia de sus miembros respecto a los intereses del sector, por lo que es necesario una referencia al régimen de incompatibilidades al que estarían sujetos.

## **25º) Artículo 48**

### **a) 48.1.**

Proponemos AÑADIR lo siguiente al final del primer párrafo de dicho artículo:

"Dos de estos siete consejeros corresponderán a un representante de los consumidores y usuarios, propuesto por el Consejo de Consumidores y Usuarios, y a un representante de los sectores económicos, a propuesta de las distintas asociaciones relacionadas con el sector audiovisual"

### ***Justificación***

- Consideramos que el modelo del Consejo de Dirección con que cuenta la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (ver artículo 4 de la Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria) es adecuado y que ha dado un resultado muy satisfactorio, no sólo desde el punto del derecho a la representación, sino, especialmente, de la propia eficacia de dicho órgano. Proponemos, por tanto, se establezca una composición análoga.



**b) Art. 48.2.**

Entendemos que no es adecuado que el Reglamento que regule el funcionamiento del Consejo sea aprobado por el mismo, sin las garantías suficientes de participación y derecho de audiencia en la elaboración de dichas normas.

**26º) Artículo 50**

**a) Art. 50.2**

Preferiríamos una referencia al Consejo de Consumidores y Usuarios, más que la limitación a "asociaciones de defensa de los usuarios de los servicios de comunicación audiovisual y, en todo caso, es necesario precisar que el término "usuario" hace referencia a "usuario final", para evitar confusiones con las asociaciones de "usuarios" en las que "éstos" lo son en su calidad de empresas vinculadas al sector.

**b) Art. 50.3.**

Proponemos SUSTITUIR la actual redacción por la siguiente:

"El Consejo Consultivo del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales será convocado al menos trimestralmente (resto igual)"

**27º) Título VI**

CEACCU manifiesta su reserva, hasta un estudio en mayor detalle de dicho Título.



## **28º) Disposición Derogatoria**

CEACCU manifiesta su reserva, hasta un estudio en mayor detalle del resultado para los derechos e intereses de los consumidores y usuarios de la derogación de las normas incluidas en esta Disposición.

14 agosto 2009