El desajuste de los mercados y el debilitamiento de la radiotelevisión pública

POR **ÁNGEL GARCÍA CASTILLEJO**

Tras las elecciones generales celebradas en España el 20 de noviembre de 2011, con el resultado de la victoria del Partido Popular, que obtuvo la mayoría absoluta del Parlamento español, se opera un cambio de gobierno y de políticas en general y en el sector de las comunicaciones en particular. Este cambio gubernamental se traduce en una serie de iniciativas legislativas que inician su andadura con la aprobación por el Consejo de Ministros de los Informes por los que se remiten sendos anteproyectos de Ley de modificación de la Ley General audiovisual y de reforma de los organismos reguladores y del de la competencia, para que sean informados por los organismos consultivos correspondientes en cada caso, para con posterioridad ser enviados, ya como Proyectos de Ley al Parlamento.

Destacan estos dos anteproyectos, pues introducen cambios estructurales y de debilitamiento de la radiotelevisión pública y de desregulación de los mercados, como el de las telecomunicaciones y el audiovisual, minorando la conocida como regulación *ex ante*. De este modo se pretende en un primer anteproyecto la modificación de la Ley General de la Comunicación Audiovisual y en otro se disuelve la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y otros reguladores sectoriales y de la competencia y se pretende la creación de un nuevo organismo que agruparía a todos los anteriores en uno solo, al que se bautiza como Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Por tanto, esta reseña normativa correspondiente al primer trimestre de 2012 confirma lo que ya anticipábamos en el anterior número de *Telos* y presenta un nuevo ciclo normativo que, bajo el argumento de la necesidad de afrontar la situación de crisis financiera, acomete reformas estructurales de fuerte factura liberal en el marco jurídico de las comunicaciones en España, tanto en el audiovisual como en las telecomunicaciones.

Organismos supervisores *versus* organismos reguladores

El objeto del anteproyecto de ley de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia es agrupar las funciones de supervisión de los anteriores organismos

Fundación Telefónica
Telefónica

independientes: la Comisión Nacional de la Energía, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional del Sector Postal, la Comisión Nacional del Juego, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales, el Comité de Regulación Ferroviaria y la Comisión Nacional de la Competencia.

Como se indica en la reseña del Consejo de Ministros de 24 de febrero, se asumen por el nuevo organismo las funciones de supervisión y se minoran las competencias de regulación que hasta la fecha han venido desempeñando los organismos sectoriales independientes.

Por tanto una importante porción de competencias y funciones retornan a las manos del gobierno, como es el caso de 'las tareas de registro de los operadores, inspección de estos y otras tareas administrativas', como por ejemplo en el caso de las comunicaciones electrónicas, la gestión de la numeración, lo cual incluye la asignación de los bloques de numeración a los distintos operadores o la regulación de la portabilidad numérica, que tan buenos resultados ha proporcionado a los usuarios españoles de telefonía fija y móvil. En el caso del sector audiovisual, vuelve al gobierno la competencia de fijación del listado de acontecimientos de interés general, que la Ley General audiovisual había asignado al *non nato* Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA).

El nuevo organismo se deberá terminar de configurar en sus funciones y competencias, así como en su estructura, a lo largo de la tramitación del anteproyecto y del proyecto de ley en las Cortes, quedando pendiente para un momento posterior a la entrada en vigor de la futura Ley la aprobación de su Estatuto orgánico, que resultará, sin duda, clave para determinar el grado de independencia real y efectiva del nuevo Consejo, de sus órganos y de los servicios y personal responsable de la instrucción de sus expedientes, respecto del gobierno y de los operadores.

La nueva Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia estará compuesta por nueve consejeros, que nombrarán un presidente y un vicepresidente. Serán propuestos por el gobierno y su nombramiento deberá ser ratificado por el Congreso de los Diputados. Su mandato tendrá una duración de seis años, con renovaciones parciales y presidencia rotatoria. El nuevo organismo estará adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad. Tendrá su sede en Madrid, pero existirá la posibilidad de establecer subsedes, como es el caso de la actual CMT en la ciudad de Barcelona.

Comunicaciones electrónicas

En el ámbito de las comunicaciones electrónicas se deben destacar una serie de órdenes ministeriales que, como en el caso del servicio universal, resuelven las licitaciones previamente convocadas, por las que se encarga a Telefónica de España, SAU este servicio.

Así, tres órdenes de igual fecha. La Orden ITC/3231/2011, de 17 de noviembre, resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2464/2011 y se designa a Telefónica de España, SAU como operador encargado de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público, desde una ubicación fija.

Fundación Telefónica
Telefónica

La Orden ITC/3232/2011 resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2465/2011 y se designa también a Telefónica Telecomunicaciones Públicas, SAU como operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago. Y la Orden ITC/3233/2011, de 17 de noviembre, resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2466/2011 y designa a Telefónica de España, SAU como empresa encargada de la prestación del elemento del servicio universal relativo a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica (BOE No. 285, de 26 de noviembre de 2011).

