Nueva Ley General de Telecomunicaciones

POR **ÁNGEL GARCÍA CASTILLEJO**

El año 2014 arranca con importantes novedades legislativas para el sector de las telecomunicaciones y la aprobación definitiva de la nueva Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones, que sin duda supone un nuevo hito para el desarrollo de este sector que, tras las leyes de 1998 y 2003, con sus modificaciones parciales, ofrece hoy un nuevo marco que pretende cerrar el proceso de transposición del paquete de Directivas 'telecom' de 2009, a lo que se suman una serie de medidas destinadas a crear nuevas bases para la realización de inversiones en el despliegue de redes de nueva generación, de modo que se permita a los operadores ofrecer servicios innovadores y tecnológicamente más adecuados a las necesidades de los usuarios.
En lo que se refiere al sector audiovisual, nos encontramos por un lado con la aprobación del Real Decreto 21/2014, de 17 de enero, por el que se modifica 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, aprobado por el Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre.

Y por otro lado, también en el sector audiovisual, se ha terminado verificando la ejecución del fallo de la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2013, de la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que hizo pública la sentencia por la que se ratificaba la anulación, mediante fallo anterior de ese Tribunal, de la concesión directa en 2010 de un múltiple digital a los prestadores privados del servicio de comunicación audiovisual televisiva que ya disfrutaban de licencia de emisión en el momento del apagón analógico (Antena 3, Telecinco, Cuatro, La Sexta, Net TV y Veo TV) y que supuso la asignación de nueve canales adicionales de televisión a los mencionados prestadores sin la oportuna convocatoria y adjudicación mediante concurso, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual, por la que se ordena el cierre de nueve canales de Televisión Digital Terrestre (TDT), que terminaron en 'negro' el pasado 6 de mayo.

Además, la aprobación por el Consejo de Ministros del Proyecto de Ley de Propiedad Intelectual ha supuesto el inicio de su tramitación parlamentaria y, una vez rechazadas las enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos parlamentarios de la oposición, comienza su andadura parlamentaria en la cual se anuncia por el grupo parlamentario que da apoyo al Gobierno un amplio diálogo, con el objeto de alcanzar un texto de consenso.

Fundación Telefónica
Telefónica

Comunicaciones electrónicas

Ley General de Telecomunicaciones

El 10 de mayo de 2014 vio la luz, con su publicación en el BOE, la Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones, que viene a modificar la anterior Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que incorporara al ordenamiento jurídico español el marco regulador de las comunicaciones electrónicas aprobado por la Unión Europea (UE) en el año 2002 y que a su vez modificó el anterior texto de Ley General de 1998.

Por tanto, esta es la tercera versión de Ley General de Telecomunicaciones. El Proyecto, tal como reconoce en su exposición de motivos, da un paso más en el proceso de liberalización del sector, «profundizando en los principios de libre competencia y mínima intervención administrativa» que ya se encontraban presentes en los textos precedentes.

Este Proyecto, el segundo que se promueve por el actual gobierno del Partido Popular en esta legislatura, modifica la Ley 32/2003, pues el Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y de comunicaciones electrónicas y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista, ya incorporó al ordenamiento jurídico español el conocido como ‘paquete telecom’ de 2009.

Como se expresa en su exposición de motivos, la Ley se refiere a las funciones de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC), que en su calidad de autoridad nacional de regulación independiente, en todo caso ejercerá aquellas relacionadas con la imposición de regulación *ex ante* en el marco de los procesos de análisis de mercados, con la resolución de conflictos entre operadores y con la posible imposición de la obligación de separación funcional, regulando las obligaciones aplicables a los operadores con poder significativo en mercados de referencia.

Con la redacción del artículo 70 del Proyecto, que hay que poner en relación con el texto de la Ley 3/2013 de creación de la CNMC, se promueve por el gobierno el vaciamiento de competencias en materia de telecomunicaciones en la nueva CNMC a favor del propio Ejecutivo, que acumula aún más competencias, frente a la que es la tendencia en el resto de países de nuestro entorno de la UE. De este modo, en la CNMC solo se mantendrían las competencias en tres órdenes: definición de mercados e identificación de los operadores de cada uno de ellos con Peso Significativo en esos Mercados (PSM), así como las obligaciones que ello comporta; resolución de conflictos y servicio universal.

En el Título II de la Ley se recogen determinadas previsiones al objeto de garantizar que los mercados de comunicaciones electrónicas se desarrollen en un entorno de competencia efectiva. La Ley pretende asegurar que los procesos de análisis de mercados para la imposición, en su caso, de obligaciones específicas en el marco de la regulación *ex ante*, se acometan con la debida periodicidad. De la misma manera, y con el fin de reprimir prácticas restrictivas de la competencia, establece que la CNMC supervise el funcionamiento de los distintos mercados de comunicaciones electrónicas, así como a los distintos operadores que

Fundación Telefónica
Telefónica

desarrollan su actividad en ellos.

