

Europa continúa con las reformas en torno al mercado único digital europeo

POR ÁNGEL GARCÍA CASTILLEJO

Desde la Comisión Europea se ha puesto en marcha un proceso global de reformas en el marco de la estrategia del mercado único digital europeo, que se concreta en las iniciativas ya vistas en anteriores referencias normativas, como son la propuesta de reforma del Directiva 2010/13/UE de Servicios Audiovisuales o la propuesta de reforma del marco normativo europeo en materia de protección de los derechos de autor; ahora se amplía a la propuesta de modificación del marco normativo en materia de Comunicaciones electrónicas con la iniciativa de Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas [COM(2016) 590 final y 2016/0288 (COD)], que supone una refundición horizontal de las cuatro Directivas sobre telecomunicaciones existentes: Directiva Marco, Autorización, Acceso y Servicio Universal.

En el caso de España, tras cerca de un año con un Gobierno en funciones, la institucionalidad se normaliza y de nuevo se dispone de un Gobierno con iniciativa legislativa y un Parlamento con capacidades efectivas de control de ese Gobierno.

Una de las novedades que nos ofrece este nuevo Gobierno -no sabemos si meramente estética o poniendo de manifiesto una voluntad política de impulso de la actividad en el sector de las comunicaciones- es el Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y en el que se presenta el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, al que corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de energía, turismo, telecomunicaciones y Sociedad de la Información, así como el desarrollo de la Agenda Digital, y al que se adscribe la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (artículo 10.2.b), en adelante SESIAD.

Pareciera que, al menos nominalmente, la Administración española se alinea con los trabajos impulsados por la Comisión Europea y se reconoce el papel transversal que desarrolla el macrosector de las comunicaciones en nuestras sociedades. Cosa distinta es el grado de coherencia y compromiso de lo declarado y recogido en los textos legales con la realidad de los ejecutivos y de la regulación, que a menudo no se compadecen, en especial en lo que se refiere al respeto y fomento de la independencia, ya sea de los organismos reguladores o de los sistemas públicos de radio y televisión.

En este sentido, la legislatura que arranca en España a finales de 2016 lo hace sobre la base de los acuerdos de los grupos conservadores, que incluyen entre otros la promoción de la reforma del regulador español, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, planteándose la segregación de este macrorregulador en al menos dos organismos, uno de competencia y otro de sectores regulados, que en aras a un más amplio consenso bien pudieran ser tres organismos reguladores especializados para la energía, el transporte y sector postal, y las comunicaciones (telecomunicaciones y audiovisual).

En las siguientes líneas hacemos un repaso por las novedades normativas del último cuatrimestre de 2016.

Comunicaciones electrónicas

El ejecutivo español ha aprobado tres Órdenes Ministeriales para la aprobación de los pliegos para la designación del o de los prestadores de los distintos ámbitos del servicio universal de las telecomunicaciones.

Así la *Orden IET/1570/2016, de 30 de septiembre, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de 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.*

Por su lado, la *Orden IET/1571/2016, de 30 de septiembre* aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de operador encargado de la prestación del elemento de servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, y se convoca el correspondiente concurso.

Por último, la *Orden IET/1572/2016, de 30 de septiembre* aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de una empresa encargada de la prestación del elemento de servicio universal relativo a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica, y se convoca el correspondiente concurso.

Junto a las anteriores Órdenes, se ha aprobado la *Resolución de 2 de noviembre de 2016, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI)*, por la que se atribuyen recursos públicos de numeración adicionales al servicio telefónico fijo disponible al público y se adjudican determinados indicativos provinciales.

Esta Resolución pretende resolver una problemática específica del modelo de numeración geográfica atribuida para la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público en España, que alcanza a 86,5 millones de números que están adjudicados a las 50 zonas provinciales de numeración existentes en función de sus necesidades, siendo asignados a los operadores que prestan este servicio para poder atender la demanda de sus clientes y que en los casos de Madrid y Gipuzkoa se ha visto en la necesidad de requerir recursos adicionales de numeración.

En este sentido, la CNMC (hoy SESIAD), como entidad encargada de forma transitoria de la gestión y control de los planes nacionales de numeración, remitió a la SETSI, con fecha de 26 de julio de 2016, un informe sobre la necesidad de atribución de nueva numeración geográfica para el servicio telefónico fijo disponible al público en determinadas provincias.

A la vista de esa situación de falta de disponibilidad de recursos numéricos en esas provincias, la resolución de la SETSI da respuesta a la recomendación realizada por la CNMC de proceder a la atribución al servicio telefónico fijo disponible al público y adjudicación de nuevos rangos de numeración 919 y 843 para las zonas provinciales de Gipuzkoa y Madrid, respectivamente.

Legislación europea. Ya en el plano del conjunto de la UE, la Comisión Europea ha impulsado en el último cuatrimestre de 2016 distintas iniciativas de gran calado para el sector de las comunicaciones electrónicas, todas ellas insertas en la estrategia de mercado único digital europeo.

La primera a la que no referiremos es la de impulso de un nuevo marco reglamentario de las comunicaciones electrónicas.

