

**ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR RETEVISIÓN I, S.A.U., EN RELACIÓN AL SISTEMA DE INSERCIÓN DE PUBLICIDAD EN REDES WIFI QUE PRETENDE COMERCIALIZAR, A LOS EFECTOS DE SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 8/2009, DE 28 DE AGOSTO, DE FINANCIACIÓN DE LA CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA.**

**CNS/D TSA/014/15/RETEVISIÓN**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 10 de diciembre de 2015

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su reunión de 10 de diciembre de 2015, ha acordado dar la presente contestación a la consulta formulada por RETEVISIÓN I, S.A.U. (filial de CELLNEX TELECOM, anteriormente denominada ABERTIS TELECOM), en relación al sistema de inserción de publicidad en redes WiFi (sistema WiFiAD) que pretende comercializar, a los efectos de su inclusión en el artículo 5 de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (Ley de Financiación CRTVE).

**I. ANTECEDENTES.**

En el Registro de la CNMC ha tenido entrada un escrito de RETEVISIÓN I, S.A.U. (en adelante RETEVISIÓN), en el que solicita que se confirme si su interpretación sobre la solución tecnológica, que se describirá más adelante, y su comercialización, es la correcta y no supondría la inclusión prevista en el artículo 5 de la Ley de Financiación CRTVE y en el artículo 4 del Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, que desarrolla dicha Ley.

En estos artículos se regula la aportación a realizar por los operadores de comunicaciones electrónicas de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma para contribuir a la financiación de CRTVE.

## **II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL.**

De conformidad con el artículo 9 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el correcto funcionamiento del mercado de comunicación audiovisual”*.

Asimismo, el artículo 5.2 de la Ley CNMC señala que esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

En consecuencia con lo indicado, la CNMC es un organismo competente, en cuanto autoridad consultiva, para responder a la consulta formulada por RETEVISIÓN, al circunscribirse la misma al ámbito interpretativo del artículo 5 de la Ley de Financiación de CRTVE y su normativa de desarrollo..

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley CNMC y los artículos 8.2.j) y 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC, el órgano competente para conocer de esta consulta es la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

## **III. COMPETENCIA PARA EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE GESTIÓN Y RECAUDACIÓN DE LAS APORTACIONES A REALIZAR POR LOS OPERADORES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS REGULADAS EN EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE FINANCIACIÓN CRTVE.**

El artículo 69, letra l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), atribuye al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR) el ejercicio de las funciones de gestión, liquidación, inspección y recaudación en período voluntario de las aportaciones a realizar por los operadores de telecomunicaciones y por los prestadores privados del servicio de comunicación audiovisual televisiva, de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, reguladas en los artículos 5 y 6 de la Ley de Financiación de CRTVE.

La disposición adicional decimoquinta de la LGTel establece que la fecha para el ejercicio efectivo de estas funciones será determinada mediante Orden del Ministro de la Presidencia, a propuesta del Ministro de Industria Energía y Turismo, del Ministro de Economía y Competitividad y del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

Con fecha 28 de noviembre de 2015 se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado la *“Orden PRE/2516/2015, de 26 de noviembre, por la que se determina la fecha en la que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo comienza a*

*ejercer de forma efectiva determinadas funciones en materia audiovisual transferidas por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones”.*

Entre estas funciones se encuentra la prevista en el artículo 69, letra l) de la LGTel, relativa a la gestión y recaudación de las aportaciones a realizar por los operadores de telecomunicaciones para contribuir a la financiación de CRTVE. Y determina que la fecha en que el MINETUR comenzará a ejercer de forma efectiva esta función será a partir de la entrada en vigor de la citada orden, que se produce el día siguiente al de su publicación en el BOE.

En consecuencia, la competencia para ejercer las mencionadas funciones, tras la entrada en vigor de la Orden de Presidencia, está atribuida actualmente al Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

#### **IV. MARCO JURÍDICO APLICABLE A LAS APORTACIONES DE LOS OPERADORES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS PARA LA FINANCIACIÓN DE CRTVE.**

Uno de los objetivos de la Ley de Financiación CRTVE es garantizar, a medio y largo plazo, la estabilidad financiera de la Corporación mediante una estabilidad en sus ingresos y, a corto plazo, su equilibrio presupuestario. Para ello, se produjo un cambio estructural en su modelo de financiación y se renunció de manera definitiva e inmediata a los ingresos de carácter publicitario y también a ofrecer contenidos de pago o acceso condicionado.