En el Título III, relativo a obligaciones y derechos de operadores y usuarios, se incluyen los preceptos relativos al servicio universal, las obligaciones de integridad y seguridad de las redes y la ampliación de los derechos de los usuarios finales; y se recogen novedades en relación con los derechos de los operadores a la ocupación del dominio público y privado, al despliegue de redes y al acceso a infraestructuras de otros sectores.

La nueva Ley General de Telecomunicaciones, con el objetivo de reforzar los derechos de los usuarios, clarifica los derechos introducidos en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones por el Real Decreto-Ley 13/2012, de 30 de marzo. Se pretende la identificación de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones relacionados con la protección de datos de carácter personal y la privacidad de las personas y el mantenimiento del procedimiento extrajudicial de resolución de controversias entre operadores y usuarios finales ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Asimismo, la Ley prevé que la normativa específica sectorial establecida en la misma prevalezca sobre la normativa general de defensa de los consumidores y usuarios, tal y como queda recogido en la propia normativa comunitaria, en particular en el apartado 2 del artículo 3 de la Directiva 2011/83/UE de 25 de octubre de 2011 sobre los derechos de los consumidores.

Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios

Decir al respecto de lo anterior, que en este primer trimestre de 2014 se publicó la Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

En esta Ley se introducen novedades en materia de contratación a distancia y servicios de información mediante servicios de telecomunicaciones. En sus disposiciones finales, la Ley modifica diversos textos normativos. En particular, se modifican preceptos de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, a fin de adaptarla al marco social y económico actual. En concreto, se introducen precisiones sobre el consentimiento del destinatario para aceptar el tratamiento de los datos derivado de dispositivos de almacenamiento y recuperación de datos en sus equipos terminales y se establecen criterios para la modulación de las sanciones.

Por otro lado, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha aprobado su Resolución de 14 de febrero de 2014, por la que se publica la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria, de 31 de enero de 2014, aprobando la revisión de los precios de los servicios mayoristas de Banda Ancha GigADSL, ADSL-IP y NEBA y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE). En el BOE del día 14 de marzo posterior se publica corrección de errores de esta resolución.

Espectro radioeléctrico

Fundación Telefónica
Telefónica

Finalmente, en materia de comunicaciones electrónicas y en este caso en relación con el espectro radioeléctrico, el 11 de febrero de 2014 se publicó en el BOE la Orden IET/173/2014, de 6 de febrero, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para el otorgamiento por subasta de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en la banda de 2,6 GHz y se convoca la correspondiente subasta.

Esta Orden, en el marco de las previsiones de la Agenda Digital para España, aprobada por el Consejo de Ministros en su reunión del 15 de febrero de 2013, identifica como uno de los principales objetivos políticos y estratégicos de la presente década el despliegue de infraestructuras de acceso de Banda Ancha ultrarrápida, en línea con las directrices emanadas de la UE. El desarrollo de la Agenda en esta materia se ha recogido en la Estrategia Nacional de Redes Ultrarrápidas, que incluye entre sus objetivos prioritarios el acelerar la cobertura de redes ultrarrápidas de acceso móvil. Una de las principales medidas en este ámbito pasa por facilitar el acceso de los operadores a nuevas bandas de frecuencia con capacidad para la provisión de servicios de conexión de datos a alta velocidad, entre las cuales se encuentran varios bloques de frecuencia en la banda de 2,6 GHz.

La Orden -y con ella la licitación que abre- pretende poner a disposición de los operadores las partes de la banda de 2,6 GHz cuyos derechos de explotación aún no han sido otorgados, buscando optimizar la eficiencia de uso de este recurso.

Audiovisual

El Tribunal Supremo español ha decidido no suspender la ejecución de la sentencia que obliga al cierre nueve canales de TDT (La Sexta 3, Xplora, Nitro, La Siete, Nueve, Net TV, Veo TV, AXN y Marca TV que ya cerró) antes del 6 de mayo. Las televisiones pedían que se suspendieran los trámites para el cese de las emisiones hasta que el Tribunal Constitucional resolviera la petición de amparo que han presentado. Este apagado se produjo de forma precisa segundos antes del cumplimiento del plazo señalado por el tribunal.

