

INFORME SOBRE BORRADOR DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL REGISTRO ESTATAL DE PRESTADORES DEL SERVICIO DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

IPN/CNMC/004/23

30 de marzo de 2023

www.cnmc.es

INFORME SOBRE EL BORRADOR DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL REGISTRO ESTATAL DE PRESTADORES DEL SERVICIO DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

(IPN/CNMC/004/23)

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D.^a Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D.^a María Ortiz Aguilar

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 Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 30 de marzo de 2023

Vista la solicitud de informe de la Secretaría General de Telecomunicaciones y Ordenación de los Servicios de Comunicación Audiovisual del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (en adelante MAETD) sobre el Borrador de Real Decreto por el que se regula el Registro Estatal de Prestadores del Servicio de Comunicación Audiovisual, de Prestadores del Servicio de Intercambio de Vídeos a través de plataforma y de Prestadores del Servicio de

Agregación de Servicios de Comunicación Audiovisual, el procedimiento de comunicación previa de inicio de actividad y el procedimiento de inscripción (en adelante BRD), que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 12 de enero de 2023, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

La Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, DSCA), establece lo siguiente en relación al Registro de operadores de comunicación audiovisual:

El artículo 2.5 ter. de la DSCA dispone que:

“Los Estados miembros establecerán y mantendrán actualizada una lista de los prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción e indicarán en cuáles de los criterios establecidos en los apartados 2 a 5 se basa su jurisdicción. Los Estados miembros comunicarán esa lista, y sus actualizaciones, a la Comisión”.

Asimismo, el art. 28bis.6 prevé que:

“Los Estados miembros establecerán y mantendrán actualizada la lista de los prestadores de plataformas de intercambio de vídeos establecidos en su territorio o que se consideren establecidos en su territorio e indicarán en cuáles de los criterios establecidos en los apartados 1 a 4 se basa su jurisdicción. Los Estados miembros comunicarán esa lista, incluyendo sus actualizaciones, a la Comisión”.

En la citada directiva, el considerando 7 recoge que:

“(…) resulta fundamental que los Estados miembros establezcan y mantengan unos registros actualizados de los prestadores de servicios de comunicación y de los prestadores de plataformas de intercambio de vídeos sujetos a su jurisdicción (...)”

Por su parte, la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA), que transpone al ordenamiento jurídico español la DSCA, dispone en su artículo 39 que:

“1. Se crea, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Registro estatal de prestadores del servicio de comunicación audiovisual, de prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma y de prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual”,

El apartado 4 del mismo artículo remite a un reglamento posterior para la organización y funcionamiento del nuevo Registro Estatal de Prestadores del Servicio de Comunicación Audiovisual, de Prestadores del Servicio de Intercambio de Vídeos a través de Plataforma y de Prestadores el Servicio de Agregación de Servicios de Comunicación Audiovisual (en adelante, Registro Estatal). Cabe destacar, entre otros, que dicho Registro Estatal abarca no solo los servicios de comunicación audiovisual televisivos contemplados en la DSCA, sino también los servicios radiofónicos y sonoros a petición.

Por consiguiente, la aprobación del BRD es esencial para que se ponga en marcha el nuevo Registro Estatal creado por la LGCA, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

El BRD también aborda el marco de colaboración entre el MAETD y la CNMC a que se refiere el artículo 153.3 de la LGCA, y que determinará, entre otras cuestiones, el sistema de intercambio de información entre ambas autoridades audiovisuales. A este respecto, el BRD plantea la formalización de un convenio de colaboración entre la secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales y la CNMC.

Respecto a la coordinación con las autoridades de regulación autonómicas, el artículo 2.10 de la LGCA introduce la definición de servicio autonómico incorporando una modalidad nueva, en la que la categorización del servicio no atiende al ámbito geográfico en el que se presta el servicio, sino al ámbito en el que radica su audiencia. Así, se define como servicio de comunicación audiovisual autonómico, además de los que no superan dicho ámbito geográfico autonómico, aquellos que, teniendo su sede en dicha CCAA, se dirijan mayoritariamente a usuarios establecidos en dicha Comunidad Autónoma por la naturaleza, temática o idioma de los contenidos audiovisuales que se emiten a través de dicho servicio.

Por tanto, la coordinación entre el Registro Estatal y los Registros de cada una de las 17 Comunidades Autónomas tendrá que abordar, entre otros, los criterios para diferenciar si un servicio que se preste a través de Internet tiene carácter estatal o autonómico.

2. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Este informe se aprueba en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC).

Asimismo, el artículo 9 de la LCNMC dispone que este organismo “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual*”. Y en particular, ejercerá las funciones allí designadas relativas al cumplimiento y supervisión de determinadas obligaciones señaladas en la LGCA.

Por tanto, el presente informe se emite al amparo de las mencionadas competencias de asesoramiento que ostenta esta Comisión, teniendo por objeto el análisis de las cuestiones relativas al sector audiovisual en relación con el correcto funcionamiento del mercado de la comunicación audiovisual.

3. CONTENIDO

Los objetivos que persigue el APL, según se resume en la MAIN, son:

- a) Desarrollar reglamentariamente la LGCA en lo que respecta al Registro Estatal.
- b) Regular la organización y funcionamiento del nuevo Registro Estatal, al aumentar la tipología de prestadores obligados a inscribirse.
- c) Dotar de mayor seguridad jurídica al procedimiento de comunicación previa de inicio de la prestación de servicios de comunicación audiovisual, actualizando el marco regulador de inicio de la prestación de los servicios de comunicación audiovisual.
- d) Desarrollar ciertas previsiones en el régimen sancionador para el ejercicio efectivo de la potestad sancionadora prevista en la LGCA.
- e) Mejorar el funcionamiento electrónico del nuevo Registro Estatal respecto al anterior, de conformidad con las disposiciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ya que todos los prestadores están obligados a relacionarse con el nuevo Registro por medio electrónicos, lo que permite dotar de fluidez y flexibilidad en la comunicación Registro-usuarios y reducir las cargas administrativas.

- f) Establecer un marco de colaboración entre MAETD y CNMC, de acuerdo con lo que establece el artículo 153.3 de la LGCA.
- g) Establecer los cauces y mecanismos de colaboración con la Comisión Europea en el intercambio de información.
- h) Avanzar en el cumplimiento y mejora de la coordinación entre el Registro Estatal y los autonómicos.

En suma, entre las novedades del BRD cabe destacar la Inclusión del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma y del servicio de agregación. Téngase en cuenta que los prestadores de servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma y del servicio de agregación, que no tienen la consideración de servicios de comunicación audiovisual, deben registrarse, pero no están sometidos a la obligación de comunicación previa al inicio de actividad. Además, en línea con la LGCA el BRD contempla un nuevo tipo de prestadores de servicios de comunicación audiovisual que son los usuarios de especial relevancia.

Otro aspecto novedoso para destacar es que el Registro Estatal se divide en categorías según la tipología de servicios.