La Comisión publicó propuestas legislativas para establecer el Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas, un plan de acción para el despliegue 5G en toda la UE a partir de 2018, el documento de trabajo *Conectividad para un mercado único digital competitivo – Sociedad*, y dos propuestas de Reglamento, la primera sobre el Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) y la segunda sobre la promoción de la conectividad a Internet en las comunidades locales y en los espacios públicos.

En primer lugar, la *Propuesta de Directiva de 12 de octubre de 2016 por la que se establece el Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas [COM(2016) 590 final y 2016/0288 (COD)]* propone la fusión mediante una refundición horizontal de las cuatro Directivas sobre telecomunicaciones existentes: Directiva Marco, Autorización, Acceso y Servicio Universal.

La Comisión Europea formula como objetivo de la propuesta adaptar el marco normativo de las comunicaciones electrónicas en la UE a los cambios del entorno digital y a los nuevos modos de consumo. La propuesta de Directiva también abarca la cuestión de los servicios de comunicaciones *over-the-top* (OTT), proponiendo que los servicios de comunicaciones equivalentes proporcionados por los nuevos operadores en línea estén cubiertos por las mismas normas que los operadores tradicionales de telecomunicaciones.

La Comisión también propone modificar la estructura institucional para una mejor armonización de las normas en Europa[1], reforzando las competencias del ORECE mediante un proyecto de Reglamento [COM(2016) 591 final y 2016/0286 (COD)], publicado el 14 de septiembre de 2016.

La propuesta de Directiva encomienda al Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE-BEREC) nuevos cometidos, como desempeñar un papel más destacado en el mecanismo de consulta sobre soluciones de regulación del mercado, proporcionar directrices a las Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR) sobre los estudios geográficos, desarrollar enfoques comunes para satisfacer la demanda

transnacional de los usuarios finales, emitir dictámenes sobre proyectos de medidas nacionales relativas a la asignación de derechos de uso del espectro radioeléctrico (revisión por pares del espectro radioeléctrico) y establecer un registro sobre el uso extraterritorial de los números y los acuerdos transfronterizos y otro sobre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

Junto a lo anterior, la Comisión Europea ha presentado su *Propuesta de Reglamento sobre la promoción de la conectividad a Internet en las comunidades locales y en los espacios públicos [COM(2016) 589 final y 2016/0287 (COD)]*.

La Comisión plantea como uno de los objetivos estratégicos para su logro antes de que finalice 2025 que aquellos lugares y establecimientos en los que se prestan servicios públicos (como por ejemplo edificios de Administraciones Públicas, bibliotecas u hospitales) estén equipados con conexiones Gigabit Internet. Argumenta que la posibilidad de conectarse a esos y a otros centros de la vida en comunidad (incluidos los espacios abiertos accesibles al gran público) a velocidades significativamente superiores a las del acceso funcional a Internet permitirá que los ciudadanos de todo tipo y condición puedan aprovechar las ventajas de la conectividad de nueva generación en sus desplazamientos a cualquier lugar donde estar conectado sea importante.

Las modificaciones planteadas por la Comisión animan a las entidades que desempeñan una misión pública -como autoridades públicas y prestadores de servicios públicos- a ofrecer con carácter gratuito una conectividad inalámbrica en los centros de la vida pública local (por ejemplo, edificios de las Administraciones Públicas, bibliotecas, centros de salud o espacios públicos al aire libre). Para ello se prevé la concesión de incentivos financieros a aquellas entidades que deseen facilitar gratuitamente una conectividad inalámbrica local de alta capacidad en espacios públicos que se hallen bajo su jurisdicción o en los lugares donde presten sus servicios. En la primera fase de la intervención se dará prioridad a la financiación de las autoridades públicas locales, para que creen puntos de acceso en los centros de la vida pública local, incluidos los espacios al aire libre accesibles al público.

Las anteriores propuestas entran ahora en el proceso legislativo de la UE, siendo la previsión de la Comisión adoptarlo hasta finales de 2017.

En el ámbito regulatorio, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), mediante Resolución de su Sala de Supervisión regulatoria de 18 de octubre de 2016, ha determinado que Telefónica, Telefónica Móviles, Vodafone y Orange contribuyan al Fondo Nacional del Servicio Universal para el ejercicio 2013, que se eleva a 19,54 millones de euros, un 8,8 por ciento menos que en 2012. Para fijar las contribuciones, la CNMC ha tenido en cuenta el volumen de ingresos de comunicaciones electrónicas de los operadores durante el ejercicio de 2013, deduciendo los pagos por interconexión y otros pagos mayoristas. Telefónica deberá costear 7,4 millones de euros (37,9 por ciento); Telefónica Móviles, 4,7 millones (24,2 por ciento); Vodafone, 3,9 millones (20 por ciento), y Orange, los 3,5 millones restantes (17,9 por cientos).

El servicio universal de telecomunicaciones garantiza que todos los usuarios puedan tener

acceso a la red telefónica pública fija desde cualquier ubicación geográfica y a un precio asequible, entre otros elementos como la conectividad de Banda Ancha a 1 Mb/s y el abono social.