Nueve canales cerrados

Como ya tuvimos oportunidad de leer en la anterior reseña normativa (véase *Telos,* 97), el 18 de diciembre de 2013 la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hizo pública la sentencia por la que se ratificaba la anulación, mediante fallo anterior de ese Tribunal, de la concesión directa en 2010 de un múltiple digital a los prestadores privados del servicio de comunicación audiovisual televisiva que ya disfrutaban de licencia de emisión en el momento del apagón analógico (Antena 3, Telecinco, Cuatro, La Sexta, Net TV y Veo TV) y que supuso la asignación de nueve canales adicionales de televisión a los mencionados prestadores sin la oportuna convocatoria y adjudicación mediante concurso, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual.

La resolución inicial del Supremo señalaba que el gobierno, en su acuerdo del Consejo de Ministros de 2010, no respetó la Ley General de la Comunicación Audiovisual, que entró en vigor en mayo de ese mismo año, y asignó a los propietarios de licencias ‘canales adicionales’

Fundación Telefónica
Telefónica

en la TDT sin concurso público, por lo que se excluyó del mercado a 'nuevos jugadores' interesados en prestar servicios de televisión.

En este punto, el Tribunal apunta que «ya ha habido una decisión judicial sobre la procedencia inexcusable de ejecución de la sentencia, sin más dilaciones». A lo anterior añade que «Esta sala ya ha dado amplia respuesta a las cuestiones planteadas en el nuevo recurso».

El fallo y autos del Tribunal Supremo se encuentran dirigidos a las emisoras que fueron adjudicadas en 2010 sin que se convocara concurso público. El cierre afecta a tres canales de Atresmedia y dos de Mediaset, Veo TV y Net TV, que fue la que presentó el último recurso contra la ejecución del auto del Tribunal Supremo para aplazar el cierre. En relación a este último recurso, el Tribunal Supremo ha desestimado la solicitud presentada por la Sociedad Gestora de Televisión Net TV, S.A. de suspender la ejecución del auto que ordena el cese de emisión de los ya citados nueve canales de la TDT, previsto para el 6 de mayo. La decisión del gobierno se conocía desde noviembre del 2012 tras una decisión del Tribunal Supremo, avalada hasta en dos ocasiones (la última en diciembre del 2013) tras una apelación de las televisiones.

El pasado 4 de abril, la Sociedad Gestora de Televisión Net TV, S. A. presentó un escrito en el que solicitaba que no se ejecutara el auto del apagón de los nueve canales de la TDT hasta que el Tribunal Constitucional decidiera sobre la suspensión del mismo, según recuerda el Supremo. En su escrito, Net TV indicaba que había recibido un requerimiento del Ministerio de Industria, Energía y Turismo para comunicar los canales en los que iban a cesar las emisiones. En cualquier caso, consideraba que dicho Ministerio «debía haber indicado el órgano administrativo concreto responsable del cumplimiento de la sentencia y señalar los canales afectados», al tiempo que pedía que no se ejecutara el referido auto de 18 de diciembre «en tanto el Tribunal Constitucional no resuelva sobre la suspensión solicitada». Este escrito se trasladó también a las demás partes personadas: Infraestructuras y Gestión 2002, S. L., Veo Televisión, S. A., Mediaset España Comunicación, S. A., Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación, S. A. y la Unión de Televisiones Comerciales en Abierto (UTECA). En el caso de la representación procesal de Infraestructuras y Gestión 2002, presentó un escrito el 11 de abril en el que manifestaba su oposición a dicha solicitud pidiendo que la misma fuera desestimada.

Al mismo tiempo, Veo Televisión, a través de un escrito presentado el 16 de abril, demandaba «que se acuerde la suspensión del auto con la finalidad de evitar que la Administración adopte actuaciones prematuras para imponer el cese de emisiones de los canales digitales antes de que el Tribunal Constitucional se haya podido pronunciar expresamente sobre las solicitudes de medidas cautelares». En este mismo sentido argumental se expresaban Mediaset España Comunicación, UTECA y Atresmedia, que coincidieron en reclamar que se requiriera a la Administración que se abstuviera de realizar más trámites de ejecución del auto hasta que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la suspensión interesada con la interposición de recursos de amparo.

El Tribunal Supremo en su auto reitera que «La solicitud de suspensión de los citados Autos ya ha sido formulada ante el Tribunal Constitucional, a quien corresponde pronunciarse sobre la

Fundación Telefónica
Telefónica

misma […] la jurisprudencia invocada se refiere a la necesidad de que la Administración no ejecute una resolución o actuación administrativa impugnada ante los tribunales ordinarios y de la que se haya solicitado la suspensión de su ejecutividad, hasta tanto estos no hayan tenido oportunidad de pronunciarse sobre dicha solicitud».

