

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
REGULA EL SISTEMA DE ALERTAS PÚBLICAS MEDIANTE SERVICIOS
MÓVILES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS EN CASO DE GRANDES
CATASTROFES O EMERGENCIAS INMINENTES O EN CURSO**

IPN/CNMC/031/21/ALERTAS

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai
D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep María Salas Prat

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Barcelona, a 28 de septiembre de 2021

Vista la solicitud remitida por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el Pleno acuerda emitir el siguiente Informe relativo al proyecto de Real Decreto por el que se regula el sistema de alertas públicas mediante servicios móviles de comunicaciones electrónicas en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso.

I OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL

I.1 Objeto y descripción del informe

Con fecha 29 de julio de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito del

Director General de Telecomunicaciones y Ordenación de los Servicios de Comunicación Audiovisual solicitando informe en relación con el proyecto de Real Decreto por el que se regula el sistema de alertas públicas mediante servicios móviles de comunicaciones electrónicas en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso.

El citado escrito venía acompañado de la pertinente Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

El presente Informe tiene por objeto analizar el citado proyecto de Real Decreto y manifestar el parecer de la CNMC sobre el mismo.

I.2 Habilitación competencial

El artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley CNMC) establece que la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.

En este mismo sentido, el artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel), establece que, entre otras funciones, la CNMC será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo¹ en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Asimismo, se precisa que, en el ejercicio de esta función, la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas y del sector audiovisual.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es competente para elaborar el presente informe relativo al Real Decreto por el que se regula el sistema de alertas públicas mediante servicios móviles de comunicaciones electrónicas en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso, por afectar a sus competencias en materia de comunicaciones electrónicas y del sector audiovisual.

II ANTECEDENTES

El apartado primero del artículo 110 del Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas (CECE) determina que, cuando exista algún sistema de alerta a la población (como sirenas, radio o TV), los Estados miembros de la Unión Europea tendrán que implementar obligatoriamente el sistema de alerta pública a través

¹ Actualmente Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, de conformidad con el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

de comunicaciones móviles basados en numeración, a más tardar el 21 de junio de 2022 (sistemas de alertas públicas móviles)².

En aplicación del CECE, el BEREC ha aprobado unas directrices sobre la metodología para evaluar la efectividad de las diferentes posibilidades de implementación³.

Se han desarrollado dos tecnologías para la implantación de sistemas de alertas públicas móviles: los sistemas de alerta de difusión en celda (CBS, Cell Broadcast) y los sistemas de envío de mensajes cortos (SMS) basados en localización (LB-SMS, Location-Based SMS). La diferencia principal entre ambos es que en el primer caso (CBS) las alertas son difundidas directamente a todos los terminales que se conecten al área afectada por la catástrofe o emergencia (celda o celdas asociadas) y se muestran en forma de ventana emergente. En el segundo caso (LB-SMS), el operador debe hacer un seguimiento de la ubicación de los terminales y enviar un SMS a cada uno de los que estuvieran dentro de la zona de la catástrofe o emergencia.

A nivel Europeo, se encuentra estandarizado el sistema EU-Alert, una variante del sistema CBS. El sistema EU-Alert ha sido definido por el Instituto Europeo de Normalización de las Telecomunicaciones (ETSI)⁴ e implementado en diferentes Estados miembros como Países Bajos, Grecia, Lituania, Rumanía o Italia, cuya implementación particular es identificada mediante las iniciales de cada país (NL-Alert, GR-Alert, LT-Alert, RO-Alert e IT-Alert). En el caso de Reino Unido, el sistema UK-Alert también está en servicio desde mediados de 2021.

III DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

Mediante la propuesta se transpone al ordenamiento jurídico español el artículo 110 del CECE para establecer en España el sistema de alerta público al que se refiere el apartado 1, en particular, un sistema de alerta a la población en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso, mediante servicios de comunicaciones móviles interpersonales basados en numeración, con cobertura nacional. Se ha optado por el primer sistema de los dos mencionados, CBS.