En materia de espectro radioeléctrico, se publicó la Orden ITC/3470/2011, de 5 de diciembre, por la que se resuelve la segunda subasta económica pública, tras haber quedado desierta anteriormente y en esta segunda ocasión convocada por Orden ITC/2499/2011, de 20 de septiembre, para el otorgamiento de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en las bandas de 900 mhz y 2,6 ghz (BOE No. 307, de 22 de diciembre de 2011). Con esta asignación se cerraría una primera fase del conocido como 'dividendo digital'.

En materia de tasas a los operadores de telecomunicaciones, el Real Decreto Ley 20/2011 de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en su artículo 9 recoge modificaciones en la conocida como 'tasa por reserva de dominio público radioeléctrico', establecida en el apartado 3 del anexo I de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

Audiovisual

Además de las novedades legislativas que ya hemos anticipado y que a continuación desarrollaremos, el Gobierno presidido por José Luis Rodríguez Zapatero, en su último Consejo de Ministros celebrado el 16 de diciembre, adoptó el acuerdo de fusión por absorción *Antena 3TV* y *La Sexta*, autorizando la transmisión a *Antena 3 Televisión* de la licencia para la prestación del servicio de comunicación audiovisual de la que era titular Gestora de Inversiones Audiovisuales.

Antena 3 Televisión solicitó autorización para llevar a cabo los trámites necesarios para la transmisión a su favor de la licencia para la prestación de servicios de comunicación audiovisual televisiva de la que es titular *La Sexta*, licencia que esta última poseía por transformación de su anterior concesión (que le había sido otorgada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 25 de noviembre de 2005), de acuerdo con lo previsto en la Ley General de la Comunicación Audiovisual, en su disposición transitoria segunda.

La Sexta era poseedora de una licencia de ámbito nacional, otorgada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010, en aplicación de lo establecido en el apartado 1 de la disposición adicional tercera de un Real Decreto de 29 de julio de 2005, por el que se asignaba a *La Sexta* un múltiple digital de cobertura estatal, integrado por cuatro canales digitales de televisión.

El gobierno, una vez analizada la solicitud de transmisión de la licencia presentada por *Antena 3*, comprobó que la misma reunía todos los requisitos exigidos por la Ley General de la

Fundación Telefónica
Telefónica

Comunicación Audiovisual, ya que la operación societaria no superaba en ese momento el límite de audiencia establecido por la citada Ley. La transmisión de la licencia de *La Sexta* a *Antena 3* tampoco supera el límite de múltiples digitales a los que se refiere la legislación de comunicación audiovisual.

Por tanto, el ecosistema audiovisual de cobertura estatal se concentra aún más tras la integración de la oferta del Grupo Sogecable en Mediaset y queda configurado por tres grandes grupos de comunicación que en nivel de audiencias agregadas se encuentra liderado por Mediaset, con un 26,4 por ciento, seguido de Antena 3 con un 25,7 por ciento, y el grupo público TVE, con un 21,7 por ciento. A estos tres grupos les siguen los grupos y Net TV (Vocento), con un 4,4 por ciento, y Unidad Editorial con un 1,5 por ciento.

Junto a lo anterior y con algunos años de retraso (trece, para ser exactos), se publica en el Boletín Oficial del Estado la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 8/1998, de 27 de marzo, de modificación de la Ley de creación del Ente Público Radio Televisión Vasca / Euskal Irrati Telebista Herri – Erakundea (BOE No. 308, de 23 de diciembre de 2011).

Esta ley tiene o tenía por objeto modificar aspectos puntuales del régimen orgánico del funcionamiento del ente público de derecho privado Radio Televisión Vasca-Euskal Irrati *Telebista*, dentro de un proceso que ya se inició con la Ley 4/1996, de 11 de octubre, por la que se promovió la modificación en determinados aspectos relativos a la figura del Director General del ente, de su Consejo de Administración, los directores de las sociedades públicas y a la provisión y régimen del personal laboral del ente público vasco.

Además se publica el Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en lo relativo a la comunicación comercial televisiva (BOE No. 294, de 7 de diciembre de 2011).

Mediante este texto normativo se desarrollan reglamentariamente diversos contenidos del título II de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, a fin de delimitar el alcance de los derechos y obligaciones de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual cuando emiten en su programación autopromociones y determinadas formas de comunicación comercial, tales como telepromociones o patrocinios; y también cuando realizan dichas comunicaciones o las distintas modalidades de mensajes publicitarios durante la retransmisión de acontecimientos deportivos.

Por último, en lo que se refiere al sector audiovisual, el Consejo de Ministros en su sesión del 13 de enero de 2012 conoció el Informe sobre la modificación de la Ley de Comunicación Audiovisual en relación con los modos de gestión de los canales públicos de televisión autonómica y respecto la gestión de los programas informativos y la producción propia de los operadores públicos de radiotelevisión de cualesquiera cobertura (nacional, autonómica o local).

Según se declara por el Gobierno en su reseña informativa posterior al Consejo de Ministros, el objeto de la modificación que se aborda en este anteproyecto es permitir que las Comunidades

Fundación Telefónica
Telefónica

Autónomas puedan decidir el modo de gestión del espectro radioeléctrico que les haya sido reservado o adjudicado o que se les reserve o adjudique; y podrán, en consecuencia, decidir la gestión indirecta de las televisiones autonómicas.

El anteproyecto de Ley abre la posibilidad de poder ceder a terceros la producción y edición de los programas informativos y de aquellos otros que se hubieran determinado en los 'mandatos-marco' aprobados por los Parlamentos respectivos y se hace desaparecer la especial misión de fomento de la producción propia de programación generalista de televisión.

En el marco de la UE y en materia audiovisual debemos destacar la aprobación de las siguientes iniciativas que enumeramos:

– Libro Verde sobre la distribución en línea de obras audiovisuales en la Unión Europea: oportunidades y problemas en el avance hacia un mercado único digital COM (2011) 427 (DOUE de 16 de noviembre de 2011).

– Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico Social Europeo y al Comité de las Regiones.

– Evaluación final de la aplicación del Programa plurianual comunitario de incremento de las posibilidades de acceso, utilización y explotación de los contenidos digitales en Europa. COM (2011) 548 (DOUE de 16 de noviembre de 2011).

– Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo, de 24 de septiembre de 1998, relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana y de la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativa a la protección de los menores y de la dignidad humana y al derecho de réplica en relación con la competitividad de la industria europea de servicios audiovisuales y de información en línea – La protección de los menores en el mundo digital. COM (2011) 556 (DOUE de 16 de noviembre de 2011).

Sociedad de la Información (SI)

En lo referido a la SI son reseñables distintas iniciativas de factura comunitaria, como las siguientes:
– Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de noviembre de 2011, sobre la Internet abierta y la neutralidad de la Red en Europa. Esta Resolución, en sus conclusiones (compartidas con la Comisión) entiende que no existe en las circunstancias actuales una necesidad clara de intervención reguladora adicional en materia de neutralidad de la Red a escala europea. Se señala, no obstante, el posible riesgo de conducta anticompetitiva y discriminatoria en la gestión del tráfico, en particular por lo que respecta a las empresas integradas verticalmente; acoge con satisfacción la intención de la Comisión de publicar las pruebas que se han puesto de manifiesto a raíz de las investigaciones llevadas a cabo por BEREC sobre prácticas que pueden afectar a la neutralidad de la Red en los Estados miembros.
Por lo anterior, el Parlamento Europeo pide a la Comisión que garantice la aplicación coherente

Fundación Telefónica
Telefónica

y el respeto del actual marco regulador de la UE en materia de comunicaciones y que evalúe, en el plazo de seis meses desde la publicación de los resultados de la investigación del BEREC, si son necesarias medidas reglamentarias adicionales para garantizar la libertad de expresión, la libertad del acceso a la información, la libertad de elección para los consumidores y el pluralismo de los medios de comunicación, en aras de la competencia efectiva y de la innovación y para lograr unas ventajas amplias para los ciudadanos, las empresas y las Administraciones Públicas al utilizar Internet; destaca que cualquier propuesta de reglamentación europea en el ámbito de la neutralidad de la Red debe ser objeto de una evaluación de impacto.

– El 20 de diciembre de 2011 se publicaron en el DOUE las Conclusiones del Consejo sobre la protección de los niños en el mundo digital, en las que se insta a los Estados miembros de la UE, a las partes interesadas y a la Comisión Europea a la adopción de una serie de medidas tendentes a garantizar el mayor nivel de protección de los menores ante los contenidos en Internet, el uso de las nuevas tecnologías, videojuegos en línea o no en línea, a la par que se incremente el nivel educativo y de alfabetización en materia de medios en las escuelas y en los primeros niveles de la educación infantil (2011/C 372/04).

– También el 20 de diciembre, se publicó en el DOUE el Convenio europeo sobre la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basados en dicho acceso. Se refiere a los servicios de la SI y los servicios de radiodifusión prestados a cambio de remuneración y basados o consistentes en un acceso condicional. La finalidad del Convenio es declarar ilícito en el territorio de las partes firmantes del mismo cierto número de actividades que posibilitan el acceso no autorizado a servicios protegidos y aproximar las legislaciones de las partes en este ámbito.

– El 31 de diciembre de 2011 se publicó en el DOUE el Acuerdo sobre la promoción, suministro y utilización de Galileo y los sistemas GPS de navegación por satélite y las aplicaciones conexas firmado por el Gobierno de los EEUU y por los gobiernos de los Estados miembros de la UE.

El objetivo del Acuerdo es crear un marco de cooperación entre los EEUU y los Estados miembros de la UE para la promoción, el suministro y la utilización de las señales y servicios de temporización y navegación, los servicios de valor añadido, los aumentos y los productos de temporización y navegación mundial de carácter civil del GPS y Galileo.

Finalmente, el 8 de febrero de 2012 se publicó en el DOUE el Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la neutralidad de la Red, la gestión del tráfico y la protección de la intimidad y los datos personales, que resulta de gran interés ya que no solo realiza un recorrido pormenorizado sobre la situación de la protección de datos, la intimidad y la neutralidad de la Red, sino que además presenta, a modo de conclusiones, distintas propuestas de carácter político, regulatorio y legislativo (2012/C 34/01).

Fundación Telefónica
Telefónica