



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 4.5.2012
COM(2012) 203 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Primer informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité
Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de la Directiva de
servicios de comunicación audiovisual (Directiva 2010/13/UE)**

**Servicios de comunicación audiovisual y dispositivos conectados: perspectivas pasadas y
futuras**

{SWD(2012) 125 final}

ÍNDICE

1.	Introducción — contexto del informe	2
2.	Aplicación de la Directiva.....	3
2.1.	País de origen, libre circulación y libertad de expresión (artículos 2, 3 y 4)	3
2.2.	Objetivos de política pública: protección de menores e instigación al odio (artículos 6, 12 y 27)	4
2.3.	Servicios de comunicación audiovisual para todos: accesibilidad (artículo 7).....	4
2.4.	Libertad de expresión: derecho a la información (artículos 14 y 15)	5
2.5.	Diversidad cultural: promoción de obras europeas e independientes (artículos 13, 16 y 17)	5
2.6.	Comunicaciones comerciales (artículos 10, 11 y 19 a 25).....	6
2.7.	Iniciativas autorreguladoras (artículo 4, apartado 7).....	8
3.	Evolución tecnológica reciente y expansión del mercado de los servicios de comunicación audiovisual en Europa.....	9
4.	Conclusión.....	11

1. INTRODUCCIÓN — CONTEXTO DEL INFORME

El artículo 33 de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual invita a la Comisión a que presente periódicamente al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo un informe sobre la aplicación de la Directiva. El presente informe, que abarca el período 2009-2010¹, es el primer informe sobre la aplicación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual.

La primera parte del informe analiza la aplicación de la Directiva de forma retrospectiva, incluidas las cuestiones relativas a la eficacia de las normas cualitativas sobre publicidad en un sector en el que se observa un cambio en la oferta y en la reacción de las personas a la publicidad. En caso de que la evaluación ponga de manifiesto posibles mejoras, estas no menoscaban la lógica de intervención de la Directiva, sino que requieren medios más eficaces. El informe contribuye, pues, a reforzar los datos necesarios a tal fin.

La segunda parte aborda de forma prospectiva la incidencia de importantes cambios tecnológicos en el marco regulador a medida que convergen rápidamente la radiodifusión tradicional e Internet.

La Directiva de servicios de comunicación audiovisual tiene como objetivo, por un lado, garantizar la libre circulación de dichos servicios, en cuanto instrumento del mercado interior que refleja el derecho a la libertad de expresión e información consagrado en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y, por otro, garantizar la protección de importantes objetivos estratégicos en el sector público.

La Directiva establece una serie de requisitos mínimos a fin de garantizar la igualdad de condiciones de competencia y permite la libre circulación en toda Europa de los servicios de comunicación audiovisual. La Directiva armoniza conceptos (por ejemplo, el concepto de espacio publicitario), en algunos casos, mientras que, en otros, no afecta a la competencia de los Estados miembros para establecer requisitos específicos a la luz de las circunstancias y tradiciones nacionales (por ejemplo, en materia de contenido nocivo para los menores).

Globalmente, el marco regulador europeo aplicable a los servicios de comunicación audiovisual ha resultado útil tanto para los ciudadanos como para las empresas.

En lo que atañe a las empresas, ha proporcionado a los prestadores de servicios de comunicación el marco jurídico necesario para adoptar decisiones comerciales. Desde su creación, el marco regulador ha permitido el desarrollo del mercado, que solo contaba con un pequeño número de prestadores de servicios en el pasado, frente a más de 7 500 organismos de radiodifusión televisiva hoy en día. También ha permitido el desarrollo y crecimiento de los servicios de vídeo a petición. Las autoridades reguladoras competentes calculan en un mínimo de 650 el número de servicios a petición en la UE en enero de 2012.

En febrero de ese mismo año², el número de servicios de vídeo a petición en línea³ (a excepción de los servicios de redifusión de programas de televisión (*catch-up TV*),

¹ La evolución en 2011 se ha analizado cuando procede.

² Observatorio Europeo del Sector Audiovisual.

³ Cortos o largos metrajes, programas de catálogos de canales de televisión, animaciones, documentales, formación, música y archivos.

los servicios dedicados exclusivamente a noticias, los programas para adultos, los avances de películas, los programas de telecompra y servicios ofrecidos por marcas comerciales tales como YouTube, Dailymotion e iTunes) se cifró en 251 en la UE.

Desde el punto de vista de los ciudadanos, el acceso a distintos canales y las posibilidades de elección de servicios audiovisuales se han ampliado notablemente. En 2009, el tiempo dedicado a ver televisión aumentó en casi todos los Estados miembros, con una media diaria que oscila entre 145 minutos en Austria y 265 en Hungría.

La última revisión de la Directiva (2005-2007) tenía como objetivo tener en cuenta la convergencia de todos los medios de comunicación audiovisual e integrar los servicios a petición en el marco regulador. Actualmente se plantea el desafío de vigilar la evolución del mercado y los nuevos modelos empresariales, con el fin de garantizar que el marco regulador siga ofreciendo las condiciones adecuadas al crecimiento y a la consecución de objetivos estratégicos en el sector público.

En respuesta al llamamiento del Consejo Europeo a favor de la elaboración de una hoja de ruta con vistas a la creación de un verdadero mercado único digital en Europa de aquí a 2015 y como parte de la estrategia Europa 2020 para el empleo y el crecimiento de la Unión y la Agenda Digital para Europa como iniciativa emblemática, la Comisión Europea va a entablar un debate sobre los desafíos y las oportunidades que ofrece la convergencia.

2. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

La Directiva de servicios de comunicación audiovisual es un instrumento del mercado interior que combina el derecho a prestar servicios audiovisuales con el derecho a la libertad de expresión e información y la protección de importantes objetivos de interés general.

En lo que atañe a la incorporación de la Directiva al Derecho nacional, a finales de 2011, un total de 23 Estados miembros habían enviado sendas notificaciones, de los cuales veinte notificaron la incorporación completa. Tres Estados miembros aún deben introducir algunos modificaciones en su legislación a fin de dar cumplimiento a la Directiva. Se están examinando aún las medidas comunicadas por dos Estados miembros. A finales de 2011, estaban aún pendientes siete procedimientos de infracción por falta de comunicación de las medidas de incorporación de la Directiva al Derecho nacional.

En 2011, la Comisión envió a 24 Estados miembros un escrito sobre distintas cuestiones, en el que solicitaba información sobre la aplicación de la Directiva. A continuación se celebraron reuniones con los Estados miembros interesados.

2.1. País de origen, libre circulación y libertad de expresión (artículos 2, 3 y 4)

Las normas aplicables al mercado interior, asociadas al derecho a la libertad de expresión e información, encuentran una aplicación práctica en el principio del país de origen establecido en el artículo 2 de la Directiva. Los servicios que cumplan el Derecho del Estado miembro en el que estén establecidos sus prestadores pueden circular libremente en Europa sin un segundo control por parte del Estado miembro de recepción.

Sin embargo, esta libertad de circulación de servicios no es ilimitada. La Directiva establece cláusulas de salvaguardia para el país de recepción, a fin de proteger intereses sociales de importancia primordial, tales como la protección de menores y la prohibición de la instigación

al odio. En la práctica, los Estados miembros pueden adoptar medidas de salvaguardia en caso de que una emisión de radiodifusión televisiva procedente de otro Estado miembro infrinja de manera manifiesta, seria y grave las normas de la Directiva sobre la protección de menores y la prohibición de la instigación al odio. Existe una disposición similar respecto a los servicios a petición.

La libertad y el pluralismo de los medios de comunicación son características fundamentales de las sociedades democráticas, reconocidas de forma explícita en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea como elemento del derecho a la libertad de expresión e información. Concretamente, los Estados miembros deben cumplir esos principios fundamentales a la hora de aplicar normas más estrictas a los prestadores bajo su jurisdicción, acogiéndose a la posibilidad que ofrece el artículo 4, apartado 1, de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. Estas consideraciones constituyen también la base de las conversaciones entre la Comisión y las autoridades húngaras sobre la nueva legislación relativa a los medios de comunicación, en lo que atañe a la obligación de garantizar una cobertura equilibrada y a las normas sobre contenidos ofensivos. La Comisión y las autoridades húngaras han acordado también la modificación de otras disposiciones que podrían constituir una infracción de la Directiva o de las normas relativas a la libre circulación de servicios y al establecimiento⁴.

2.2. Objetivos de política pública: protección de menores e instigación al odio (artículos 6, 12 y 27)

La prohibición de la instigación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad es uno de los objetivos de política pública clave perseguidos por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. Durante el período de referencia, esta disposición se aplicó en relación con la radiodifusión reiterada de material que instiga al odio antisemita por parte del canal por satélite Al Aqsa bajo jurisdicción francesa.

La Comisión intervino y el organismo regulador francés ordenó a Eutelsat, el proveedor francés de capacidad de satélite, que pusiese fin a la retransmisión de los programas de Al Aqsa TV, que dejó de transmitir tales programas en Europa.

2.3. Servicios de comunicación audiovisual para todos: accesibilidad (artículo 7)

Facilitar el acceso de todos los ciudadanos de la UE a los servicios de comunicación audiovisual es otro de los objetivos clave de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, al exigir que se facilite gradualmente el acceso a las personas con una discapacidad visual o auditiva. Todos los Estados miembros han establecido normas a tal fin. Sin embargo, la aplicación de dichas normas refleja la diversidad de las condiciones de mercado. Algunos Estados miembros han adoptado normas reglamentarias o normas de autorregulación muy detalladas, mientras que otros solo cuentan con disposiciones muy generales o limitan la obligación de accesibilidad a los servicios de los organismos públicos de radiodifusión televisiva.

4

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/6&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

2.4. Libertad de expresión: derecho a la información (artículos 14 y 15)

A fin de garantizar el derecho del público a la información sobre acontecimientos de gran importancia, los Estados miembros pueden elaborar una lista de acontecimientos que consideren de gran importancia para la sociedad. La lista de acontecimientos y las medidas deben ser aprobadas por la Comisión.

La FIFA y la UEFA presentaron en su día una denuncia ante el Tribunal General respecto a la decisión adoptada por la Comisión en relación con las listas de acontecimientos de gran importancia de Bélgica y del Reino Unido, concretamente la inclusión en dichas listas de todos los partidos de la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol de la FIFA y del Campeonato de Europa de Fútbol de la UEFA.

El Tribunal General reconoció la posibilidad de restringir las libertades fundamentales por razones imperiosas de interés general, concretamente, en este caso, el derecho del público a la información como elemento de la libertad de expresión e información⁵.

El Tribunal General examinó detenidamente los datos que le fueron presentados y reconoció la validez de la decisión de la Comisión sobre las listas de acontecimientos de gran importancia de Bélgica y del Reino Unido en relación con la inclusión de todos los partidos de la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol de la FIFA y del Campeonato de Europa de Fútbol de la UEFA.

2.5. Diversidad cultural: promoción de obras europeas e independientes (artículos 13, 16 y 17)

A fin de promover la diversidad cultural, los organismos de radiodifusión televisiva deben reservar la mayor parte de su tiempo de difusión a obras europeas. También deben reservar al menos el 10 % de su tiempo de radiodifusión o presupuesto de programación a obras europeas creadas por productores independientes. Existe una obligación similar en relación con los servicios de vídeo a petición. La Comisión presenta informes periódicos sobre la aplicación de estas obligaciones.

El último informe⁶ señala que, en toda la UE, el tiempo medio de radiodifusión dedicado a obras europeas aumentó de un 62,6 % en 2007 a un 63,2 % en 2008, permaneciendo estable, en niveles satisfactorios, entre 2005 y 2008. La proporción media de obras independientes difundidas por todas las cadenas europeas descendió ligeramente en 2008 (34,9 %), en comparación con 2007 (35,3 %). La tendencia global a medio plazo (2005-2008) fue ligeramente descendente en el caso de las obras independientes. Los resultados obtenidos reflejan, no obstante, una aplicación satisfactoria del artículo 17.

Algunos Estados miembros han incluido en su legislación nacional normas adicionales o más estrictas que exigen una mayor proporción de obras europeas, obras independientes o producciones en una lengua oficial del país⁷. Por ejemplo, la legislación española exige que los organismos de radiodifusión televisiva dediquen un determinado porcentaje de sus ingresos de explotación a la prefinanciación de películas cinematográficas y películas para

⁵ Asuntos T-385/07, T-55/08 y T-68/08, FIFA/ UEFA/ Comisión, de 17.2.2011.

⁶ COM(2010) 450.

⁷ Véase el documento del Comité de Contacto en la siguiente dirección:
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

televisión europeas; el 60 % de esta financiación se dedica a la producción de obras en una de las lenguas oficiales de España. Esta obligación fue impugnada ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁸, el cual confirmó que los Estados miembros pueden adoptar medidas destinadas a defender y promover una o varias lenguas oficiales como parte de su política cultural.

2.6. Comunicaciones comerciales (artículos 10, 11 y 19 a 25)

La proporción de anuncios de publicidad y de anuncios de televenta en televisión no puede exceder de 12 minutos por hora. La aplicación de esta norma ha dado lugar a debates sobre el concepto de anuncio de publicidad. La vigilancia de las prácticas publicitarias en España ha puesto de manifiesto la utilización de formatos comerciales especiales, claramente promocionales, denominados «anuncios publicitarios de patrocinio», «microespacios», «espacios de *merchandising*», «espacios de telepromoción» y «espacios de *morphing*», que, según las autoridades españolas, no son anuncios de publicidad, por lo que no se tienen en cuenta en la norma de los 12 minutos.

En consonancia con la posición de la Comisión, el Tribunal declaró que un anuncio publicitario es cualquier tipo de publicidad emitida entre programas o durante los intermedios, salvo que encaje en alguna de las otras formas de publicidad expresamente reguladas por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, o requiera, por sus modalidades de presentación, una duración superior a la de los anuncios publicitarios, cuando la aplicación de las limitaciones establecidas para tales anuncios implique un trato desfavorable para la forma de publicidad en cuestión, sin justificación válida para ello⁹. En otras palabras, el Tribunal adoptó una interpretación amplia e uniforme del concepto de «anuncio publicitario», en consonancia con el objetivo del artículo 23 de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, a saber, proteger al espectador frente a una difusión excesiva de publicidad.

La Comisión vigiló las prácticas publicitarias de ocho Estados miembros durante el período de referencia. En algunos de ellos, el límite de 12 minutos de los anuncios publicitarios se infringe periódicamente. Sobre la base de estas conclusiones, se enviaron sendas cartas administrativas a los Estados miembros interesados y siguen aún en curso discusiones sobre este tema. La Comisión se propone seguir vigilando la aplicación de la norma de los 12 minutos por parte de los Estados miembros e incoar, en caso necesario, procedimientos de infracción¹⁰.

La vigilancia de las prácticas publicitarias también puso de manifiesto, en el ámbito de las comunicaciones comerciales, una serie de problemas relativos al patrocinio, la autopromoción y el emplazamiento de productos, lo que indica que es necesario clarificar las normas que regulan varias formas de comunicación comercial.

Por primera vez, la aplicación de las *disposiciones cualitativas* relativas a la publicidad fue objeto de una vigilancia aparte durante el período de referencia. Las disposiciones pertinentes se refieren a la publicidad de bebidas alcohólicas, la discriminación entre hombres y mujeres

⁸ Asunto C-222/07, UTECA, de 5.3.2009.

⁹ Asunto C-281/09, Comisión/España, de 24.11.2011.

¹⁰ Los resultados de anteriores actividades de vigilancia pueden consultarse en los informes sobre la aplicación en la siguiente dirección:
http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/implementation/reports/index_en.htm. Todos los Estados miembros serán objeto de vigilancia de aquí a finales de 2012.

y la publicidad dirigida a los menores. El análisis de contenidos se consideró la metodología más apropiada¹¹.

En los Estados miembros objeto de vigilancia, la publicidad de bebidas alcohólicas representa entre un 0,8 % y un 3 % del total de la actividad publicitaria de los servicios de comunicación audiovisual calculada a partir del total de los anuncios difundidos a lo largo del período de vigilancia. En lo que atañe a la aplicación de la disposición pertinente de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, se han detectado muy pocos casos de infracción. Sin embargo, una proporción significativa de los espacios publicitarios, concretamente, más del 50 %, contenía elementos que podían asimilarse a algunas de las características prohibidas por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, si bien, teniendo en cuenta los requisitos detallados establecidos por la Directiva, no constituían una clara infracción.

A la hora de poner en aplicación los requisitos de la Directiva en materia de publicidad de bebidas alcohólicas, 22 Estados miembros han implantado normas algo más estrictas¹² aplicables a los canales, los productos publicitados o las franjas horarias.

La Directiva también regula la publicidad dirigida a los niños. Las comunicaciones audiovisuales comerciales no deben producir perjuicio moral o físico a los menores, lo que significa que no deben incitar directamente a los menores a la compra o arrendamiento de productos o servicios aprovechando su inexperiencia o credulidad, ni animarlos directamente a que persuadan a sus padres o terceros para que compren los bienes o servicios publicitados, ni explotar la especial confianza que depositan en sus padres, profesores u otras personas, ni mostrar sin motivo justificado a menores en situaciones peligrosas.

El análisis de contenidos de los 100 anuncios publicitarios más frecuentes puso de manifiesto que rara vez se habían infringido las disposiciones de la Directiva sobre la protección de menores en materia de publicidad. Como en el caso de la publicidad de bebidas alcohólicas, son pocas las infracciones de la Directiva, debido a la redacción detallada de las disposiciones pertinentes. Parece ser, no obstante, que las técnicas publicitarias dirigidas a los menores se utilizan a menudo en la publicidad televisiva.

Cinco Estados miembros tienen prohibida la publicidad en los programas para niños. Cuatro Estados miembros imponen una prohibición parcial u otras restricciones a la publicidad en dichos programas, durante franjas horarias específicas o para productos específicos, y otros siete Estados miembros tienen prohibido mostrar el logotipo del patrocinador en programas para niños¹³.

En vista de lo anteriormente expuesto, parece adecuado actualizar en 2013 la Comunicación interpretativa de la Comisión relativa a algunos aspectos de las disposiciones de la Directiva «Televisión sin fronteras» sobre la publicidad televisiva¹⁴. En esta actualización se tendrán en cuenta la experiencia adquirida en el marco de la Plataforma de la UE sobre Alimentación y

¹¹ El análisis de contenidos es una técnica de investigación destinada a establecer una descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de las comunicaciones; para más información, véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

¹² Véase el documento del Comité de Contacto en la siguiente dirección:
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹³ Véase el documento del Comité de Contacto en la siguiente dirección:
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹⁴ DO C 102 de 28.4.2004, p. 2; véase el anexo.

del Foro sobre Alcohol y Salud, así como los trabajos sobre publicidad comportamental llevados a cabo. Son necesarias investigaciones suplementarias para evaluar la incidencia en los menores de las comunicaciones comerciales, especialmente en el caso de las bebidas alcohólicas, en lo que atañe a la exposición y el comportamiento en materia de consumo, por un lado, y, por otro, la eficacia de las restricciones de la Directiva a la hora de conseguir la protección requerida, teniendo en cuenta, al mismo tiempo, la relación entre los costes y los beneficios de las actividades de vigilancia. La Comisión iniciará las investigaciones necesarias en 2013.

Otro de los problemas que aborda la Directiva de servicios de comunicación audiovisual en el ámbito de las comunicaciones comerciales es la discriminación por motivos de sexo, origen étnico o racial, nacionalidad, credo o religión, discapacidad, edad u orientación sexual. Tal discriminación está prohibida. Otro aspecto de la discriminación es la asociación sistemática de una determinada categoría de la población con actitudes o papeles específicos. Se ha llevado a cabo un análisis de la discriminación por motivos de sexo y de los estereotipos de género en los cien anuncios publicitarios más frecuentes en ocho Estados miembros. Se ha observado una representación estereotipada del rol de hombres y mujeres en un 21 % a un 36 % de los anuncios analizados. Sin embargo, en algunos Estados miembros, una serie de posiciones, profesiones o productos se asocian de forma más sistemática a un determinado sexo que en otros Estados miembros. Ninguno de los países analizados se libra de tales representaciones estereotipadas.

Los Estados miembros y las partes interesadas plantearon la cuestión de si las emisiones televisivas transfronterizas dedicadas a dar publicidad a juegos de dinero entran en el ámbito coordinado por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual. El artículo 1, apartado 1, letra h), de la Directiva abarca todas las formas de comunicación comercial audiovisual, definida como «las imágenes con o sin sonido destinadas a promocionar, de manera directa o indirecta, los bienes, servicios o imagen de una persona física o jurídica dedicada a una actividad económica». No obstante, la Directiva no se aplica a los juegos de azar o de dinero como tales.

2.7. Iniciativas autorreguladoras (artículo 4, apartado 7)

Otra característica importante de la Directiva es la referencia a medios alternativos de regulación por medio de iniciativas autorreguladoras o correguladoras, especialmente en el ámbito de la publicidad. Estos regímenes deben gozar de amplia aceptación entre los principales interesados en los Estados miembros de que se trate y prever medios para una aplicación efectiva. Todos los Estados miembros, salvo dos, cuentan con regímenes de corregulación o autorregulación o han establecido disposiciones destinadas a incentivarlos en su legislación sobre los medios de comunicación¹⁵.

En lo que atañe a la publicidad y la comercialización de productos alimenticios para niños, se han fomentado también a escala de la UE prácticas autorreguladoras a través de la Plataforma europea de acción sobre alimentación, actividad física y salud. Dicha Plataforma ha obtenido un total de más de 300 compromisos de las partes interesadas¹⁶. Por otro lado, los miembros del Foro Europeo sobre Alcohol y Salud han adoptado más de 200 compromisos, de los cuales el 25 % corresponden a una comunicación comercial responsable en materia de bebidas

¹⁵ Véase el documento del Comité de Contacto en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹⁶ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/platform/platform_db_en.htm

alcohólicas. La autorregulación de la comercialización y publicidad de dichas bebidas ha mejorado, pues, notablemente en términos de servicios de medios de comunicación y de Estados miembros abarcados. Habrá que determinar en futuros trabajos la contribución de estas iniciativas a la consecución del nivel de protección requerido y si es necesario establecer definiciones comunes a fin de reforzar su eficacia. Según una evaluación de la Plataforma europea de acción sobre alimentación, actividad física y salud¹⁷, las iniciativas de las partes interesadas en el ámbito de la comercialización y de la publicidad han registrado avances satisfactorios, si bien su incidencia podría reforzarse aún más. En el marco de estas plataformas, la Comisión respaldará la implantación de criterios más estrictos en materia de edad y de audiencia para la publicidad y comercialización y de parámetros en materia de nutrición más coherentes, aplicables a las empresas. Los Estados miembros desempeñan un papel clave a la hora de encauzar los planteamientos de autorregulación impulsados por las empresas, en particular en lo que atañe a una gestión eficaz de los códigos, que cuente con los recursos necesarios, y a la tramitación de las quejas.

En el ámbito más específico de las comunicaciones comerciales audiovisuales en programas para niños que fomentan el consumo de alimentos o bebidas azucarados, grasos o salados, los Estados miembros deben incitar a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a desarrollar códigos de conducta relativos a las comunicaciones comerciales audiovisuales inapropiadas en programas para niños.

3. EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA RECIENTE Y EXPANSIÓN DEL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL EN EUROPA

La aparición de la televisión con conexión o híbrida que integra Internet y las características de la Web 2.0 en los receptores de televisión modernos señala una nueva etapa en la convergencia entre Internet y la televisión. Mientras algunos prestadores ofrecen un limitado número de aplicaciones sin acceso real a Internet, otros ofrecen libre acceso al contenido audiovisual de Internet.

Algunos grandes operadores estadounidenses están implantando sus servicios en la UE y la aparición de estas nuevas plataformas va a intensificar, sin duda alguna, la presión competitiva ejercida sobre la creación, la financiación y la venta de obras europeas.

Existen actualmente servicios a través de la televisión con conexión operativos en Alemania e Italia y dichos servicios están a punto de implantarse en Francia y el Reino Unido. La utilización de la televisión con conexión sigue siendo limitada en la actualidad. Aunque muchos de los televisores vendidos actualmente pueden conectarse, el número de televisores realmente conectados oscila entre un 20 % y un 30 %. Dado que un mayor número de ciudadanos cuenta con un acceso más rápido a Internet y teniendo en cuenta, por otro lado, el aumento del número de dispositivos conectados y de los contenidos disponibles, es previsible un crecimiento relativamente rápido de la televisión con conexión en los próximos años.

Además de la radiodifusión tradicional, los dispositivos conectados, incluidas las tabletas, los teléfonos inteligentes y las consolas, también ofrecen a los consumidores un acceso a servicios de vídeo a petición a través de aplicaciones y servicios de redifusión de programas de televisión ofrecidos a partir de plataformas híbridas de banda ancha de organismos de radiodifusión televisiva. Según las estimaciones, a finales de 2011, Europa contará con 47

¹⁷ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/evaluation_frep_en.pdf

millones de dispositivos activos conectados a domicilio, incluidos televisores, consolas de videojuegos, descodificadores autónomos, lectores *Blu-ray* y descodificadores de televisión de pago¹⁸.

La transición hacia la televisión con conexión brinda grandes oportunidades y plantea importantes desafíos: establecimiento de condiciones de igualdad, cuestiones de normalización, acceso a las plataformas subyacentes, costes de cambio de proveedor, dependencia respecto a los proveedores, control de la publicidad y de los contenidos, incidencia en la eficacia de las medidas de promoción de obras europeas, cuestiones relativas a los derechos de propiedad intelectual¹⁹, protección de menores, protección de datos y alfabetización mediática de los grupos vulnerables.

Esta evolución tecnológica podría difuminar la frontera entre la radiodifusión y la difusión «*over the top*» de contenidos audiovisuales. El marco regulador establecido por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual deberá examinarse a la luz de la evolución de los hábitos de los telespectadores y de la oferta. Es preciso mantener un nivel coherente de protección en los distintos medios de comunicación audiovisual, teniendo en cuenta al mismo tiempo sus características propias. Según algunos estudios recientes, los consumidores se sienten perjudicados al utilizar contenidos digitales, incluidos los medios de comunicación audiovisual, debido especialmente a problemas de acceso al contenido, información confusa o escasa y baja calidad del contenido²⁰. Los espectadores también tienen elevadas expectativas en cuanto a la reglamentación de los programas de televisión, los servicios de vídeo a petición y los servicios de redifusión de programas de televisión²¹. En cuanto a los servicios a petición, la Directiva establece ya los mismos niveles elevados de protección en una serie de ámbitos, incluida la identificación del prestador del servicio, la prohibición total de la instigación al odio y una serie de normas cualitativas aplicables a la comunicación comercial audiovisual.

Otro de los aspectos importantes en los que se registran avances es la alfabetización mediática. Se trata de la capacidad de acceder, comprender y evaluar críticamente distintos aspectos de los medios de comunicación y de su contenido y de establecer la comunicación en distintos contextos. De acuerdo con el seguimiento efectuado por la Comisión durante el período de referencia²², el 28 % de la población de la UE cuenta con un nivel básico de comprensión crítica, el 41 %, un nivel medio y el 31 % un nivel avanzado.

Una parte importante de la población (entre el 75 % y el 80 %) parece tener una visión bastante crítica de los servicios de comunicación audiovisual y es consciente de que existe una reglamentación en la materia. No obstante, en el caso de algunos colectivos (personas no conectadas, jóvenes y personas con bajos ingresos), el nivel de alfabetización mediática y de conocimiento de la reglamentación en la materia es mucho más bajo. En lo que atañe a los más jóvenes y su percepción de la publicidad, el estudio llega a la conclusión de que la edad

¹⁸ IHS Source Digest.

¹⁹ Véase también el Libro Verde sobre la distribución en línea de obras audiovisuales, COM (2011) 427 fin.

²⁰ Europe Economics: Digital Content Services for Consumers: Assessment of Problems Experienced by Consumers (2011):

http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_-_2011-06-15.pdf;

Resultados detallados del estudio:

http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_appendix_9_2011-06-15.pdf

²¹ Ipsos MORI, *Protecting Audiences in a Converged World*, enero de 2012.

²² Danish Technological Institute and European Association for Viewers' Interests, *Testing and Refining Criteria to assess Media Literacy levels in Europe*, abril de 2011.

es uno de los factores en juego en la identificación de la publicidad, aunque no es el único. La educación en materia de publicidad ayuda a los jóvenes a reconocer la finalidad comercial, si bien la identificación de técnicas más sutiles es más compleja y, en términos generales, no está al alcance de la mayoría de los niños.

En vista de lo anteriormente expuesto, es preciso seguir de cerca la evolución tecnológica. Se han entablado ya conversaciones preliminares con el grupo de trabajo de las autoridades reguladoras de la UE en materia de servicios de comunicación audiovisual y el Comité de Contacto. Un debate con las partes interesadas debería ayudar también a elaborar una respuesta estratégica europea, a fin de maximizar las oportunidades ofrecidas a los ciudadanos y al sector audiovisual europeo y hacer frente a los desafíos que plantea la televisión con conexión.

La Comisión va a profundizar su análisis en los próximos meses y pondrá en marcha un proceso de consultas más amplias con vistas a la elaboración de un documento estratégico sobre la televisión con conexión.

4. CONCLUSIÓN

Globalmente, el marco regulador europeo para los servicios de comunicación audiovisual ha permitido establecer un buen equilibrio y ha sido útil tanto para los ciudadanos como para las empresas.

Algunas cuestiones necesitan, no obstante, una atención especial, en particular en el sector de las comunicaciones comerciales audiovisuales, en el que varios problemas deben ser objeto de una mayor vigilancia y evaluación con el fin de reforzar la eficacia de las normas, teniendo en cuenta su objetivo, especialmente en lo que atañe a la protección de los menores en distintos contextos de comunicación audiovisual. La actualización prevista de la Comunicación interpretativa sobre determinados aspectos de las disposiciones en materia de publicidad de la Directiva «Televisión sin fronteras» permitirá clarificar algunas cuestiones específicas en este ámbito.

Es preciso un mayor esfuerzo de desarrollo, apoyo y creación de buenas prácticas en materia de códigos de conducta sobre comunicaciones comerciales inapropiadas que fomentan el consumo de alimentos o bebidas azucarados, grasos o salados, dirigidas a los niños. La eficacia de dichos códigos deberá ser objeto de una evaluación posterior.

La evolución tecnológica previsible podría difuminar la frontera entre la radiodifusión y la difusión «*over the top*» de contenidos audiovisuales, por lo que el actual marco regulador establecido por la Directiva de servicios de comunicación audiovisual deberá examinarse a la luz de la evolución de los hábitos de los telespectadores y de la oferta, así como los objetivos estratégicos tales como la protección del consumidor y el nivel de alfabetización mediática.

Dado que no queda aún totalmente clara la posible incidencia en el mercado y en el marco regulador, debe procederse a una evaluación exhaustiva de la situación actual y futura. La Comisión va a entablar un debate con las partes interesadas sobre la difusión «*over the top*» de contenidos audiovisuales y va a profundizar este análisis en los próximos meses con vistas a la elaboración de un documento estratégico sobre la televisión con conexión.