



Bruselas, 24.4.2013  
COM(2013) 231 final

## **LIBRO VERDE**

**Prepararse para la convergencia plena del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores**

## ÍNDICE

1.	Introducción .....	3
2.	Crecimiento e innovación .....	4
2.1.	Consideraciones respecto al mercado .....	5
2.2.	Modelos de financiación .....	9
2.3.	Interoperabilidad de la televisión conectada.....	10
2.4.	Infraestructura y espectro.....	11
3.	Valores .....	12
3.1.	Marco regulador .....	12
3.2.	Libertad y pluralismo de los medios de comunicación.....	14
3.3.	Comunicaciones comerciales .....	16
3.4.	Protección de los menores.....	17
3.5.	Accesibilidad para las personas con discapacidad .....	18
4.	Próximos pasos .....	18

## LIBRO VERDE

### Prepararse para la convergencia plena del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores

#### 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El objetivo del presente Libro Verde es abrir un amplio debate público sobre las consecuencias de la actual transformación del paisaje de los medios audiovisuales, caracterizada por un aumento constante de la convergencia de los servicios de medios de comunicación, así como de la manera en que se consumen y prestan.

La convergencia puede entenderse como la fusión progresiva de los servicios de radiodifusión tradicionales y de internet. Esto conduce a posibilidades de visionado que van desde los televisores con conectividad a Internet añadida, pasando por los descodificadores que entregan contenidos de vídeo OTT (*over-the-top*)<sup>2</sup> a los servicios de comunicación audiovisual prestados a través de ordenadores personales, portátiles, tabletas y otros dispositivos móviles. Los consumidores utilizan tabletas o teléfonos inteligentes al tiempo que ven la televisión, por ejemplo para saber más sobre lo que están viendo o a interactuar con amigos o con el propio programa de televisión.

Se están difuminando rápidamente las divisorias entre los modos de consumo familiares del siglo XX: radiodifusión lineal recibida por televisores frente a servicios a petición prestados a ordenadores. Además, como el teléfono inteligente permite la convergencia tanto de la producción como del consumo, podría darse en el futuro una transición del consumo pasivo a la participación activa.

Se espera que los televisores conectables, 40,4 millones de unidades a finales de 2012<sup>3</sup>, estén presentes en la mayoría de los hogares de la UE con televisión de aquí a 2016<sup>4</sup>.

Por lo que se refiere al uso de las funciones que la conectividad a Internet añadida hace posibles, el porcentaje notificado en el Reino Unido en 2012, que es el más elevado de la UE, ascendía al 11 % de la base instalada, frente a un 44 % en China, un 18 % en Corea y un 17 % en la India<sup>5</sup>. En los Estados Unidos, está previsto que, de aquí a 2016, el número de hogares que utilizan televisores conectadas, incluyendo las conexiones OTT y las consolas de juego, pase del 22,5 % actual al 43,1 %<sup>6</sup>.

Aunque el tiempo de contemplación general lineal se mantenga alrededor de las 4 horas al día en la UE<sup>7</sup>, la experiencia de convergencia va haciéndose realidad progresivamente y los agentes del mercado desarrollan y adaptan sus modelos de negocio. La tecnología permite ya al usuario crear, distribuir y acceder a todo tipo de contenidos con independencia del momento, el lugar o el dispositivo. La idea de la Comisión es, aprovechando la oportunidad que este entorno tecnológico en mutación representa, garantizar el acceso más amplio posible

---

<sup>1</sup> En la dirección <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connectedTV> se encontrará un glosario de términos pertinentes.

<sup>2</sup> Los operadores *over-the-top* suministran contenidos audiovisuales en línea sin ser ellos mismos proveedores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

<sup>3</sup> IHS Screen Digest.

<sup>4</sup> IHS Screen Digest.

<sup>5</sup> <http://www.pnewswire.com/news-releases/western-viewers-fall-behind-in-the-web-connected-tv-revolution-168126616.html>

<sup>6</sup> Fuente: e-marketer.

<sup>7</sup> *Yearbook of the European Audiovisual Observatory*, volumen II, página 171.

a unos contenidos europeos diversificados para todos los europeos y el abanico más amplio de ofertas de alta calidad. La capacidad tecnológica de suministrar contenidos a los que puedan acceder legalmente los espectadores en toda la UE podría incentivar también a los agentes del mercado para crear nuevos tipos de contenidos.

La necesidad de que los agentes económicos privados sigan innovando y de que los responsables políticos garanticen las condiciones marco correctas, y reflexionen sobre las posibles respuestas de los poderes públicos, plantea las siguientes preguntas:

- ¿Cómo transformar el proceso de convergencia en un gran mercado europeo en crecimiento económico e innovación empresarial en Europa (capítulo 2)?
- ¿Cuáles son las consecuencias de la convergencia para valores como el pluralismo de los medios de comunicación, la diversidad cultural y la protección de los consumidores, incluidos grupos específicos tales como los menores (capítulo 3)?

Como la convergencia irá haciéndose cada vez más tangible a lo largo de la próxima década, podría tener repercusiones en el futuro sobre varios instrumentos jurídicos, incluida la Directiva de servicios de comunicación audiovisual (DSCA)<sup>8</sup> –en la que se centra el presente documento–, la Directiva sobre comercio electrónico<sup>9</sup> y el marco de las comunicaciones electrónicas<sup>10</sup>. La consulta no presupone ningún resultado concreto. No obstante, podría allanar el camino hacia una posible respuesta política, reglamentaria o de otro tipo, a largo plazo, en particular vinculando iniciativas de la Comisión tales como la Coalición en favor de una Internet más adecuada para los niños<sup>11</sup>, las posibles actividades emprendidas a raíz del informe del Grupo de Alto Nivel sobre Libertad y Pluralismo en los Medios de Comunicación<sup>12</sup>, así como los trabajos sobre las iniciativas de autorregulación.

## 2. CRECIMIENTO E INNOVACIÓN

En 2012, el 22 % de los ciudadanos de la UE utilizaba un dispositivo móvil para acceder a Internet<sup>13</sup>. De aquí a 2016, se espera que la mayor parte, en volumen, del tráfico en internet de los consumidores sea de vídeo y que la mayor parte del tráfico del Protocolo Internet se canalice principalmente a través de dispositivos móviles y Wi-Fi<sup>14</sup>.

Cifras clave — Aumento del consumo en línea de contenidos audiovisuales

El gasto de los consumidores en vídeo digital (películas y series de televisión a través de Internet) alcanzó en Europa los 364,4 millones EUR en 2011 (+41,8 % en comparación con

<sup>8</sup> Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, 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), DO L 95 de 15.4.2010, pp. 1-24.

<sup>9</sup> Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico), DO L 178 de 17.7.2000, pp. 1-16.

<sup>10</sup> Por ejemplo, el artículo 31 de la Directiva de servicio universal, la política de espectro o el artículo 6 de la Directiva de acceso.

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/creating-better-internet-kids>

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/media\\_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf)

<sup>13</sup> Eurostat 2012 Individuals - Mobile Internet access (isoc\_ci\_im\_i).