El BRD consta de un Preámbulo, 36 artículos organizados en un título preliminar y 4 títulos, 1 disposición adicional, 3 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

a) El Título Preliminar. Denominado “Disposiciones generales” y que consta de tres artículos (1-3). En él se determina el objeto y ámbito de aplicación del Real Decreto y las definiciones y referencias.

b) El Título I: “Régimen jurídico del Registro Estatal”. Dividido en 2 capítulos y 12 artículos (4-15):

- Capítulo I. Denominado “Disposiciones Generales”, regula el objeto, finalidad, naturaleza, dependencia orgánica y régimen jurídico del Registro Estatal, así como el régimen de publicidad formal, la protección de datos de carácter personal y la gestión por medios electrónicos del Registro Estatal.
- Capítulo II. Denominado “Organización y funcionamiento del Registro Estatal”. En este capítulo se detallan cada una de las funciones del Registro Estatal, se divide el Registro Estatal en distintas secciones dependiendo de la tipología de los prestadores y se define la hoja electrónica registral.

c) El Título II denominado “Disposiciones sobre procedimientos ante el Registro Estatal”. Se divide en 3 capítulos y lo componen un total de 15 artículos (16-30):

- Capítulo I. “Comunicación previa de inicio de actividad” (artículos 16 a 19). En este capítulo se regula el procedimiento de presentación de la comunicación previa y, además de recoger los casos en los que la comunicación previa no produce efectos, se regula el correspondiente procedimiento para declarar la imposibilidad de seguir en la prestación.
- Capítulo II. “Procedimiento de pérdida de la condición de prestador” (artículos 20 a 23).
- Capítulo III. “Procedimientos de inscripción y modificación de las inscripciones registrales” (artículos 24 a 30). En este capítulo se regula el deber y el carácter de la inscripción en el Registro Estatal, la práctica de oficio de la primera inscripción en el Registro Estatal, el deber de los prestadores de mantener actualizados los datos del Registro Estatal, y la cancelación registral de la inscripción.

d) El Título III denominado “Procedimiento sancionador”, y se compone de 2 artículos (31- 32). Como novedad respecto a la anterior normativa, se desarrollan ciertas previsiones en el régimen sancionador como la identificación de los órganos competentes de la instrucción y resolución del procedimiento o la colaboración de otros órganos en la fase de instrucción.

e) El Título IV dedicado a la “Cooperación y colaboración administrativa del Registro Estatal”, se compone de 4 artículos (33-36). Se prevé los procedimientos para cumplir con la obligación de cooperación con la Comisión Europea, el convenio de colaboración de interconexión con los registros autonómicos, el convenio de colaboración con la CNMC y las vías de colaboración con otros organismos públicos.

f) Disposición adicional única explicitando que las medidas incluidas en la norma no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal del órgano encargado de la gestión y llevanza del Registro Estatal.

g) Tres disposiciones transitorias:

- La DT Primera acuerda el traslado de oficio de las inscripciones efectuadas en el actual Registro Estatal.
- La DT Segunda establece un plazo de inscripción de tres meses para aquellos prestadores de servicios de comunicación audiovisual, de intercambio de vídeos a través de plataforma y de servicios de agregación de servicios de comunicación audiovisual, que no estén inscritos en el anterior Registro Estatal. Para los usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, se establece

también un plazo de 3 meses desde la entrada en vigor del reglamento que concrete los requisitos para ser considerado usuario de especial relevancia.

La DT Tercera regula la situación en la que quedan los procedimientos ya iniciados.

4. Valoración: comentarios generales

4.1. Coordinación entre MAETD y CNMC

A diferencia de que sucede en otros Estados Miembros, la llevanza del Registro Estatal en España no es responsabilidad de la autoridad de regulación responsable del control y supervisión de los contenidos audiovisuales, la CNMC, sino que corresponde al MAETD.

Las dificultades de índole operativo con que se encuentra la CNMC en su labor de control y supervisión de los contenidos audiovisuales vienen motivadas en gran medida por la falta de actualización de algunos datos del Registro Estatal.

En efecto, en el día a día de la labor de supervisión, esta Comisión se ha encontrado con prestadores inscritos en el actual Registro Estatal que ya no están activos, que tienen la actividad suspendida, o que ofrecen servicios diferentes a los que aparecen en la inscripción registral. Por otro lado, derivadas de denuncias o tras el inicio de determinados expedientes, han aparecido nuevos agentes que no figuran inscritos en el Registro Estatal. Todo ello provoca ineficiencias en la tramitación de los expedientes y supone un grave contratiempo dada la elevada carga de trabajo en materia audiovisual¹.

Por otro lado, el actual Registro Estatal no identifica a la autoridad de supervisión responsable de cada prestador y servicio, con lo que la CNMC no puede conocer de manera directa la relación de agentes que están bajo su supervisión. Pero tampoco se facilita obtener esta información de manera indirecta, al no existir un mecanismo que permita búsquedas por servicios cuyo ámbito geográfico supera los límites de una CCAA. Más allá de la dificultad que esto supone para la CNMC, esta deficiencia también repercute en que muchos agentes no tengan claro cuál es la autoridad audiovisual que debe supervisar su actividad.

¹ En los años 2021 y 2022 se han abierto 483 períodos de información previa audiovisual a prestadores diferentes a los tradicionales agentes de televisión lineal a través de TDT

En este momento la CNMC obtiene esta información del servicio MAVISE², gestionado por el Observatorio Audiovisual Europeo, al que el MAETD reporta la información del Registro Estatal con carácter mensual, y permite identificar a la autoridad de supervisión de cada servicio.

Atendiendo a lo anterior, del total de 151 prestadores y 473 servicios que aparecen en el Registro del MAETD, en lo que respecta a servicios televisivos estarían bajo la supervisión de la CNMC un total de 118 prestadores y 519 servicios (341 servicios lineales y 178 servicios a petición)³. Adicionalmente, habría que añadir 6 prestadores de servicios de radiodifusión. El resto son en su gran parte servicios sujetos a la supervisión de las autoridades audiovisuales autonómicas.

Estas son las cifras que se pueden considerar oficiales, pues reflejan la información publicada por las entidades responsables de gestionar los registros públicos oficiales (los citados MAETD y MAVISE). No obstante, en el censo de prestadores de servicios de comunicación audiovisual de que dispone la CNMC no están todos estos agentes y servicios, al existir algunos datos no actualizados⁴.

Con la definición de servicio de comunicación audiovisual autonómico que se incluye en la nueva LGCA, la identificación de la autoridad de supervisión competente por parte del Registro Estatal es todavía más importante, ya que al margen del ámbito geográfico de cobertura que tenga un servicio, habrá de tenerse en cuenta si, teniendo el prestador su sede en una CCAA, dicho servicio se dirija o no mayoritariamente a usuarios establecidos en dicha CCAA.

Por otro lado, la CNMC debería acceder a datos relevantes, como por ejemplo, el contacto para notificación electrónica a los prestadores. En este momento la mayor parte de las notificaciones a nuevos agentes deben hacerse por correo postal (en 39 expedientes tramitados durante 2021 y 2022 se ha tenido que recurrir a esta vía), y en algunos casos se han tenido que realizar notificaciones acudiendo a la publicación en el Boletín Oficial del Estado. Tratándose de agentes previamente inscritos en el Registro Estatal, no resulta eficiente que la

² <https://mavise.obs.coe.int/>

³ En el Registro se incluyen prestadores y servicios de ámbito autonómico, de ahí que solo una parte de los mismos estén bajo supervisión de la CNMC

⁴ En el censo de CNMC no se incluyen algunos prestadores que ya no están en activo.

CNMC deba recabar de los prestadores dicho contacto para notificaciones electrónicas..

A este respecto, debe tenerse en cuenta el artículo 28.3 de la Ley 3/2013, de creación de la CNMC (LCNMC), que establece que:

“3. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tendrá acceso a los registros previstos en la legislación estatal reguladora de los sectores incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Asimismo, la Administración General del Estado tendrá acceso a las bases de datos que obren en poder de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

A estos efectos, se realizarán los desarrollos informáticos oportunos con el fin de facilitar el acceso electrónico a que se refiere el párrafo anterior, de forma que se puedan realizar consultas sobre información contenidas en las bases de datos y registros en condiciones que mantengan la seguridad, confidencialidad e integridad de la información.”