El Tribunal Supremo traslada en su fundamentación jurídica que «ya ha habido una decisión judicial sobre la procedencia inexcusable de ejecución de la referida sentencia que afecta a la TDT, sin más dilaciones, en los dos autos ya citados de 18 de diciembre de 2013 y 13 de febrero de 2014 que pusieron fin al incidente de ejecución suscitado por la parte actora». Además, indica que la Sala de lo Contenciosos-Administrativo «ha dado ya amplia respuesta a las cuestiones planteadas ahora de nuevo en el citado recurso de amparo», tanto en lo referente a la legalidad del acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 anulado por la Sentencia a ejecutar, sobre atribución de múltiples digitales y consiguiente otorgamiento de nuevos canales sin adjudicación mediante concurso, como sobre la alegación relativa a los derechos de libre expresión e información.

Modificación del Reglamento de desarrollo de la Ley General de la Comunicación Audiovisual

Por otro lado, como ya hemos anticipado, el 22 de enero se publicaba en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 21/2014, de 17 de enero, por el que se modifica 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, aprobado por el Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre.

En efecto, con fecha 7 de diciembre de 2011 se había publicado en el BOE 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, dado que algunos aspectos de la misma dedicados a la comunicación comercial audiovisual precisaban aclaración y un desarrollo más amplio para otorgar una mayor seguridad jurídica a los operadores que la realizan.

A pesar de esta declaración de voluntad gubernamental, la entidad que agrupa los intereses de las televisiones comerciales en abierto, UTECA, ha presentado recurso contra esta disposición. Ahora, tal como se recoge en la exposición de motivos del nuevo Real Decreto de 2014, la puesta en práctica de dicho Reglamento ha presentado problemas de aplicación, lo cual ha conducido a la necesidad de modificar determinados aspectos del mismo a fin de adecuar con mayor exactitud la normativa española a la normativa europea recogida en la Directiva 2010/13/UE de ‘comunicación audiovisual sin fronteras’.

Las modificaciones que se establecen en este Real Decreto afectan fundamentalmente a la regulación de las telepromociones para diferenciarlas claramente de los mensajes publicitarios. Asimismo, se regula el emplazamiento de productos, todo ello con la finalidad de proporcionar mayor seguridad jurídica a los agentes implicados.

Con el objetivo de promocionar también la producción audiovisual europea se permite que los

Fundación Telefónica
Telefónica

prestadores obligados a la financiación anticipada de la producción de obras europeas puedan difundir espacios en determinadas condiciones en los que, refiriéndose al cumplimiento de esta obligación, se ponga de manifiesto el apoyo a la cultura europea a través de la producción audiovisual de obras en las que hayan participado en su financiación, sin que dichos espacios tengan un carácter publicitario. Como consecuencia de esta medida, dejan de considerarse autopromociones computables la emisión de mensajes promocionales o avances de películas europeas de estreno en las que el prestador del servicio de comunicación audiovisual hubiera participado en su financiación anticipada.

Sociedad de la Información, comunicación y propiedad intelectual

Tras un amplio período de información pública desarrollado a lo largo de 2013, el Consejo de Ministros ha remitido al Parlamento el texto de Proyecto de Ley por la que se modifica el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

El Proyecto introduce tres principales modificaciones:
– Límite de copia privada a los derechos de propiedad intelectual y límite de la ilustración en la enseñanza.
– Medidas para asegurar una mayor transparencia y una mejor eficacia de la gestión llevada a cabo por las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual.
– Eficacia de los mecanismos para la protección de los derechos de propiedad intelectual frente a las vulneraciones que puedan sufrir en el entorno digital en línea.

El texto del Proyecto de Ley, pretende la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2011/77/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011, por la que se modifica la Directiva 2006/116/CE relativa al plazo de protección del derecho de autor y de determinados derechos afines.

Así las cosas, el Proyecto de Ley refuerza los mecanismos de supervisión de las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, revisa el concepto legal de la copia privada, proporciona a la Sección Segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual nuevos mecanismos jurídicos de reacción frente a las vulneraciones cometidas por prestadores de servicios de la SI y realiza algún ajuste en el procedimiento de esta citada sección y modifica puntualmente la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Ley de comunicación y publicidad institucional de Extremadura

Finalizamos esta reseña con una breve mención a la publicación de la Ley 8/2013, de 27 de diciembre, de comunicación y publicidad institucional de Extremadura. La Ley extremeña de comunicación y publicidad institucional declara recuperar el espíritu de la derogada Ley 6/1996, de 26 de septiembre, reguladora de la publicidad institucional y, al igual que la anterior, tiene como objetivos prioritarios: la transparencia; garantizar mayor accesibilidad a los ciudadanos -que les permita un aprovechamiento más eficaz de los recursos públicos- y la preservación de la lealtad institucional y la pluralidad de medios.

Fundación Telefónica
Telefónica

Fundación Telefónica
Telefónica