<sup>14</sup> [http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white\\_paper\\_c11-481360\\_ns827\\_Networking\\_Solutions\\_White\\_Paper.html](http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-481360_ns827_Networking_Solutions_White_Paper.html)

<sup>15</sup> *International Video Federation Yearbook 2012.*

2010) dentro de un mercado del vídeo digital y físico evaluado en 9 493,8 millones EUR (-4,6 % en comparación con 2010)<sup>15</sup>.

Se estima que la demanda no satisfecha los servicios de vídeo a petición (VoD) de los operadores de televisión de pago de otros Estados miembros se sitúa entre 760 y 1 610 millones EUR al año<sup>16</sup>.

Se espera que el número de usuarios del vídeo por Internet aumente hasta situarse, de aquí a 2016, en 1 500 millones en todo el mundo, frente a 792 millones en 2011<sup>17</sup>.

En el tercer trimestre de 2012 existían en la UE 306 servicios de vídeo a petición<sup>18</sup>.

Cada minuto se introducen en YouTube 72 horas de vídeo.

Los fabricantes de equipos y los desarrolladores de tecnologías tienen la oportunidad de ofrecer a un mercado creciente dispositivos innovadores que incluyan interfaces de fácil utilización y soluciones de accesibilidad. Los operadores de redes asistirán a un crecimiento de la demanda de ancho de banda, lo que tendrá un impacto positivo sobre las inversiones en redes de alta velocidad. Los creadores de contenidos podrán hallar nuevas maneras de multiplicar su audiencia, monetizar sus obras y experimentar con maneras creativas de producir y ofrecer contenidos. Las entidades de radiodifusión encontrarán más plataformas<sup>19</sup> para distribuir sus contenidos y potenciar sus ofertas interactivas.

Los elementos esenciales para que se materialicen estas posibilidades son conocidos: mercado suficientemente grande para crecer, entorno competitivo, voluntad de cambiar los modelos de negocio, interoperabilidad y una infraestructura adecuada. Para configurar el futuro de los medios de comunicación derivados de Internet, Europa tiene que instaurar esos elementos y, al mismo tiempo, promover los valores en los que se basa la normativa sobre los servicios de comunicación audiovisual.

## 2.1. Consideraciones respecto al mercado

La UE se caracteriza por su diversidad cultural y lingüística, que puede ser una ventaja competitiva en el mercado mundial, pero también un problema en un entorno caracterizado por los efectos de red.

Los efectos de red en los medios de comunicación y en Internet pueden aportar una importante ventaja comparativa a los operadores y proveedores que operan legalmente en un mercado sin fronteras, al permitirles obtener unos presupuestos de envergadura y aprovechar las economías de escala. Los nuevos operadores que ofrecen contenidos audiovisuales en línea sin restricciones de acceso territorial podrían convertir en espectadores potenciales a los más de 368 millones de usuarios de Internet de la UE<sup>20</sup>, disputándoles así su posición a los agentes tradicionales. Con frecuencia tal es el caso de las empresas estadounidenses que abordan con éxito el fragmentado mercado de la UE.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/media/docs/elecpay/plum\\_tns\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/media/docs/elecpay/plum_tns_final_en.pdf)

<sup>17</sup> <http://newsroom.cisco.com/press-release-content?type=webcontent&articleId=888280>

<sup>18</sup> Observatorio Europeo del Sector Audiovisual. Se incluyen todas las plataformas: internet pura, venta electrónica, consolas de videojuego, cable, IPTV, descodificadores especializados, teléfonos inteligentes, televisores inteligentes, vídeo a petición anticipado o *push VoD* (satélite, TDT), excepto las aplicaciones de iTunes y de Google Play App Store. No se incluyen: archivos, tráileres, series de televisión, contenidos para adultos, formación, catálogos de recuperación de canales de cine.

<sup>19</sup> Las plataformas las pueden integrar en el dispositivo los fabricantes o las pueden aportar otras partes, como los operadores de comunicaciones electrónicas y de cable, los operadores OTT o las entidades de radiodifusión.

<sup>20</sup> <http://www.internetworldstats.com/stats9.htm>

En Europa, la experiencia del consumidor de servicios de comunicación audiovisual prestados en línea sigue siendo de escasez de opciones y de limitación del acceso basada, frecuentemente, en criterios geográficos. En los televisores inteligentes, las aplicaciones suelen estar restringidas por las configuraciones nacionales y por las opciones preseleccionadas por los fabricantes, quedando a menudo bloqueado el acceso a los contenidos procedentes de otros países de la UE<sup>21</sup>.

La tecnología contribuirá a superar estos obstáculos. Los productores de contenidos, los proveedores de subtítulos y los investigadores han empezado a crear alianzas para compartir los recursos lingüísticos (por ejemplo, los *corpora*<sup>22</sup> de subtítulos que poseen los productores) y las herramientas<sup>23</sup> disponibles.

#### Experiencia del consumidor del futuro

a) Una estudiante polaca que pasa su año de Erasmus en Londres puede acceder a todas las ofertas audiovisuales de los operadores polacos con su tarjeta de crédito polaca, exactamente igual que haría en Cracovia, ya que los servicios polacos se prestan en Londres.

b) Su compañera de piso es del Reino Unido y está escribiendo una tesis sobre obras de directores portugueses. Puede acceder fácilmente al material de los proveedores de contenidos audiovisuales portugueses. Ambas suelen ver juntas los acontecimientos deportivos de varios países de la UE.

El Libro Verde sobre la distribución en línea de obras audiovisuales pretendía arrojar más luz sobre las cuestiones relacionadas principalmente con los derechos de autor<sup>24</sup>. La Comisión publicará los resultados de esa consulta en 2013. En diciembre de 2012<sup>25</sup>, la Comisión reafirmó su compromiso de trabajar en favor de un marco moderno en materia de derechos de autor y acordó seguir dos vías de actuación paralelas: un diálogo estructurado con las partes interesadas en 2013 para abordar diversas cuestiones (entre ellas la portabilidad transfronteriza de los contenidos y el acceso a las obras audiovisuales) sobre las que es preciso avanzar rápidamente y la finalización de estudios de mercado, evaluaciones de impacto y trabajos de redacción legislativa, con vistas a decidir en 2014 si procede presentar las propuestas de reforma legislativa resultantes<sup>26</sup>. Los asuntos relacionados con los derechos de autor, por tanto, no se abordan en profundidad en el presente documento.

Desde el punto de vista de la oferta, los medios de comunicación se caracterizan hoy en día por la competencia por la atención de los consumidores. Los agentes del mercado (por ejemplo, los operadores de televisión de pago, las entidades de radiodifusión en abierto de servicio público y comerciales, los distribuidores de vídeo a petición y los fabricantes de

<sup>21</sup> *Study on the economic potential of cross-border pay-to-view audiovisual media services TNS opinion, Plum, the futures company* (estudio preparado en nombre de la Comisión Europea), enero de 2012, ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/media/elecpay/index\\_en.htm#maincontentSec1](http://ec.europa.eu/internal_market/media/elecpay/index_en.htm#maincontentSec1)).

<sup>22</sup> Las empresas de subtítulos o los productores/distribuidores cinematográficos poseen grandes *corpora* (bases de datos) de subtítulos, a menudo en muchas lenguas distintas en paralelo. Se trata de un material muy valioso para desarrollar sistemas de traducción automática particularizados.

<sup>23</sup> Véanse por ejemplo, SUMAT ([www.sumat-project.eu](http://www.sumat-project.eu)) y SAVAS ([www.fp7-savas.eu](http://www.fp7-savas.eu)) y el programa de trabajo sobre las TIC de 2013, página 47, (<http://cordis.europa.eu/fp7/ict/docs/ict-wp2013-10-7-2013-with-cover-issn.pdf>).

<sup>24</sup> Libro Verde sobre la distribución en línea de obras audiovisuales en la Unión Europea: oportunidades y problemas en el avance hacia un mercado único digital, COM(2011) 427 final.

<sup>25</sup> Comunicación de la Comisión sobre el contenido en el mercado único digital, COM(2012) 789 final.

<sup>26</sup> Se abordarán los elementos siguientes: territorialidad en el mercado interior; armonización, limitaciones y excepciones a los derechos de autor en la era digital; fragmentación del mercado de los derechos de autor en la UE; y cómo mejorar la eficacia y eficiencia de la labor represiva al tiempo que se fundamenta su legitimidad en el contexto más amplio de la reforma de los derechos de autor.

aparatos) intentan diferenciar sus ofertas suministrando contenidos preciados o atractivos, incluso en exclusividad o con interfaces fáciles de usar. Una oferta de contenidos que crece tanto en cantidad como en diversidad está transformando el paisaje del ocio.

En 2009<sup>27</sup>, las entidades de radiodifusión de la UE invirtieron aproximadamente un tercio de sus ingresos en contenidos. De los 34 500 millones EUR gastados en programas por las entidades de radiodifusión en la UE, alrededor de 15 600 millones EUR se destinaron a la adquisición de derechos: 5 800 millones en derechos deportivos y 9 800 millones en cine y televisión<sup>28</sup>. Los contenidos de gran audiencia (acontecimientos deportivos importantes y películas de éxito recientes, los denominados «superventas») generan una gran demanda e importantes ingresos en el sector audiovisual. La participación de BT en la licitación de los derechos televisivos sobre los partidos de fútbol de la Premier League para las tres temporadas que comienzan en 2013/2014 registró un récord de 3 000 millones GBP: un 71 % de aumento<sup>29</sup> con respecto al anterior acuerdo sobre tres temporadas. En los EE.UU., Netflix dedicó en 2011/2012 unos 4 800 millones USD a la adquisición de flujos de contenidos.

El éxito puede depender de la capacidad para ofrecer sistemáticamente esos contenidos a los telespectadores. Aun cuando los acuerdos exclusivos celebrados entre operadores de plataformas y proveedores de contenidos han servido de base para que los productores de contenidos amorticen sus inversiones, también pueden restringir la posibilidad de que terceros ofrezcan esos contenidos a su audiencia. Pueden, por tanto, constituir barreras para la entrada al mercado de nuevos agentes.

Por otra parte, cuando una plataforma alcanza una gran popularidad entre los usuarios y se convierte en un canal esencial para que los proveedores de contenidos lleguen a su audiencia, cabe temer que estas plataformas favorezcan a determinadas empresas, o a sus propios servicios en el caso de las empresas integradas verticalmente. Además, el acceso de estas plataformas a una amplia gama de datos de los usuarios podría conferirles una ventaja competitiva adicional<sup>30</sup>. Algunos Estados miembros, como el Reino Unido, han evaluado la necesidad de imponer obligaciones *ex ante* de oferta al por mayor en relación con el acceso en directo a acontecimientos deportivos de gran relieve o a las películas de estreno de Hollywood, al considerarlos esenciales para que los competidores tengan viabilidad en el mercado.

Las normas sobre competencia de la UE se utilizan a nivel nacional y europeo para combatir eventuales abusos del poder de mercado en circunstancias en las que una empresa disfruta de una posición dominante en un mercado de referencia. En ese contexto es necesario garantizar que sea posible un mercado rápido y eficaz en un mundo cada vez más convergente.

La Comisión ha intervenido en varias ocasiones para garantizar la competencia en la venta conjunta de los derechos de difusión de acontecimientos deportivos<sup>31</sup>. Ha aceptado asimismo medidas correctoras en el contexto de los casos de concentración para garantizar que los

---

<sup>27</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Primer Informe sobre la aplicación de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva 2010/13/UE en el periodo de 2009-2010. Promoción de obras europeas en los servicios de comunicación audiovisual a petición y programados de la UE, COM(2012) 522.

<sup>28</sup> *Final study on the implementation of the provisions of the Audiovisual Media Services Directive concerning the promotion of European works in audiovisual media services*, 13 de diciembre de 2011.

<sup>29</sup> <http://www.guardian.co.uk/media/2012/jun/13/premier-league-tv-rights-3-billion-sky-bt>

<sup>30</sup> Véase también el punto 3.1 sobre la protección de datos.

<sup>31</sup> Asuntos COMP/38.173 (venta conjunta de los derechos de difusión de la FA Premier League por los medios de comunicación), COMP//37.214 (venta conjunta de los derechos mediáticos del campeonato de fútbol alemán Bundesliga) y COMP/37.398 (venta conjunta de los derechos comerciales de la Liga de Campeones de la UEFA).

contenidos objeto de derechos relacionados con películas y deportes de gran relieve sigan siendo accesibles<sup>32</sup>. En este contexto, cabe mencionar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre la denegación de licencias<sup>33</sup>. La negativa por parte de un titular de derechos que disfruta de una posición dominante a permitir el acceso a un producto o servicio indispensable para realizar determinada actividad empresarial puede considerarse abusiva si impide la aparición de un producto nuevo para el que existe una demanda potencial de los consumidores, no está justificada y tiende a excluir la competencia en un mercado secundario. Por último, en el caso de la Premier League, el TJUE sostuvo que, aunque la legislación sobre competencia de la UE no impide que un titular de derechos conceda a un único licenciataria los derechos exclusivos de retransmisión de un acontecimiento deportivo en uno o más Estados miembros, dicho titular no puede prohibir al licenciataria exclusivo que efectúe una prestación transfronteriza de servicios relacionados con la retransmisión de dicho acontecimiento<sup>34</sup>. Ello se debe a que una prohibición de este tipo permitiría conceder al licenciataria exclusividad territorial absoluta en el ámbito abarcado por su licencia, eliminando así cualquier competencia entre entidades de radiodifusión y compartimentando el mercado interior con arreglo al ámbito de aplicación de los derechos exclusivos.

También se plantean dificultades relacionadas con la competencia en relación con la financiación de las entidades de radiodifusión de servicio público. Las entidades de servicio público extienden a menudo sus actividades al mundo en línea con aplicaciones o páginas web. Aun cuando algunos agentes saludan esta extensión, otros lo perciben como una competencia directa con sus ofertas comerciales, que no se benefician de financiación pública. En 2009, la Comisión adoptó una Comunicación sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las entidades de radiodifusión públicas a la luz de la evolución de la tecnología, incluida la multiplicación de las plataformas y tecnologías de distribución. Dicha Comunicación solicita la introducción de un control *ex ante*. Esto implica una consulta pública sobre los servicios nuevos de envergadura puestos en marcha por las entidades de radiodifusión de servicio público, a fin de permitir a los Estados miembros evaluar el impacto en el mercado de un servicio nuevo y contrastarlo con su valor para la sociedad.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (1) ¿Cuáles son los factores que permitan a las empresas estadounidenses afirmar con éxito su presencia en el mercado fragmentado de la UE, pese a las barreras lingüísticas y culturales, cuando a muchas empresas de la UE les cuesta tanto?  
¿Cuáles son los factores que lastran a las empresas de la UE?
- (2) ¿Cuáles son los factores que afectan a la disponibilidad de contenidos de alto valor?  
¿Existen actualmente prácticas relativas a los contenidos de alto valor a nivel mayorista que afectan al acceso al mercado y a la sostenibilidad de las actividades empresariales? En caso afirmativo, ¿cuál es la repercusión en los consumidores?  
¿Hay necesidad de una intervención reguladora que vaya más allá de la aplicación de la normativa sobre competencia vigente?

<sup>32</sup> Asunto COMP/M.2876 Newscorp//Telepiù.

<sup>33</sup> Asuntos C-418/01 IMS Health, C-418/01, GmbH & Co. OHG v NDC Health GmbH & Co. KG [2004] Rec. I-5039.

<sup>34</sup> Asuntos acumulados C-403/08 y C-429/08: *Football Association Premier League Ltd y otros contra QC Leisure y otros y Karen Murphy contra Media Protection Services Ltd*, sentencia de 4 de octubre de 2011. Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un marco coherente para aumentar la confianza en el mercado único digital del comercio electrónico y los servicios en línea», de 11 de enero de 2012, página 7.

(3) ¿Existen obstáculos que exijan iniciativas reguladoras sobre el acceso a las plataformas?

## 2.2. Modelos de financiación

La convergencia progresiva, los nuevos comportamientos de los consumidores<sup>35</sup> y la aparición de nuevos modelos de negocio afectan a la financiación de la producción audiovisual.

Los formatos de los programas y series de televisión<sup>36</sup> se intercambian cada vez más dentro de Europa —a veces adaptados a los gustos locales— y se exportan a otras partes del mundo<sup>37</sup>. Parece existir la posibilidad de una mayor cooperación en las producciones en que las barreras lingüísticas son menores, como en los programas para niños o los documentales. Además de los programas de televisión elaborados por los productores profesionales, los contenidos generados por los usuarios también pueden generar grandes audiencias, posiblemente integrados por las entidades de radiodifusión en su programación lineal. Además, los operadores OTT podrían ofrecer sus propias series y espectáculos en directo y adquirir derechos con respecto a los contenidos de alto valor.

Los Estados miembros han ideado diversas maneras de promover las obras europeas, y en particular de facilitar su producción, financiación y distribución a un amplio público. La DSCA establece porcentajes obligatorios de obras europeas e independientes que las entidades de radiodifusión de la UE deben emitir. Para los servicios de comunicación audiovisual no lineales, la obligación de promoción de las obras europeas se formula de manera más flexible, con la posibilidad de exigir a las entidades de radiodifusión y a los proveedores de servicios a petición aportaciones financieras destinadas a apoyar la producción de obras europeas. No obstante, aun cuando los Estados miembros respetan en líneas generales los requisitos jurídicos actuales, concentran sus esfuerzos en las producciones nacionales. Las obras europeas no nacionales representan solo el 8,1 %<sup>38</sup> de las horas de emisión en la UE.

La tendencia de las plataformas de vídeo a petición a invertir en contenidos originales demuestra que estos nuevos operadores podrían erigirse en nuevos inversores en contenidos audiovisuales. Con la dinámica ascensión de los servicios de vídeo a petición, y habida cuenta de que las entidades de radiodifusión contribuyen actualmente a la producción de obras europeas, se debate en algunos Estados miembros una eventual contribución a la financiación de contenidos por parte de los nuevos agentes basados en Internet directamente implicados en su explotación. Esto podría plantear problemas específicos en relación con las contribuciones de los operadores no europeos.

### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

<sup>35</sup> Disminución del gasto de los consumidores en DVD (-7,7 % entre 2010 y 2011), y aumento del gasto en vídeo a petición (+20,1 %, con un total de 1 200 millones EUR). *The European Video Yearbook*, 2012, p. 7. Entre 2008 y 2010 se duplicó holgadamente en el Reino Unido el tiempo de contemplación de vídeos en línea, llegando a 31 minutos al día; en Francia creció un 104 %, situándose en 24 minutos al día. Fuente: Cimscore.

<sup>36</sup> Véase la nota 28. Según el estudio sobre la aplicación de la DSCA en la promoción de las obras europeas, durante el período 2006-2008 la exportación de formatos entre Europa y Norteamérica, Sudamérica y Asia representó 5 084 horas de radiodifusión, y el comercio intraeuropeo de formatos ascendió a 19 995 horas. La exportación de formatos de Europa a América del Norte se elevó a 2 213 horas, frente a las 8 363 horas de América del Norte a Europa.

<sup>37</sup> Ejemplos de formatos exportados a nivel mundial y adaptados localmente son programas como «¿Quién quiere ser millonario?» y «Allá tú» o series como «The Killing» y «The Bridge».

<sup>38</sup> Véase la nota 28.

- (4) Los actuales requisitos de la DSCA, ¿constituyen la mejor forma de promover la creación, distribución, disponibilidad y atractivo en el mercado de las obras europeas?
- (5) ¿Cómo influirán la convergencia y la modificación de los hábitos de los consumidores en el sistema actual de financiación de los contenidos? ¿Cómo contribuyen a la financiación los distintos agentes de la nueva cadena del valor?

### 2.3. Interoperabilidad de la televisión conectada

Los dispositivos y servicios de televisión conectada dependen de diversas normas encuadradas en los sectores de la radiodifusión, las tecnologías de la información y las telecomunicaciones<sup>39</sup>. La convergencia reabre la cuestión del enfoque que debería adoptarse con respecto a la normalización, teniendo en cuenta tanto sus ventajas (facilita las economías de escala y la interoperabilidad) como sus inconvenientes (riesgo de frenar la innovación).

**HbbTV** es una norma del ETSI que aplican varias entidades de radiodifusión, proveedores de contenidos, redes y fabricantes de aparatos de consumo en Europa<sup>40</sup> para conectar contenidos de radiodifusión y de banda ancha. Una de las funcionalidades<sup>41</sup> de HbbTV es activar contenidos de banda ancha a través de la señal de radiodifusión. Otro enfoque es una solución de plataforma completa en la que cooperan las entidades de radiodifusión y los operadores de red, como en el caso de YouView en el Reino Unido<sup>42</sup>. En Italia, principalmente por razones históricas, se utiliza la norma MHP<sup>43</sup> para la televisión conectada.

Parece que con frecuencia no es posible modificar los parámetros de un televisor conectado adquirido en un Estado miembro para recibir servicios de otros Estados miembros<sup>44</sup>, ni puede activarse por una señal de radiodifusión legítimamente transmitida desde otro Estado miembro.

Algunos fabricantes pueden configurar sus dispositivos para limitar la gama de servicios y aplicaciones a la que se puede acceder. Varios Estados miembros han elaborado especificaciones nacionales basadas en HbbTV. En algunos casos, las aplicaciones que se ajustan a estas especificaciones nacionales no son plenamente compatibles con los dispositivos de otros países. Además, en algunos casos se incluyen en los dispositivos mecanismos técnicos específicos (tales como la gestión de derechos digitales) para satisfacer las expectativas de los agentes nacionales. La existencia de normas diferentes obliga a los desarrolladores de aplicaciones a rediseñar sus productos para distintos dispositivos<sup>45</sup>.

<sup>39</sup> Entre ellas figuran las normas de radiodifusión DVB y el Protocolo Internet para el suministro de contenidos. Otros, como MPEG 25 y HTML-5 para la presentación de contenidos, podrían desempeñar un papel de creciente importancia en el futuro.

<sup>40</sup> Según la información disponible en el momento de redactar el presente documento, HbbTV funciona ya normalmente en CZ, DK, FR, DE, NL, PL, ES y CH. Por su parte, AT, FI, NO, SE y TR han anunciado planes para introducirla o están realizando pruebas. También existe interés fuera de Europa.

<sup>41</sup> También existen portales de operadores de redes y portales de fabricantes basados en HbbTV, así como aplicaciones independientes.

<sup>42</sup> Youview se puso en marcha en julio de 2012 con su propio ecosistema de empresas colaboradoras. Al igual que otras plataformas del mercado verticales, carece de arquitectura completamente normalizada.

<sup>43</sup> MHP (*Multimedia Home Platform*) puede describirse como un conjunto de instrucciones que indican al sistema operativo de un receptor de televisión digital qué hacer con una aplicación interactiva de televisión que reciba ([http://www.dvb.org/technology/fact\\_sheets/DVB-MHP\\_Factsheet.pdf](http://www.dvb.org/technology/fact_sheets/DVB-MHP_Factsheet.pdf)).

<sup>44</sup> Según lo debatido en reuniones con las partes interesadas.

<sup>45</sup> Diversas partes desean abordar esta cuestión; por ejemplo: <http://www.smarttv-alliance.org>; Open IPTV Forum.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (6) ¿Hace falta que la UE actúe para superar la fragmentación real o potencial y garantizar la interoperabilidad a través de las fronteras? ¿Precisa el mercado de normas nuevas o actualizadas?

#### 2.4. Infraestructura y espectro

Se espera que el suministro de múltiples flujos de contenidos audiovisuales en definición de calidad ultraalta, incluyendo el uso paralelo y el 3D, por más que mejore la tecnología de compresión, sitúe el ancho de banda necesario para contemplar contenidos en internet en 100 Mbps o más. La Comisión ha establecido una política global para fomentar el desarrollo de la banda ancha en la Agenda Digital para Europa<sup>46</sup> y propuesto el Mecanismo «Conectar Europa» para promover la inversión en infraestructuras específicas a nivel europeo<sup>47</sup>. Además, ha llevado a cabo recientemente una consulta pública sobre determinados aspectos de la transparencia, la gestión del tráfico y la conmutación en una internet abierta<sup>48</sup>, y tiene el propósito de facilitar nuevas orientaciones en la materia.

El espectro dedicado ha puesto en manos de las entidades de radiodifusión un valioso recurso público para facilitar las actividades de confección de programas propias y de otros. Sin embargo, se consideró que la reatribución de una parte del dividendo digital obtenido del apagón analógico —la banda de 800 MHz— al desarrollo del acceso inalámbrico de banda ancha en las regiones periféricas supondría un importante beneficio neto. Esto se vio confirmado por el programa de política del espectro radioeléctrico<sup>49</sup>, que fijó un objetivo de 1 200 MHz de espectro para la banda ancha inalámbrica, intensificando así la presión sobre los recursos espectrales disponibles. Los recursos espectrales pueden facilitar el suministro terrenal y satelital de contenidos audiovisuales, así como la funcionalidad interactiva necesaria para la entrega de contenidos y los servicios suplementarios. La convergencia plantea la cuestión del papel futuro de la radiodifusión terrenal en la prestación de dichos servicios. La industria explora cada vez con más frecuencia modelos híbridos, que combinan las ventajas de la banda ancha para satisfacer las preferencias personales de contenidos a petición con la eficiencia de la radiodifusión para hacer llegar simultáneamente los contenidos (por ejemplo, deporte o espectáculos en directo) a una amplia audiencia.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (7) ¿Qué importancia tienen las diferencias entre las distintas plataformas que suministran contenidos (por ejemplo, radiodifusión terrenal y satelital, banda ancha alámbrica, incluido el cable, o banda ancha móvil) en términos de experiencia del consumidor y de obligaciones de interés público?
- (8) ¿Qué modelos de atribución y reparto de frecuencias pueden facilitar oportunidades para el desarrollo de la radiodifusión, la banda ancha móvil y otras aplicaciones (como los equipos de realización de programas) en las mismas bandas de frecuencias?
- (9) ¿Qué necesidades específicas de investigación en materia de espectro deben atenderse para facilitar este desarrollo?

<sup>46</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda>

<sup>47</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

<sup>48</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/line-public-consultation-specific-aspects-transparency-traffic-management-and-switching-open>

<sup>49</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/118>

### 3. VALORES

Los valores que sustentan la regulación de los servicios de comunicación audiovisual en Europa se han traducido en normas que favorecen la libertad de expresión y el pluralismo de los medios de comunicación, la promoción de la diversidad cultural<sup>50</sup>, la protección de los datos personales y la protección de los consumidores, incluidos los grupos vulnerables como los menores y las personas con discapacidad. De lo que se trata es de fomentar el respeto de estos valores en el entorno resultante de la convergencia, a través de las decisiones estratégicas adecuadas.

#### 3.1. Marco regulador

La justificación principal de la regulación de los servicios de comunicación audiovisual a escala de la UE ha sido el mercado interior, en cuyo núcleo se encuentra el principio del país de origen. Este «mercado único europeo de la televisión» se ha traducido en un conjunto mínimo de normas comunes que abarca aspectos como la publicidad, la protección de los menores y la promoción de las obras audiovisuales europeas.

El enfoque de neutralidad tecnológica propio de la DSCA obliga a regular los mismos servicios de la misma manera con independencia del dispositivo en que se consumen. Sin embargo, la DSCA traza una distinción entre los servicios lineales (emisiones de televisión) y no lineales (a petición<sup>51</sup>), basada en el grado muy superior de control por parte del consumidor que existe en estos últimos, y que justifica una regulación menos estricta en determinados ámbitos.

Las normas de esta Directiva solo se aplican a los prestadores del servicio de comunicación. La definición de este concepto se basa en la noción de responsabilidad editorial<sup>52</sup>. En tanto que un prestador sea responsable de la elección de los contenidos y determine la manera en que se organizan, sus servicios están sujetos a la DSCA incluso si los contenidos se entregan a través de internet.

Los servicios lineales y no lineales competirán cada vez más en la misma pantalla, a veces incluso ofreciendo por dos canales de distribución un mismo contenido con destino al mismo público. Con las nuevas formas de contenidos a petición que se parecen más a los contenidos lineales pasivos, la diferencia entre los servicios lineales y no lineales podría difuminarse desde el punto de vista de los consumidores. Si, en el mundo resultante de la convergencia, se considerase que el suministro lineal y no lineal de contenidos similares compiten entre sí, las actuales diferencias de régimen podrían obviamente falsear esta relación. Por otra parte, si el grado de control por el cliente sigue siendo una característica importante para los usuarios, la regulación diferenciada tendría cierta lógica. Esto exige a los responsables políticos una reflexión sobre la forma en que estos cambios afectarán tanto a la percepción que tienen los consumidores del servicio recibido como a la eficacia de las herramientas actuales.

---

<sup>50</sup> Se trata de un valor intrínseco que debe protegerse con arreglo al artículo 167 del TFUE.

<sup>51</sup> DSCA, artículo 1, apartado 1, letra g): «servicio de comunicación audiovisual a petición» (es decir, un servicio de comunicación audiovisual no lineal): un servicio de comunicación audiovisual ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado de programas en el momento elegido por el espectador y a petición propia sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio de comunicación.

<sup>52</sup> Se trata de la persona física o jurídica que ostenta la responsabilidad editorial sobre la elección del contenido audiovisual del servicio de comunicación audiovisual y determina la manera en que se organiza dicho contenido (artículo 1, apartado 1, letra d), de la Directiva). Quedan excluidas las personas físicas o jurídicas que simplemente transmitan programas cuya responsabilidad editorial corresponde a terceros.

La DSCA se aplica únicamente a los proveedores que están sometidos a la jurisdicción de la Unión Europea. Cuando se suministran vía satélite, los servicios de comunicación audiovisual están sometidos a la jurisdicción de un Estado miembro si el enlace ascendente del satélite está situado en el Estado miembro o la capacidad de satélite utilizada «pertenece a dicho Estado miembro»<sup>53</sup>. Dichas normas no se extienden a los contenidos suministrados a través de internet desde países no pertenecientes a la UE, pero destinados a la UE.

Toda vez que los servicios de comunicación procedentes del exterior de la UE son cada vez más accesibles a través de internet y por satélite, los esfuerzos por establecer una jurisdicción sobre dichos servicios implicarían evaluar la necesidad de resolver el solapamiento de jurisdicciones. Problemas similares se debaten actualmente en el ámbito de la protección de datos.

La prestación de servicios no lineales también está sujeta a la Directiva sobre comercio electrónico. En el contexto de la convergencia, la relación de dicha Directiva con la DSCA se hace más perceptible<sup>54</sup>. Lo mismo ocurre con la legislación de protección de datos, ya que el procesamiento de datos personales es a menudo un requisito previo para el funcionamiento de los nuevos servicios, aun cuando la persona a menudo no sea plenamente consciente de que se recogen y procesan datos de carácter personal. Desde el momento en que los datos generados durante el consumo de servicios de comunicación audiovisual se refieren a una persona física identificada o identificable, constituyen datos personales y, por consiguiente, entran en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre protección de datos<sup>55</sup> de la UE. Otro ámbito pertinente es el de la protección de los consumidores<sup>56</sup>.

Dadas las características de complejidad y globalidad de internet, la autorregulación parece un complemento adecuado del enfoque regulador. En 2012, la Comisión puso en marcha con las empresas y otras partes interesadas el proceso de elaboración<sup>57</sup> de un código de buenas prácticas para los ejercicios de autorregulación y corregulación. Esto ha dado lugar a la elaboración de principios para una mejor autorregulación y corregulación encaminados a garantizar una mayor eficacia<sup>58</sup>.

Deben considerarse una referencia para los procesos de autorregulación y corregulación que ya se mencionaban en la DSCA<sup>59</sup>.

En una situación de convergencia progresiva, la alfabetización mediática gana asimismo importancia para la audiencia, sin distinción de edades. La Comisión ha desarrollado varios ejes políticos para la alfabetización mediática, aparte de los incluidos en la DSCA<sup>60</sup>. La

<sup>53</sup> DSCA, artículo 2, apartado 4.

<sup>54</sup> Véase, en particular, la «cláusula del mercado interior» del artículo 3, así como los artículos 4 y 6 a 8.

<sup>55</sup> Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO L 281 de 23.11.1995, pp. 31-50).

<sup>56</sup> Por ejemplo, la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales protege a los consumidores de las prácticas de comercialización engañosas o agresivas y garantiza que las afirmaciones de los comerciantes de la UE sean claras, exactas y justificadas; y la Directiva 2011/83/UE relativa a los derechos de los consumidores regula varios aspectos de dichos derechos, armonizando algunos de ellos. La información sobre productos digitales que deba descargarse o consultarse en línea, por ejemplo, deberá llevar una información clara sobre la interoperabilidad y la funcionalidad.

<sup>57</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas» COM (2011) 681 final (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:EN:PDF>).

<sup>58</sup> <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/principles-better-self-and-co-regulation-and-establishment-community-practice>

<sup>59</sup> Artículo 4, apartado 7.

<sup>60</sup> Artículo 33.

alfabetización mediática suele definirse como la capacidad de acceder a los medios de comunicación, comprender y evaluar con sentido crítico diversos aspectos de los mismos y de sus contenidos y establecer formas de comunicación en diversos contextos<sup>61</sup>.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (10) Habida cuenta de la convergencia entre los medios de comunicación, ¿hay indicios de que la diferenciación entre servicios lineales y no lineales esté falseando el mercado? En caso afirmativo, ¿cuál sería la mejor manera de combatir estos falseamientos protegiendo al mismo tiempo los valores que sustentan el marco regulador de los servicios de comunicación audiovisual de la UE?
- (11) ¿Es necesario adaptar la definición de proveedor de servicios de comunicación audiovisual o el ámbito de aplicación de la DSCA a fin de que los actualmente excluidos queden sujetos a una parte o a la totalidad de las obligaciones contenidas en la DSCA, o existen otras vías para proteger los valores? ¿En qué áreas podría hacerse hincapié en la corregulación o la autorregulación?
- (12) ¿Cuál sería el impacto de una modificación del planteamiento regulador del sector audiovisual en el principio del país de origen y, por ende, en el mercado único?
- (13) La mayor convergencia en el paisaje audiovisual, ¿pone a prueba de formas nuevas la relación entre las disposiciones de la DSCA y de la Directiva sobre comercio electrónico? ¿En qué ámbitos? ¿Podría aportar ejemplos prácticos?
- (14) ¿Qué iniciativas a nivel europeo podrían contribuir a mejorar el nivel de alfabetización mediática en toda Europa?

### 3.2. Libertad y pluralismo de los medios de comunicación<sup>62</sup>

La libertad y el pluralismo de los medios de comunicación están consagrados en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La DSCA<sup>63</sup> y la normativa sobre competencia, a nivel tanto de la UE como nacional, contribuyen a mantener el pluralismo de los medios.

A través de internet, los ciudadanos tienen acceso a un volumen de información y contenidos sin precedentes, que no se limita a las ofertas nacionales, y pueden participar en la conformación de las opiniones. Se facilita así la libertad de expresión y se potencia la pluralidad de opiniones.

Al mismo tiempo, se modifica la manera de relacionarse con la información. Los mecanismos de filtrado, incluidos los resultados de búsquedas personalizados, acrecientan las probabilidades de que las personas reciban las noticias correspondientes a sus intereses, y desde una perspectiva que comparten. Por una parte, estos mecanismos de filtrado y personalización tienen un claro potencial de capacitación de los ciudadanos, al permitirles navegar con eficiencia a través de la sobrecarga de información que caracteriza el entorno digital y recibir servicios a medida correspondiente a sus necesidades particulares. Por otra,

<sup>61</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un planteamiento europeo de la alfabetización mediática en el entorno digital», COM(2007) 833 final.

<sup>62</sup> Ténganse en cuenta también las consultas públicas sobre la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación (<http://ec.europa.eu/digital-agenda>).

<sup>63</sup> La DSCA respalda el pluralismo de los medios de comunicación al permitir que los servicios de comunicación audiovisual circulen libremente en el mercado único, sobre la base del principio del país de origen y, por ejemplo, mediante el artículo 14. Todo ello, unido a la normativa específica sobre la promoción de las obras europeas, refuerza el pluralismo de los medios de comunicación.

pueden debilitar el papel de los medios de comunicación en tanto que editores en la esfera pública y reforzar el papel de los proveedores de plataformas, por ejemplo, las empresas en línea. Estos últimos no solo pueden determinar qué contenidos son accesibles, sino también incidir en las decisiones, por ejemplo modificando la importancia con la que se muestra un contenido, limitando la capacidad del ciudadano para cambiar el menú o restringiendo determinadas aplicaciones. Esto podría influir en las posibilidades de elección *de facto* de los ciudadanos para acceder a ofertas de medios de comunicación que representen una pluralidad de opiniones y llevar a una situación en la que los ciudadanos se encuentren en una situación de vulnerabilidad sin darse cuenta. La disponibilidad de varias plataformas que aporten contenidos valiosos a los usuarios, así como la apertura de estas plataformas, es una condición importante para contar con un panorama floreciente de medios de comunicación.

Los Estados miembros pueden imponer obligaciones de transmisión razonables a los operadores de redes en relación con la difusión al público de determinados canales si un número significativo de espectadores utiliza tales redes como medio principal de acceso a dichos canales<sup>64</sup>. En los casos en que la capacidad para llegar a la audiencia dependa de unos recursos de transmisión escasos, esta es una manera de garantizar el suministro de determinados canales cuando los Estados miembros consideran que la disponibilidad de contenidos viene exigida por objetivos de interés general. En el contexto de la banda ancha, la capacidad de transmisión limita menos la gama de contenidos disponibles para los espectadores.

La accesibilidad de los «contenidos de interés general» puede verse limitada en la práctica, también en el entorno en línea, por las decisiones de las empresas, por ejemplo de los fabricantes de equipos o de los operadores de las plataformas a las que se puede acceder a través de esos equipos, o incluso por los propios suministradores de contenidos<sup>65</sup>.

Los Estados miembros podrán asimismo especificar a qué servicios digitales de radiodifusión debe estar garantizado el acceso y las autoridades nacionales de reglamentación imponer a los operadores obligaciones de facilitar el acceso a las guías electrónicas de programas (EPG)<sup>66</sup>.

Incluso si el contenido es accesible, la búsqueda de «contenidos de interés general» en un entorno multicanal potenciado puede constituir todo un reto para los espectadores. Por tanto, los Estados miembros tienen también la posibilidad de imponer obligaciones en relación con los aspectos relativos a la presentación de las guías electrónicas de programas y dispositivos similares de listado y navegación<sup>67</sup>.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (15) ¿Debe someterse a intervención pública a nivel de la UE la posibilidad de predefinir las opciones mediante mecanismos de filtrado, por ejemplo en los servicios de búsqueda?
- (16) ¿Cuál debe ser el ámbito de aplicación de la actual normativa sobre el acceso (art. 6 de la Directiva de acceso) y el servicio universal (art. 31 de la Directiva de servicio universal) habida cuenta de la convergencia creciente de los servicios lineales y no

<sup>64</sup> Artículo 31 de la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal, modificada por la Directiva 2009/136/CE sobre los derechos de los usuarios.

<sup>65</sup> En el caso de los equipos de televisión digital, podría utilizarse el artículo 24 de la Directiva de servicio universal para garantizar la interoperabilidad. El anexo VI garantiza actualmente, por ejemplo, que las señales transmitidas en abierto se visualicen en los dispositivos capaces de descodificar emisiones codificadas.

<sup>66</sup> Artículo 5, apartado 1, letra b), de la Directiva de acceso 2002/19/CE, modificada por la Directiva 2009/140/CE.

<sup>67</sup> Artículo 6, apartado 4, de la Directiva de acceso 2002/19/CE, modificada por la Directiva 2009/140/CE.

lineales en plataformas comunes? En el entorno de radiodifusión/banda ancha resultante de la convergencia, ¿existen necesidades específicas para garantizar la accesibilidad y la comodidad para encontrar y disfrutar de «contenidos de interés general»?

### 3.3. Comunicaciones comerciales

La DSCA establece límites al tiempo de emisión dedicado a la publicidad, como por ejemplo 12 minutos por hora, y criterios relativos a la publicidad de determinados productos, así como a la publicidad dirigida a los menores. Las normas cualitativas se aplican análogamente a los servicios tanto lineales como no lineales, mientras que las cuantitativas se aplican únicamente a los lineales. Teniendo en cuenta la creciente competencia entre los servicios lineales y no lineales y el hecho de que estos últimos pueden ser prestados por proveedores no sujetos a la jurisdicción de la UE, las entidades de radiodifusión europeas temen que dicha asimetría les coloque en situación de desventaja.

En el contexto de la convergencia, algunas técnicas de publicidad innovadoras ponen a prueba la normativa existente. Se ha hecho llegar a la Comisión la preocupación en torno a las superposiciones comerciales<sup>68</sup> en los servicios lineales de las entidades de radiodifusión y a la cuestión de si podrían suponer una amenaza para el objetivo esencial de la normativa sobre publicidad, y en particular de si estas superposiciones pueden mostrarse con o sin el consentimiento de los usuarios y las entidades de radiodifusión. Las comunicaciones comerciales encubiertas en el entorno en línea podrían también plantear dificultades.

La personalización de las ofertas de contenidos puede beneficiar a los consumidores y a los anunciantes, pero pueden basarse en herramientas que crean dificultades desde el punto de vista de la protección de los datos personales. La normativa europea de protección de datos<sup>69</sup> puede reforzar la confianza de los consumidores en modelos de negocio innovadores, lo que constituye el objetivo declarado de las propuestas de reforma del marco regulador de la UE presentadas por la Comisión en enero de 2012<sup>70</sup>. El sector de la publicidad ha introducido un sistema de autorregulación<sup>71</sup> de la publicidad comportamental en línea que, en el futuro, se podría hacer extensivo a los anuncios de vídeo además de a los anuncios de pantalla. También convendría tener en cuenta las iniciativas de normalización del sector, como *Do Not Track* (DNT)<sup>72</sup>.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (17) ¿Siguen siendo adecuadas las normas actuales de la DSCA en lo relativo a las comunicaciones comerciales, teniendo en cuenta que la experiencia de la convergencia cada vez es más real? ¿Podría aportar algunos ejemplos concretos?
- (18) ¿Qué instrumentos reguladores serían más adecuados para hacer frente a los rápidos cambios de las técnicas publicitarias? ¿Hay más margen para la autorregulación o la corrección?

<sup>68</sup> Elementos visuales que aparecen en pantalla durante una emisión.

<sup>69</sup> Directiva sobre la privacidad en las comunicaciones electrónicas y propuesta de Reglamento de protección de datos por el que se modifica la actual Directiva sobre protección de datos.

<sup>70</sup> COM(2012)11 – Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general sobre protección de datos).

<sup>71</sup> *A cross-European self-regulatory Framework for Online Behavioural Advertising* (OBA): <http://www.iabeurope.eu/news/self-regulation-framework.aspx>

<sup>72</sup> Una norma DNT mundial describiría los detalles técnicos de una «señal» que los usuarios podrían enviar a los proveedores a través de sus equipos en línea, incluido su navegador. La señal indicaría sus preferencias en relación con el rastreo (<http://blogs.ec.europa.eu/neelie-kroes/donottrack/>).

(19) ¿Quiénes deberían tener la última palabra sobre si se aceptan o no las superposiciones comerciales u otras técnicas novedosas en pantalla?

### 3.4. Protección de los menores

La continuidad de los contenidos en los canales de transmisión lineales y no lineales objeto de diferente regulación debilita el impacto del régimen que regula actualmente los servicios lineales sobre el acceso de los niños a los contenidos. La verificación eficaz de la edad, en particular para el acceso a los contenidos de los adolescentes, sigue constituyendo todo un reto. Las diferencias de enfoque reglamentario en función de los distintos tipos de contenido en pantalla podría, además, hacer más difícil para los usuarios determinar ante qué autoridades reclamar<sup>73</sup>.

En la «Estrategia europea en favor de una Internet más adecuada para los niños» puesta en marcha en mayo de 2012<sup>74</sup>, la Comisión señalaba la necesidad de desarrollar más contenidos de calidad para los niños y de proteger a estos en su utilización de Internet. Treinta y una empresas punteras que operan en distintas etapas de la cadena del valor han suscrito una Coalición a fin de elaborar, mediante un proceso de autorregulación, medidas adecuadas para aplicar cinco actuaciones clave: i) herramientas de denuncia sólidas y sencillas para los usuarios; ii) parámetros de confidencialidad ajustados a la edad; iii) uso más amplio de la clasificación de contenidos; iv) mayor disponibilidad y uso del control parental; y v) supresión efectiva del material de pornografía infantil. Algunas de estas actuaciones guardan relación con la DSCA y podrían apoyarse mediante modificaciones de la legislación. Se han hecho públicos los resultados y compromisos colectivos, incluyendo recomendaciones sobre mejores prácticas. Las empresas han elaborado declaraciones individuales en lo que respecta a la aplicación de dichas recomendaciones. La Comisión seguirá trabajando con la Coalición como plataforma para debatir los progresos realizados a lo largo de 2013.

#### PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:

- (20) ¿Resultan adecuadas las actuales normas de la DSCA para afrontar los desafíos de la protección de los menores en el contexto de la convergencia de los medios de comunicación?
- (21) Aunque cada vez más presentes en los dispositivos y las plataformas utilizadas para acceder a los contenidos, la implantación de las herramientas de control parental sigue siendo modesta hasta la fecha. ¿Qué mecanismos serían deseables para que los padres conocieran estas herramientas?
- (22) ¿Qué medidas serían oportunas para verificar eficazmente la edad de los usuarios de los contenidos audiovisuales en línea?
- (23) ¿Debería modificarse la DSCA para abordar, en particular, la evaluación de contenidos, la clasificación de contenidos y el control parental en los distintos canales de transmisión?
- (24) ¿Deberían estar los usuarios mejor informados y capacitados en cuanto a dónde y cómo pueden formular observaciones o presentar denuncias en relación con distintos tipos de contenidos? ¿Son apropiados los actuales mecanismos de tramitación de las denuncias?
- (25) ¿Son adecuados los medios (de financiación, reglamentarios u otros) de tramitación de las denuncias para facilitar una respuesta adecuada tras la notificación de

<sup>73</sup> Un caso en el que se aborda esta cuestión es ParentPort.

<sup>74</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/445>

contenidos ilícitos o nocivos, en particular en relación con niños? ¿Cuáles deberían ser las funciones/responsabilidades respectivas de las autoridades públicas, las ONG y los proveedores de productos y servicios para garantizar que se aporta una respuesta adecuada a las personas que notifican contenidos nocivos o ilícitos y a las denuncias?

### **3.5. Accesibilidad para las personas con discapacidad**

La tecnología ofrece más posibilidades que nunca para ayudar a las personas con problemas visuales, de audición y cognitivos. No obstante, esas oportunidades pueden perderse si no se producen contenidos accesibles (es decir, los subtítulos, el lenguaje de signos o la descripción de audio) o no se ponen a disposición de los usuarios finales.

La DSCA obliga ya a los Estados miembros a instar a los prestadores de servicios de medios de comunicación a hacer gradualmente accesibles sus servicios a las personas con discapacidades visuales o auditivas. El grado de aplicación de esta disposición por los Estados miembros varía considerablemente. Los servicios de accesibilidad pueden incluirse en las obligaciones de transmisión impuestas por los Estados miembros.

La Comisión ha presentado una propuesta de Directiva sobre accesibilidad web<sup>75</sup> y está explorando la manera de mejorar aún más la situación de los bienes y servicios accesibles en el mercado de la UE y de fijar unos requisitos generales de accesibilidad en la próxima Acta Europea de la Accesibilidad. La adopción de una norma europea que cubra también las cuestiones audiovisuales relacionadas con la accesibilidad está prevista para finales de 2013.

#### **PREGUNTAS PARA LA CONSULTA PÚBLICA:**

- (26) ¿Piensa que son necesarios trabajos de normalización adicionales en este ámbito?
- (27) ¿Qué incentivos se podrían proponer para fomentar la inversión en servicios innovadores para las personas con discapacidad?

## **4. PRÓXIMOS PASOS**

Se invita a todas las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las ideas enunciadas en el presente Libro Verde, y en particular a responder a las preguntas concretas planteadas, en la siguiente dirección:

CNECT-CONVERGENCE-AV@ec.europa.eu

Comisión Europea

Dirección General de Redes de Comunicación, Contenidos y Tecnología

Unidad G1

Despacho BU25 05/181

B- 1049 - Bruselas

En este contexto, la Comisión podría organizar reuniones de partes interesadas, incluidos la industria, los consumidores, los inversores, los miembros del Parlamento Europeo y el Consejo, o participar en ellas.

Rogamos envíen sus observaciones antes del 31 de agosto de 2013. Las contribuciones recibidas se publicarán en el sitio web de DG CONNECT, salvo que sus autores soliciten que

<sup>75</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la accesibilidad de los sitios web de los organismos del sector público, COM(2012) 721 final.

no sea así. Le recomendamos encarecidamente que lea la declaración de confidencialidad específica que acompaña a la presente consulta, donde se indica el tratamiento que se dará a las contribuciones y los datos personales.