Audiovisual

El *impasse* legislativo y reglamentario derivado de la gestión del anterior Gobierno español en funciones, carente de iniciativa legislativa, exhibe su sequía de propuestas, que se ve de alguna manera cubierta por la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas españolas. Así, en el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha aprobado la *Ley 7/2016, de 20 de septiembre, por la que se articula un periodo transitorio para garantizar la prestación del servicio de televisión digital terrestre de ámbito local en Andalucía gestionado por particulares*.

La Ley 7/2016 de Andalucía, recoge en su Disposición adicional única, la previsión de convocatoria de un concurso para la adjudicación, en régimen de concurrencia, de licencias para la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisivo privado de carácter comercial de ámbito local en Andalucía. La Disposición Adicional señala que, por acuerdo del Consejo de Gobierno, que se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en el plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley, se convocará concurso público para la adjudicación, en régimen de concurrencia, de licencias para la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisivo privado de carácter comercial de ámbito local en Andalucía para la emisión de programación en abierto, en aquellas demarcaciones territoriales andaluzas cuyas adjudicaciones hayan sido anuladas por sentencia judicial con carácter firme.

Marco europeo. En el orden europeo, destacar que en el último cuatrimestre de 2016 el Grupo de Reguladores Europeos de Servicios Audiovisuales (European Regulators Group for Audiovisual Media Services, ERGA) aprobó el 5 de octubre de 2016 y dio traslado de su opinión respecto de la Propuesta de modificación de la Directiva de Contenidos Audiovisuales sin Fronteras, impulsada por la Comisión Europea.

En su Informe, el ERGA, valora favorablemente que en la propuesta de modificación de la Directiva se recoja el reconocimiento de la importancia de la independencia de los reguladores del sector audiovisual de los Estados miembros de la UE, la formalización del papel de ERGA como entidad asesora, independiente, experto asesor de la Comisión y foro de intercambio de experiencias y de mejores prácticas de los reguladores nacionales del audiovisual. Por último, ERGA toma nota de la supresión que hace la propuesta del artículo 7 de la Directiva, referido a la accesibilidad de las personas con discapacidad a los servicios audiovisuales. Esta supresión, que se justifica en la adopción del Acta Europea de Accesibilidad (EAA), pudiera provocar que, en el caso de no aprobarse con anterioridad a la reforma de la Directiva, se diera un lapso de tiempo con este vacío normativo, lo cual no sería deseable.

Además de lo anterior, el ERGA se pronuncia sobre los siguientes aspectos considerados en la propuesta de modificación de la Directiva sobre contenidos audiovisuales sin fronteras: alcance de la Directiva; plataformas de intercambio de vídeo; comunicaciones comerciales; obligaciones de obras europeas; protección de menores; jurisdicción territorial, y propiedad intelectual. Para

una información mayor y más actualizada del proceso de debate de la modificación de la Directiva 2010/13/UE, se recomienda la consulta de la web del ERGA[2].

Propiedad intelectual

Como hemos recogido en anteriores reseñas normativas, en materia de propiedad intelectual, el Gobierno español ha aprobado en este último cuatrimestre de 2016 la *Orden ECD/1649/2016, de 10 de octubre, por la que se determina la cuantía de la compensación equitativa por copia privada correspondiente al ejercicio 2015 con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y su distribución entre las tres modalidades de reproducción referidas legalmente.*

La Orden aprobada, en desarrollo y de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 3.2 del Real Decreto 1657/2012, de 7 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de pago de la compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, y con las disponibilidades presupuestarias, la cuantía de la compensación equitativa por copia privada a distribuir entre las tres modalidades de reproducción y a asignar a las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, correspondiente al ejercicio 2015 con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, queda determinada en cinco millones de euros, cuya distribución se realizará según los siguientes porcentajes:

- a) Libros y publicaciones asimiladas reglamentariamente a libros: 25,22106 por ciento.
- b) Fonogramas: 29,48699 por ciento.
- c) Videogramas: 45,29196 por ciento.

Sociedad de la Información (SI)

Terminamos esta reseña normativa con una mención a la *Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.*

Esta Orden desarrolla la previsión de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que establece en su artículo 26 dos vías para posibilitar la participación de ciudadanos, organizaciones y asociaciones en el proceso de elaboración de los anteproyectos de ley, proyectos de real decreto legislativo y proyectos de normas reglamentarias impulsados por la Administración General del Estado en España.

La Ley prevé que, en primer lugar, y con carácter previo a la elaboración del texto normativo, se llevará a cabo una consulta pública con el fin de recabar la opinión de los destinatarios potenciales de la norma, a través del portal web del departamento competente.

Como segundo paso, una vez elaborado el proyecto o anteproyecto normativo, y en el caso de que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se publicará el texto en el mismo portal web, al objeto de sustanciar el trámite de información pública o conceder audiencia a las personas afectadas, directamente o a través de las organizaciones o asociaciones que las representen, así como para obtener cuantas aportaciones adicionales

puedan realizar otras personas o entidades.

Notas

[1] Véase: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/berec_es

[2] Véase: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-regulators>