² Subsidiariamente, el apartado segundo confiere a los Estados miembros la posibilidad de habilitar otros sistemas alternativos a través de servicios de comunicaciones electrónicas (por ejemplo, mensajes a través redes sociales) siempre y cuando sean equivalentes en cuanto a cobertura y capacidad para abarcar a los usuarios finales. Entonces la obligación recaería sobre proveedores de servicios como los de mensajería instantánea o redes sociales en lugar de los operadores móviles.

³ BoR (20) 115 BEREC Guidelines on how to assess the effectiveness of public warning systems transmitted by different means.

⁴ Estándar TS 102 900 Emergency Communications (EMTEL); European Public Warning System (EU-ALERT) using the Cell Broadcast Service del ETSI (European Telecommunications Standards Institute).

La propuesta se estructura en una parte expositiva, 6 artículos, 1 disposición adicional y 4 disposiciones finales:

- En el artículo 1 se establece que el objeto de la norma es regular el sistema público de alertas móviles de modo que los usuarios puedan obtener, a través de sus dispositivos móviles, información sobre el tipo de alerta y su duración, así como instrucciones rápidas, fiables y precisas sobre cómo deben actuar. Asimismo, se deja abierta la puerta a complementar este sistema con otros basados en otros canales de comunicaciones electrónicas o por medio de una aplicación móvil basada en un servicio de acceso a través de internet para emergencias o dirigidos a usuarios finales específicos (sistemas de alertas alternativos).

Los operadores que presten servicios móviles de comunicaciones interpersonales basados en numeración están obligados a llevar a cabo las adaptaciones necesarias en las redes públicas de comunicaciones electrónicas móviles que utilicen con objeto de difundir los mensajes de alerta a los usuarios.

- En el artículo 2 se recogen definiciones: el área de alerta, la entidad encargada de la emisión de las alertas, el mensaje de alerta pública y las organizaciones con autoridad de alerta pública.

Se consideran organizaciones con autoridad de alerta pública la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, dependiente del Ministerio del Interior, el Centro de Coordinación Operativo en Emergencias de Interés Nacional y las entidades de ámbito autonómico encargadas de la prestación del servicio de atención de emergencias 112.

- Por su parte, la Entidad encargada de la emisión de las alertas públicas será constituida mediante Orden ministerial que regulará su composición, funciones, objetivos y régimen jurídico y se adscribirá al Ministerio del Interior (artículo 3).
- El artículo 4 recoge el procedimiento a seguir desde que la organización con autoridad de alerta pública envía la alerta hasta que la misma llega a los dispositivos móviles de los usuarios finales:
 - La Organización con autoridad de alerta pública enviará el mensaje de alerta a la Entidad encargada de la emisión de las alertas, junto con información asociada al nivel de alerta y el área de alerta designada.
 - La Entidad encargada de la emisión de las alertas autenticará el origen y reenviará la alerta a los operadores que tengan capacidad de reenviarla a los usuarios dentro del área afectada o que entren temporalmente en ella.

- Los usuarios recibirán una vibración y un aviso sonoro en su móvil, en dos ocasiones, la notificación que deberá estar activa y perceptible en la pantalla del terminal móvil sin necesidad de ninguna actuación.
- El artículo 5 describe las condiciones que debe cumplir el sistema de alertas públicas, aclarando que es unidireccional en el sentido red a usuario (incluidos usuarios en itinerancia) y contemplando la posibilidad de que las organizaciones competentes puedan establecer mecanismos adicionales para que los usuarios finales afectados puedan enviar (en el sentido usuario a red) comunicaciones relacionadas con la alerta a la organización que la envió.
- En el artículo 6 se establece la obligación de los operadores de comunicaciones móviles basados en numeración de garantizar la recepción gratuita de las alertas por parte de sus usuarios finales y de los de otros operadores que utilicen su red pública de comunicaciones electrónicas móviles, siempre que sea técnicamente posible.
- La disposición adicional única prevé que el Ministerio del Interior alcance acuerdos con otras autoridades para el envío de alertas a través del sistema de alertas públicas regulado en el Real Decreto, que tendrán también la naturaleza de organizaciones con autoridad de alerta pública.

Las disposiciones finales tratan sobre el título competencial, la incorporación de Derecho de la Unión Europea, así como la facultad del Ministerio para dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de lo establecido en este proyecto de Real Decreto.

IV VALORACION DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

Se valora muy positivamente el proyecto de Real Decreto a fin de trasponer al ordenamiento nacional lo estipulado en el artículo 110.1 del CECE⁵.

⁵ El anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones también contempla este tipo de sistemas en su artículo 75:

“Artículo 75. Sistemas de alertas públicas.

1. Los operadores de servicios móviles de comunicaciones interpersonales basados en numeración deberán transmitir las alertas públicas en casos de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso a los usuarios finales afectados, en los términos que se determinen mediante real decreto, en el cual se haya establecido para los servicios citados al menos un sistema de alerta pública para dichos supuestos.

2. Adicionalmente a lo establecido en el apartado anterior, mediante real decreto se podrá establecer que las alertas públicas en casos de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso se puedan transmitir por medio de otros servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público distintos de los indicados en el apartado anterior, por medio de servicios de comunicación audiovisual o por medio de una aplicación móvil basada en un servicio de acceso a través de internet, siempre que la eficacia del sistema de alerta sea equivalente en

En particular se considera acertada la elección de la solución armonizada a nivel europeo EU-Alert, basada en el sistema de difusión CBS. La solución escogida, a diferencia de LB-SMS, permite el envío masivo e instantáneo de alertas a un gran número de usuarios, consumiendo muy pocos recursos de red, lo que se considera esencial en un escenario de previsible congestión tras una catástrofe o emergencia inminente.

Es decir, se trata de la mejor solución disponible hasta el momento que garantiza un envío masivo de alertas de manera casi instantánea. Asimismo, los sistemas de difusión CBS, y su particularización a nivel Europeo EU-Alert, proporcionan mayor garantía de que los usuarios lean la alerta al aparecer ésta en primer plano en las pantallas de los terminales, contrariamente a los SMS, que requieren a priori de una acción proactiva para su lectura.

Asimismo, también se valora muy positivamente que las entidades encargadas de la emisión de alertas puedan complementar el sistema de alertas públicas de difusión mediante otros sistemas alternativos basados en otros servicios de comunicaciones electrónicas o mediante una aplicación móvil basada en un servicio de acceso a través de internet (como servicios de mensajería instantánea o redes sociales, entre otros), aunque no se cumpla el requisito de equivalencia de cobertura y capacidad con el sistema de alerta mediante servicios móviles basados en numeración⁶.

Se estima que a día de hoy estos sistemas alternativos no pueden considerarse como sustitutos de los principales al no satisfacer las condiciones enumeradas en el artículo 110.2 del CECE⁷, a la par que presentar mayores dificultades en cuanto a seguridad (posibilidad de cualquier entidad para enviar alertas falsas) o para garantizar la privacidad (necesidad de llevar un registro de las coordenadas de los usuarios para permitir alertas localizadas).

No obstante, estos sistemas alternativos permiten complementar el servicio público con otros servicios específicos dirigidos a un público concreto, por ejemplo, a invidentes, dejando así abierta la posibilidad a que las autoridades competentes implanten otros sistemas complementarios para ciertos colectivos o en situaciones específicas.

términos de cobertura y capacidad para abarcar a los usuarios finales, incluso aquellos que se encuentren de forma temporal en el área en cuestión. Los usuarios finales deberán poder recibir las alertas fácilmente.”

⁶ Estos sistemas de alertas alternativos tienen algo menos de penetración para el público en general que los servicios móviles. Según el Panel de Hogares de la CNMC (<http://data.cnmc.es/datagraph/>) el universo de individuos que usan internet al menos semanalmente es menor al 85%). En cambio, la penetración del teléfono móvil en España se sitúa en el 95% según el Eurobarómetro de comunicaciones electrónicas publicado en febrero de 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2232>.

⁷ El CECE admite estos sistemas alternativos *“siempre que la eficacia del sistema de alerta sea equivalente en términos de cobertura y capacidad para abarcar a los usuarios finales, incluso aquellos que se encuentren de forma temporal en el área en cuestión.”*

Asimismo, debe valorarse que se haya elaborado el Proyecto de Real Decreto con suficiente antelación con respecto a la fecha límite de implantación de 21 de junio de 2022.

Sin menoscabo de esta valoración general positiva, a continuación, se detallan una serie de comentarios y observaciones.

IV.1 Doble notificación de las alertas (artículo 4)

El artículo 4.5 que estipula que *“los usuarios finales recibirán una notificación en el móvil que debe emitir una vibración y un sonido especial en dos ocasiones, aunque el móvil esté en silencio”*.

El texto establece que los operadores móviles deben enviar dos mensajes lo cual, de acuerdo con el estándar ETSI TS 102 900, parece suficiente para comunicar:

- 1) Una primera alerta a los usuarios que se encuentren en la zona designada.
- 2) Una segunda al cabo de cierto tiempo, como repetición de la primera orientada a ser leída por los terminales de aquellos usuarios que entren en la zona afectada.

Con la actual redacción podría estar limitándose la posibilidad de que se puedan emitir alertas complementarias en lenguajes diferentes para aquellos usuarios que se encuentren en itinerancia o con una configuración de idioma del terminal particular, tal como prevé el estándar.

Tratándose España de uno de los países del mundo que recibe más turistas, acompañado de una alta estacionalidad, conlleva que en muchas zonas haya más visitantes extranjeros que nacionales en ciertas épocas del año, se considera muy recomendable que se contemple la posibilidad de enviar alertas traducidas a otros idiomas, siempre que, por supuesto, ello no vaya en detrimento de la inmediatez del envío de las alertas durante los primeros segundos.

Por ello, parece importante que se aclare el alcance del artículo 4.5 de la siguiente manera: *“los usuarios finales recibirán una notificación en el móvil que debe emitir una vibración y un sonido especial en dos ocasiones, aunque el móvil esté en silencio, así como mensajes adicionales que se pudieran emitir en algún otro idioma diferente al español.”*

IV.2 Obligaciones de los operadores (artículo 6)

El proyecto normativo en su artículo 1.2 prevé que la norma *“se aplica a los operadores que presten servicios móviles de comunicaciones interpersonales*

basados en numeración”, es decir, se trata de una obligación para todos los operadores de servicios móviles.

Por su parte, el apartado primero del artículo 6 (Obligaciones de los operadores) establece que *“[l]os operadores a los que se refiere el artículo 1.2 deberán realizar las adaptaciones técnicas pertinentes para permitir la transmisión de las alertas a los usuarios finales afectados y deberán poner a disposición de la entidad encargada de la emisión de las alertas públicas las interfaces de intercambio de información necesarias en las condiciones que ésta determine”*.

No se extiende, por tanto, a otros proveedores de determinados servicios de comunicaciones electrónicas la obligación de implementar las adaptaciones técnicas; en particular, pueden citarse servicios de mensajería instantánea o servicios de comunicación prestados en el ámbito de las redes sociales que tengan la consideración de servicios de comunicación interpersonales.

Los proveedores de estos servicios compiten con los operadores de servicios móviles obligados, en diferentes segmentos del mercado, lo que conlleva la imposición de obligaciones asimétricas a operadores que compiten en mercados conexos o similares, con el consiguiente riesgo de distorsión de la competencia. No obstante, tampoco debe extrañar su exclusión, puesto que, como ya se ha indicado, los sistemas alternativos, además de su menor penetración, presentan mayores dificultades en cuanto a su implementación con suficiente seguridad y privacidad.