En consecuencia, parecía razonable que quienes resultasen beneficiados por esta decisión fueran también quienes soportasen, en parte, esa carga económica. Así pues, se estableció un sistema de aportaciones como contribución a la financiación de CRTVE por parte de operadores privados, que toma en cuenta los ingresos de los sujetos pasivos y muy especialmente los que, de forma tanto directa como indirecta, perciben por la supresión del régimen de publicidad retribuida y por la renuncia a los contenidos de pago en la CRTVE. Y estos beneficios concurren en su mayor parte en los operadores de televisión, pero también en los de telecomunicaciones, los cuales pueden actuar en el sector audiovisual y resultan también beneficiados de la ampliación de los servicios de banda ancha fija y móvil.

Para ello la Ley, en función de las distintas circunstancias concurrentes en cada tipo de operador, fijó la aportación en diferentes porcentajes sobre los ingresos de los operadores: un 3% para los de televisión comercial en abierto, un 1,5% para los operadores de televisión de pago y un 0,9% para los de telecomunicaciones.

En concreto, el artículo 5 de la Ley de Financiación CRTVE, dedicado a *“la aportación a realizar por los operadores de telecomunicaciones de ámbito*

geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma”, establece lo siguiente:

*“1. Los operadores de telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma deberán efectuar una aportación anual, calculada sobre los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor, con la finalidad de contribuir a la financiación de la Corporación RTVE en atención al impacto positivo para el sector de las telecomunicaciones que se deriva de la nueva regulación del sector televisivo y audiovisual y, en especial, por la ampliación de los servicios de banda ancha fija y móvil, así como la supresión de la publicidad y la renuncia a contenidos de pago o acceso condicional de la Corporación RTVE.*

*[...]*

**3. Resultarán obligados al pago de la aportación los operadores de servicios de telecomunicaciones que figuren inscritos en el Registro de Operadores de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en alguno de los servicios o ámbitos siguientes, siempre que tengan un ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma y **exceptuando aquellos que no presten ningún servicio audiovisual ni cualquier otro servicio que incluya ningún tipo de publicidad:****

- a) Servicio telefónico fijo.**
- b) Servicio telefónico móvil.**
- c) Proveedor de acceso a internet.**

*4. La aportación se fija en el 0,9% de los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor. Esta aportación no podrá superar el 25% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE.*

*[...]*

*6. La gestión, liquidación, inspección y recaudación de la aportación corresponden a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (actualmente, según hemos visto en el apartado III, corresponde al MINETUR), pudiendo utilizar para la efectividad del cobro de la misma la vía de apremio, cuya gestión se realizará por los órganos de recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.*

*[...]*”

El Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, desarrolla lo dispuesto en la Ley de Financiación CRTVE, y en su artículo 4.1 regula la “*aportación de los operadores de comunicaciones electrónicas que presten servicios audiovisuales o que incluyan publicidad*” en los siguientes términos:

*“1. Están obligados a realizar la aportación anual a que se refiere el artículo 5 de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, los **operadores de comunicaciones electrónicas inscritos en el Registro de Operadores** de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en quienes concurren las siguientes condiciones:*

*a) **Ámbito geográfico de actuación estatal o superior al de una Comunidad Autónoma**, presumiéndose esta condición salvo que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dicte, a solicitud del interesado, una resolución constatando lo contrario.*

*Si en el plazo de tres meses no se hubiese dictado y notificado resolución expresa, el interesado podrá entender estimada su solicitud por silencio administrativo en los términos previstos en el artículo 43 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*b) Que presten alguno o varios de los servicios siguientes:*

**Servicio telefónico fijo.**

**Servicio telefónico móvil.**

**Proveedor de acceso a Internet.**

*c) **Que presten simultáneamente algún servicio audiovisual u otro que incluya algún tipo de publicidad.***

*Se consideran servicios audiovisuales los servicios de comunicación audiovisual tal y como se encuentran definidos en el artículo 2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual.*

*Las anteriores condiciones están sujetas a que la prestación de los servicios contemplados en las letras b) y c) de este apartado se realicen en territorio español, directamente o a través de una empresa del mismo grupo en los términos establecidos por el artículo 42 del Código de Comercio.”*

## **V. OBJETO Y ANÁLISIS DE LA CONSULTA.**

### **V.1. Breve planteamiento de la consulta.**

La entidad RETEVISIÓN está inscrita en el Registro de Operadores de Redes y Servicios de Comunicaciones Electrónicas habilitada, entre otras funciones, para la explotación de una red de comunicaciones electrónicas basada en la utilización del dominio público radioeléctrico a través de frecuencias de uso

común y para la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de proveedor de acceso a Internet.