Asimismo, cabe destacar como novedad las previsiones relativas a la cooperación y colaboración administrativa entre MAETD y la CNMC en relación con el Registro Estatal. En concreto, la firma de un convenio de colaboración entre las autoridades audiovisuales estatales, dada la interrelación de funciones que tienen encomendadas (artículo 35 del BRD, en relación con artículo 153.3 de la LGCA).

En este sentido, sería recomendable incluir una previsión que determine que la CNMC dispondrá de un acceso directo informático electrónico al Registro de prestadores en los términos que prevé el artículo 28 de la Ley 3/2013, reflejando la citada circunstancia y su implementación el convenio de colaboración MAETD y CNMC que se suscriba.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que puede haber servicios que con la Ley de 2010 tenían la consideración de estatales, y con la nueva LGCA pasen a ser de ámbito autonómico. Estos servicios no se deberían inscribir de oficio en el nuevo Registro Estatal, como prevé la Disposición transitoria primera del BRD, sino en el correspondiente registro autonómico. Asimismo, habrá que contemplar el período transitorio para que la autoridad autonómica competente pase a asumir la supervisión del servicio, en lugar de la CNMC.

Por tanto, la gestión del Registro Estatal debe ser eficiente para garantizar que la información que contiene está actualizada, y la CNMC debe poder acceder a los datos que se necesiten para llevar a cabo la labor de supervisión. En la llevanza del registro cobra especial importancia la coordinación en cuanto a la

determinación de qué servicios tienen la consideración de estatales y cuales autonómicos.

4.2. Supervisión de nuevos agentes: plataforma de intercambio de vídeos (PIV) y usuarios de especial relevancia (UER o Vloggers)

En el caso de plataformas de intercambio de vídeos (PIV) y usuarios de especial relevancia (UER), que tras la aprobación de la LGCA se incluyen por primera vez en el ámbito de la normativa sectorial audiovisual, la labor de supervisión de la CNMC se enfrenta a los siguientes problemas prácticos:

- i. menor nivel de detalle y concreción en la normativa, en relación con los servicios tradicionales.
- ii. falta de regulación de estos agentes en algunos Estados Miembros y en terceros países.
- iii. falta de transparencia por parte de estos agentes al no publicar datos de contacto.
- iv. incumplimiento deliberado sin que la imposición de multas pueda compeler al cumplimiento.

En el presente apartado se agrupan las observaciones relativas a PIV y UER.

4.2.1. Dificultades para el control efectivo de PIV

Esta Comisión está recibiendo cada vez más reclamaciones sobre la facilidad que los menores tienen para acceder a contenidos dirigidos a adultos, especialmente los pornográficos⁵.

Por ello, esta Comisión defiende la pertinencia y necesidad de potenciar las medidas para limitar el acceso a contenidos que pudieran ser muy graves para el desarrollo físico, mental o moral de los menores y que no cuenten con los obligatorios mecanismos de verificación de edad⁶. Por ello debería contemplarse la posibilidad que bajo circunstancias muy tasadas, se pueda requerir a los

⁵ Como ejemplo, se pueden ver el Acuerdo de 25 de noviembre de 2021 ([IFPA/DTSA/287/21/CHICASTV](#)), el Acuerdo de 16 de junio de 2022 ([IFPA/DTSA/147/22/PORN300](#)) y Acuerdo de 15 de septiembre de 2022 ([IFPA/DTSA/266/22/JACQUIE ET MICHEL](#)).

⁶ Según el artículo 89.e) de la LGCA las PIV tomarán la siguiente medida:

“Establecer y operar sistemas de verificación de edad para los usuarios con respecto a los contenidos que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores que, en todo caso, impidan el acceso de estos a los contenidos audiovisuales más nocivos, como la violencia gratuita o la pornografía”.

prestadores de comunicaciones electrónicas que ofrezcan el servicio de acceso a Internet o a los prestadores de servicios de intermediación, el bloqueo o la retirada de programas o contenidos de los prestadores que hayan perdido su condición como resultados de una sanción administrativa relacionada con la especial protección de los menores.

Actualmente, si bien la CNMC puede emitir medidas provisionales para ordenar el cese de la emisión de un contenido audiovisual o el cese de una actividad infractora, para que dicha medida pueda ser notificada al prestador intermediario (que sirve de soporte al PIV), en casos de contenidos que involucren información o expresión, se requiere de autorización judicial. No obstante ello, como así lo ha aclarado el Tribunal Supremo *“en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, no está previsto un procedimiento para autorizar la interrupción de sitios web en todos los supuestos que habilitan para ello”*⁷. Por tanto, la CNMC carece de herramientas adecuadas para combatir la problemática en cuestión.

Ante esta misma problemática y al ser una cuestión no contemplada en la DSCA, las autoridades audiovisuales de nuestro entorno han reforzado sus competencias con la facultad para instar el bloqueo de los PIV con las debidas

⁷ STS 3405/2022, de fecha 3 de octubre de 2022, fundamento duodécimo. Esta sentencia resuelve el recurso de casación por el que la reclamante, una página web denominada Women on Web, tras haber sido objeto de una orden cautelar de cese (bloqueo) emitida por la venta ilegal de medicamentos, alega que la sentencia impugnada infringe el artículo 20.5 de la Constitución española, el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y los artículos 8 y 11 de la Ley 34/2002, subrayando que la interrupción del acceso a su sitio web acordada por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios habría debido ser autorizada por un órgano judicial. En respuesta a la cuestión de interés casacional, el Tribunal Supremo indica que la Administración puede acordar por sí sola la interrupción de un sitio web únicamente cuando el contenido de aquél no consista en ninguna información ni expresión. Agrega que, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo no está previsto un procedimiento para autorizar la interrupción de sitios web en todos los supuestos que habilitan para ello.

garantías procedimentales. Son conocidos los casos de Alemania⁸ y Francia⁹, a quienes este instrumento les está permitiendo abordar la problemática de prestadores de contenidos pornográficos que no incluían los preceptivos servicios de verificación de edad, y también las herramientas que se otorgan al regulador en Italia¹⁰.

Por tanto, el control sobre PIV que incluyen contenidos que puedan afectar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sin los preceptivos controles de verificación de edad, especialmente cuando están domiciliados en países fuera de la Unión Europea, podría comenzar con actuaciones en el ámbito del registro. En este sentido convendría establecer expresamente un procedimiento que permita al **regulador** en el marco de un expediente sancionador **recurrir a la autoridad judicial correspondiente a fin de que se ordene, mediante un procedimiento sumario**, el cese de los servicios proporcionados por dichos PIV cuando incumplan dichas obligaciones de especial protección de los menores,

⁸ En Alemania, el Tratado Interestatal de Radiodifusión dispone que la autoridad audiovisual competente podrá adoptar las medidas necesarias para remediar la violación de las medidas de acceso de protección del menor, en particular, podrá prohibir las ofertas y ordenar su bloqueo, de acuerdo con criterios de proporcionalidad y necesidad. Añade que si las medidas dirigidas contra el responsable no son viables o no tienen éxito, las medidas podrán dirigirse contra los proveedores que viabilicen la prestación de dichas ofertas, en la medida en que el bloqueo sea técnicamente posible y razonable: https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/RStV_22_english_version_clean.pdf. Asimismo, el artículo 2 del Tratado Interestatal de la Protección de los Menores amplía el ámbito de aplicación de esta medida a los prestadores no domiciliados en Alemania siempre que sus ofertas estén disponibles en dicho país: https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Jugendmedienschutz-Staatsvertrag_JMStV.pdf. Actualmente, la actuación del regulador al aplicar estas medidas se ha visto respaldada por los Tribunales: <https://merlin.obs.coe.int/article/9584>.

⁹ En Francia, la Ley para Proteger a las Víctimas de Violencia Doméstica autoriza al regulador francés ARCOM para que en caso de incumplimiento del requerimiento de implementar medidas de acceso que impidan el ingreso de menores, pueda el regulador recurrir a la autoridad judicial correspondiente a fin de que se ordene, en forma de procedimiento sumario, que los prestadores de acceso a internet, impidan el acceso al servicio de contenido pornográfico. Se puede ver el propósito de esta medida en la exposición de motivos de la propuesta de enmienda: https://www.senat.fr/amendements/2019-2020/483/Amdt_92.html.

¹⁰ En el caso de Italia, el artículo 7.13 del Decreto Legislativo de noviembre de 2021, n. 208 (de desarrollo de la Directiva Audiovisual) ha incluido expresamente la posibilidad, por Ley nacional, de suspender o bloquear el servicio de prestadores no establecidos en la Unión Europea cuando sus servicios se reciban directa o indirectamente al público italiano por incumplimiento de los principios fundamentales del ordenamiento. Para ello, se puede solicitar al proveedor de servicio que tomen las medidas necesarias para inhibir la difusión de tales programas o catálogos al público italiano. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:DECRETO.LEGISLATIVO:2021-11-08;208!vig=>

especialmente cuando el prestador analizado no hubiese cumplido con el deber de inscribirse en el registro de prestadores.

En cualquier caso, se solicita clarificar en el BRD cómo se va a abordar la problemática que plantean estos nuevos agentes en caso de incumplir los requisitos legales para la prestación del servicio.

4.2.2. Datos esenciales para la supervisión de los UER

El artículo 94 de la LGCA señala que los UER tendrán la consideración de prestadores de servicios de comunicación audiovisual (PSCA) a los efectos de cumplir determinadas obligaciones de la LGCA.

En el BRD se interpreta que los prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual, los prestadores de PIV y los UER, no llevan a cabo la presentación de comunicación previa ante la autoridad audiovisual competente pero sí tienen el deber de inscripción en el Registro Estatal. En este sentido, el artículo 13.2 del BRD establece los datos que los UER deberán comunicar en su inscripción en el Registro Audiovisual.

A este respecto, esta Comisión considera que para llevar a cabo una adecuada supervisión de estos agentes, además de los datos señalados en el artículo 13.2, se debería incluir como información necesaria e inscribible en el Registro Audiovisual la referida en el artículo 12.2.d) y e) y los relativos al 13.1.b) y h).

Los artículos 12.2.d) y e)¹¹, relativos a la exigencia de que los prestadores tengan un punto de contacto a disposición del espectador para recibir sus quejas y la necesidad de que en la web de los prestadores se haga referencia a qué Autoridad les supervisa, son dos elementos que contribuyen a la transparencia del sector y que ofrecen a los usuarios la información y procedimiento mínimo para reclamar y poder defender sus derechos ante el propio prestador y ante la autoridad responsable de su supervisión.

De igual forma, la inclusión de los datos relativos al servicio prestado, mencionados en los artículos 13.1.b) y h)¹² del BRD para los UER contribuiría a

¹¹ Artículo 12.2 del BRD:

d) Punto de contacto con el prestador a disposición del espectador para la comunicación directa con el responsable editorial y garantizar el derecho de queja y réplica.
e) Sitio web corporativo, en el que deberá constar la información recogida en el artículo 42 de la Ley 13/2022, de 7 de julio.

¹² Artículo 13.2 del BRD: “[...]”

dotar de mayor transparencia y seguridad jurídica al sector. Y ello, porque, por un lado y una vez entre en vigor el Real Decreto que desarrolle el artículo 94, se contará con un momento inicial de actividad que será exigible a todos aquellos agentes que cumplieran dichas condiciones y, a partir de ahí, todo nuevo UER deberá informar sobre el inicio de sus emisiones para tener claro el tiempo y momento en el que empezó a difundir su servicio.

De igual forma, hay que tener en cuenta que existen una gran variedad de servicios de UER, algunos de los cuales llevan a cabo emisiones regulares diarias con horarios de emisión más o menos estables. Por ello, siendo esta condición viable, debería incluirse en los datos a inscribir por los UER.

4.2.3. UER de ámbito autonómico

El artículo 94 de la LGCA define y recoge las obligaciones que afectan a los UER. Igualmente, la Disposición final novena establece que esas obligaciones entrarán en vigor tras la aprobación del Real Decreto que se ha de adoptar concretando los requisitos de ingresos y audiencia para ser considerado UER, según la Disposición final séptima.

Esta Comisión tiene dudas de si con la nueva consideración de los servicios de carácter autonómico definidos en el artículo 2.10 de la LGCA, podría llegar a darse el supuesto de la existencia de UER de carácter autonómico, dado que en la configuración de estos agentes el artículo 94 de la LGCA no aclara dicha circunstancia al referirse únicamente a su inscripción en el Registro Estatal. En caso afirmativo, la *vacatio legis* de la Disposición final novena no afectaría a las CCAA, con lo que se podría dar la situación, si no se está dando ya, de que las CCAA empiecen a supervisar a los UER de ámbito autonómico, cuando dicha circunstancia estaría aún pendiente a nivel nacional.

En tanto no se lleve a cabo el oportuno desarrollo reglamentario, la CNMC está derivando al MAETD las denuncias que le llegan relativas a los UER, dado que si bien las obligaciones contempladas en la LGCA no les aplican en tanto no se adopte el oportuno Real Decreto, dichos agentes sí que están sometidos a la LSSI, a través de la cual se puede supervisar el cumplimiento de obligaciones en materias como protección de menores o emisión de comunicaciones comerciales.

Para facilitar la labor de la CNMC, se precisaría poder consultar en un único sitio qué UER están registrados por las autoridades de las CCAA, en el caso en que

“b) Fecha de inicio de emisiones y fecha de cese de emisiones en el caso de estar prevista.

[...]

h) Horario de emisiones del servicio.”

podría darse esta situación, de manera que en estos casos las denuncias que reciba la CNMC se puedan trasladar sin más a la autoridad de regulación de la Comunidad Autónoma correspondiente. De esta forma se evitaría igualmente que dos CCAA registraran como prestador autonómico a un mismo agente, o incluso el MAETD podría emitir una opinión en contra del carácter autonómico de un UER, por considerar que a tenor de la LGCA este tuviera carácter estatal, aun cuando los UER de carácter estatal todavía no estén sujetos a las obligaciones de la LGCA.

Finalmente, en el supuesto de que la existencia UER de carácter autonómico sea posible, sería deseable que los criterios para entender que un usuario tiene la condición de UER sean homogéneos y proporcionales en las Comunidades Autónomas de tal forma que se mantenga una regulación eficiente en todo el mercado audiovisual, evitando distorsiones de acceso o competencia al mismo entre los distintos ámbitos territoriales, aspecto, que en última instancia podría afectar a la unidad del mercado audiovisual. Estos criterios homogéneos deberían tenerse en cuenta en el Real Decreto a adoptar sobre esta cuestión.

Por tanto se solicita en primer lugar que se señale expresamente en el BRD si, con el actual sistema previsto en la LGCA, se prevé la existencia de UER de ámbito autonómico, y, en dicho caso, que se priorice a este tipo de prestadores en la labor de cooperación y de federación de los registros autonómicos con el Registro Estatal prevista en el artículo 41 de la LGCA¹³, de manera que se pueda consultar por los UER registrados por las Autoridades de supervisión autonómicas a través de una base de datos centralizada, a lo que se refiere el artículo 4.3 del BRD.

¹³ “Artículo 41. *Cooperación entre registros audiovisuales.*

(...)

2. Se favorecerá la federación de los registros autonómicos con el Registro estatal previsto en el artículo 39, y la información contenida en dicho registro, así como cualquier actualización de la misma se facilitará a la base de datos centralizada de prestadores de servicios de comunicación audiovisual y del servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma de la que es responsable la Comisión Europea.”

4.2.4. Aplicación de régimen sancionador a las PIV

De la redacción del artículo 155.2.a) de la LGCA, parece extraerse la conclusión de que la CNMC tiene supeditado el ejercicio de la potestad sancionadora sobre las PIV a su inscripción en el Registro Estatal.

Si bien es cierto que la inscripción en el Registro audiovisual es una obligación por parte de los prestadores, no es menos cierto que la CNMC ejerce sus competencias sobre los prestadores de servicios de comunicación audiovisual establecidos en España, sin que la inscripción efectiva en el Registro, que no deja de ser una mera obligación formal o declarativa, condicione o supedita el ejercicio de sus competencias.

En efecto, un prestador de servicio de comunicación audiovisual estará establecido en España cuando cumpla con los requisitos de establecimiento recogidos el artículo 3 de la LGCA (el artículo 3.1 de la LGCA referente al ámbito de aplicación de la norma señala que el “servicio de comunicación audiovisual está sujeto a lo dispuesto en esta ley siempre que el prestador de dicho servicio se encuentre establecido en España”) y, por tanto, una vez se considere establecido en España, le será de aplicación la LGCA y estará sometido a la supervisión de esta Comisión.

En consecuencia, de cara a evitar posibles desavenencias futuras y con el propósito de aumentar la seguridad jurídica del sector, debería aclararse en el BRD dicha circunstancia, en el sentido de que la competencia de esta Comisión en el ejercicio de la potestad sancionadora respecto a las PIV establecidas en España no puede entenderse supeditado a la obligación formal de inscripción en el Registro, aspecto que, en su caso, será supervisado por el MAETD.

4.2.5. Otras cuestiones de las PIV y los UER

- a) Con base en la labor de análisis que esta Comisión ha realizado respecto de los UER, se advierte que cabría la posibilidad de que algunos de estos agentes no se encuentren constituidos como personas jurídicas, sino que sean autónomos. En ese sentido, el artículo 12.1. referido a la obligación de aportar información por parte de los prestadores, requiere información que es estrictamente aplicable a personas jurídicas, es el caso de los datos relativos al órgano de administración y la documentación acreditativa de haberse constituido como persona jurídica. Debería realizarse una salvedad en el sentido mencionado.
- b) El artículo 12.2.e) sobre el sitio web en el que se debe constar la información del artículo 42 (transparencia) solo aplica para prestadores de servicios de comunicación audiovisual. El artículo 12.4 obliga a la declaración del sitio web para los PIV. Por tanto, podría entenderse que los UER quedan fuera, siendo de gran importancia disponer de unos datos de contacto mínimos, por

ejemplo, para que los usuarios puedan presentar reclamaciones ante estos agentes¹⁴ o incluso para que tengan conocimiento de qué Autoridad ejerce la supervisión sobre los mismos. Por ello, sería conveniente la exigencia de estas dos circunstancias a los UER en el BRD, esto es, que se les exija tener un sitio web y que se determine la autoridad competente respecto de dichos prestadores.

- c) El Artículo 13 sobre datos inscribibles debería adaptarse a las especiales características de los UER. Así, solicita indicar el modo de transmisión, pero ello no basta para identificar los servicios de este tipo de agentes (páginas de sus canales en distintas plataformas digitales). Igualmente, los nombres de dichos servicios no siempre guardan relación con los nombres de los UER. Por otro lado, hay que tener en cuenta que estos agentes suelen ser profesionales cuyos datos empresariales se identifican, normalmente, con sus datos particulares, así, por ejemplo, la publicación de la dirección de la empresa suele ser su domicilio particular y podría afectar a su intimidad al ser un dato de carácter personal.
- d) El artículo 20 y siguientes, sobre pérdida de condición de prestador por sanción administrativa firme, solo afecta a los agentes sujetos a comunicación previa. Se debería prever régimen similar para las PIV.
- e) Se echa en falta un análisis de los requisitos que se deben dar para considerar que se está prestando un servicio de PIV (sin responsabilidad editorial), y dejar clara la diferencia entre la provisión de dicho servicio y el servicio de comunicación audiovisual a petición (donde sí hay responsabilidad editorial). En algunos casos se dan situaciones híbridas, en donde el prestador es responsable editorial solo de una parte de los vídeos, sin que resulte sencillo delimitar este servicio¹⁵; por otro lado, es preciso aclarar qué elementos debe reunir la moderación de contenidos para que se considere que el prestador asume la responsabilidad editorial.

¹⁴ A este respecto, resulta oportuno traer a colación el Informe del ERGA denominado “Consistent implementation and enforcement of the Audiovisual Media Services Directive Framework” que enfatiza en que uno de los instrumentos para identificar a los vloggers es justamente la información que están obligados a publicar. Pone como ejemplo lo decisivo que es este aspecto en la supervisión que realizan las distintas autoridades audiovisuales regionales en Alemania: *“In Germany, each of the 14 Media Authorities checks compliance with the advertising rules and the provisions on the protection of minors in audiovisual media services based in its own federal state. Decisive for the assignment is the address given in the imprint. So, as long as a channel or account has a proper imprint, it is obvious which state media authority is responsible. The vlogger would be contacted by e-mail or letter about possible advertising violations”*.

¹⁵ Este podría ser el caso de una PIV que por garantizar el cumplimiento de determinados objetivos esenciales lleva a cabo un previo control de que los contenidos no contravienen los derechos esenciales, pero no supone una selección del contenido a los efectos de entender que ejerce la “responsabilidad editorial” sobre el contenido.

- f) No se debería dejar pasar la oportunidad de que el BRD se pronuncie sobre varios de los aspectos abordados por las “Directrices relativas a la aplicación práctica del criterio de funcionalidad esencial de la definición de “servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma” en virtud de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual (2020/C 223/02), del 7 de julio de 2020. En dicha Comunicación de la Comisión, se brindan indicadores importantes para identificar si un determinado servicio tiene o no como funcionalidad esencial el ofrecimiento de programas y/o vídeos generados por usuarios, de forma que se pueda determinar su naturaleza de plataforma de intercambio de vídeos. Así, destaca como categorías de indicadores determinantes: 1) la relación entre el contenido audiovisual y la actividad o actividades económicas principales del servicio; 2) la pertinencia cuantitativa y cualitativa del contenido audiovisual disponible en el servicio; 3) la monetización del contenido audiovisual o la generación de ingresos a partir de este, y 4) la disponibilidad de herramientas destinadas a mejorar la visibilidad o el atractivo del contenido audiovisual. Estas directrices no son vinculantes y pueden necesitar mayor concreción para que estos nuevos agentes asuman o descarten su calidad de sujeto regulado.

4.3. Servicios sonoros a petición

El BRD parte de la consideración integral de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual bajo una categoría unívoca, sin diferenciar, a su vez, si el servicio audiovisual es televisivo (imágenes) o sonoro (audio).

A este respecto, esta Comisión considera que el artículo 10 del BRD debería, a su vez, clasificar de manera separada los prestadores y servicios asociados al vídeo o imagen de los sonoros o audio. Así, se podría tener un conocimiento del sector de forma más rápida y homogénea por tipo de servicio.

Además, dado que ambas modalidades de servicio soportan distinta carga regulatoria, también se evitaría la posible confusión en el sector y en los usuarios del Registro de entender que al encontrarse encuadrados en la misma sección del Registro (Sección 1ª, según el art. 10.1 del BRD) están sometidas a las mismas obligaciones.

Por ello, siendo la principal función del Registro dotar de transparencia y claridad de los agentes sometidos a supervisión, dicha modificación se considera muy conveniente.

Esta Comisión ha observado dicha confusión en los usuarios, en el Acuerdo de la Sala de Supervisión de 10 de noviembre de 2022 donde, por primera vez, se

ha analizado la denuncia de un particular ante el posible incumplimiento por parte de una plataforma de audio sonora de las condiciones de protección del menor¹⁶. Asimismo, fruto del análisis efectuado esta Comisión ha podido observar cómo la convergencia de los medios y la digitalización de los servicios ha supuesto también que en estos servicios sea difícil diferenciar qué agente provee un determinado servicio y qué ámbito regulatorio le aplica.

En efecto, a pesar de que estos servicios se encuentran regulados desde el año 2010 en la anterior LGCA¹⁷, no se ha llevado a cabo el necesario desarrollo reglamentario que especificara su régimen específico en la prestación de servicios. De hecho, apenas existen actualmente servicios de comunicación audiovisual sonoros a petición en el Registro Audiovisual¹⁸.

Si bien la reciente LGCA ha avanzado en la regulación de los servicios sonoros dedicando un título específico de la norma a estos agentes (el Título IV relativo a “La prestación del servicio de comunicación audiovisual radiofónico y sonoro a petición”), la inmensa mayoría de la regulación está orientada a los servicios de radiodifusión sonora, quedando muy limitada la regulación de los servicios sonoros a petición¹⁹.

Unido a dicha limitada regulación, esta Comisión ha podido observar que en los servicios de comunicación audiovisual sonoro a petición (en términos generales,

¹⁶ Acuerdo por el que se archiva la denuncia contra Spotify por el presunto incumplimiento de no facilitar a los usuarios información sobre un contenido potencialmente perjudicial para el menor. ([IFPA/D TSA/273/22/SPOTIFY](#)). En esta Resolución un particular denunciaba la falta de medidas de protección del menor en la plataforma ante la existencia de contenidos de audio eróticos.

¹⁷ Así, el artículo 2.2.e) de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual recogía como un tipo de servicio de comunicación audiovisual “*Los servicios de comunicación audiovisual radiofónica a petición, que se presta para la audición de programas y contenidos en el momento elegido por el oyente y a su propia petición sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio de comunicación*”.

¹⁸ Se ha identificado un servicio ofrecido por SOCIEDAD DE DISTRIBUCION DIGITAL SONORA DE ENTRETENIMIENTO S.L., cuya descripción es “Prestación servicio comunicación audiovisual sonoro a petición”

¹⁹ Como se recoge en la Resolución de esta Comisión:

“Actualmente, los servicios de comunicación audiovisual sonoros a petición cuentan con mínimas obligaciones de protección al menor, relacionadas principalmente con el tratamiento de la imagen del menor, sus datos personales y la prohibición de determinadas comunicaciones comerciales, pero que no afectan a los contenidos que puedan resultar perjudiciales para los menores y que pueden hallarse en los programas que emitan”.

podcasts) confluyen diversos agentes con diversas responsabilidades en la prestación del servicio.

En efecto, existen plataformas que alojarían programas radiofónicos o sonoros de terceros, donde su papel podría entenderse que consiste en una mera difusión o puesta a disposición de estos contenidos.

De igual forma, estos agentes o plataformas suelen tener contenidos propios en exclusiva con los que intentan destacarse y diferenciarse de otras plataformas de audio, siendo los responsables editoriales de estos programas y, por tanto, pudiéndoseles considerar prestadores de servicios de comunicación audiovisual sonoro a petición en los términos del artículo 2.8 de la LGCA.

Por último, se puede identificar otra figura esencial en este ecosistema, que son los propios creadores de contenidos, es decir, los prestadores de servicios de comunicación audiovisual sonoro a petición que crean, editan y organizan sus contenidos y los ponen a disposición del público en distintas plataformas.

Cada uno de estos agentes tiene una responsabilidad específica en la prestación del servicio y distintas obligaciones regulatorias.

A este respecto, hay que destacar que, a diferencia de lo que ocurre con los servicios de comunicación audiovisual de imagen, los servicios sonoros a petición no se encuentran coordinados y armonizados por la DSCA²⁰, que sólo abarca “imágenes en movimiento con o sin sonido”²¹.

Este aspecto es muy relevante, pues al no aplicar la Directiva Audiovisual a estos servicios, no se puede predicar el “principio de país de origen” recogido en la DSCA. Así, habrá prestadores (creadores de contenidos o podcasters) que, estando establecidos fuera de España, presten servicios en España y no esté claro cuál es su régimen jurídico y si deben o no llevar a cabo la comunicación previa prevista en la LGCA e inscribirse en el Registro. Esta indefinición, en

²⁰ En este sentido, el Considerando (23) de la Directiva 2010/13/UE señala que “*A los efectos de la presente Directiva, el término «audiovisual» debe hacer referencia a imágenes en movimiento, acompañadas o no de sonido, por lo que comprende las películas mudas, pero no la transmisión de audio ni los servicios de radio. [...]»*.(Destacado añadido).

²¹ El artículo 1.c) de la Directiva 2018/1808/UE, recoge que, por programa se entiende: “*un conjunto de imágenes en movimiento, con o sin sonido, que constituye un elemento unitario, con independencia de su duración, dentro de un horario de programación o de un catálogo elaborado por un prestador de servicios de comunicación, incluidos los largometrajes, los vídeos cortos, las manifestaciones deportivas, las comedias de situación, los documentales, los programas infantiles y las obras de teatro originales;*»;(Destacado añadido).

última instancia, genera confusión y desprotección al consumidor al no saber quién es el responsable del contenido y qué tipo de obligaciones tiene.

Teniendo en cuenta lo anterior, y ante los distintos agentes que pueden participar en la difusión o puesta a disposición de contenidos audiovisuales sonoros a petición, esta Comisión considera que sería recomendable que el BRD desarrollara estos servicios en tres líneas distintas:

1.- Una primera, referida a los prestadores establecidos en España. En este sentido, esta Comisión estima que deben clarificarse y desarrollarse en el BRD los criterios para considerar que un prestador está establecido en España y que se proceda a su inscripción, pues desde el año 2010 estos agentes están sometidos a la regulación sectorial y, como se ha señalado, a fecha del presente informe solo se ha identificado a uno registrado en el Registro Audiovisual.

2.- Otra segunda línea de actuación sería la referida a los prestadores con domicilio fuera de España que presten servicios aquí. Al ser un ámbito no coordinado por la DSCA, correspondería al legislador nacional determinar cómo se va a llevar a cabo la supervisión de estos agentes y si es exigible su inscripción en el Registro a los agentes que no estén establecidos en España, ya sea fuera de la Unión Europea o, incluso, dentro de ella.

3.- Por último, sería conveniente que se clarifique el régimen jurídico de estos agentes, especialmente, en la protección del menor, donde ya se han puesto de manifiesto las posibles carencias de la regulación actual en ámbitos tan sensibles como es la exposición a programas eróticos o pornográficos.

5. Valoración: comentarios particulares

5.1. Prestadores inscritos que no ofrecen servicios en España

Actualmente existen prestadores inscritos en el Registro Estatal, que supuestamente no prestan servicios en España ni en países de la Unión Europea²². Se solicita aclaración en el BRD de la situación tan peculiar en que se encuentran este tipo de agentes, a qué obligaciones están sometidos, y cómo les afecta la labor de supervisión que, en su caso, debería llevar a cabo la CNMC.

En casos en que pueda haber dudas en relación con la huella radioeléctrica de un servicio satelital, de manera que no quede claro si el servicio se ofrece o no en territorio español, se propone que el registro detalle cuáles son las zonas de servicio y de cobertura de los mismos, siendo aconsejable para ello utilizar un

²² Por ejemplo, el prestador AL AKHBAR, que ofrece su servicio TV MAROC en Africa, Oriente Medio, Estados Unidos y Canadá

mapa. Téngase en cuenta, a este respecto, la ubicación geográfica de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla.

5.2. Identificación de servicios de accesibilidad en el registro

En el artículo 13.1 se contempla, dentro de su letra g), que el registro contenga información sobre los servicios de accesibilidad:

“g) Identificación de los servicios de subtitulado, audiodescripción y lengua de signos. “

Se considera que esta circunstancia varía de manera frecuente, y la mera identificación sobre si se dan estos servicios puede resultar engañosa si no se precisa más. De hecho, es una información que está en el actual Registro Estatal y no solo no resulta fiable de cara a supervisar el cumplimiento de obligaciones de accesibilidad por parte de los prestadores, sino que no se actualiza de acuerdo con las decisiones que adopta la CNMC en la supervisión de dichas obligaciones.

Por tanto, se propone sustituir este elemento de información del Registro, por la indicación de que los prestadores están sujetos al cumplimiento de las obligaciones orientadas a facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los contenidos audiovisuales.

5.3. Obligación de domicilio en España

Se resalta la dificultad para tramitar expedientes sancionadores a prestadores con domicilio en el extranjero, que no tienen representante en España a pesar de estar inscritos en el Registro estatal. Por eso, el artículo 16 del BRD resulta muy positivo al establecer que:

“5. Las personas físicas o jurídicas de países no miembros del Espacio Económico Europeo que presten servicios de comunicación audiovisual deberán designar un representante domiciliado en España a efectos de notificaciones.”

Pero solo se aplica a prestadores del servicio de comunicación audiovisual, obligados a comunicación previa. Quedan fuera de esta obligación los prestadores del PIV y los prestadores de servicios de agregación. Esto podría solucionarse si el artículo 16.5 del BRD empleara simplemente la expresión “prestadores”, en el sentido apuntado en el artículo 3.4 del BRD o si se incluyera un artículo independiente que recoja esta obligación concreta.

5.4. Datos accesibles al público

En el artículo 7, relativo a la publicidad y protección de datos de carácter personal, el BRD se limita a reproducir lo ya señalado en el artículo 40 de la

LGCA, con una genérica referencia a las posibles limitaciones de acceso a la información contenida en el registro, derivadas de la normativa en materia de protección de datos. Se estima necesario precisar en la norma si existirán limitaciones y concretar cuáles pudieran ser dichas limitaciones. En particular se estima necesario al menos precisar de manera motivada los concretos datos que serán accesibles al público en general de entre los señalados en la Disposición Adicional cuarta.3 de la LGCA y del artículo 12 del proyecto de real decreto.

En particular debe garantizarse la necesaria transparencia de manera que cualquier persona pueda conocer quiénes son los responsables de la prestación de los diferentes servicios. De igual manera debe garantizarse que cualquier persona pueda disponer de los datos necesarios para poder verificar el cumplimiento de los preceptos legales relativos a los negocios jurídicos y el pluralismo a que se refieren los artículos 32, 33, 35, 78 y 80 de la LGCA.

En todo caso parece necesario que se garantice el acceso público a los datos recogidos en el artículo 12.2.d del BRD. Asimismo, la información contenida en el registro puede resultar necesaria para garantizar que los usuarios disponen de los datos necesarios para poder dirigirse al prestador y ejercer otros derechos que les reconoce la LGCA, por ejemplo, los recogidos en su artículo 89.1.

5.5. Concreción de datos del prestador a inscribir (artículo 12)

El artículo 12 precisa los datos y actos inscribibles. La disposición adicional cuarta.3 de la LGCA establece los datos de los representantes y de los titulares de participaciones significativas en el capital de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual o de servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma que deben incluirse en el registro. Se observa la ausencia de varios de estos datos en el artículo 12.1.e (respecto de los representantes del prestador), 12.1.f (en su caso), 12.2.a y 12.4 del proyecto normativo, por lo que debieran ser incluidos.

Por otra parte, en el artículo 12 debiera incluirse la información de datos de contacto para que los usuarios puedan dirigirse a los prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, a los efectos de lo señalado en el artículo 89.1 en especial sus epígrafes b) y g).

El artículo 12.1.f debería precisar que los datos personales deben corresponder a los miembros del órgano de administración (salvo que se trate de un miembro que sea persona jurídica).

El artículo 12.2.b contempla la inclusión de documentos relativos a negocios jurídicos de servicios de comunicación audiovisual. Al objeto de garantizar la debida transparencia, y el acceso público a la información, se estima conveniente que en el registro se recojan determinados datos básicos de los negocios realizados al margen de que puedan asimismo constar los documentos en los que se han formalizado.

Por último, se considera conveniente establecer la información a facilitar en el caso de prestadores que hayan perdido dicha condición y el plazo en que esta información debe estar disponible para el público en general.

5.6. Concreción de datos del servicio a inscribir (artículo 13)

El artículo 13 contempla los datos de los servicios inscribibles. En su apartado 13.1 este artículo incluye los datos relativos a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual, mientras que el apartado 13.2 se refiere al resto de prestadores que deben aportar un subconjunto de los anteriores. Debe valorarse las razones por las cuales los prestadores del artículo 13.2 no deben aportar los datos de las letras b) (fecha de inicio y cese de emisiones) y h) (horario de emisiones) del artículo 13.1, al objeto de no crear diferencias injustificadas entre los diferentes prestadores.

5.7. Comunicación previa sin efecto

El artículo 18.2 señala que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 69 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, la comunicación previa no producirá ningún efecto si en ella se apreciara inexactitud, falsedad u omisión en la aportación de datos y/o documentos considerados esenciales.

Procede aclarar que el artículo 69.4 mencionado, en el caso de inexactitud, falsedad u omisión de datos esenciales “determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos”. De esta manera el artículo 69.4 invocado sería causa de la pérdida de la condición de prestador, como se recoge en el artículo 20.2 del BRD.

Sin embargo, el artículo 18.2 del BRD contempla que también será causa de dejar sin efecto la comunicación previa. Dado que la comunicación previa tiene carácter declarativo, ello conllevaría el incumplimiento del deber de inscripción en el registro por parte de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual y en su caso la comisión de la correspondiente infracción. Debe valorarse si este efecto puede derivarse del artículo 69.4 de la Ley 39/2015 y eliminarse, en su caso, la referencia a este precepto.

Por otra parte, el artículo 18.3 indica que por resolución de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones se podrá no solo interrumpir su actividad, sino también imposibilitar la instancia de un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un periodo máximo de 2 años. Sin embargo, no se establece ningún criterio adicional más allá de que la resolución puede indicarlo. En este caso, sería deseable que el BRD tasara los supuestos en los que esto sería posible; por ejemplo, a causa de fraude documental, repetidas sanciones previas o vulneración de la normativa en materia de menores, salvando así el riesgo de incertidumbre relativo a una excesiva discrecionalidad.

5.8. Pérdida de condición de prestador

El artículo 20.2 contempla como causa de la pérdida de la condición de prestador la inexactitud, falsedad omisión de datos esenciales. A diferencia del artículo 18.2 en este caso se estima necesario hacer una referencia al artículo 69.4 de la Ley 39/2015 por las razones señaladas.

Por otra parte, sería deseable precisar si resulta de aplicación a estos prestadores lo señalado en el artículo 69.4 de la Ley 39/2015 en caso de inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore en la comunicación realizada para la inscripción en el Registro, lo que daría lugar a la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada, y, en consecuencia, a la pérdida de la condición de prestador.

5.9. Solicitud de inscripción frente a comunicación al Registro

El artículo 25 dispone que la inscripción en el Registro tiene carácter declarativo, acorde a lo ya previsto por la LGCA, aspecto que se valora de manera positiva al eliminar barreras para el acceso al mercado. En relación con esta cuestión debería valorarse si en el BRD (artículos 19, 26, 27, 28, D.T. segunda, y Anexo I) debiera sustituirse la expresión “solicitud de inscripción en el Registro por “comunicación al registro”.

5.10. Inscripción de agentes no sujetos a comunicación previa

El artículo 26.1.c regula la práctica de la primera inscripción de prestadores de servicios de agregación de servicios de comunicación audiovisual, PIV y los UER. Si bien estos prestadores no vienen legalmente sujetos a un régimen de comunicación previa, procedería precisar los plazos o condiciones en que deben realizar la comunicación correspondiente

A estos efectos, el artículo 69.3 de la Ley 39/2015 establece que *“la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente”*. Por lo que debería aclararse si este extremo es posible y en caso de serlo, imponer un plazo razonable para que tenga lugar la inscripción para evitar el ejercicio de la actividad sin que exista constancia de la misma en el registro de prestadores.

5.11. Plazo para examen y verificación de requisitos

El artículo 28 regula la inscripción del prestador en el Registro. Debe recogerse en este artículo un plazo máximo para que la administración proceda al examen y verificación de los requisitos exigibles y para proceder a la inscripción. En este sentido el artículo 18.3, relativo a la comunicación previa sin efectos, establece un plazo de 3 meses que podría servir de referencia respecto de la ausencia de plazo en el artículo 28.

5.12. Empleo de tecnicismos

Es de destacar un defecto del que adolece el BRD, al contrario que la LGCA. Por ejemplo, en el artículo 13.1 se emplean términos como ondas hertzianas terrestres, emisiones de acceso condicional, codificadas, IPTv, DAB, up-link y demás léxico técnico sobre el que no se incorpora ninguna especificación en el articulado, ni en forma de anexo de definiciones o de ejemplificación concisa en el preámbulo.

Tan solo una parte de esta terminología está recogida en el artículo 2 de la LGCA. Por tanto, la remisión efectuada por el artículo 3 del BRD es insuficiente.

Los tecnicismos propios del ámbito de las telecomunicaciones influyen negativamente en la transparencia de la ley, recordando que los destinatarios de la misma no han de ser necesariamente expertos en el sector.

5.13. Prórroga de los criterios de calificación de edad

La protección de los menores en los servicios de comunicación audiovisual televisivo se encuentra recogida fundamentalmente en el capítulo I del título VI de la LGCA. En concreto, los artículos 97 y 98 de la Ley desarrollan un nuevo sistema en el que la calificación y los mecanismos de información a los usuarios sobre los programas se realizarán de conformidad con las instrucciones contenidas en un Código de Corregulación firmado con la CNMC.

Así, conforme al artículo 98, sobre calificación de los programas audiovisuales, dispone:

“1. Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo, lineal o a petición, están obligados a que los programas emitidos dispongan de una calificación por edades, visible en pantalla mediante indicativo visual y fácilmente comprensible para todas las personas.

2. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia firmará un acuerdo de corregulación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.2, entre otros, con los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo, lineal y a petición (...) con el fin de coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo.

3. (...)

Así, y en relación con las calificaciones de los programas, las obligaciones legales que impone la Ley a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal y a petición, fuera de las previsiones del Código de Corregulación, son que los programas deben disponer de una calificación por edades, visible en pantalla, mediante indicativo visual y fácilmente comprensible para todas las personas.

La CNMC ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la situación que se plantea con la nueva Ley Audiovisual durante el período transitorio en tanto no se haya acordado el sistema de corregulación al que se refiere el artículo 98.2 de la LGCA²³, con ocasión de la tramitación de denuncias recibidas, y lo ha hecho en la manera en que se expone a continuación.

En aplicación de la anterior LGCA-2010, la CNMC ha sido responsable de verificar y autorizar los Códigos de Autorregulación elaborados por los operadores, asegurándose también de que los contenidos audiovisuales observaban lo dispuesto en dichos Códigos. Así, con fecha 23 de junio de 2015 la CNMC verificó la conformidad con la ya derogada LGCA-2010 de la modificación del Código acordada por el Comité de Autorregulación.

²³ A modo de ejemplo, ver Acuerdo de 22 de diciembre de 2022, por el que se archiva la denuncia sobre el programa “Informativos Telecinco” de Mediaset España, (IFPA/DTSA/275/22/MEDIASET/NOTICIAS)
<https://www.cnmc.es/expedientes/ifpadtsa27522>

La nueva LGCA recoge entre las competencias de la CNMC las de supervisar la adecuación de los contenidos y comunicaciones comerciales audiovisuales con el ordenamiento vigente y con los códigos de autorregulación y corregulación, así como la promoción de la autorregulación y corregulación a nivel nacional, europeo e internacional, según lo establecido en los artículos 12, 14 y 15 de dicha norma.

Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria segunda sobre la calificación por edades y recomendación por edad, hasta la aprobación del código de corregulación previsto en el artículo 98.2, los programas se calificarán y recomendarán por edad de conformidad con las edades señaladas.

Por tanto, una vez que ha entrado en vigor la nueva LGCA, a los efectos de la labor de supervisión de los contenidos audiovisuales, si bien la CNMC ha considerado oportuno hacer una valoración de los contenidos denunciados, según los criterios señalados en el Código, y hacerla pública en sus acuerdos, esta forma de proceder resulta insatisfactoria, siendo conveniente que se pueda exigir a los prestadores la adecuada calificación de edad de los contenidos audiovisuales.

En definitiva, se debe tener en cuenta que, si bien la Ley obliga a calificar los contenidos, y establece transitoriamente las edades de calificación, no se dispone de los prescriptores y moduladores que configuran los criterios para poder llevar a cabo la calificación de edad. Por tanto, se solicita desarrollar en el BRD de Registro la Disposición transitoria segunda de la LGCA, constatando expresamente la prórroga de la validez a los criterios de calificación de edades adoptados mediante resolución de la CNMC de 9 de julio 2015, con la salvedad de lo relativo a la categoría “Especialmente recomendado para menores”, en tanto no se apruebe el acuerdo de corregulación previsto en el artículo 98.2 de la LGCA.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al margen de la valoración positiva que merece el BRD, se han identificado determinados aspectos susceptibles de mejora en el articulado expuestos en el presente informe, destacando las siguientes recomendaciones:

- La gestión del Registro Estatal debe ser eficiente para garantizar que la información del mismo esté actualizada. En la llevanza del registro cobra especial importancia la coordinación en cuanto a la determinación de qué servicios tienen la consideración de estatales y cuales autonómicos.
- Incluir una previsión que determine que la CNMC dispondrá de un acceso directo electrónico al Registro de prestadores.
- Se propone valorar la posibilidad de que el BRD incluya un procedimiento para garantizar el cese de los servicios proporcionados por PIV, incluidos

los domiciliados en países fuera de la Unión Europea, que incumplan las obligaciones de especial protección de los menores, mediante procedimiento ágil, en el marco de un expediente sancionador.

Encualquier caso, se solicita clarificar en el BRD cómo se va a abordar la problemática que plantean estos nuevos agentes.

- Se solicita clarificar en el BRD los datos que los UER deben notificar e incribir en el Registro Audiovisual, y priorizar a los UER en la labor de cooperación y de federación de los registros autonómicos con el Registro Estatal, de manera que se pueda consultar sobre los UER registrados por las autoridades de supervisión autonómicas a través de una base de datos centralizada.
- Aclarar que las PIV establecidas en España pueden ser sancionados por la CNMC aun cuando no hayan solicitado inscripción en el Registro estatal.
- Llevar a cabo el necesario desarrollo para el procedimiento diferenciado del registro de de los servicios sonoros a petición.