Asimismo, dentro del conjunto de operadores de servicios móviles, la carga de las obligaciones que establece el proyecto de Real Decreto es también desigual. El artículo 6.5 establece que los operadores obligados *“tomará[n] las medidas necesarias para garantizar la recepción rápida y gratuita de los mensajes de alerta pública por parte de todos sus usuarios finales y de los de otros operadores que utilicen su red pública de comunicaciones electrónicas móviles que puedan recibir los mensajes de alerta, siempre que sea técnicamente posible”*.

Si bien todos los operadores móviles estarían obligados a la transmisión de las alertas, únicamente los cuatro operadores con red de acceso móvil propia pueden garantizarlo (como señala correctamente el Proyecto, que indica que se reenviará la alerta *“a los operadores que tengan capacidad de reenviarla a los usuarios”*) debiendo, a su vez, poner a disposición del resto de operadores obligados la solución técnica adoptada. De esta manera, se impone una carga regulatoria a dichos operadores con red propia que no deberán soportar los operadores móviles virtuales.

En todo caso, los procedimientos para que los operadores con red móvil propia puedan facilitar a los operadores móviles virtuales dar cumplimiento a estas obligaciones, deben quedar al acuerdo entre las partes (como sucede ya por ejemplo, para la interceptación de llamadas y conservación de datos), interviniendo la CNMC en caso de conflicto al amparo de sus competencias.

Cabe tener en cuenta que las cargas administrativas que impone el proyecto de Real Decreto a los operadores de red pueden llegar a ser significativas. Además de tener que implementar la solución técnica para el reenvío de las alertas, el proyecto también prevé que i) tengan que emitir un informe a la Entidad encargada de la emisión de las alertas, transcurridos 3 minutos desde que se envíe el mensaje de alerta en el que se indique la forma en la que se ha materializado el envío (artículo 6.6), ii) la emisión en el plazo de 6 horas de un informe relativo a la transmisión de cualquier mensaje de alerta (artículo 6.7) y iii) la elaboración de un informe anual (artículo 6.8).

En particular el envío de un informe a los tres minutos puede parecer a priori exigente, aunque tratándose de un servicio crítico se estima un requisito apropiado de modo que se facilite una eficaz y pronta respuesta de los servicios de emergencia.

A este objeto, también podría ser útil establecer un límite de tiempo para la emisión de las alertas por parte de los operadores tras recibir el mandato de la Entidad encargada de la emisión de las alertas públicas, en especial, en caso de emergencias inminentes, como inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas o incluso incendios. En efecto, en la norma de ETSI correspondiente se considera un límite de 10 segundos para los casos más urgentes, y otros valores para otros casos⁸.

Por todo ello, se propone añadir lo siguiente en el artículo asociado a las obligaciones de los operadores:

“Artículo 6 Obligaciones de los operadores

[...]

9 Los operadores deberán emitir las alertas recibidas por parte de la Entidad encargada de la emisión de alertas públicas en el mínimo plazo de tiempo posible, en todo caso no superior a los valores de referencia de la norma ETSI 102 182.

IV.3 Terminales adaptados en el caso español (artículo 6)

El artículo 6.5 establece que los operadores móviles deben garantizar la difusión de las alertas a todos los usuarios finales de la zona afectada, siempre que sea técnicamente posible. La condición de viabilidad técnica parece derivada de la

⁸ En el documento ETSI 102 182 *Emergency Communications (EMTEL); Requirements for communications from authorities/organizations to individuals, groups or the general public during emergencies*, se estima que las alertas en caso de emergencias inminentes deberían ser emitidas en un tiempo menor a 10 segundos:

“These times [3 minutes for 50% and 5 minutes for 97% of citizens] may not be applicable in the case of very rapid emergencies e.g. earthquakes and tsunamis.

Such cases require notification to as many citizens as possible in the defined affected area in the order of seconds (e.g. 10 seconds for an earthquake)”.

posibilidad de que no todos los terminales estén configurados de fábrica para la recepción de las alertas de tipo difusión mediante el estándar EU-Alert.

En principio, las experiencias previas en otros países muestran que existe un alto grado de terminales ya adaptados:

- Según BEREC en sus directrices, el servicio está mayoritariamente disponible en los dispositivos móviles Android, iOS y Windows desde 2012, aunque puede ser necesaria, en algunos casos, la activación de la funcionalidad⁹, bien por los usuarios o bien de forma remota por parte del operador.
- Asimismo, el resultado de los simulacros de NL-Alert en los Países Bajos durante 2020 parecen corroborar la alta penetración de este sistema, al alcanzar al 94% de la población según datos de las autoridades holandesas¹⁰.

Con el fin de evaluar la penetración en el caso español parece conveniente que se sigan las mejores prácticas de los sistemas ya implantados y se lleven a cabo simulacros en un conjunto significativo de la población, de modo similar al caso holandés o de Reino Unido¹¹, tratándose de una de las funcionalidades previstas en el estándar EU-Alert (las alertas de nivel “test”).

IV.4 Acuerdos con otras administraciones (disposición adicional única)

La disposición adicional única prevé un sistema de acuerdos del Ministerio del Interior con otras administraciones, que deja abierta la posibilidad de que cualquier autoridad de ámbito nacional, autonómico o local pueda hacer uso del sistema de alertas públicas.

Ello configura un escenario en el que un gran número de autoridades podrían solicitar el envío de alertas de diferente naturaleza y con ámbitos geográficos muy diversos, lo que podría conllevar el riesgo de diversificar las responsabilidades de los diferentes órganos administrativos a la par que una utilización desproporcionada del sistema con la consiguiente carga injustificada para los operadores obligados.

Se estima necesario concretar el tipo de comunicaciones que pueden ser remitidas por estas entidades alternativas, esto es, que se trata de alertas distintas a las ya previstas, así como señalar con mayor precisión las autoridades

⁹ *“however depending on the manufacturer and the country of origin settings of the device warning message reception may need to be activated manually.”*

¹⁰ En una nota de prensa del gobierno de los Países Bajos de 22 de junio de 2020 se comunica que “[p]or tanto, el alcance total de NL-Alert es del 94%”.

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/22/ruim-90-van-de-nederlanders-ontving-nl-alert-controlebericht-op-mobiel>, mientras que en 2015 era del 49% <https://crisis.nl/nl-alert/nieuws/7-1-miljoen-mensen-ontvangen-nl-alert-controlebericht/>

¹¹ <https://www.gov.uk/alerts/past-alerts>

competentes para el envío de esta clase de comunicaciones, de forma que su ámbito de actuación no sea coincidente con el de los organismos competentes inicialmente definidos.

Asimismo, se debe hacer especial hincapié en que las alertas que emitan las diferentes Autoridades habilitadas deben corresponderse con “*grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso*”, como indica el Proyecto de Real Decreto. En este sentido, sería conveniente introducir en el texto una mayor precisión en la definición del ámbito de las alertas para facilitar que se respete lo indicado.

“Disposición adicional única

El Ministerio del Interior podrá alcanzar acuerdos con otras autoridades competentes de ámbito nacional, autonómico o local, que tendrán también la naturaleza de organizaciones con autoridad de alerta pública, para el envío de alertas en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso, a través del sistema de alertas públicas y que no sean coincidentes con las propias de las Organizaciones con autoridad de alerta pública definidas en el artículo 2.4, a los efectos de este real decreto”.

IV.5 Justificación de la imposición de la obligación

En el apartado 2.1 (“Base jurídica y rango de la norma”) de la Memoria de Impacto Normativo (MAIN), se señala que el artículo 110 del Código ha sido transpuesto al derecho interno a través del artículo 75¹² de la futura LGTel -que también figura en el anteproyecto de LGTel informado por la CNMC¹³-.

Se recuerda esta circunstancia por si el Real Decreto se aprueba con anterioridad a la futura Ley General de Telecomunicaciones.

En tal caso, si la obligación de transmisión de alertas públicas se impusiese como obligación de servicio público, el artículo 28.1 de la LGTel vigente sería base

¹² “Artículo 75. Sistemas de alertas públicas.

1. Los operadores de servicios móviles de comunicaciones interpersonales basados en numeración deberán transmitir las alertas públicas en casos de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso a los usuarios finales afectados, en los términos que se determinen mediante real decreto, en el cual se haya establecido para los servicios citados al menos un sistema de alerta pública para dichos supuestos.

2. Adicionalmente a lo establecido en el apartado anterior, mediante real decreto se podrá establecer que las alertas públicas en casos de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso se puedan transmitir por medio de otros servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público distintos de los indicados en el apartado anterior, por medio de servicios de comunicación audiovisual o por medio de una aplicación móvil basada en un servicio de acceso a través de internet, siempre que la eficacia del sistema de alerta sea equivalente en términos de cobertura y capacidad para abarcar a los usuarios finales, incluso aquellos que se encuentren de forma temporal en el área en cuestión. Los usuarios finales deberán poder recibir las alertas fácilmente.”

¹³ Informe relativo al anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones (IPN/CNMC/034/20).

jurídica suficiente para que esta previsión se adoptase por Real Decreto (en transposición del artículo 110 del Código), pero debería incluirse dicha base jurídica en la MAIN.

Alternativamente, en caso de tratarse de una condición general exigible a los operadores, vinculada a la autorización general -véase a este respecto el Anexo I, apartado 5, del Código¹⁴-, el artículo 8.1 de la LGTel permite imponer al Gobierno dichas condiciones por ley o en su normativa de desarrollo, recomendándose en este caso citar esta base jurídica en la MAIN.

V CONCLUSIONES

Los canales de alerta de emergencia tradicionales (sirenas, radio o TV) han dejado de ser suficientes para la comunicación de alertas en caso de grandes catástrofes o emergencias y por ello es preciso habilitar un sistema de mayor difusión que permita alertar a la mayor cantidad de ciudadanos posible en el área afectada.

La propuesta contenida en el proyecto de Real Decreto viene a trasponer al ordenamiento jurídico español lo establecido en el CECE con anterioridad al plazo máximo contemplado en su artículo 110.1 (21 de junio de 2022) y supone la implementación de un nuevo sistema de alertas difundidas a los teléfonos móviles, que será capaz de proporcionar a los ciudadanos instrucciones rápidas, fiables y precisas sobre las medidas a adoptar sobre el terreno.

Según lo expuesto, se valora muy positivamente el proyecto de Real Decreto al trasponer al ordenamiento nacional lo estipulado en el artículo 110.1 del CECE con suficiente antelación con respecto a la fecha límite de 21 de junio de 2022, así como la elección de una solución compatible con el estándar EU-Alert, ampliamente utilizado en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

Ahora bien, se considera pertinente realizar las siguientes propuestas de modificación al proyecto informado:

- La redacción del artículo 4.5, en la que se prevé una doble emisión de las alertas debería permitir expresamente que se puedan enviar mensajes adicionales en otros idiomas.
- Como parte de las obligaciones de los operadores móviles establecidas en el artículo 6, debería evaluarse la conveniencia de establecer un límite de tiempo para que el operador emita las alertas desde que las recibe, con referencia a la norma ETSI aplicable (nuevo apartado 6.9).

¹⁴ Dentro de las condiciones que pueden asociarse a una autorización general, están las siguientes:

“5. Condiciones de uso para las comunicaciones de los poderes públicos al público en general para advertirle de amenazas inminentes y para atenuar las consecuencias de grandes catástrofes.”

- Al objeto de evitar que los ciudadanos reciban alertas contradictorias en el caso de una catástrofe o emergencia, se recomienda incluir como requisito para habilitar a Administraciones adicionales, que su ámbito de actuación no sea coincidente con el de los organismos competentes inicialmente definidos en el artículo 2.4 (modificación disposición adicional única).