Según la consulta efectuada, RETEVISIÓN tiene la intención de ofrecer, dentro de su portafolio de productos y servicios, una solución tecnológica basada en un sistema que permita la inserción de publicidad en portales web de prestadores de servicios de acceso a Internet sobre redes WiFi.

Este sistema permite difundir y medir las impresiones publicitarias en Internet y controlar las distintas campañas publicitarias en los distintos soportes (paginas web) del operador y diferentes formatos como banners, videos, cortinillas, etc. Asimismo, incluye un Servidor de Publicidad Avanzado (AdServing Premium) que facilita la creación, gestión, publicación, distribución y realización del seguimiento de las campañas publicitarias a través de una plataforma de mercado.

El sistema dispone de unas herramientas que ayudan al operador o la entidad comercializadora de publicidad del operador en la gestión de las campañas publicitarias.

La intención de RETEVISIÓN es comercializar el Sistema WiFiAD a través de 3 formas distintas:

1. Suministro del sistema: el operador pagaría por el sistema y su despliegue en su red WiFi. Es el operador o la entidad comercializadora del operador quien usaría las herramientas del Sistema WiFiAD y realizaría la comercialización de los espacios publicitarios.
2. Sistema en modo servicio: el operador pagaría un coste técnico por el uso del sistema y RETEVISIÓN desplegaría el sistema en la red del operador y realizaría la configuración del sistema en la nube. Es el operador o la entidad comercializadora del operador quien usaría las herramientas del sistema WiFiAD y realizaría toda la comercialización de los espacios publicitarios.
3. Sistema en modo comercializadora: RETEVISIÓN ofrecería a una o varias comercializadoras de publicidad la utilización de las herramientas del sistema WiFiAD para que éstas puedan realizar la venta y la gestión de los espacios publicitarios del portal cautivo, intersticial y del entorno web a través del cual los usuarios finales accederían al servicio de acceso a Internet vía WiFi de los operadores. Para ello, los operadores que así lo desearan, cederían a RETEVISIÓN el uso de sus espacios publicitarios y ésta a su vez los cedería a la comercializadora, junto con el uso del sistema WiFiAD. La comercializadora pagaría un precio a RETEVISIÓN por el uso del Sistema WiFiAD y la cesión de espacios publicitarios y RETEVISIÓN, a su vez, pagaría al operador por la cesión a aquel de sus espacios publicitarios.



## V.2. Análisis de la consulta.

Se ha de analizar si, según la normativa aplicable, RETEVISIÓN cumple con todos los requisitos para considerarse incluido en los supuestos fijados en el artículo 5 de la Ley de Financiación CRTVE y en el artículo 4 del Real Decreto 1004/2010 que lo desarrolla y, en consecuencia, si resulta obligado a efectuar la aportación fijada en la Ley para contribuir a la financiación de CRTVE. Para ello, se analizan cada una de las condiciones.

1.- Naturaleza de operador de comunicaciones electrónicas inscrito en el Registro de Operadores de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, actualmente gestionado por la CNMC.

Consultado el Registro de la CNMC consta que RETEVISIÓN es un operador de comunicaciones electrónicas que figura inscrito en el Registro de Operadores de Redes y Servicios de Comunicaciones Electrónicas, actualmente gestionado por la CNMC.

2.- Ámbito geográfico de actuación de RETEVISIÓN.

Su ámbito de actuación es estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, por lo que también cumple este requisito.

3.- El servicio que presta es el servicio de proveedor de acceso a Internet, por lo que se considera incluido en el supuesto aplicable.

4.- Simultáneamente ha de prestar algún servicio audiovisual o cualquier u otro que incluya algún tipo de publicidad.

Se ha comprobado que RETEVISIÓN no está incluido en el Registro Estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual ni que tampoco presta este tipo de servicios, de conformidad con la definición del artículo 2.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual (LGCA).<sup>1</sup>

Queda por analizar si el servicio que pretende realizar y sus diferentes formas de comercialización incluyen algún tipo de publicidad y que resulte obligado, en consecuencia, a realizar la aportación para contribuir a la financiación de CRTVE.

A este respecto, en la primera modalidad de comercialización (suministro del sistema), RETEVISIÓN vende a un operador un sistema o plataforma

---

<sup>1</sup> “Son servicios de comunicación audiovisual aquellos cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio y cuya principal finalidad es proporcionar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas y contenidos con objeto de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales.”

informática que este utilizaría para incluir publicidad, bien directamente, bien a través de una comercializadora de publicidad, en el portal web de acceso al servicio de acceso a Internet que prestase a sus usuarios finales a través de redes WiFi.

En este supuesto RETEVISIÓN es un vendedor de sistemas. El operador lo compra y RETEVISIÓN lo instala en su red, después de lo cual (tras la puesta en servicio) RETEVISIÓN no interviene.

En la segunda de las modalidades (modo servicio), se permite al operador el uso del sistema o plataforma informática de RETEVISIÓN, y el operador lo utilizaría para incluir publicidad en los portales web de acceso al servicio de acceso a Internet que prestase a sus usuarios finales a través de redes WiFi (directamente o, en su caso, a través de una empresa comercializadora de publicidad).

En este segundo supuesto el operador paga por uso. Se trataría de una modalidad de alquiler del sistema, en el que RETEVISION instala y configura el sistema en la red del operador y, tras la puesta en servicio, RETEVISIÓN no interviene.

Finalmente, en la tercera de las modalidades (modo comercializadora), RETEVISIÓN cede el sistema a la empresa comercializadora de publicidad del operador de red WiFi (en este caso el operador opta por desentenderse de la inserción y gestión publicitaria, una especie de venta de la capacidad de beneficiarse de la inserción publicitaria). Es la empresa comercializadora la que opera y gestiona el sistema de RETEVISIÓN, asimilándose nuevamente esta cesión del sistema a un modo alquiler.

En este caso los operadores ceden a RETEVISION sus espacios publicitarios, y ésta los cede a la comercializadora. Ambas cesiones se formalizan con el pago correspondiente. Lo que pretende RETEVISIÓN con esto es facilitar las cosas a los pequeños operadores, de forma que no tengan que contactar ni entablar negociaciones con empresas comercializadoras de publicidad.

RETEVISIÓN contempla en su escrito, además, la posibilidad de ofrecer en algunos casos un servicio mayorista de acceso a Internet junto con el sistema WiFiAD. Este servicio mayorista sí es una actividad de comunicaciones electrónicas pero se puede considerar que RETEVISIÓN ya está inscrita en el Registro de Operadores para llevarla a cabo, como proveedor de acceso a internet y como prestador del servicio de suministro de conmutación de datos por paquetes, sin que ello signifique que preste servicios de naturaleza audiovisual o que incluyan algún tipo de publicidad.

En conclusión RETEVISIÓN, con el servicio que pretende realizar, no presta servicios minoristas (no existe ninguna relación directa entre RETEVISION y el usuario final), ni opera redes. Solamente vende (modalidad primera) o alquila



(modalidades segunda y tercera) sistemas de inserción y gestión de publicidad, y puede actuar también (modalidad tercera) como una especie de intermediario o revendedor de espacios publicitarios, aunque lo que se pretende con ello es permitir que pequeños operadores se desentiendan de cualquier negociación con empresas comercializadoras de publicidad.

En definitiva, se puede afirmar que la plataforma de publicidad no está directamente relacionada con el servicio de proveedor de acceso a Internet que RETEVISIÓN presta. Es decir, los ingresos de RETEVISIÓN no procederían de la publicidad; los ingresos por publicidad se imputarán a otros agentes.

Por tanto, a juicio de esta Sala, no debería ser considerado sujeto obligado al pago de la aportación para la financiación de CRTVE. Sería un operador de comunicaciones electrónicas, ya inscrito en el registro, que no presta un servicio audiovisual “ni cualquier otro servicio que incluya ningún tipo de publicidad”.

No obstante lo anterior, como se indica en el apartado III de este Acuerdo, una vez que ha entrado en vigor la Orden PRE/2516/2015, de 26 de noviembre, la competencia para ejercer las funciones de gestión, liquidación, inspección y recaudación en período voluntario de las aportaciones a realizar por los operadores de telecomunicaciones y por los prestadores privados del servicio de comunicación audiovisual televisiva, de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, reguladas en los artículos 5 y 6 de la Ley de Financiación de CRTVE, corresponde al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, por lo tanto, corresponde al citado Departamento Ministerial determinar, en última instancia, quiénes son los sujetos pasivos de las citadas aportaciones.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados.