

**ALEGACIONES DEL CONSEJO DE
CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
PROYECTO 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**

5 de julio de 2023

ALEGACIONES DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU) PROYECTO 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 cumplimiento al trámite de audiencia previsto en el artículo 39 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias y artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha procedido al análisis del proyecto 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.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

El proyecto a dictamen del Consejo de Consumidores y Usuarios pretende regular la organización y funcionamiento del nuevo Registro Estatal creado por el artículo 39 de la Ley 13/2022¹, de 7 de julio, General de la comunicación Audiovisual, regular las disposiciones sobre procedimientos incoados ante el Registro Estatal, especialmente el procedimiento de comunicación previa de inicio de actividad y los cauces de cooperación y colaboración administrativa del Registro Estatal, que incluye a los siguientes prestadores del servicio:

- Prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito estatal.
- Prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal.

¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-11311-consolidado.pdf>

- Prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual de ámbito estatal.
- Prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma.
- Prestadores del servicio de comunicación audiovisual radiofónico de ámbito estatal.
- Prestadores del servicio de comunicación audiovisual sonoro a petición de ámbito estatal y,
- Usuarios de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma.

Los objetivos perseguidos, como se describen en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), son los siguientes:

- Desarrollar reglamentariamente parte de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, norma que a su vez transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/1808² 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)).
- Regular 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 del Servicio de Agregación de Servicios de Comunicación Audiovisual, al aumentar la tipología de prestadores obligados a inscribirse.
- 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 creado por la normativa anterior, de conformidad con la Ley

² <https://www.boe.es/doue/2018/303/L00069-00092.pdf>

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 13/2022, de 7 de julio.

- Desarrollar ciertas previsiones en el régimen sancionador para el ejercicio efectivo de la potestad sancionadora prevista en la Ley 13/2022, de 7 de julio.
- 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.
- Establecer los cauces y mecanismos de colaboración con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y la Comisión Europea en el intercambio de información y,
- Avanzar en el cumplimiento y mejora de la coordinación entre el Registro estatal y los autonómicos.

El proyecto de real decreto constituye un desarrollo de determinados aspectos de la Ley 13/2022, de 7 de julio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018, 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, la cual ha introducido, entre otras innovaciones, la inclusión de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma en el ámbito de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, con el fin de garantizar la protección de los menores frente a los contenidos perjudiciales también en ese entorno, así como proteger a los espectadores de contenidos que inciten a la violencia o al odio o bien que constituyan una provocación pública a la comisión de un delito de terrorismo.

No obstante, la Directiva 2018/1808 no se pronuncia sobre las materias desarrolladas en el texto, por lo que debe considerarse que los contenidos del proyecto de real decreto no constituyen en sí mismos transposición de derecho comunitario. Sin embargo, en la Ley 13/2022, de 7 de julio, se ha tenido en cuenta

el articulado y los siguientes considerandos de la Directiva y, por ende, han sido también tenidos en cuenta para la elaboración del presente proyecto de real decreto:

- Considerando 7: *“Con el fin de garantizar la aplicación efectiva de la Directiva 2010/13/UE, 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 y compartan periódicamente estos registros con sus autoridades y organismos reguladores independientes competentes y con la Comisión. Estos registros deben incluir información sobre los criterios en los que se basa la jurisdicción”.*
- Considerando 15: *“La transparencia de la propiedad de los medios de comunicación está directamente vinculada a la libertad de expresión, piedra angular de los sistemas democráticos. La información relativa a la estructura de propiedad de los prestadores de servicios de comunicación, cuando dicha propiedad se traduce en el control o el ejercicio de una influencia significativa sobre el contenido de los servicios prestados, permite al usuario formarse un juicio fundado sobre ese contenido. Los Estados miembros deben poder determinar si, y en qué medida, la información sobre la estructura de propiedad del prestador de un servicio de comunicación debe ser accesible al usuario, siempre que se respeten en lo esencial los derechos y libertades fundamentales correspondientes y que estas medidas sean necesarias y proporcionadas”.*
- Considerando 16: *“Dada las características específicas de los servicios de comunicación audiovisual y, en especial, su incidencia en las opiniones de las personas, los usuarios tienen un interés legítimo en saber quién es responsable de su contenido. Con el fin de reforzar la libertad de expresión y, por ende, promover el pluralismo de los medios de comunicación y evitar conflictos de intereses, es importante que los estados miembros velen por que los usuarios tengan un acceso fácil y directo en todo momento a la información acerca de los prestadores de servicios de comunicación. Corresponde a cada estado miembro decidir, en particular por lo que respecta a la información que pueda facilitarse sobre la estructura de la propiedad y los titulares reales.”*

Por otro lado, el proyecto de real decreto cumple lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679³ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016,

³ <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

debiendo ajustarse tanto la publicidad de los asientos registrales como el tratamiento de los datos personales a dicho Reglamento

La norma se estructura en un preámbulo, 36 artículos distribuidos en 5 Títulos, una disposición adicional única, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y un anexo.

En la MAIN se indica que las medidas que regula el proyecto de real decreto favorecerán de manera directa a los consumidores y usuarios, ya que éstos puedan acceder de manera libre y gratuita a conocer qué actores actúan en el mercado audiovisual estatal y qué servicios se ofrecen en dicho mercado, facilita que los consumidores puedan elegir con mayor grado de seguridad en su búsqueda o consulta. Como señala el considerando 15 de la Directiva 2018/1808, la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación está directamente vinculada a la libertad de expresión, piedra angular de los sistemas democráticos. La información relativa a la estructura de propiedad de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual, cuando dicha propiedad se traduce en el control o el ejercicio de una influencia significativa sobre el contenido de los servicios prestados, permite al usuario formarse un juicio fundado sobre ese contenido.

El real decreto consta de 36 artículos estructurados en cinco títulos, una disposición adicional única, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, así como un anexo.

OBSERVACIONES GENERALES

La Ley 13/2022, de 7 de julio, General de la Comunicación Audiovisual, traspuso a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, 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, habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado), sustituyendo a su homónima Ley 7/2010, de 31 de marzo. Hay que recordar que la incorporación de esta Directiva debería haberse realizado en el año 2020.

Como es sabido, la principal novedad de esta norma, en su objetivo de adecuarse a los importantes cambios experimentados por el mercado audiovisual desde la

Directiva modificada, es incluir en su marco de aplicación no sólo a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva, lineal o a petición, y a otros prestadores del servicio de comunicación audiovisual como las plataformas OTT, sino también a las denominadas plataformas de intercambio de vídeos y a las redes sociales cuando difunden contenidos audiovisuales (sean programas, vídeos o comunicaciones comerciales).

Tanto la Directiva como la Ley General de la Comunicación Audiovisual (en adelante, LGCA), asumen el objetivo de *“lograr un equilibrio entre el acceso a los contenidos, la protección de los usuarios y la competencia entre los distintos prestadores de dicho mercado, con la inclusión, bajo las mismas reglas de juego, de todos los actores que compiten por una misma audiencia”*. Lo cierto es, sin embargo, que la regulación mantiene en buena parte la asimetría normativa entre unos y otros prestadores del servicio de comunicación; es decir de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual por un lado y de las plataformas y redes por otro, debido fundamentalmente a que a estos segundos no se les reconoce responsabilidad editorial en su papel de distribuidores de contenidos de terceros, de acuerdo con la normativa que rige en el ámbito de los servicios de la sociedad de la información y de los servicios digitales.

Esta responsabilidad editorial radicaría en una figura que no aparece expresamente mencionada en la Directiva, aunque se deriva de su texto: los usuarios de las plataformas de intercambio de vídeos y de las redes sociales que suben a (cargan en) dichas plataformas y redes contenidos elaborados por ellos mismos o por terceros⁴. Usuarios que, interpretando también la Directiva de modo canónico, vendrían a asimilarse a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual (a petición) en sus derechos y obligaciones, al menos en lo que respecta al cumplimiento de la normativa sobre comunicaciones comerciales; a la protección de los menores ante contenidos inadecuados o nocivos; al respeto a los derechos fundamentales que rigen en la UE, y a su registro de acuerdo con las normativas de los estados miembros.

En el caso de España, la LGCA contempla en su artículo 39 la creación y características el registro estatal de prestadores del servicio de comunicación audiovisual, así como la relación obligados a inscribirse en el mismo:

⁴ Hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la propia Directiva, cualquier servicio audiovisual que esté bajo la responsabilidad editorial de un prestador, puede constituir un servicio de comunicación audiovisual “en sí mismo”, aunque se ofrezcan a través de una plataforma de intercambio de vídeos.

“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.

2. Se inscribirán en el Registro previsto en este artículo los siguientes prestadores:

a) Prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito estatal.

b) Prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal.

c) Prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual de ámbito estatal.

d) Prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma.

e) Prestadores del servicio de comunicación audiovisual radiofónico de ámbito estatal.

f) Prestadores del servicio de comunicación audiovisual sonoro a petición de ámbito estatal.

g) Usuarios de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma conforme a lo establecido en el artículo 94.2.

3. La gestión del Registro previsto en este artículo será exclusivamente electrónica.

4. Reglamentariamente se establecerá la organización y funcionamiento del Registro previsto en este artículo”

De acuerdo con el apartado 4, la entrada en vigor de este artículo quedaba pendiente de la aprobación del reglamento mencionado manteniéndose temporalmente el anterior, tal y como se recoge expresamente en la disposición transitoria séptima y final novena de la norma⁵.

⁵ **Disposición transitoria séptima. Régimen transitorio del Registro estatal de prestadores de servicios de comunicación audiovisual.**

En tanto no entre en funcionamiento el Registro estatal previsto en el artículo 39, se mantiene en vigor el Registro estatal de prestadores de servicios de comunicación audiovisual previsto en el artículo 33 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, así como las inscripciones efectuadas en el mismo, que serán de oficio trasladadas al nuevo Registro.

Disposición final novena. Entrada en vigor.

Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

El artículo 39 incluye a los diferentes prestadores del servicio de comunicación mencionados en la LGCA. Así, se consideran:

Prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito estatal

Personas físicas o jurídicas que tienen la responsabilidad editorial sobre la selección de los programas y contenidos audiovisuales, y determinan la manera en que se organizan dichos contenidos, en los servicios de comunicación audiovisual televisivos que se prestan voluntariamente en un ámbito supracomunitario. Estos servicios son entendidos como aquéllos prestados con la finalidad de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales audiovisuales ya sea de modo lineal (para el visionado simultáneo de programas y contenidos audiovisuales sobre la base de un horario de programación) o a petición (para el visionado de programas y contenidos audiovisuales en el momento elegido por el espectador y a su propia petición sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio).

Prestadores del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito estatal.

Personas jurídicas que prestan un servicio de comunicación audiovisual, cuya reserva para la gestión directa haya sido acordada por la Administración General del Estado, considerado esencial de interés económico general, consistente en la producción, edición y difusión de programas, contenidos y servicios audiovisuales

El artículo 39 entrará en vigor con la aprobación del reglamento que se dicte para establecer la organización y funcionamiento del Registro estatal.

Los artículos 88 a 91 del título V entrarán en vigor transcurrido un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta ley.

El artículo 94 entrará en vigor con la aprobación del reglamento que concrete los requisitos para ser considerado usuario de especial relevancia.

El capítulo II del título VI entrará en vigor transcurrido un año desde la entrada en vigor de la presente ley.

La sección 2.ª del capítulo III del título VI entrará en vigor transcurrido un año desde la entrada en vigor de la presente ley.

La sección 3.ª del capítulo III del título VI entrará en vigor en el ejercicio 2023, tomando como base los ingresos devengados en el ejercicio 2022.

El artículo 140 entrará en vigor transcurrido un año desde la entrada en vigor de la presente ley

La disposición final cuarta entrará en vigor en el ejercicio 2023.

diversos, para todo tipo de públicos y de todo tipo de géneros, a través de servicios de comunicación audiovisual televisivos y radiofónicos y servicios de televisión.

Prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual de ámbito estatal.

Personas físicas o jurídicas que ofrecen de manera agregada, a través de redes de comunicaciones electrónicas, servicios de comunicación audiovisual de terceros.

Prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma.

Personas físicas o jurídicas que prestan un servicio cuya finalidad principal propia o de una de sus partes dissociables o cuya funcionalidad esencial consiste en proporcionar programas, vídeos generados por usuarios o ambas cosas, sobre los que no tiene responsabilidad editorial el prestador de la plataforma, con objeto de informar, entretener o educar, así como emitir comunicaciones comerciales, y cuya organización determina el prestador, entre otros medios, con algoritmos automáticos, en particular mediante la presentación, el etiquetado y la secuenciación

Prestadores del servicio de comunicación audiovisual radiofónico de ámbito estatal.

Personas físicas o jurídicas que prestan un servicio de comunicación audiovisual para la audición simultánea de programas y contenidos radiofónicos o sonoros sobre la base de un horario de programación mediante cualquier soporte tecnológico, en un ámbito territorial supraautonómico.

Prestadores del servicio de comunicación audiovisual sonoro a petición de ámbito estatal.

Personas físicas o jurídicas que prestan un servicio de comunicación audiovisual para la audición de programas y contenidos radiofónicos o sonoros 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, en un ámbito territorial supraautonómico.

Usuarios de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma

A partir de la referencia a los “vídeos generados por usuarios” de la Directiva y de la propia LGCA, la norma española incluyó *in extremis* en el proceso de su tramitación parlamentaria una regulación expresa y específica la figura de los denominados “usuarios de especial relevancia”, apoyándose también en el carácter de la Directiva como norma de mínimos. Esa inclusión a última hora se observa en el hecho de que los usuarios de especial relevancia no aparecen mencionados en la denominación del Registro.

En su preámbulo, la LGCA explica que estos usuarios “agrupados bajo el concepto de «vloggers», «influencers» o «prescriptores de opinión», gozan de relevancia en el mercado audiovisual desde el punto de vista de la inversión publicitaria y del consumo, especialmente, entre el público más joven (...) El desarrollo aún incipiente de estos servicios aconseja el establecimiento de una serie de obligaciones básicas relativas a los principios generales de la comunicación audiovisual, a la protección del menor, a la protección del consumidor y a su inscripción en el Registro”

En concreto, el artículo 94 señala lo siguiente:

“Artículo 94. Obligaciones de los usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma.

1. Los usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma se considerarán prestadores del servicio de comunicación audiovisual a los efectos del cumplimiento de los principios del título I conforme a lo establecido en el artículo 86 y de las obligaciones para la protección de los menores conforme a lo establecido en los apartados 1 y 4 del artículo 99. Asimismo, tales usuarios deberán respetar lo dispuesto en las secciones 1.ª y 2.ª del capítulo IV del título VI cuando comercialicen, vendan u organicen las comunicaciones comerciales que acompañen o se inserten en sus contenidos audiovisuales.

Los usuarios de especial relevancia tomarán aquellas medidas adecuadas para el cumplimiento de estas obligaciones y utilizarán los mecanismos que el prestador del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma pone a su disposición, en particular, los establecidos en los artículos 89.1.d) y 91.2.b).

2. A los efectos de esta ley, tendrán la consideración de usuarios de especial relevancia aquellos usuarios que empleen los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma y cumplan de forma simultánea los siguientes requisitos:

a) El servicio prestado conlleva una actividad económica por el que su titular obtiene unos ingresos significativos derivados de su actividad en los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma;

b) El usuario de especial relevancia es el responsable editorial de los contenidos audiovisuales puestos a disposición del público en su servicio.

c) El servicio prestado está destinado a una parte significativa del público en general y puede tener un claro impacto sobre él.

d) La función del servicio es la de informar, entretener o educar y el principal objetivo del servicio es la distribución de contenidos audiovisuales.

e) El servicio se ofrece a través de redes de comunicaciones electrónicas y está establecido en España de conformidad con el apartado 2 del artículo 3.

3. En ningún caso se entenderán sometidos a las obligaciones del apartado 1 los siguientes sujetos:

a) Centros educativos o científicos cuando su actividad entre dentro de sus cometidos o esta sea de carácter divulgativo.

b) Museos, teatros o cualquier otra entidad cultural para presentar su programación o actividades.

c) Administraciones públicas o partidos políticos con fines de información y de presentación de las funciones que desempeñan.

d) Empresas y trabajadores por cuenta propia con el fin de promocionar los bienes y servicios producidos o distribuidos por ellas.

e) Asociaciones y organizaciones no gubernamentales con fines de autopromoción y de presentación de las actividades que realizan de acuerdo con su objeto.

4. Los usuarios de especial relevancia en los servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma deberán inscribirse en el Registro estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual previsto en el artículo 39.

5. A efectos del cumplimiento de las obligaciones previstas en el apartado 1 se fomentará la adopción de códigos de conducta de auto y corregulación previstos en el artículo 15 por parte de los usuarios de especial relevancia de los servicios de

intercambio de vídeos a través de plataforma, las asociaciones que los agrupen o sus representantes”.

Los requisitos recogidos en la Ley no permiten diferenciar qué usuarios generadores/cargadores de contenidos en plataformas y redes pueden considerarse o no “*de especial relevancia*”, por lo que el artículo no entrará en vigor hasta la aprobación de un reglamento que tase y apruebe dichos requisitos, según establece la disposición final novena de la Ley ya mencionada. Y ello implica que, de aprobarse antes el real decreto sujeto a observaciones, no implicará ninguna obligación efectiva para los que en el futuro puedan ser considerados usuarios de especial relevancia hasta la entrada en vigor del correspondiente desarrollo reglamentario.

Además de la inclusión de nuevos prestadores, otras novedades que presenta el real decreto son la inclusión de la obligatoriedad de todos los prestadores de relacionarse exclusivamente de manera electrónica con el Registro Estatal, ya sean personas físicas o jurídicas; la regulación de la hoja electrónica registral como medio de inscripción de los asientos registrales en soporte electrónico; la división del Registro Estatal en diferentes secciones según la tipología del prestador; el desarrollo de los procedimientos de declaración de la comunicación previa “*sin efectos*” y el procedimiento de pérdida de la condición de prestador; el desarrollo de ciertas previsiones en el régimen sancionador; las previsiones relativas a la cooperación y colaboración administrativa del Registro Estatal y los registros autonómicos, y la firma de un convenio de colaboración entre las autoridades audiovisuales estatales, dada la interrelación de funciones que tienen encomendadas.

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

PRIMERA: En el artículo 4.2 del proyecto de real decreto, referido al objeto y finalidad del Registro Estatal, se recoge la relación de prestadores de servicios de comunicación audiovisual con obligación de inscripción en el mismo. Sin embargo, no se hace referencia, en el caso de los usuarios de especial relevancia (letra g) a las exclusiones mencionadas en el artículo 94.3.

Entendemos que el presente proyecto debe recoger expresamente que las entidades mencionadas en el artículo 94.3 de la Ley 13/2022 deben quedar excluidas de la obligación de inscribirse en el Registro, independientemente del

resto de obligaciones que le resulten de cumplimiento de conformidad con el resto de la norma.

SEGUNDA: Por medio del apartado segundo del artículo 13 del proyecto se determinan una serie de datos que los prestadores del servicio de agregación de servicios de comunicación audiovisual, los prestadores del servicio de intercambio de videos a través de plataforma y los usuarios de especial relevancia que empleen servicios de intercambio de videos a través de plataforma deben aportar a la hora de su inscripción en el registro.

No obstante, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 14.1 cualquier persona física o jurídica que mantenga un interés legítimo puede solicitar una certificación que contenga los datos mencionados en el párrafo anterior, entendemos que puede resultar de interés la inscripción obligatoria de la información contenida en el artículo 13. 1. *g) relativa a si el prestador ofrece servicios de subtulado, audio descripción y lenguaje de signos.*

TERCERA: Tal y como hemos mencionado anteriormente el artículo 14 establece la posibilidad de que una persona física o jurídica solicite la emisión de una certificación registral relativa a los prestadores y servicios inscritos, siempre que mantenga un interés legítimo. No obstante, resulta preciso determinar quiénes y bajo qué circunstancias serán considerados como personas o entidades con interés legítimo.

En el caso de un consumidor individual, el interés legítimo puede surgir antes o durante el proceso de contratación de servicios de comunicación audiovisual, por la necesidad de acceder a información precisa y verificable sobre los prestadores y servicios disponibles en el mercado. Esta información puede ayudarles a evaluar las opciones disponibles, comparar precios, calidad y características de los servicios, y tomar decisiones informadas antes de firmar un contrato. La certificación registral puede proporcionarles datos objetivos sobre los prestadores registrados y garantizar transparencia en el mercado.

Que el consumidor pueda tener acceso a estos datos, resulta especialmente relevante si surgen conflictos con la empresa, como incumplimiento de contrato, prácticas comerciales engañosas o falta de calidad en el servicio. La certificación registral puede brindar al consumidor una base sólida para presentar reclamaciones, buscar soluciones y proteger sus derechos como usuario.

En el caso de una asociación de consumidores, el interés legítimo radica en la defensa de los intereses colectivos de los consumidores. Estas asociaciones están comprometidas con la protección de los derechos de los consumidores en general

y tienen como objetivo promover prácticas comerciales justas y transparentes. Al solicitar una certificación registral, las asociaciones de consumidores pretenden obtener información actualizada sobre los prestadores y servicios inscritos, lo que les permite realizar análisis del mercado, identificar posibles irregularidades o incumplimientos normativos y, en última instancia, actuar en defensa de los intereses colectivos de los consumidores.

En consecuencia, además de la necesidad de incluir en la norma los criterios a ponderar para determinar si existe o no interés legítimo, tanto los consumidores individuales como las asociaciones de consumidores deben estar siempre legitimados para solicitar una certificación registral relativa a los prestadores y servicios inscritos en el registro estatal de servicios de comunicación audiovisual. Este interés se basa en la protección de los derechos de los consumidores, la transparencia en el mercado y la defensa de los intereses colectivos de los consumidores.

CUARTA: El artículo 15 establece que el órgano responsable de la gestión del Registro Estatal resolverá las consultas generales recibidas por medios electrónicos. Sin embargo, cabe recordar a este organismo que las personas físicas en virtud del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas *“pueden escoger en todo momento si se comunican con las administraciones públicas para ejercer sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no.”*

En consecuencia, y habida cuenta de que, toda vez que no se indica lo contrario en el texto, las personas físicas también podrían realizar consultas ante el registro, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 39/2015 no puede establecerse la obligación de trasladar las consultas al registro exclusivamente a través de medios electrónicos. Se deberá garantizar que las consultas se puedan presentar tanto en formato electrónico como en otros medios permitidos por la normativa, respetando la elección de las personas físicas en su comunicación con la administración pública.

QUINTA: Resulta oportuno reseñar como se ha podido comprobar como diversos prestadores de servicios que desarrollaban su actividad en España, por medios electrónicos, quedaban al margen de nuestro régimen sancionador por tener su domicilio en Estados no pertenecientes a la Unión Europea.

En este sentido, el Real Decreto 847/2015⁶ vigente hasta ahora, incluye por medio de su artículo 4.3 la obligación para las personas físicas o jurídicas de países no miembros del Espacio Económico Europeo que presten servicios de comunicación audiovisual de designar un representante domiciliado en España a efectos de notificaciones.

Sin embargo, en la redacción del nuevo proyecto no se ha incorporado la mencionada obligación, hecho que consideramos fundamental de cara a poder remitir notificaciones efectivas cuando surjan conflictos con algún consumidor.

Por lo tanto, consideramos que es esencial que el nuevo proyecto de ley incorpore la obligación de designar un representante domiciliado en España para los prestadores de servicios de comunicación audiovisual provenientes de países no miembros del Espacio Económico Europeo. Esto contribuiría a fortalecer la protección de los consumidores y a evitar situaciones en las que los proveedores de servicios puedan evadir sus responsabilidades legales al no contar con una presencia establecida en el país.

SEXTA: Respecto a la nueva configuración del modelo de subsanación de la comunicación previa, artículo 17, cabe reseñar que de la anterior redacción del Real Decreto 847/2015 han sido suprimidos dos apartados que consideramos de suma importancia para garantizar la efectividad y seguridad del funcionamiento del Registro.

En primer lugar, el apartado primero del artículo sexto de la norma actualmente vigente establece la obligación de que el órgano competente compruebe que el interesado reúne todos los requisitos para ser prestador del servicio de comunicación audiovisual.

Este precepto sin embargo, ha sido eliminado en la nueva redacción del texto, al igual que el apartado tercero del artículo sexto, que dispone que *“[t]ranscurrido el plazo señalado sin que se hubiera aportado la información prevista en las letras a), b), c), d), e), f) y g) del artículo 12.1 y la prevista en las letras a), d), f), g), h), i) y k) del artículo 12.2, o en el caso de que el interesado no reúna los requisitos para ser prestador del servicio de comunicación audiovisual, el titular de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información dictará resolución motivada en la que determinará la imposibilidad de continuar prestando el servicio.”*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10394-consolidado.pdf>

La información a que hace referencia el precepto se encuentra en el nuevo proyecto recogida en el artículo 12 apartados del primero al quinto.

Ambos preceptos los consideramos fundamentales para garantizar el adecuado desarrollo del Registro, impidiendo de una parte que accedan al mismo personas físicas o jurídicas que carecen de los requisitos legalmente exigidos y, de otra parte que se inscriban usuarios o empresas con datos falsos con la intención de engañar o inducir a error a los consumidores, o de trasladar contenido ilegal o de odio.

SÉPTIMA: Respecto a los casos en los que la comunicación previa sea declarada sin efecto, además de los supuestos contemplados en el artículo 18, consideramos necesario incorporar un nuevo apartado, con el fin de evitar que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual aprovechen el período de evaluación de la comunicación previa por parte de la autoridad competente para presentar solicitudes consecutivas y así evitar la suspensión del servicio.

Es fundamental establecer medidas para prevenir el abuso de este proceso, ya que de lo contrario los prestadores de servicios podrían presentar continuamente nuevas solicitudes mientras se resuelve la solicitud previa, permitiéndoles mantener su actividad de manera ininterrumpida. Esta práctica podría generar una situación en la que los prestadores de servicios evadan las obligaciones legales y regulaciones pertinentes.

Para evitar esta situación, proponemos que se incluya en la normativa un apartado que limite la posibilidad de presentar múltiples solicitudes consecutivas mientras se resuelve la comunicación previa o habiendo resuelto dejarla sin efecto en los dos años precedentes. Esto garantiza que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual no utilicen este mecanismo como una forma de eludir la suspensión temporal o las sanciones correspondientes.

La inclusión de estas disposiciones sería un paso importante para asegurar la integridad y el cumplimiento adecuado de las regulaciones en el sector de la comunicación audiovisual, evitando que los prestadores de servicios abusen del sistema y asegurando que se respeten los procedimientos establecidos para la protección de los consumidores y el cumplimiento de las normativas aplicables.

De otra parte, se establecen en el artículo 18 una serie de circunstancias que dejarían sin efecto la comunicación previa presentada por parte de un prestador del servicio de comunicación audiovisual, sin embargo, entendemos que procede añadir un nuevo apartado, que determine que la comunicación previa quedará sin efecto para aquellas sociedades en cuyo capital social tenga una participación

superior al treinta por ciento o, en caso de control, directo o indirecto, por personas que se encuentren en algunas de las situaciones de los apartados b) y c) del artículo 18.

Es decir, cuando una sociedad presente una comunicación previa y más del 30% de su capital pertenezca a socios que hayan sido sancionados por resolución administrativa o judicial por vulneración de la normativa en materia de menores, o por atentar contra derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos o en la normativa europea en materia de protección de menores, la comunicación previa quedará automáticamente sin efecto.

OCTAVA: Para garantizar la protección de los derechos y la seguridad de los consumidores y usuarios, proponemos que se incluya un nuevo apartado en el artículo 27, que establezca que la condición de prestador de servicios de comunicación audiovisual se perderá cuando el prestador haya sido sancionado por resolución administrativa o judicial firme por vulnerar la normativa de protección de los consumidores y usuarios, o por publicidad engañosa y competencia desleal. Esta medida busca asegurar que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual cumplan con las leyes y regulaciones destinadas a salvaguardar los derechos de los consumidores y garantizar su bienestar.

El objetivo de esta inclusión es asegurar que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual cumplan con las leyes y regulaciones destinadas a proteger a los consumidores y promover la competencia justa en el mercado. Las sanciones administrativas o judiciales firmes en estas áreas indicarían un incumplimiento grave de las normas y deberían ser motivo suficiente para perder la condición de prestador de servicios.

De otra parte, la competencia desleal es una práctica perjudicial que distorsiona el mercado y afecta negativamente a los consumidores y la publicidad engañosa puede inducir a error a los consumidores, perjudicando sus derechos y generando una competencia desleal. Al incluir esta causa de pérdida de la condición de prestador, se busca garantizar la ética y la transparencia en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual, promoviendo un entorno justo y equitativo para todos los actores involucrados.

Con este apartado, se establecería una conexión directa entre la pérdida de la condición de prestador y las conductas sancionadas por vulnerar la normativa de protección de los consumidores y usuarios, competencia desleal o publicidad engañosa, fortaleciendo la regulación y garantizando que los prestadores de

servicios de comunicación audiovisual actúen de manera ética y responsable, evitando perjuicios a los consumidores y fomentando la transparencia en la publicidad.

NOVENA: Que como hemos indicado ya en el apartado precedente, en el artículo 30 se establece el procedimiento de pérdida de la condición de prestador. Así, por medio de su apartado cuarto se determina que el proceso puede durar hasta seis meses desde que se acuerde su inicio hasta que la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras emita resolución.

No obstante, entendemos que de cara a proteger a los usuarios de los perjuicios que puedan derivarse de la actividad del proveedor de servicio de comunicación audiovisual, el proyecto debe contemplar una serie de medidas cautelares que aseguren que, durante la tramitación del procedimiento de pérdida de la condición de prestador, se suspenda la actividad de prestación de servicios de comunicación audiovisual para evitar así poder causar mayores perjuicios a los consumidores.

DÉCIMA: En el artículo 32 apartado tercero del proyecto se determina que el titular de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales pondrá fin mediante resolución al procedimiento sancionador incoado dentro del plazo de un año.

En primer lugar, entendemos que el plazo establecido para la resolución es excesivo ya que, de un lado, en caso de no establecer medidas cautelares, durante el año de tramitación el proveedor de servicios podría continuar infringiendo la normativa durante el proceso sancionador. De otro, de contemplarse la inclusión de medidas cautelares a la norma, en aquellos supuestos en que finalmente se acordará el archivo del procedimiento, el prestador de servicios de comunicación audiovisual podría verse especialmente perjudicado por un plazo tan amplio. Por consiguiente, entendemos que el mencionado término debe reducirse considerablemente, igualándolo al menos al plazo de 6 meses establecido para la resolución de la pérdida de condición de prestador.

De otra parte, nada indica en el propio texto sobre la obligatoriedad de motivar la resolución que resuelva el procedimiento sancionador. Además, el alcance y la eficacia de la actualización y mejora de la normativa de los servicios de atención a las personas consumidoras y usuarias depende, en gran medida, de los mecanismos que pudieran incorporarse en el Proyecto de Ley sometido a consulta para prevenir y disuadir a profesionales y empresas de incumplir sus obligaciones.

En consecuencia, el Consejo de Consumidores y Usuarios considera esencial incorporar y desarrollar un régimen sancionador específico y adecuado a las nuevas disposiciones sobre prestadores de servicios de comunicación audiovisual y su registro. Este régimen debería contemplar sanciones proporcionales a la gravedad de la infracción cometida, con el objetivo de disuadir efectivamente a las empresas de incumplir la normativa en esta área. Además, es relevante destacar que el procedimiento sancionador debe tener una función preventiva y disuasoria, al tiempo que refleja el reproche social ante el incumplimiento.

EN CONCLUSIÓN

Analizada el proyecto de real decreto este órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios, en el marco de sus atribuciones, solicita que se tengan a bien considerar las aportaciones expuestas para el desarrollo de la presente norma.

La Secretaría del Consejo de Consumidores y Usuarios, certifica que este informe ha sido aprobado por el máximo órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios a nivel nacional.

El Secretario del Consejo de Consumidores y Usuarios
Nelson Castro Gil