



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

8 de junio de 2026

Núm. 26-3

Pág. 1

ENMIENDAS A LA TOTALIDAD

121/000026 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas a la totalidad presentadas en relación con el Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual.

Palacio del Congreso de los Diputados, 4 de junio de 2026.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa de la Comisión de Cultura

El Grupo Parlamentario VOX al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de junio de 2026.—**José María Figaredo Álvarez-Sala**, Portavoz Grupo Parlamentario VOX.

ENMIENDA NÚM. 1

Grupo Parlamentario VOX

Enmienda a la totalidad de devolución.

JUSTIFICACIÓN

I

El Gobierno de España ha elaborado el Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual (el «Proyecto») que se publicó el pasado 21 de junio de 2024 en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, tras decaer en la pasada legislatura por la convocatoria de elecciones generales. Lejos de responder a las necesidades reales del sector audiovisual español, esta nueva Ley profundiza en la cultura de la subvención y prioriza criterios ideológicos a la hora de solicitar ayudas públicas.

El negocio audiovisual representa una parte importante de la industria cultural, aportando 9.667 millones de euros a la economía española, un 29,1% del PIB

cultural —datos correspondientes a 2023¹—, y más de 67.100 profesionales y 9.687 empresas dedicadas a actividades cinematográficas, de vídeo y de programas de televisión, grabación de sonido y edición musical². Precisamente por ello, resulta especialmente preocupante que el Gobierno pretenda sustituir los principios de excelencia artística y competitividad empresarial por un modelo crecientemente dependiente de la subvención y condicionado por criterios ideológicos ajenos a la calidad de las obras o la demanda del espectador.

II

Resulta especialmente llamativa la contradicción entre este Proyecto y la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, impulsada por el Gobierno en la pasada legislatura, en relación con el concepto de «productora independiente». Mientras aquella adoptó una definición amplia, el artículo 4 del Proyecto opta por una concepción más restrictiva. Este viraje supone un serio problema para la seguridad jurídica; gran parte de las empresas asociadas al sector audiovisual van a verse afectadas por la disparidad de criterios que se utilizarán para poder ser consideradas como «productoras independientes».

Asimismo, el Proyecto subraya la necesidad de promover ayudas públicas en todas las fases de creación (escritura, desarrollo, pre-producción, distribución...) y promoción del producto audiovisual. El problema surge cuando la subvención se convierte en la principal (e incluso única) vía de generación de ingresos para una producción audiovisual, incluso cuando esta no es atractiva para el público o carece de la calidad necesaria.

III

El Proyecto de Ley contiene nuevos ataques al principio de igualdad ante la ley, atendiendo a posiciones meramente ideológicas. Se sacrifica la creatividad del productor en aras de imponer una agenda política al servicio de la izquierda que invade todos los ámbitos de la realidad social.

A lo largo de su articulado, el Proyecto incorpora cuotas, reservas y criterios preferentes vinculados al sexo, edad, origen o determinadas circunstancias personales de los beneficiarios, dejando de depender de la calidad artística o la viabilidad de las obras. Del mismo modo, las subvenciones pasan a configurarse como instrumentos para promover políticas públicas «en función de su objeto, que los proyectos o actividades incorporen, medidas de fomento de la igualdad de género, medidas para favorecer la sostenibilidad y reducir el impacto ambiental, medidas para contribuir a la transición digital y de inclusión de las personas con discapacidad».

Todo ello resulta especialmente preocupante teniendo en cuenta que la recaudación de las películas españolas ha continuado siendo marcadamente inferior en los últimos años respecto a las producciones extranjeras³, mientras que las subvenciones han ido en aumento⁴, mientras que casi el 30 % de las 364 estrenadas el año pasado no superaron los mil euros por venta de entradas.

Por otra parte, las medidas incluidas en este Proyecto acabarán por restringir la oferta asociada al sector del cine en lugar de incentivar la demanda. En particular:

— Agudizará la competencia desleal de las Entidades Locales respecto de las salas de exhibición, permitiendo que las primeras puedan efectuar «proyecciones

¹ <https://www.cultura.gob.es/dam/jcr:17c40bc7-976c-4a55-a1d8-4e8f40a06c77/cuenta-satelite-de-la-cultura-2025.pdf>

² https://spainaudiovisualhub.digital.gob.es/content/dam/seteleco-hub-audiovisual/resources/pdf/informe_2025/2025_3er_Informe_Sector_Audiovisual_Espana_Spain_Audiovisual_Hub.pdf

³ La recaudación de las películas españolas en el 2023 fue de 82,4 millones de euros, frente a los 410,7 millones de las películas extranjeras: <https://www.cultura.gob.es/dam/jcr:4060b6e9-4fa9-4f18-923f-f15066dcc03c/estadistica-de-cinematografia-produccion-exhibicion-distribucion-y-fomento.pdf>

⁴ Las subvenciones directas han pasado de 42,8 millones a 152,9 millones entre 2014 y 2023: <https://www.abc.es/economia/cine-espanol-recibe-250-millones-anales-ayudas-20260227040353-nt.html>

cinematográficas gratuitas o con precio simbólico» a partir de los seis meses de su estreno, mientras que en la Ley vigente dicho plazo era de 12 meses.

— Impone obligaciones adicionales a los exhibidores sin exigir las a las distribuidoras: «al menos el 20 % de las sesiones que se hayan programado —en salas de exhibición— sea con películas cinematográficas, comunitarias o iberoamericanas».

— Omite medidas eficaces de apoyo fiscal para las salas de exhibición, mientras que sí se hace con las productoras y las distribuidoras. El texto incluye como obligación para el Gobierno el fomento de «la producción independiente con incentivos específicos y medidas que faciliten la competitividad y desarrollo de estas empresas».

IV

El Gobierno promueve también en esta iniciativa la pérdida de la unidad de acción del Estado en variadas materias. De aprobarse este texto, el ICAA tendrá que compartir sus atribuciones con los «órganos competentes de las Comunidades Autónomas». Además, aunque en la actualidad no existen órganos regionales en materia de calificación de obras, el artículo 7 abre la puerta a que también las regiones puedan clasificar las creaciones por rangos de edad. Por ejemplo, una misma obra podrá estar calificada «para todos los públicos» en una región y «no recomendada para mayores de 12 años» en otra.

Asimismo, el Proyecto perpetra un nuevo ataque al español como lengua común de España en la actividad audiovisual. Para ello, establece un fondo de ayudas o créditos específicos para el «fomento y protección del uso, en la cinematografía y el audiovisual, de las lenguas oficiales distintas del castellano y de las lenguas reconocidas estatutariamente de las comunidades autónomas». Esta medida no responde a una mayor demanda social ni al interés del público, sino que derivará en la instrumentalización de las lenguas regionales como coartada para la división y el enfrentamiento profundizando en su ataque al español como lengua vehicular.

Por último, el Proyecto prevé que el ICAA pueda contar con la «participación de órganos de apoyo y asesoramiento, en la forma que se desarrolle reglamentariamente», reconociendo con ello la habilitación para que el Gobierno cree a voluntad nuevos órganos que sirvan a sus intereses de manipular ideológicamente la cultura y aumentar el tamaño del sector público.

V

Como se ha expuesto, este Proyecto de Ley es profundamente ideológico y no responde a las necesidades del sector. El Gobierno pretende instrumentalizar la cultura, no como vehículo de expresión de las distintas sensibilidades artísticas de nuestro país, sino como un medio más para hacer de su ideología política de Estado.

Por los motivos expuestos, el Grupo Parlamentario VOX postula la devolución al Gobierno, de cuya iniciativa procede el texto, del Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual.

A la Mesa de la Comisión de Cultura

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de junio de 2026.—**Ester Muñoz de la Iglesia**, Portavoz Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

ENMIENDA NÚM. 2

Grupo Parlamentario Popular
en el Congreso

Enmienda a la totalidad de devolución.

JUSTIFICACIÓN

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 18 de junio de 2024, encomendó la aprobación del Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual, con competencia legislativa plena y por el procedimiento de urgencia, conforme a los artículos 148 y 93.2 del Reglamento, a la Comisión de Cultura.

El citado proyecto fue aprobado por el Gobierno en los mismos términos en la pasada legislatura, el 28 de diciembre de 2022, y decayó como Proyecto de Ley al disolverse el Congreso y el Senado por la convocatoria de elecciones de generales.

El tiempo transcurrido certifica que la urgencia declarada no ha sido tal, aunque el objetivo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) era que estuviese aprobada en el verano de 2023.

El ministro de Cultura, en su primera comparecencia ante la Comisión de Cultura del 22 de enero de 2024, anunció que «también en materia de industria, impulsaremos la ley del cine para productores independientes, una ley que sé que están esperando, y pondremos a su disposición los recursos económicos necesarios para que el cine español siga creciendo y su proyección internacional también. La ley del cine —lo anuncio ya; lo he dicho públicamente, pero lo repito aquí hoy— se publicará en las próximas semanas para culminar la última fase del debate parlamentario, que, como saben, quedó truncado en la legislatura anterior. Seguramente, será el instrumento principal proteccionista que debe mejorar las condiciones de producción cinematográfica en España». Más de dos años después, en junio de 2026, el proyecto de ley seguía paralizado en el Congreso.

El Componente 25 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del año 2021 del Hub audiovisual español establece que la reforma normativa descansa en la aprobación de dos leyes y un Plan de impulso al sector Audiovisual. De un lado, la Ley General de Comunicación Audiovisual, que entre otros objetivos incluía promocionar la obra audiovisual europea duplicando el apoyo a la producción audiovisual independiente; la reforma de la Ley 55/2007, del Cine, con los objetivos de actualización de las definiciones de la ley a la nueva realidad del sector audiovisual, alinear mejor la regulación con los criterios europeos en materia de ayudas públicas, avanzar en la doble transición verde y digital, y actualizar las distintas líneas de ayudas y, en caso de ser necesario, modificación. Y de otro lado, el Plan «España Hub Audiovisual Europeo», con los siguientes objetivos: plataforma de inversión a nivel mundial y entorno global de negocio en el ámbito audiovisual; país exportador de productos audiovisuales; y polo de atracción de talento en el ámbito audiovisual.

El 9 de diciembre de 2025, el Consejo de Ministros adoptó un Acuerdo por el que se aprobó la Adenda de Simplificación al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobada por la Comisión Europea el 17 de diciembre de 2025, en el que se eliminaba la reforma de la Ley del Cine, aunque todavía esté pendiente de su aprobación y entrada en vigor.

Desde la reforma de la Ley del Cine en 2007, se han producido grandes avances tanto tecnológicos como en hábitos de consumo audiovisual, que requieren una adecuación de la Ley del Cine, que ha quedado anticuada en muchos aspectos. Debe contemplarse una ampliación de su ámbito de aplicación, pues la cadena de valor del sector audiovisual ha incorporado nuevos contenidos y servicios de distribución y difusión propios de un entorno global dominado por la cultura y la economía digital, así como analizar y revisar los incentivos a la producción y las diferencias existentes entre

las producciones internacionales y las nacionales. Asimismo, la regulación debe alinearse más claramente con los criterios europeos en materia de ayudas públicas y estrategias para el cine europeo.

La importancia estratégica del sector audiovisual es reconocida dentro de la estrategia «España Digital 2025» (ED2025). Esta estrategia planteaba, entre 2020 y 2025, como uno de sus ejes, mejorar el atractivo de España como plataforma europea de negocio, trabajo e inversión en el ámbito audiovisual, con el objetivo de aumentar en un 30 % la producción audiovisual en España para el año 2025. Un objetivo que no ha tenido un marco regulatorio adecuado y actualizado.

Así pues, ha transcurrido ya más de cuatro años desde la presentación de este mismo texto como proyecto de ley en la anterior legislatura. En este tiempo, el proyecto ha quedado claramente obsoleto, tal y como viene advirtiendo gran parte del sector. A ello se suma la parálisis legislativa del Gobierno, la ausencia de Presupuestos Generales del Estado, el desgaste institucional derivado de los casos de corrupción que afectan al Ejecutivo y, en consecuencia, la incertidumbre sobre con qué condiciones podría aprobarse esta norma.

El Proyecto de Ley nació con escasa ambición e innovación para una industria que ha evolucionado exponencialmente. La norma contempla la creación de un Consejo Estatal sin concretar su composición ni sus funciones y sin dotarlo de presupuesto propio. Asimismo, pese a integrarse, al igual que la Ley General de Comunicación Audiovisual, en la estrategia España Hub Audiovisual de Europa, adolece de falta de coherencia con esta y con la propia legislación audiovisual vigente, particularmente en lo relativo a la definición de productor independiente, cuya redacción en la Ley General de Comunicación Audiovisual se aprobó bajo el compromiso de su posterior ajuste en la Ley del Cine.

De otro lado, el actual texto enfrenta a distribuidores y exhibidores a cuenta de la cuota de pantalla y la posibilidad de que se introduzcan las llamadas ventanas de exhibición, sin alcanzar el consenso necesario.

El proyecto de ley, además, propone una distribución territorial de ayudas que no es equitativa, y que se confirma en la toma en consideración de la Proposición de Ley de garantía del plurilingüismo y de los derechos lingüísticos de la ciudadanía ante las instituciones del Estado, lo que podría generar un injusto reparto económico entre territorios.

Tampoco impulsa valores tan importantes como la colaboración pública privada, la innovación, nuevos incentivos o el desarrollo de otros instrumentos jurídicos para el desarrollo de coproducciones.

Un proyecto de ley que, tras más de 70 ampliaciones injustificadas a la finalización del plazo de enmiendas, se desbloquea sin consenso con el sector, en ámbitos como la referida definición de productor independiente, y se aborda sin actualización de incentivos a la producción para lograr competitividad internacional y atracción de rodajes extranjeros. No constituye, en definitiva, una norma al servicio del interés general, sino una propuesta negociada a espaldas del sector y de la mayoría de los grupos políticos, que se presenta hoy como definitiva en sus aspectos esenciales.

Según Comscore, la asistencia a salas de cine en 2025 registró un total de 65 millones de espectadores, mientras que la taquilla alcanzó la cifra de 453 millones de euros. Estos datos suponen un retroceso en asistencia respecto al año anterior del 8 %. Además, según el Ministerio de Cultura, entre 2013 y 2023 han disminuido el número de pantallas de cine (3.908 vs. 3.608), la recaudación (506 vs. 493 M €) y el número de espectadores (78 vs. 76 M €).

Según el informe Mercado del Cine de Cannes 2026, España registró otra disminución en los espectadores en 2025, que disminuyeron un 8 % de 72,3 millones en 2024 a 66,8 millones en 2025. España, por lo tanto, presenta una de las tasas de recuperación más bajas entre los mercados europeos, ya que la asistencia al cine fue un 34 % inferior a su promedio prepandemia. Estos datos merecen una reflexión sobre el estado del mercado cinematográfico español y sus necesidades de reforma.

En el contexto europeo, España ocupa el quinto lugar en cuanto a ingresos de taquilla con una recaudación de 509 millones de euros en 2024, junto con unos ingresos

por publicidad en cine de 27 millones. Las previsiones para el período 2024-2028 son optimistas, anticipando un crecimiento anual del 6,4 % que situaría al mercado español en torno a los 702 millones de euros en 2028. Asia-Pacífico lidera el mercado del cine con un 39 % del total mundial, mientras que Norteamérica y la región que abarca Europa, Oriente Medio y África aportan, cada una, el 27 % del total. Por su parte, América Latina representa una proporción menor, con el 8 %. Francia seguirá siendo el mercado europeo más fuerte en ingresos por taquilla, proyectando alcanzar los 1.606 millones de euros en 2028, seguida por el Reino Unido con 1.503 millones. Alemania e Italia. Por su parte, en 2025, España alcanzó su récord de películas producidas, bien nacionales o internacionales: 463 frente a 356 en 2024.

Debe señalarse, asimismo, que este proyecto de ley, además de no consensuarse a nivel nacional, no está alineado con los debates actuales del futuro de la industria audiovisual europea, en el contexto de la revisión de la actual Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual. En ese debate, que incluye la tendencia de agrupación de productores audiovisuales, el papel de las televisiones o las plataformas digitales, el gobierno de España no tiene una posición definida. Esta ley, en ese sentido, no es oportuna.

Por todo lo expuesto, el Grupo Parlamentario Popular entiende que el proyecto no es el adecuado para modernizar el sector audiovisual español. No solo no ha abordado los retos actuales de la industria, sino que tampoco ha cumplido con los compromisos europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia al respecto.

El contexto actual, marcado por los importantes desafíos que afronta todos los agentes de la cadena de valor de la industria audiovisual, la falta de una regulación adecuada por parte del Gobierno y la inseguridad jurídica derivada de las discrepancias existentes entre los partidos que integran el Ejecutivo, no parece el momento más oportuno para modificar una ley que ya ha demostrado ser obsoleta y perjudicial para el ecosistema audiovisual español.

Este Grupo Parlamentario expresa su rechazo al proyecto presentado y considera que debe devolverse al gobierno, siendo necesario un nuevo texto que aborde de forma integral las necesidades sectoriales de una industria cultural clave en nuestro país, que afronta retos como la reducción del número de espectadores, de facturación y de salas de exhibición, mientras el número de obras se incrementa. Un proyecto que analice y defina las medidas de impulso a la producción, también en el ámbito de los incentivos y mejoras administrativas que simplifiquen y agilicen los trámites administrativos.

La ley del cine debería ser una gran oportunidad de impulso a la industria audiovisual y a la sociedad española en general. Pero debe llegar a esta cámara con un mínimo de consenso y de ilusión que, sin duda, este texto que hoy se presenta no ofrece, como reconoce una mayoría de entidades sectoriales.

La Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine, cumplirá en unos meses 20 años. Su modificación debe vehicularse desde el debate pausado y sereno, que desafortunadamente la situación actual del gobierno no permite.

Por eso pedimos reflexión, consenso y altura de miras, para que el gobierno trabaje con el resto de grupo en un enfoque común para la industria audiovisual, del cual pueda derivarse un texto que, al llegar a esta cámara, ofrezca seguridad jurídica, impulse la producción y fomente la demanda nacional e internacional, alienándose con la industria cultural estratégica española.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Popular presenta esta enmienda a la totalidad al Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual, para su devolución al Gobierno.

La presente publicación recoge la reproducción literal de las enmiendas presentadas en el registro electrónico de la Dirección de Comisiones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados.