

INFORME SOBRE LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL REFERIDO A LAS ACTIVIDADES DE VENTA Y REVENTA TELEMÁTICA DE ENTRADAS PARA ESPECTÁCULOS CULTURALES

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	4
1.- ANTECEDENTES.....	7
2.- CONTEXTO.....	8
3.- EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE VENTA Y REVENTA TELEMÁTICA DE ENTRADAS.....	11
3.1. La demanda de entradas.....	12
3.2. La oferta de entradas	20
4. LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS A LA LUZ DE LA CONSULTA	28
4.1. Información precontractual insuficiente.....	28
4.1.1. Canal de distribución	28
4.1.2. Precio nominal y precio final de la entrada, incluyendo comisiones y recargos.....	29
4.1.3. Ubicación exacta de las localidades.....	31
4.1.4. Porcentaje del aforo efectivamente puesto a disposición del público mediante venta por el promotor	32
4.2. Limitada disponibilidad y precio elevado de las entradas	32
4.3. Fraudes	35
4.3.1. Reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente.....	35
4.3.2. Reventa repetida de una misma entrada, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o reventa de entradas falsificadas.....	36
4.3.3. Reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa.....	37
4.3.4. Uso de bots	38
4.4. Problemas de seguridad de las personas	38
4.5. Desistimiento y cancelaciones.....	39
4.6. La posición de los prestadores de servicios de la sociedad de la información como operadores de acceso, buscadores y anunciantes.....	40
4.7. Otras posibles implicaciones en materia de derecho de la competencia y de la protección de datos.....	42
5. ANÁLISIS DE LAS POSIBLES SOLUCIONES DE CARÁCTER REGULATORIO	43



5.1. Necesidad de una disposición normativa	43
5.1.1. Razones de interés general.....	43
5.1.2. Identificación de los fines perseguidos	45
5.2. Análisis de las distintas opciones de intervención	45
5.2.1. Garantizar la disponibilidad de información precontractual en la contratación a distancia de servicios de venta y reventa telemática de entradas.....	45
a) Fomentar el desarrollo de acuerdos de autorregulación.....	45
b) Establecer un régimen uniforme de obligaciones de información precontractual en la contratación a distancia, aplicable a los promotores, así como a las empresas de venta y reventa telemática de entradas.	47
5.2.2. Facilitar el acceso a los espectáculos culturales mediante una mayor disponibilidad de entradas para el público en general.	51
a) Establecer la obligación de emitir entradas nominativas por parte de los promotores.	51
b) Establecer obligaciones al promotor para que destine a la venta al público un porcentaje significativo del aforo y/ reserve un porcentaje para la venta directa al público el mismo día de la celebración.	51
c) Fijar un número máximo de entradas que pueden adquirirse por cada comprador al distribuidor inicial de la entrada.	52
d) Someter a un régimen de intervención administrativa a las empresas de venta y reventa telemática.	53
e) Prohibir la reventa habitual, entendiéndose por tal la que se realiza por un precio superior al precio de venta al público de la entrada.	56
i) La prohibición de reventa en la legislación estatal y autonómica	56
ii) La prohibición de reventa en otros ordenamientos de la Unión Europea	58
5.2.3. Prevención y sanción de fraudes.....	61
a) La previsión de específicas infracciones y sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias.	61
b) El empleo de tecnologías que permitan asegurar la trazabilidad de las entradas.....	63
5.2.4. Garantizar la seguridad de las personas	65
5.2.5. Permitir a los adquirentes de buena fe recurrir a un sistema que haga posible la devolución o reventa de sus entradas.	65
a) Regular el derecho de desistimiento	66
b) Permitir a los adquirentes acceder a un sistema de devolución de las entradas mediante el recurso a la reventa por el precio original.....	66
5.3. Posibles combinaciones de intervención normativa	66
5.3.1. Establecer obligaciones uniformes de información precontractual aplicables a las empresas de venta y reventa telemática, así como a los promotores, acompañadas de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas.....	66



5.3.2. Imponer la obligación al promotor de emitir entradas nominativas en determinados conciertos de gran afluencia y de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo	68
5.3.3. Intervención administrativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas y un régimen sancionador.....	68
5.3.4. Prohibición de la reventa habitual, acompañada de un régimen sancionador y de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas	70
6. CONCLUSIONES.....	71
ANEXO I. TABLA DE CONTRIBUCIONES A LA CONSULTA SOBRE POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE ACTIVIDADES DE VENTA Y REVENTA TELEMÁTICA DE ENTRADAS PARA ESPECTÁCULOS CULTURALES	74
ANEXO II. CAPTURAS DE PANTALLA.....	76



RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe **analiza los resultados de la consulta pública** sobre la posible elaboración de una disposición normativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales. La consulta pública se publicó en octubre de 2017 por iniciativa de la Comisión de Estudio sobre posibilidades de intervención en materia de reventa de entradas para espectáculos culturales, constituida por mandato de la Conferencia Sectorial de Cultura.

En el actual contexto de **digitalización de la economía**, las actividades de venta y reventa telemática de entradas no encuentran un encaje jurídico claro en el marco de la legislación estatal y autonómica. Esta indeterminación puede generar el riesgo de que **se aprovechen las zonas grises regulatorias para eludir normas diseñadas para proteger el interés público**.

La cifra global de **espectadores de conciertos de música popular**, incluyendo los asistentes a grandes festivales en el total de espectadores, fue en el año 2016 de **22.273.727** personas y alcanzó una recaudación total de **224.532.794 euros**. Por grupos de edad y ocupación, **la asistencia a conciertos de música actual es mayor entre los estudiantes**, así como entre parados y ocupados menores de 35 años.

Las entradas o abonos para festivales o grandes conciertos de música actual son ofertadas inicialmente por el **organizador** del espectáculo público, que fija el **precio** de las diferentes localidades de forma que le permita hacer frente a los costes de organización y a la demanda estimada, pero que al propio tiempo trata de fidelizar al público mediante precios que resulten asequibles para un público joven o con menor capacidad económica. Estas entradas se **distribuyen inicialmente** por el organizador a través de diferentes canales, que incluyen la preventa, la venta comisionada, la venta directa al público, y, en ocasiones, los acuerdos directos con empresas de reventa telemática. Una vez que se produce esta distribución inicial, los adquirentes de las entradas pueden ponerlas a su vez a la venta a través de **plataformas de reventa telemática**, que se presentan como prestadores de servicios de la sociedad de la información que actúan como intermediarios en la relación entre comprador y vendedor.

Es en los festivales de música y en los conciertos celebrados en grandes espacios (teatros, pabellones, campos de fútbol o plazas de toros), donde radican la mayor parte de los **problemas que han sido detectados en la consulta**.

El primero de ellos se refiere a la **información precontractual insuficiente**. A la hora de adquirir las entradas, los consumidores desconocen si se encuentran una página web de venta o de reventa, cuál es el precio nominal de la entrada, así como las comisiones y recargos aplicables en caso de que accedan a la compra mediante reventa, la ubicación y disponibilidad de la localidad que adquieren, o el porcentaje del aforo que ha sido efectivamente comercializado por el promotor para su venta al público.

El segundo de los problemas consiste en la **limitada disponibilidad de las entradas** a través de los canales oficiales de venta **y los elevados precios que pueden alcanzar las entradas en reventa**, cuando se trata de conciertos de



artistas en giras internacionales o de conciertos de artistas nacionales en las grandes ciudades. Entre las **causas** a las que puede obedecer este problema, ha de mencionarse la **actividad de vendedores habituales** (*brokers* o *prosellers*), que utilizan varias técnicas para ocupar la práctica totalidad de los canales de venta en línea con prioridad frente al consumidor, para después ofertar las entradas a través de las plataformas de reventa telemática; **el desvío de entradas desde los canales de venta telemática a los canales de reventa**, o la práctica de limitar la puesta a disposición de las entradas para su venta al público de una parte significativa del aforo a través de la **preventa** por parte de determinados organizadores de conciertos.

El tercero de los problemas se refiere a los **fraudes** que se han identificado en el curso de la consulta, consistentes en la **reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor**, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente; la **reventa repetida de una misma entrada**, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o la **reventa de entradas falsificadas**; la reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares **cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa**; o el **uso de robots** que simulan comportamiento humano para adquirir múltiples entradas.

Por último, el cuarto problema consiste en la dificultad de garantizar la **seguridad de los asistentes a los conciertos**, debido a la falta de trazabilidad de las entradas una vez que se produce su distribución a través de las plataformas de reventa telemática, lo que impide, en caso de que resulte necesario, transmitir avisos en caso de riesgo; así como por alteraciones del orden público con riesgo para la seguridad de las personas en acontecimientos que congregan a multitud de personas.

Se considera que la **normativa aplicable actualmente** a las actividades de venta y reventa telemática resulta **insuficiente, fragmentaria y confusa**. La legislación estatal y autonómica en materia de venta y reventa de entradas para espectáculos públicos no está concebida para un contexto en el que tales actividades se desarrollan en buena parte a través de canales telemáticos y presenta una diversidad de enfoques regulatorios. La aplicación de dos diferentes marcos jurídicos que regulan con muy diferente intensidad los derechos de los consumidores en atención a si las relaciones que se entablan se producen en el marco de la prestación de un servicio por parte de un empresario (venta) o la intermediación entre particulares (reventa) está generando una notable inseguridad jurídica en perjuicio de la tutela de los intereses públicos afectados, al tiempo que la concurrencia de distintos puntos de conexión (lugar de celebración del espectáculo, domicilio del consumidor, domicilio social de las empresas) dificulta las actividades de inspección.

Se estima por tanto necesario dictar una **disposición de carácter general** para tutelar los intereses públicos que se estiman afectados y que presentan relevancia constitucional, como son la defensa de consumidores y usuarios (artículo 51 CE); el acceso a la cultura (artículo 44 CE) y la seguridad ciudadana (artículo 104 CE).

Tras haber analizado las distintas **opciones de intervención normativa**, se proponen a la Comisión de Estudio las siguientes combinaciones:



- a) Establecer obligaciones uniformes de información precontractual aplicables a las empresas de venta y reventa telemática, así como a los promotores, acompañadas de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas.
- b) Imponer la obligación al promotor de emitir entradas nominativas en determinados conciertos de gran afluencia y de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo
- c) Fijar un régimen de intervención administrativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas y un régimen sancionador.
- d) Prohibir la reventa habitual, establecer un régimen sancionador y un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas.

En atención al contenido descrito, esta disposición de carácter general debería tener **rango de ley**. Partiendo de las conclusiones que se alcancen en el seno de la Comisión de Estudio y en la Conferencia Sectorial de Cultura, habrá que valorar los diferentes **títulos habilitantes** que concurren para decidir si ha de tratarse de una ley estatal y/o de leyes autonómicas, así como para regular la **ejecución** de las medidas que se decida adoptar. En la valoración de esta cuestión habrán de tenerse en cuenta los posibles **puntos de conexión** que deban establecerse a fin de asegurar el más eficaz cumplimiento de las obligaciones que se decida contemplar.



1.- ANTECEDENTES

1.1. En la XXV reunión del **Pleno de la Conferencia Sectorial de Cultura** de 10 de julio de 2017 se adoptó por unanimidad la recomendación de realizar consultas públicas que permitieran valorar la dimensión del fenómeno de la reventa electrónica de entradas y su posible impacto en la limitación del acceso a espectáculos culturales.

En cumplimiento de esta recomendación, el 15 de septiembre de 2017 se constituyó, bajo la presidencia de la Secretaría General Técnica del extinto Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la **Comisión de Estudio sobre posibilidades de intervención en materia de reventa de entradas para espectáculos culturales**. La Comisión está integrada por representantes de los entonces Ministerios de Justicia; Economía, Industria y Competitividad; Energía, Turismo y Agenda Digital; y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, así como por representantes de las consejerías de las CC.AA. con competencias en materia de cultura.

Con la nueva estructura ministerial de la Administración General del Estado, la presidencia de la Comisión ha sido asumida por el Ministerio de Cultura y Deporte, y los representantes estatales lo serán de los Ministerios de Justicia; Economía y Empresa; y Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

1.2. La Comisión acordó iniciar un proceso de **consulta pública**, al amparo de las previsiones del artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, y 133 de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, acerca de la **posible elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales**.

El 7 de octubre de 2017 se publicó el **documento de consulta** en el portal web del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. El documento partía de una definición inicial del problema de la reventa telemática de entradas a espectáculos culturales desde la perspectiva de diferentes interesados (singularmente, los artistas, intérpretes y ejecutantes y las asociaciones de consumidores y usuarios); identificaba seguidamente los objetivos de tutela de los intereses públicos afectados que debería cumplir la norma que, en su caso, se adoptase; y finalmente indicaba las posibles soluciones de carácter regulatorio y no regulatorio que se sometían a consideración.

La consulta ha recibido una amplia **difusión**, mediante la inserción de enlaces al portal web del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte desde los portales web de los Ministerios que integran la Comisión de estudio (entonces denominados Justicia, Economía, Industria y Competitividad, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Energía, Turismo y Agenda Digital), así como a través de las secretarías de las Conferencias Sectoriales de Cultura y de Consumo.

De forma complementaria, durante el periodo de consulta y en los meses posteriores, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte dirigió **consultas específicas** y mantuvo **reuniones** con el fin de recabar directamente la opinión de las organizaciones y asociaciones representativas de intereses que pudieran verse afectadas por la norma que eventualmente se adoptase (artistas,



promotores, plataformas de venta y reventa, prestadores de servicios de la sociedad de la información, plataformas de reventa, y consumidores, entre otros), así como con distintos responsables de organismos públicos competentes en la materia (fundamentalmente, en las áreas de consumo y seguridad pública).

La consulta finalizó el **7 de diciembre de 2017**.

Se ha recibido un total de **22 contribuciones**, 11 de ellas de particulares, y otras 11 de distintas entidades: abogados, plataformas de venta y de reventa de entradas, asociaciones de empresas de tecnologías de la información, de publicidad, de comunicación, de economía digital, fabricantes de *software* de venta de entradas, del sector de exhibición cinematográfica, autoridades municipales de investigación en materia de consumo, y prestadores de servicios de la sociedad de la información.

El **Anexo 1** al presente informe contiene un **resumen** de las principales contribuciones recibidas y una **relación** de las reuniones celebradas.

El Ministerio de Cultura y Deporte desea dejar constancia de su **agradecimiento** a todos los particulares y entidades que han participado en la consulta pública y en las reuniones mantenidas.

1.3. En el presente informe se analiza en primer término el contexto de digitalización de la economía en el que se enmarca actualmente la actividad de distribución de entradas para espectáculos culturales. Seguidamente se ofrece una descripción del funcionamiento del mercado de venta y reventa de entradas para espectáculos públicos y singularmente, para conciertos de música actual. A continuación se analizan los distintos problemas de funcionamiento identificados en el curso de la consulta. A partir de esta identificación de problemas se valoran las distintas opciones de intervención normativa que podrían adoptarse. El informe finaliza con un apartado en el que se sintetizan las principales conclusiones, que recogen la posición del Ministerio de Cultura y Deporte, y que se elevarán a la consideración de la Comisión de Estudio.

2.- CONTEXTO

2.1. En el marco del proceso de digitalización de la economía, la aparición de **plataformas de intercambio de bienes y servicios** a través de la red constituye un fenómeno en rápida expansión que está transformando no solo los papeles clásicos de la oferta y la demanda en el mercado, sino los propios mecanismos de generación y distribución de la renta, tal y como advierte en informes recientes el Consejo Económico y Social¹.

Las plataformas generan **nuevos modelos de negocio** basados en proporcionar mayores oportunidades de circulación a productos y servicios ya existentes, apoyándose en las interacciones entre usuarios nacidas de relaciones de colaboración y confianza.

¹ Informes del Consejo Económico y Social de España: «Nuevos hábitos de consumo, cambios sociales y tecnológicos», n. 4/2016, y «La digitalización de la economía», n. 3/2017.



De acuerdo con los datos de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, del conjunto de personas que usan Internet semanalmente, un 34,1% utilizan una plataforma de estas características al menos alguna vez al año:

Tabla n. 1. Utilización de plataformas de economía colaborativa

	No uso	Una vez al año	Más de una vez al año	Al menos una vez al mes	Al menos una vez a la semana	Ns/Nc
Alojarme en una habitación/vivienda de otro particular	88,0%	4,9%	4,1%	0,4%	0,2%	2,3%
Desplazarme en coche con conductor por la ciudad	95,0%	0,8%	1,1%	0,4%	0,2%	2,6%
Desplazarme en coche a otras ciudades aprovechando el viaje de un conductor particular	91,0%	2,4%	2,7%	0,9%	0,4%	2,6%
Comprar o alquilar algún producto de segunda mano	70,8%	8,5%	11,1%	5,0%	2,3%	2,2%
Aportar dinero para algún proyecto	93,0%	2,7%	1,1%	0,4%	0,2%	2,6%
Buscar a alguien para que realice alguna tarea	93,6%	1,3%	1,0%	0,9%	0,5%	2,7%

Fuente: Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia. Panel de Hogares, segundo semestre de 2016, Indicadores de economía colaborativa.

En el ámbito de la Unión Europea, una encuesta de opinión del Eurobarómetro puso de manifiesto que el 52 % de los ciudadanos de la UE conocen los servicios ofrecidos por estas plataformas y que el 17 % han utilizado dichos servicios al menos una vez².

En 2015, los ingresos generados por las plataformas para el conjunto de la UE se situaron en 3.600 millones de euros, distribuidos en servicios de alojamiento (alquiler a corto plazo); transporte de personas; servicios para la vivienda; servicios profesionales y técnicos, y financiación colaborativa³.

2.2. En algunos casos, estas relaciones de intercambio se enmarcan en la denominada «**economía colaborativa**». En esta nueva forma de consumo, los roles tradicionales de productor o proveedor del servicio, de una parte, y consumidor y usuario, de otra, se modifican por la transformación del consumidor en una nueva figura en la que es él mismo el que oferta bienes y servicios a través de las plataformas.

Aunque su definición dista de estar consensuada, de acuerdo con el Consejo Económico y Social Europeo⁴, las **notas características de la economía colaborativa** requieren:

² Eurobarómetro Flash 2016 de la Comisión Europea sobre el uso de las economías colaborativas.

³ Comunicación de la Comisión «Una Agenda Europea para la economía colaborativa» [COM (2016) 356 final, de 2.6.2016].

⁴ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La economía colaborativa y la autorregulación» [DOUE C 303, de 19 de agosto de 2016].



- a) la intervención de una **plataforma** que ponga en contacto por medios electrónicos a una pluralidad de predisponentes de bienes o servicios con una pluralidad de usuarios;
- b) que se trate de una relación que no conduce a la propiedad de bienes ni a su copropiedad, sino a un **uso o utilización compartidos**;
- c) que las **partes finales sean primordialmente «pares»** (*peer to peer* o P2P) y no relaciones contractuales (*business to consumers* o B2C).

Con todo, ha de señalarse que no se trata de una distinción pacífica. Así, la Comisión Europea utiliza en su Comunicación de 2016 el término «economía colaborativa» para referirse a «*modelos de negocio en los que se facilitan actividades mediante plataformas colaborativas que crean un mercado abierto para el uso temporal de mercancías o servicios ofrecidos a menudo por particulares*». Como puede observarse, para la Comisión Europea no resulta relevante el carácter profesional o no de los prestadores de servicios, en la medida en que señala que la economía colaborativa implica a tres categorías de agentes:

- a) prestadores de servicios que comparten activos, recursos, tiempo y/o competencias —pueden ser particulares que ofrecen servicios de manera ocasional («pares») o prestadores de servicios que actúen a título profesional («prestadores de servicios profesionales»);
- b) usuarios de dichos servicios; y
- c) intermediarios que —a través de una plataforma en línea— conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos («plataformas colaborativas»). Por lo general, las transacciones de la economía colaborativa no implican un cambio de propiedad y pueden realizarse con o sin ánimo de lucro»⁵.

2.3. Sin embargo, el Consejo Económico y Social Europeo advierte de la circunstancia de que **determinados modelos de negocio** que se ofertan a través de plataformas de intercambio entre particulares presentan la nota distintiva de que **la plataforma no actúa como un mero intermediario**, sino que interviene de tal forma en las relaciones jurídicas (recibiendo comisiones, siendo destinataria de los pagos, o prestando servicios accesorios), que no debe tratarse como economía colaborativa, sino como la prestación de un servicio o la provisión de un bien por parte de un empresario a un consumidor (B2C), con las consecuencias que ello conlleva⁶.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha interpretado «que un servicio como el controvertido en el litigio principal no se limita a un servicio de intermediación consistente en conectar, mediante una aplicación para teléfonos inteligentes, a un conductor no profesional que utiliza su propio vehículo con una persona que desea realizar un desplazamiento urbano», puesto que en estos casos «...**el prestador de este servicio de intermediación crea al mismo tiempo una oferta de servicios** de transporte urbano, que hace

⁵ Comunicación de la Comisión «Una Agenda Europea...», *cit.*

⁶ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, *cit.*



accesible concretamente mediante herramientas informáticas, como la aplicación controvertida en el litigio principal, y **cuyo funcionamiento general organiza** en favor de las personas que deseen recurrir a esta oferta para realizar un desplazamiento urbano»⁷.

Por este motivo puede resultar oportuno referirse a los modelos de negocio que comportan relaciones entre empresas y particulares como «**economía de plataforma**» (B2C), y reservar el término de «**economía colaborativa**» para aquellas que se sustentan en relaciones entre particulares (P2P).

2.4. La aplicación de los marcos jurídicos existentes a estos modelos de negocio, especialmente si se tiene en cuenta la fragmentación de enfoques regulatorios que se produce a escala nacional y local en el ámbito de la Unión Europea, puede generar el riesgo, como advierte la Comisión, «de que **se aprovechen las zonas grises reglamentarias para eludir normas diseñadas para proteger el interés público**»⁸.

En efecto, existe en la actualidad cierta **ambigüedad respecto a la naturaleza profesional o no** de estas actividades, lo que a su vez condiciona el tratamiento jurídico que haya de otorgarse en cada uno de los casos, en atención a las consecuencias que la economía de plataforma produce sobre la **tutela de intereses públicos afectados**, como la protección de los trabajadores o de los consumidores, la ordenación del territorio y del transporte, o el derecho de acceso a la cultura, entre otros.

2.5. De este modo, y con el fin de evitar una situación de inseguridad jurídica que puede resultar especialmente gravosa desde la perspectiva de los intereses públicos que se encuentran en juego en cada caso, resulta conveniente **definir el marco regulatorio aplicable o completarlo** con las previsiones que se juzguen adecuadas para garantizar la tutela de tales intereses⁹.

3.- EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE VENTA Y REVENTA TELEMÁTICA DE ENTRADAS

Se examina en el presente apartado el funcionamiento del mercado de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales y, singularmente, para grandes festivales y conciertos de música actual.

Los conciertos de música actual se celebran a diario en salas con un aforo medio o bajo en muchas ciudades de España. No suelen tener localidades numeradas y la distribución de las entradas se realiza, bien a través de locales comerciales habilitados o en la propia sala de conciertos, o bien mediante venta telemática de entradas a través de empresas que normalmente cobran un porcentaje por gastos de servicio. El precio suele ser unitario para cada evento, con un ligero incremento si la adquisición se produce el mismo día del concierto.

⁷ STJUE (Gran Sala), *asunto Asociación Profesional Elite Taxi contra Uber Systems Spain, SL* (as. C-434/15), de 20 de diciembre de 2017, [ap. 37-38].

⁸ Comunicación de la Comisión «Una Agenda Europea...», *cit.*

⁹ Informe del Consejo Económico y Social de España: «La digitalización...», *cit.*, p. 138.



Sin embargo, es en los festivales de música y en los conciertos celebrados en grandes espacios (teatros, pabellones, campos de fútbol o plazas de toros), donde radican parte de los problemas que han sido detectados en la consulta.

3.1. La demanda de entradas

3.1.1. De acuerdo con los resultados de la *Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales* en la edición 2014-2015¹⁰, **las actividades culturales más frecuentes** en términos anuales son escuchar música, leer e ir al cine, con tasas del 87,2%, el 62,2% y el 54% respectivamente.

Cada año el 43,5% de la población asiste a espectáculos de artes escénicas y musicales. Destacan entre ellos los **conciertos de música actual, con tasas del 24,5%** y la asistencia al teatro, con un 23,2%.

Tabla n. 2

Personas que realizaron o suelen realizar actividades culturales en diversos periodos por ámbito cultural

(En porcentaje de la población de cada colectivo)

Museos, exposiciones y galerías de arte	39,4%
Monumentos y yacimientos	42,8%
Archivos	5,6%
Bibliotecas	25,6%
Lectura	62,2%
Artes escénicas y musicales	43,5%
- Artes escénicas	26,6%
- Artes musicales	29,2%
Conciertos música clásica	8,6%
Conciertos música actual	24,5%
Cine	54%

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España (2014-2015)

3.1.2. Con arreglo a los datos proporcionados por el último *Anuario de SGAE de las artes escénicas, musicales y audiovisuales*¹¹, en el año 2016 la cifra global de **espectadores de conciertos de música popular**, incluyendo los asistentes a grandes festivales en el total de espectadores, fue de **22.273.727** personas.

¹⁰ La Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España es una operación estadística desarrollada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte e incluida en el Plan Estadístico Nacional. El proyecto cuenta con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística en determinados aspectos de su diseño muestral. Se trata de una investigación por muestreo dirigida a una muestra de 16.000 personas de 15 años en adelante residentes en viviendas familiares del territorio nacional.

¹¹ SGAE: Anuario de las artes escénicas, musicales y audiovisuales, 2017.



La evolución del **número de espectadores**, incluyendo los macroconciertos y grandes festivales, supuso en 2016 un aumento de 223.460 espectadores respecto del año anterior, en contraste con la tendencia decreciente de los últimos años:

Tabla n. 3
Evolución del número de espectadores de conciertos de música popular

2013	2014	2015	2016
23.029.426	22.476.145	22.050.267	22.273.727

Fuente: SGAE. Anuario SGAE de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales, 2017.
[La cifra incluye macrofestivales y grandes conciertos]

3.1.3. Como se señala en el *Anuario SGAE*, la celebración de muchos de los grandes conciertos y festivales en ciudades de Andalucía (como Sevilla, Córdoba, Málaga o Cádiz), Barcelona y Madrid determina que fueran esas **Comunidades Autónomas** las que concentraron un mayor número de espectadores. En **Andalucía** se concentró un **19,2%** de todos los espectadores (4.271.449 espectadores), en **Cataluña**, un **17,4%** (3.880.991 espectadores) y en **Madrid**, un **16,1%** (3.593.137).

Tabla n. 4
Número de espectadores de conciertos de música popular por CCAA en 2016

	Número de espectadores	Porcentaje
Andalucía	4.271.449	19,2%
Aragón	1.086.003	4,9%
Asturias	718.341	3,2%
Illes Balears	445.380	2,0%
Comunitat Valenciana	1.990.933	8,9%
Canarias	409.836	1,8%
Cantabria	273.444	1,2%
Castilla-La Mancha	566.690	2,5%
Castilla y León	1.097.024	4,9%
Cataluña	3.880.991	17,4%
Extremadura	319.782	1,4%
Galicia	1.045.156	4,7%
La Rioja	137.677	0,6%
Madrid	3.593.137	16,1%
Murcia	528.495	2,4%

Navarra	283.714	1,3%
País Vasco	1.586.429	7,1%
Ceuta y Melilla	39.246	0,2%

Fuente: SGAE. Anuario SGAE de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales, 2017

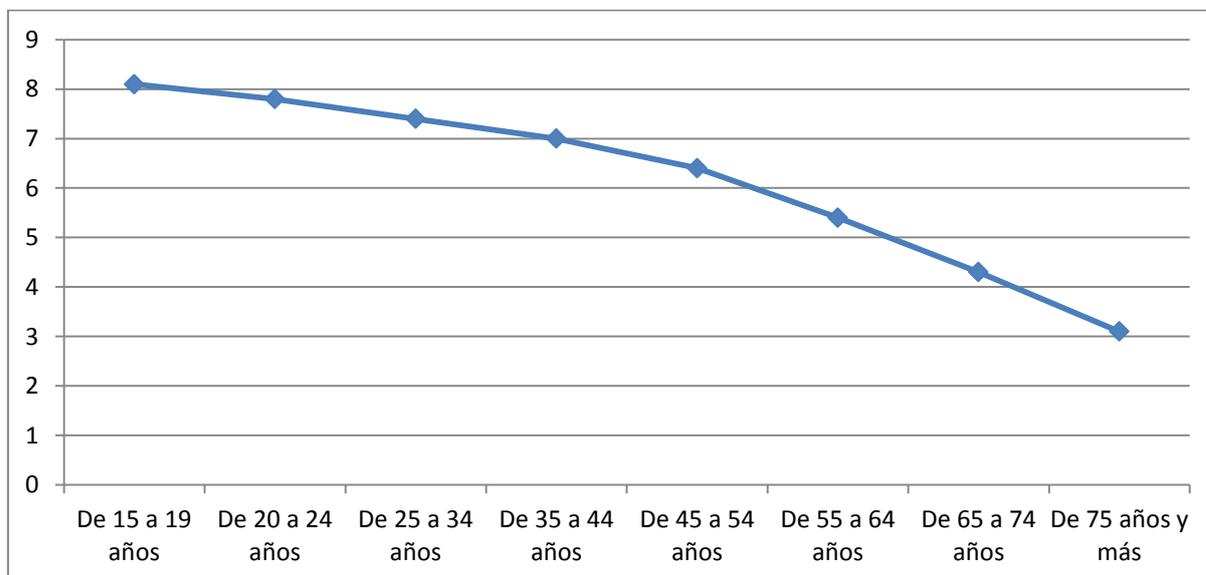
La mayor parte del público de conciertos de música popular se concentra en las **zonas metropolitanas**, que suponen un 45,6% del total de asistentes (8,7 millones de espectadores):

	Número de espectadores	Porcentaje
Zonas metropolitanas	8.668.337	45,6%
De 30.001 a 200.000 h.	4.065.517	21,4%
De 10.001 a 30.000	2.483.367	13,1%
De 5.000 a 10.000	1.335.169	7,0%
Menos de 5.000	2.454.937	12,9%

Fuente: SGAE. Anuario SGAE de las Artes Escénicas, Musicales y Audiovisuales, 2017

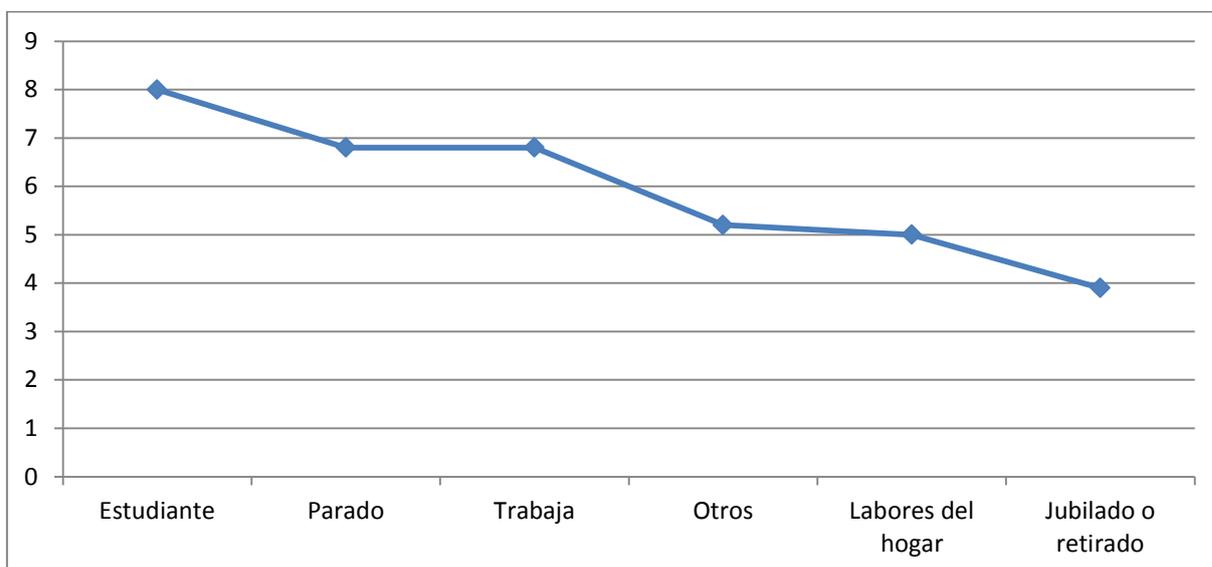
3.1.4. Con arreglo a los datos que proporciona la Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España, el **interés por asistir a conciertos de música actual** se concentra en los tramos inferiores de edad y entre el colectivo de estudiantes.

Gráfico n. 1
Interés por asistir a conciertos de música actual por tramos de edad
 Media de interés (1 a 10)



Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España 2014-2015.

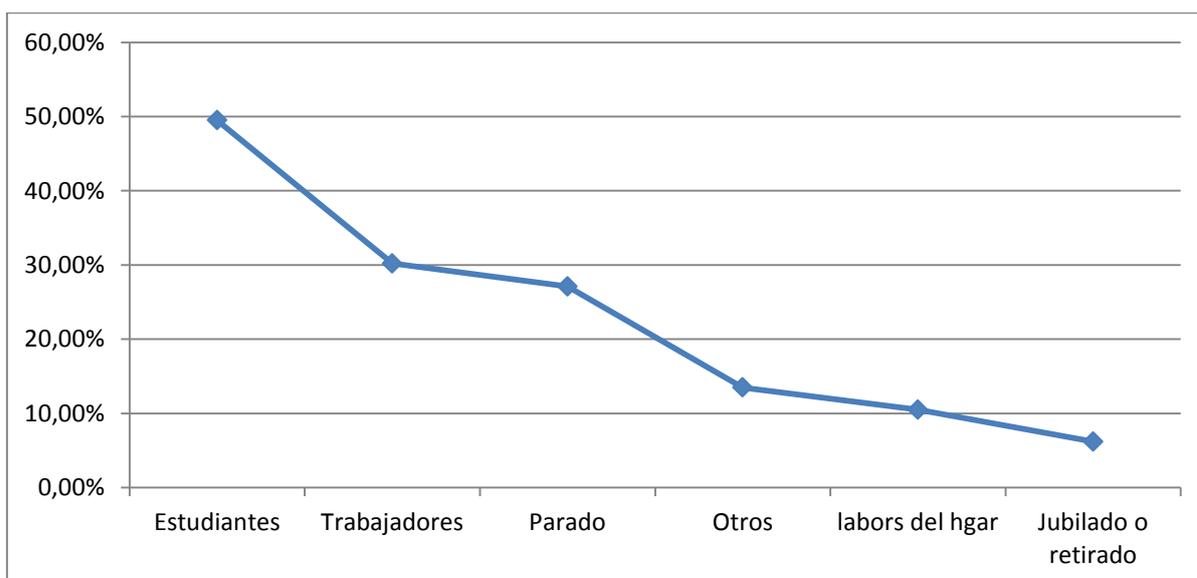
Gráfico n. 2
Interés por asistir a conciertos de música actual por ocupación
Media de interés (1 a 10)



Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España 2014-2015.

Los datos sobre **asistencia efectiva** muestran la siguiente distribución por ocupaciones:

Gráfico n. 3
Asistencia a conciertos de música actual por ocupación
Total han asistido en el último año



Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte. Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España 2014-2015.



El **gasto medio por persona** en la asistencia a servicios culturales (cine, teatro, conciertos, etc.) supuso en 2016 31,7 euros al año¹².

3.1.5. En cuanto a los **medios preferentes de adquisición de entradas** para espectáculos culturales, no se dispone de datos provenientes de la Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España.

Si se toma como referencia la *Encuesta de Hábitos Deportivos 2015*, entre las personas que asistieron en el último año a un espectáculo de fútbol con entrada no gratuita (6.104.000 personas), un 55,4% la adquirió en taquilla, un 29,8% la adquirió por otras vías, un 14,5% la adquirió por Internet y finalmente 0,3% la obtuvo por teléfono.

Los datos que proporciona el *Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información* (ONTSI) indican, para el conjunto de compradores a través de Internet, que los **sectores que lideran el negocio online** son los relacionados con el turismo (billetes de transporte y reservas de alojamiento), junto con la ropa, complementos y artículos deportivos y las entradas a espectáculos.

¹² Fuente: INE. Encuesta de Presupuestos Familiares. Base 2006.



Tabla n. 5.
Números relativos y absolutos de compradores de cada categoría de productos o servicios en 2016

Billetes de transporte	46,6%	9.855.305
Reservas, alojamiento y paquete turístico	46,6%	9.851.013
Ropa, complementos y artículos deportivos	46,5%	9.840.401
Entradas a espectáculos	43,2%	9.135.981
Smartphones y tabletas	19,5%	4.132.701
Libros, revistas y periódicos	17,4%	3.670.612
Electrónica: Imagen, Sonido, Comunicaciones, Hardware	16,4%	3.479.282
Juguetes, juegos de mesa y juegos en red	16,0%	3.386.909
Alimentación Bazar	15,4%	3.256.436
Electrodomésticos, Hogar y Jardín	13,6%	2.885.475
Alquiler de coches y motor	11,4%	2.412.092
Servicios personales	11,2%	2.379.937
Restaurantes	11,2%	2.370.675
Servicios financieros y seguros	10,5%	2.230.123
Ocio al aire libre	10,2%	2.167.103
Películas, música y videojuegos (formato físico)	8,7%	1.839.148
Aplicaciones y software	8,6%	1.816.915
Servicios de internet y telefonía	7,8%	1.656.794
Descarga, o Servicio Online, de Películas, Música y Videojuegos	7,5%	1.584.143
Joyería y relojes	7,3%	1.540.824
Juegos de azar, concursos, apuestas y lotería	5,5%	1.159.942
Artículos de coleccionismo y antigüedades	2,4%	507.528
Otros	18,2%	3.847.692

Base: Total internautas compradores

Fuente: Panel Hogares, ONTSI

3.1.6. Habitualmente los consumidores deben **adquirir las entradas para conciertos con una antelación de varios meses.**

Tomando como referencia los conciertos que obtuvieron una mayor recaudación en 2016, entre los **artistas nacionales** destacaron las cinco grandes giras que se indican a continuación, respecto de las que se indica la fecha de lanzamiento de la venta de localidades para el primero de los conciertos de la gira:



Tabla n. 6
Fecha de lanzamiento de la venta oficial de entradas giras nacionales 2016

Artista	Número de espectadores	Número de conciertos	Primer concierto de la gira	Fecha de lanzamiento de la venta de entradas
Manuel Carrasco	282.000	48	6 febrero 2016	21 diciembre de 2015
Malú	280.000	47	3 de marzo 2016	16 diciembre de 2015
Estopa	190.000	36	30 de abril 2016	8 de marzo 2016
Loquillo	165.300	43	23 de abril 2016	24 de febrero de 2016
Alejandro Sanz	155.400	17	8 de julio 2016	11 de diciembre de 2015

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Asociación de Promotores Musicales. VIII Anuario de la Música en Vivo, 2016.

Si se trata de giras de **artistas internacionales**, la anticipación es todavía mayor:

Tabla n. 7
Fecha de lanzamiento de la venta oficial de entradas giras internacionales 2016

Artista	Número de espectadores	Número de conciertos	Primer concierto de la gira	Fecha de lanzamiento de la venta de entradas
Bruce Springsteen	160.000	3	14 de mayo de 2016	1 de marzo de 2016
Coldplay	110.000	2	26 de mayo de 2016	27 de noviembre de 2015
Red Hot Chili Peppers	66.000	4	27 de septiembre de 2016	1 de junio de 2016
AC/DC	62.000	1	10 de mayo de 2016	22 de diciembre de 2015
Silvio Rodríguez	50.000	9	3 de abril de 2016	22 de diciembre de 2015

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Asociación de Promotores Musicales. VIII Anuario de la Música en Vivo, 2016.



Esta circunstancia, unida a la imposibilidad de ejercer el derecho de desistimiento¹³, determina que la reventa se ofrezca como una posible vía para dar salida a este tipo de entradas en los supuestos en que el adquirente no pueda asistir, tal y como se ha puesto de manifiesto en las contribuciones recibidas¹⁴.

A su vez, esta opción resulta ventajosa para los consumidores que no desean adquirir las entradas con tanta antelación, y que suelen comprar las entradas a través de las plataformas de reventa. Esta modalidad de compra a través de las webs de reventa es asimismo empleada cuando la adquisición de entradas se vincula a un viaje a otra ciudad para asistir a un concierto.

3.1.7. En otros casos, sin embargo, y tal y como se desprende de las contribuciones recibidas¹⁵ y de las consultas específicas¹⁶, **la demanda de entradas procede de una figura denominada *pro-seller o broker*.**

Se trata de un **vendedor habitual que se aprovisiona a través de las empresas de venta telemática y obtiene beneficios cuantiosos cuando consigue ofertar un inventario de entradas para conciertos de gran demanda a través de las plataformas de reventa.**

Algunas contribuciones a la consulta han indicado que el 75% de las entradas ofertadas a través de las empresas de reventa proviene de los inventarios de estos vendedores habituales¹⁷, aunque este dato no ha podido ser contrastado. No obstante, **sí parece existir una relación entre los tiempos de espera virtual para acceder a la compra de entradas por parte de particulares y las operaciones de aprovisionamiento de entradas que realizan los vendedores habituales**, que ocupan a través de múltiples técnicas los canales de compra con prioridad frente al consumidor.

La **existencia de *brokers o prosellers* es habitual en ordenamientos que no regulan de forma específica las actividades de reventa.** Tomando como referencia la investigación realizada por el Fiscal del Estado de Nueva York, en algunas ocasiones estos vendedores habituales se valen de *bots*, en otras utilizan múltiples tarjetas de crédito, y finalmente en otros casos disponen de información que les permite acceder a las entradas disponibles en las preventas. Los beneficios que pueden obtener en Estados Unidos llegan a alcanzar los 16 millones de dólares, de acuerdo con la investigación citada¹⁸. Estos vendedores habituales pueden mantener relaciones contractuales con las empresas de reventa, o incluso trabajar en sus departamentos.

¹³ Con arreglo al artículo 103 I) del TRLGCU, el derecho de desistimiento no será aplicable a los contratos que se refieran a servicios relacionados con actividades de esparcimiento, si los contratos prevén una fecha o un periodo de ejecución específicos.

¹⁴ Junto a las contribuciones de las propias empresas de reventa, tales como Stubhub, Viagogo, Ticketmaster-Seatwave o Ticketswap, algunos particulares han expresado asimismo este punto de vista (ej., contribución de M.J.M.).

¹⁵ Asociación de Promotores Musicales, Hellotickets, Entradas.com.

¹⁶ Reuniones con Stubhub, Ticketmaster y Asociación de Promotores Musicales, contribución del Instituto Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Madrid.

¹⁷ Contribución de Hellotickets.

¹⁸ State of New York. Attorney General: *Obstructed View: What's Blocking New Yorkers from Getting Tickets*. https://ag.ny.gov/pdfs/Ticket_Sales_Report.pdf



En redes sociales de ofertas de empleo, **el Ministerio de Cultura y Deporte ha podido comprobar cómo se ofertan empleos a tiempo completo como Supply Manager para empresas de reventa**, entre cuyas funciones se cuenta la de comprobar «que hay un inventario disponible», así como «asegurar un equilibrio adecuado entre la oferta y la demanda»¹⁹. En el curso de la consulta específica celebrada con Stubhub, se le preguntó expresamente por las funciones que desarrollaba esta figura de *Supply Manager* en el seno de la empresa. Se indicó por parte de Stubhub que su función es «*controlar cuánta demanda y cuánta oferta hay en la plataforma*»; «*contactar con el vendedor para indicarle que el precio es demasiado elevado*»; o «*hacer crecer el negocio para tener inventario y gestionar las relaciones con quienes ofertan las entradas*».

3.1.8. Por último, en el curso de la consulta se ha puesto de manifiesto que los **canales de venta de entradas sirven igualmente de fuente de aprovisionamiento para otros empresarios**, que las adquieren para integrarlas en una **combinación de servicios**, por lo general **agencias de viaje**.

3.2. La oferta de entradas

3.2.1. De acuerdo con los datos que proporciona el Anuario SGAE, la **recaudación por conciertos de música actual** alcanzó en 2016 un total de 224.532.794 euros.

Esta recaudación provino esencialmente de la celebración de grandes giras nacionales e internacionales. De acuerdo con los datos de la Asociación de Promotores Musicales, recogidos asimismo en el Anuario SGAE 2017, entre los artistas nacionales en 2016 destacó la gira de Manuel Carrasco (282.000 espectadores en 48 conciertos), Malú (280.000 espectadores en 47 conciertos), Estopa (190.000 espectadores en 36 conciertos), Loquillo (165.300 espectadores en 43 conciertos), Alejandro Sanz (155.400 espectadores en 17 conciertos) y Raphael (120.000 espectadores en 32 conciertos). De estos conciertos, 11 se celebraron en Madrid, 9 en Barcelona y el resto en otras ciudades.

Entre las giras de artistas internacionales, los datos de la Asociación de Promotores Musicales indican que las diez giras con mayor número de espectadores fueron Bruce Springsteen & The E. Street Band (160.000 personas con 3 conciertos), Cold Play (110.000 espectadores, 2 conciertos), Red Hot Chili Peppers, (66.000 espectadores, 4 conciertos), AC/DC (62.000 espectadores, 1 concierto), Silvio Rodríguez (50.000 espectadores, 9 conciertos), The Cure (49.000 espectadores, 3 conciertos), Beyoncé (46.000 espectadores, 1 concierto), Paul McCartney (45.000 espectadores, 1 concierto) Scorpions (39.000 espectadores, 3 conciertos) y Muse (33.000, 2 conciertos). De estos 29 conciertos de artistas internacionales, nueve de ellos tuvieron lugar en Madrid, ocho en Barcelona y el resto en varias ciudades españolas (Bilbao, San Sebastián, Córdoba, Sevilla, A Coruña, Zaragoza, Murcia, Gijón y Valencia).

¹⁹ Fuente: Linked In. Captura de pantalla de 6.3.2018. Ver anexo II.



3.2.2. Las entradas o abonos para festivales o grandes conciertos de música actual²⁰ son ofertadas inicialmente por el **organizador** del espectáculo público, entendiéndose por tal a la persona física o jurídica que, con o sin ánimo de lucro, es responsable de la organización, producción o promoción de espectáculos públicos.

3.2.3. La fijación del **precio** de las distintas entradas que componen el aforo depende de un conjunto de factores:

a) En primer término, el precio ha de fijarse de tal forma que los ingresos que se obtengan con la venta de entradas permitan al organizador del espectáculo hacer frente a los costes (el alquiler del recinto, el *caché* del artista, montaje y promoción del espectáculo, gastos financieros, entre otros).

b) En segundo término, la fijación del precio deberá tener en cuenta la demanda estimada, esto es, el tamaño y la frecuencia de compra. En el mercado de venta de entradas no existen bienes sustitutivos (ya que vienen determinados por las preferencias musicales de carácter individual) y la demanda es inelástica (lo que supone que ante una variación en el precio la cantidad demandada reacciona de manera menos que proporcional).

Hay no obstante dos factores adicionales que han sido puestos de manifiesto por los organizadores de espectáculos y que resultan relevantes en la fijación del precio:

De una parte, el organizador del espectáculo comienza a obtener un beneficio una vez que se ha vendido más del 85% del aforo, de manera que han de fijarse los precios de las diferentes localidades en un nivel que asegure un volumen significativo de ventas.

De otra, los organizadores de los espectáculos han manifestado en el curso de la consulta que tienen un interés en fidelizar al público que acude a los conciertos. Aunque en ocasiones, para los conciertos de mayor demanda, podrían fijarse precios más elevados, el interés del organizador por mantener estas relaciones con el público que asiste a los conciertos en el medio y largo plazo determina que se fijen precios que resulten asequibles para un público joven o con menor capacidad económica.

Por ello se suelen ofertar distintas localidades con distintos precios dependiendo de la ubicación de la localidad en las distintas zonas del recinto.

Una vez que se realiza la primera distribución de localidades por el organizador para su comercialización, los precios pueden experimentar importantes **variaciones**, merced a distintos factores a los que después se aludirá.

²⁰ A los efectos de este informe, se entiende por **entrada** de un espectáculo público el título expedido por la entidad organizadora que, por sí mismo, permite el acceso por una sola vez al local o al lugar de celebración del espectáculo que en él se indique. Se entiende por **abono** el título expedido por la entidad organizadora que, por sí mismo, otorga el derecho a acceder al local o lugar de celebración del espectáculo, durante el periodo de tiempo o por el número de ocasiones que en él se indiquen.



Pero, incluso con ocasión de la primera distribución, puede acordarse entre el promotor y el distribuidor de las entradas que una parte del aforo se comercialice con arreglo a sistemas de **fijación dinámica de precios**, en los que el valor de la venta cambia en función de la oferta y la demanda en tiempo real. Se trata de un sistema que comenzó a emplearse por los organizadores de los festivales de música, pero que empieza a ser utilizado en la determinación de los precios de las entradas a conciertos de música actual, tal y como ha sido puesto de manifiesto con ocasión de las consultas específicas con empresas de venta telemática de entradas y organizaciones representativas de los promotores musicales²¹.

De acuerdo con la información obtenida en el curso de la consulta de la *Asociación de Promotores Musicales* y de *Ticketmaster*, este sistema de fijación de precios parte de la determinación por el promotor de un número de localidades (la mitad de un sector o un sector completo), cuya distribución por la empresa de venta telemática se sujeta a condiciones contractuales diferentes a las aplicables al resto de localidades, y que comporta su comercialización a un precio superior al precio de venta al público de las entradas que pueden situarse en ese mismo sector. Ese paquete de localidades se va distribuyendo de forma escalonada, de modo que si el primer 20% que se oferta se vende por el precio fijado (que es superior al precio de venta al público de las otras entradas), el precio de las restantes localidades incluidas en el paquete aumenta otro 20%, y así sucesivamente.

3.2.4. El **organizador** del espectáculo decide asimismo sobre la **forma de distribución** de las localidades, que puede adoptar las siguientes modalidades:

a) Un porcentaje del aforo, que en ocasiones puede llegar a ser muy significativo, se pone a disposición del público mediante sistemas de **preventa**. Estas entradas se ofertan con anterioridad a las emitidas para el resto del aforo y se reservan, en función de las condiciones que determine el organizador, a quienes formen parte de clubes de seguidores de los artistas, a los clientes de determinadas compañías, a quienes hubieran adquirido discos, a los beneficiarios de políticas de relaciones institucionales, o a quienes se hubieran registrado previamente en una web.

Los métodos de identificación de los posibles beneficiarios de este tipo de preventas son variables. En algunos casos, el organizador del concierto establece un límite para la adquisición de un número determinado de entradas por beneficiario. En otros, determinadas empresas de venta telemática han indicado a la Comisión que analizan diversas variables de aquellos que se registran previamente en la web para acceder al servicio de preventa con el fin de verificar su identidad como fan²². Pero este tipo de límites no parecen aplicarse con carácter general a los sistemas de preventa.

Por otra parte, durante este periodo de preventa pueden aplicarse condiciones promocionales en forma de una **reducción de precios** con respecto al que alcanzarán las entradas una vez que comience la venta oficial, de forma que se

²¹ Fuente: Ticketmaster, APM, Arte.

²² Fuente Ticketmaster, información proporcionada tras consulta específica.



asegure un volumen mayor de ventas con ocasión del lanzamiento de la publicidad del concierto.

b) Otro porcentaje del aforo se distribuye a través de las empresas dedicadas a la **venta comisionada a través de plataformas**. El promotor puede decidir distribuir la venta comisionada entre varias empresas, o bien celebrar un contrato para que una sola de ellas distribuya las entradas en exclusiva.

En España operan distintas empresas en el mercado de venta telemática de entradas, que funciona de un modo similar a la clásica venta comisionada o con recargo de las entradas en papel. Dichas empresas gestionan en nombre y por cuenta de los organizadores de espectáculos, bajo la forma de contratos de distribución u otras figuras análogas, la publicidad y la distribución de entradas. Al adquirir su entrada a través de estos canales, el comprador abona a la empresa, junto al precio nominal de la entrada fijado por el organizador, unos gastos de gestión de entre el 8-10% sobre el precio nominal de la entrada. El organizador percibe el precio nominal de la entrada.

No obstante, como se ha señalado anteriormente, en los últimos tiempos se están empezando a emplear por parte de estas empresas de venta telemática de entradas **sistemas de fijación dinámica de precios**, que se sujetan a condiciones contractuales diferentes a las aplicables a la distribución de entradas con arreglo al sistema de venta comisionada.

c) Las entradas pueden asimismo ofertarse mediante **venta directa al público en las expendedorías del recinto**. En algunas previsiones de la normativa autonómica se exige que un porcentaje del aforo se oferte mediante venta directa el mismo día de la celebración del espectáculo²³.

d) Por último, tal y como se desprende de alguna de las aportaciones realizadas a la consulta²⁴, **algunos organizadores de espectáculos pueden encomendar la distribución de las entradas directamente a las empresas de reventa**. En estos casos, el organizador del espectáculo no solo obtiene de la empresa de reventa el importe correspondiente al precio nominal de la entrada, sino que percibe asimismo un porcentaje sobre el precio que finalmente alcance la entrada tras la reventa.

A su vez, este supuesto **debe distinguirse de aquel en el que el promotor del concierto celebra un contrato de distribución inicial de las entradas con una empresa que opera simultáneamente como empresa de venta y de reventa telemática de entradas**. Recientemente, determinados promotores y, singularmente, los promotores de festivales, están comenzando a celebrar contratos de distribución con empresas como *Stubhub*, para que esta empresa sea la que distribuya directamente a los consumidores las entradas para un

²³ Así, el artículo 38 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos (DOGV núm. 6414 de 10.12.2010; artículo 38 de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria;

²⁴ Contribuciones de Ticketswap, de la Asociación de Promotores Musicales, y de Stubhub.



determinado espectáculo²⁵. En esos casos, **la empresa ya no opera como una plataforma de reventa entre particulares, sino que opera como una empresa de venta telemática de entradas.**

3.2.5. Las entradas así comercializadas pueden adoptar diversas **formas**, ya sea en papel, en formato electrónico, o incluso a través pulseras o sistemas análogos.

La normativa autonómica en materia de espectáculos públicos contiene un conjunto de especificaciones mínimas que deben figurar en la entrada, tales como el número de orden, la identificación del organizador, el espectáculo o actividad, el lugar, fecha, hora de inicio y hora aproximada de finalización, la clase de localidad y número, en sesiones numeradas, el precio y las condiciones de la devolución, entre otros aspectos¹.

Las entradas se configuran en la mayor parte de los casos como **títulos al portador**. Se suelen emplear sistemas como un código de barras¹ o método análogo¹ a efectos de verificación de la autenticidad y control de asistencia.

Con carácter general **no suelen emitirse entradas nominativas**, debido a las dificultades que la verificación de la identidad de los asistentes puede generar en el sistema de control de accesos para recintos que superan un determinado aforo.

No obstante, en algunos conciertos, y como resultado del acuerdo alcanzado entre el organizador del espectáculo, el representante del artista y la empresa encargada de la distribución de las entradas, se han emitido **entradas nominativas**²⁶¹.

En estos casos, como informa una de las empresas de venta telemática que ha participado en la consulta pública²⁷, se requiere que el comprador identifique al asistente titular con nombre y apellido durante el transcurso de la transacción. Todos los acompañantes del asistente titular tienen que entrar al recinto junto con él. Si el asistente titular de las entradas no puede asistir al concierto, no podrá cedérselas a nadie y sus acompañantes también perderán el derecho a entrar al recinto. El comprador puede adquirir un seguro que cubra el supuesto de que no pueda asistir por circunstancias de fuerza mayor.

3.2.6. Una vez que las entradas han sido adquiridas por un tercero, entendiéndose por tal a quien las ha obtenido a través de uno de los canales de distribución establecidos inicialmente por el organizador, estas pueden ser a su vez ofertadas para su **reventa**.

Los **canales telemáticos de distribución de las entradas para su reventa** pueden ser de distintos tipos:

²⁵ Consulta específica con *Stubhub*, que ha indicado que opera como empresa de venta telemática de entradas para festivales como *Sónar* (Barcelona), *FIB* (Benicàssim) o *Riobabel* (Madrid).

²⁶ Conciertos de *Metallica* en Madrid celebrados durante el mes de febrero de 2018. <http://www.europapress.es/cultura/musica-00129/noticia-ticketmaster-live-nation-aplicaran-control-exhaustivo-accesos-metallica-madrid-barcelona-20180202150509.html>

²⁷ Fuente Ticketmaster.



a) Plataformas de reventa telemática sin limitaciones al precio de las entradas.

Con arreglo a la información proporcionada por algunas de estas empresas en sus condiciones legales²⁸, el servicio de intermediación prestado por la plataforma se presenta como un contrato de mediación que vincula a los usuarios de la plataforma con la empresa²⁹:

- De una parte, el **usuario-vendedor** acepta un conjunto de condiciones derivadas del uso de la plataforma. En algunos casos, se le exige ser residente en España, mayor de 18 años y tener capacidad jurídica y de obrar³⁰. Ha de registrarse como miembro, facilitando los datos que se le soliciten al efecto, entre los que se incluyen los datos de una tarjeta de crédito o débito válida.

Cuando oferta las entradas para la venta, el usuario-vendedor ha de ofrecer la información relevante para la compra, que puede ser más o menos detallada en función de las condiciones de uso aplicables por cada plataforma de reventa³¹. La información sobre la localización de la entrada (sección, asiento, fila...) presenta, no obstante, carácter opcional.

La plataforma de reventa cobra una comisión sobre el precio que finalmente alcance la venta, a cuenta del vendedor, si bien no cabe obtener información sobre el porcentaje de esta comisión a través de las condiciones de uso de la plataforma consultadas.

- En el caso del **usuario-comprador**, ha de aceptar unas condiciones de uso del portal en las que se le indica que la aceptación de tales condiciones comporta la conformidad con el precio fijado por el vendedor, el coste de los servicios ofertados por la plataforma y los gastos de envío de las entradas por el servicio de transporte.

La plataforma de reventa cobra una comisión sobre el precio que finalmente alcance la compra a cuenta del comprador, si bien el porcentaje de esta comisión no figura entre las condiciones de uso de la plataforma consultadas.

De este modo, el contrato de compraventa de entradas se entiende celebrado entre los usuarios del portal que ofertan entradas para su venta y los usuarios del portal que las adquieren a través de este medio.

²⁸ Se han consultado las de Seatwave, Ticketmaster y Viagogo, disponibles a través de los siguientes enlaces (acceso el 27.02.2018):

<https://www.stubhub.es/information/legal>

<https://www.seatwave.es/info/useragreement>

<https://www.viagogo.es/Ayuda/Buyer/29>

²⁹ El contrato de mediación o corretaje es aquel contrato en virtud del cual el comitente u oferente encarga al corredor o mediador que le informe de la posibilidad de concluir un negocio jurídico con un tercero o que le sirva de intermediario en esta conclusión, realizando las oportunas gestiones para conseguir el acuerdo de voluntades encaminado a su realización.

³⁰ Seatwave

³¹ Puede compararse, en este sentido, la información exigible con arreglo a las condiciones de Seatwave, Stubhub o Viagogo en sus respectivas condiciones.



El precio es fijado por el usuario-vendedor, que lo puede establecer de modo fijo, si bien las condiciones de uso de la plataforma permiten al usuario-vendedor que el precio pueda ser cambiado por este en cualquier momento. En determinadas plataformas se ofrece al vendedor la posibilidad de establecer un precio de venta y un precio mínimo para sus entradas. Con arreglo a este sistema, «el precio de venta aparecerá hasta que llegue la fecha "empezar a reducir", cuando el precio de las entradas empezará a bajar gradualmente cada día hasta que se vendan las entradas o se alcance el precio mínimo»³².

La plataforma de reventa no garantiza que tales compraventas se realicen de forma efectiva, quedando la conclusión de las transacciones a la libre voluntad de vendedor y comprador. Tampoco se hace responsable del control o de la garantía de la veracidad o la exactitud de los anuncios de los vendedores, ni de su capacidad para vender los artículos ofertados a través de la plataforma³³. Puede, no obstante, aplicar penalizaciones a los vendedores en caso de que los pedidos no se puedan completar con éxito³⁴, que se cargan sobre la tarjeta de crédito debido proporcionada por este.

La plataforma de reventa percibe una comisión (de entre el 10-12%) sobre el precio que finalmente alcance la venta a cuenta del vendedor, así como una segunda comisión (que puede encontrarse entre el 18-34%) a cuenta del comprador, en concepto de coste del servicio. No obstante, no es posible obtener información a partir de las condiciones de uso publicadas en los portales web sobre el porcentaje aplicable para calcular estas comisiones, y solamente se conocen una vez finalizado el proceso de compraventa de la entrada.

b) Plataformas de reventa telemática que establecen limitaciones al precio de reventa establecido por el vendedor.

De acuerdo con las condiciones aplicables a los usuarios de estas plataformas³⁵, la relación jurídica que se entabla entre la plataforma de reventa y los usuarios es similar a la descrita en el apartado anterior, si bien presenta como nota distintiva la de establecer que el precio por el que el vendedor oferta las entradas a través del portal no puede superar el 115%-120% del precio original de la entrada, comisiones incluidas.

Al igual que en el supuesto anterior, la plataforma de reventa no garantiza que tales compraventas se realicen de forma efectiva. Tampoco se hace responsable del control o de la garantía de la veracidad o la exactitud de los anuncios de los

³² Acuerdo de usuario de Seatwave España, cl. 4.2. <https://www.seatwave.es/info/useragreement>

³³ Términos y condiciones. Condiciones <https://www.stubhub.es/information/legal>

³⁴ Así, por ejemplo:

- a) Un Ticket se envía más tarde que el período máximo fijado por StubHub para realizar envíos para el evento;
- b) Se envía un Ticket distinto al publicado, independientemente de que sean subjetivamente considerados iguales o mejores que los publicados;
- c) StubHub tiene que activar su operativa de remplazo de Tickets para poder completar una compra en la que el Vendedor haya fallado o incumplido;
- d) Se hace una devolución o reembolso al Comprador, por cualquier razón en la que el Vendedor sea el responsable por el no cumplimiento de su transacción

³⁵ Condiciones. <https://www.ticketswap.es/content/conditions>



vendedores, ni de su capacidad para vender los artículos ofertados a través de la plataforma. Las plataformas pueden aplicar algunas medidas de control, como retener los pagos a aquellos vendedores que acumulan ventas por encima de los 600 euros para conciertos que aún no se han celebrado. Pueden asimismo aplicar medidas de retención del pago a los vendedores o bloqueo del uso del portal en caso de que se notifiquen a la plataforma supuestos de fraude. También ofertan modalidades de venta a través de la plataforma que permiten que, con ocasión de la compraventa, el comprador reciba una entrada electrónica nuevamente emitida por el organizador/distribuidor y se proceda a la cancelación de la entrada que se emitió inicialmente para el vendedor³⁶.

La plataforma de reventa percibe una comisión (en torno al 5%) sobre el precio que finalmente alcance la venta, impuestos incluidos, a cuenta del vendedor, así como una segunda comisión a cuenta del comprador por idéntico porcentaje.

c) Plataformas de anuncios de reventa de bienes de segunda mano, a través de las cuales los particulares pueden publicar anuncios de reventa de las entradas, por el precio que consideren adecuado.

Resultan aplicables las condiciones de uso generales del portal para la compraventa del resto de bienes. Esto supone que la plataforma no revisa ni controla previamente los anuncios y contenidos que publican los usuarios en el portal, ni garantiza su licitud, fiabilidad o veracidad.

Si se formaliza la reventa, los contratos se entienden realizados entre el usuario-comprador y el anunciante-vendedor.

Las plataformas pueden obtener ingresos, bien a través del pago de una comisión por anuncio a cuenta del vendedor-anunciante, bien mediante el pago por servicios de mayor valor añadido, como el posicionamiento del anuncio en la propia página.

d) Redes sociales, a través de las que los particulares publican anuncios de reventa de entradas a sus círculos de contactos, por el precio que consideren adecuado.

En estos casos resultan aplicables las condiciones de uso generales de la plataforma, que suponen que el usuario-vendedor se compromete a no publicar comunicaciones comerciales no autorizadas, y a no utilizar la plataforma para realizar actividades ilícitas o engañosas, si bien la red social no se hace responsable del contenido o la información que los usuarios transmitan o compartan, ni de las responsabilidades por daño que pueda ocasionar tal información.

Si se formaliza la reventa, los contratos se entienden realizados entre el usuario-comprador y el anunciante-vendedor.

En los últimos tiempos, algunas redes sociales han creado servicios específicos para anunciantes, de modo que estos pueden ofertar sus servicios, incluida la organización de conciertos, a cambio de una comisión. Los anuncios deben cumplir con las normas de publicidad de la plataforma, entre las que se cuenta la

³⁶ Modalidad *Secureswap* de *Ticketswap*.



prohibición expresa de publicar ofertas o prácticas comerciales que puedan inducir a engaño y son revisados por la plataforma con carácter previo a su publicación.

e) Empresas que ofertan las entradas de forma combinada con la oferta de otros servicios, como agencias de viaje.

4. LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS A LA LUZ DE LA CONSULTA

Se señalan a continuación los principales problemas identificados a raíz de la consulta, el criterio de cada uno de los sectores interesados que ha participado en la misma, y la valoración del Ministerio de Cultura y Deporte.

4.1. Información precontractual insuficiente

El primero de los problemas identificados se refiere a la información precontractual insuficiente de la que disponen los compradores a la hora de adquirir las entradas para conciertos y, en concreto, a la información sobre los siguientes aspectos:

4.1.1. Canal de distribución

Los consumidores desconocen si están adquiriendo su entrada a través de una empresa de venta o reventa telemática. Esta dificultad de distinción entre proveedores, que afecta por igual a los canales de venta y reventa, puede obedecer a la similitud de apariencia, al posicionamiento de los buscadores o incluso al propio funcionamiento de las páginas.

Este problema ha sido apuntado por la *Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción-Facua*, que proporciona ejemplos concretos en su contribución, y por la *Organización de Consumidores y Usuarios*.

Por su parte, *Ticketmaster*, una de las empresas de venta telemática que pertenece al mismo grupo que una de las empresas de reventa, *Seatwave*, señala en su respuesta a la consulta que se trata de dos páginas webs distintas, con su propia marca, y que trabajan para garantizar que los consumidores las diferencien. *Viagogo* indica que informa claramente a los consumidores que están adquiriendo las entradas en un mercado de intercambio de entradas por parte de una tercera persona.

Resulta de particular importancia la **contribución de Google**, que ha modificado recientemente las **directrices que regulan el tipo de anuncios que puede acceder a sus plataformas**, y que a partir de enero de 2018 ha comenzado a exigir a los anunciantes que ofrezcan **servicios de reventa de entradas que estén certificados para poder anunciarse a través de sus servicios**. Con el fin de obtener la citada certificación, **las empresas han de especificar de forma clara que se trata de una reventa**.



El Ministerio de Cultura y Deporte ha podido comprobar, a través de la consulta a las páginas web de las principales empresas de reventa en el mes de marzo de 2018, que la información que figura en cuanto a la indicación de si se trata de una reventa es la siguiente:

Stubhub. *«Stubhub es la plataforma número uno para compradores y revendedores de entradas. Los precios pueden estar por encima o por debajo del valor nominal».*

Viagogo. *«Somos la mayor plataforma secundaria de compra-venta de entradas para espectáculos en directo Todas las entradas están cubiertas por nuestra garantía. Son los vendedores de las entradas los que establecen aquí los precios y éstos pueden ser superiores o inferiores al valor original de compra».*

Seatwave. *«Seatwave es una plataforma de compraventa de entradas de Ticketmaster; los precios son fijados por los vendedores y pueden ser superar o ser inferiores al valor nominal».*

Monoticket. *«Monoticket es un proveedor secundario de entradas. Los precios pueden estar por encima o por debajo del precio nominal».*

Foryouticket. No indica nada en la cabecera. En el menú, al pinchar en *Sobre nosotros*: *«ForYouTicket es un mercado online de intercambio de entradas. Esto se hace a través de una plataforma segura que permite al usuario comprar y vender entradas para eventos deportivos, conciertos en directo, y otros eventos de entretenimiento».*

Ticketswap. No indica claramente que se trata de mercado secundario o reventa. Sí menciona «segunda mano»: *«TicketSwap es un lugar seguro, útil y transparente donde comprar y vender e-tickets de segunda mano para conciertos, festivales, eventos deportivos, teatro y otras actividades».*

El criterio del Ministerio de Cultura y Deporte, tras haber realizado distintas comprobaciones a lo largo de los meses de durante la primera parte de 2018 es que **la falta de información precontractual clara y visible acerca de si el canal de distribución es de venta o reventa telemática de entradas constituye un problema efectivo e impide la correcta formación de la voluntad contractual del consumidor.**

4.1.2. Precio nominal y precio final de la entrada, incluyendo comisiones y recargos.

Los **consumidores que acceden a las empresas de reventa telemática desconocen en muchas ocasiones el precio nominal de la entrada**, esto es, el precio original por el que fue puesta a la venta al público la localidad por parte del organizador del espectáculo. **Tampoco disponen de suficiente información acerca del importe de las distintas comisiones y gastos de gestión que finalmente les resultarán aplicables**, ya que las mismas solamente están disponibles cuando finalizan el proceso de compra a través de las empresas de reventa telemática.

En el caso de los consumidores que acceden a la compra de entradas a través de empresas de venta telemática, cuando la empresa opta por un sistema de **fijación dinámica de precios, se ha indicado asimismo por diversos**



participantes en la consulta pública que la información precontractual no es lo suficientemente clara.

Estos problemas han sido apuntados por la **Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción-Facua, la Organización de Consumidores y Usuarios y la Asociación de Promotores Musicales.**

Por su parte, las **empresas de reventa** que ha participado en la consulta señalan que no están en condiciones de saber si la información requerida está disponible para todos y cada uno de los vendedores que venden una entrada a través de su web y que exigir a las plataformas que verifiquen tal información podría resultar contrario a la Directiva de comercio electrónico³⁷ (**Stubhub**); que informan claramente a los consumidores de que la entrada la adquieren en una web de reventa y que, por tanto, los precios pueden ser superiores o inferiores al precio original de la entrada (**Viagogo**); y que ofrecen a los consumidores toda la información que necesitan para tomar su decisión de compra, incluido el valor original del ticket (**Ticketmaster-Seatwave**).

En la contribución de **Google** se informa de que, a partir de marzo de 2018, para obtener la certificación como empresa de reventa será necesario que las ofertas de venta indiquen el valor nominal de la entrada, junto con el precio de reventa, en la misma moneda.

El criterio del Ministerio de Cultura y Deporte, tras haber realizado distintas comprobaciones durante la primera parte de 2018, es que tan solo Seatwave indica claramente el precio nominal de las entradas³⁸.

En el resto de los casos, **las plataformas de reventa no ofrecen esta información precontractual de modo completo y, sobre todo, se observa que no está disponible el importe de los gastos y comisiones aplicables con carácter previo al inicio del proceso de compra o venta. Existe, por tanto, un problema de falta de información.**

Por lo que se refiere a las **modalidades de fijación dinámica** de precios por parte de las empresas de venta telemática, el Ministerio de Cultura y Deporte **ha podido comprobar** que se ofrece la siguiente información a través de la página web de una de las empresas de venta telemática (Ticketmaster):

«Las Entradas Platinum son las entradas más solicitadas para conciertos u otros espectáculos que los artistas y los promotores de espectáculos ponen a la venta a través de Ticketmaster. Proporcionan a los fans acceso justo y seguro a los asientos más demandados, a precios marcados por el mercado. Las entradas Platinum son sólo las entradas al evento y los precios están sujetos a cambios en cualquier momento».

A juicio del Ministerio de Cultura y Deporte, esta mención no proporciona información suficiente sobre el precio del producto o las condiciones que permiten determinarlo, y la referencia a las «entradas más solicitadas» puede

³⁷ 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.

³⁸ Bajo la indicación «Valor nominal impreso en las entradas sin contar comisiones», y tras la indicación de que «los precios de las entradas son fijados por el vendedor y pueden ser más altos que el valor nominal».



inducir a error en la formación de la voluntad contractual del consumidor en cuanto al modo de fijación del precio y/o **puede hacer que el consumidor medio tome una decisión sobre una transacción que de otro modo no habría adoptado.**

4.1.3. Ubicación exacta de las localidades

En ocasiones se accede a través de las páginas web de reventa a ofertas de entradas sobre las que no se indica su ubicación exacta. En otros supuestos, tras pulsar sobre el botón de compra, aparece un mensaje en el que se informa de que las entradas estarán disponibles más adelante.

De acuerdo con algunas de las contribuciones recibidas, como las de las empresas *Helotickets* y *Entradas.com*, la falta de indicación de la ubicación exacta de localidades suele ser indicativa de un fenómeno conocido como «ventas a corto». En la contribución de *Helotickets*, empresa de venta de entradas con tecnología *Blockchain* se indica que una de las mayores dificultades que experimentan los *brokers* es ajustar su inventario de entradas a la demanda real, de modo que eviten, de una parte, vender por debajo de su capacidad y, de otra, quedarse con un *stock* de entradas sin vender. La práctica de ventas a corto les permite ofertar entradas de las que todavía no disponen y que solo intentarán conseguir si cuentan con un comprador. En caso de que no puedan conseguir un comprador, tratarán de conseguir entradas de reemplazo y, finalmente, si no lo consiguen, cancelarán la venta.

El Ministerio de Cultura y Deporte ha podido comprobar que existe una oferta de entradas en las plataformas de reventa en las que solamente se indica la ubicación aproximada de las localidades, sin indicación de fila³⁹. También ha podido realizar comprobaciones en las que, tras pulsar el botón de compra, figura el siguiente mensaje:

«Una vez confirmada a compra, el vendedor podrá comenzar a procesar tus entradas electrónicas. Cuando estén disponibles, te enviaremos un email para avisarte y podrás descargártelas»⁴⁰.

Del mismo modo **el Ministerio de Cultura y Deporte tiene constancia de las denuncias presentadas por las organizaciones de consumidores y usuarios y por la asociación de promotores**, a su vez contrastada con las autoridades municipales de consumo, de ofertas de entradas a través de plataformas de reventa que aún no habían sido emitidas por el organizador del concierto⁴¹.

Cabe concluir en este punto que no se trata tan sólo de un problema de información precontractual insuficiente acerca de la ubicación exacta de las

³⁹ Ver captura de pantalla Anexo II.

⁴⁰ Ver captura de pantalla Anexo II.

⁴¹ Denuncia presentada por FACUA al Ayuntamiento de Madrid y a la Agencia catalana de Consumo en relación con la comercialización e las entradas para los conciertos de Bruno Mars y Pearl Jam antes de que las entradas estuvieran disponibles; denuncia presentada por APM en febrero de 2017 a Viagogo por la venta de entradas para el concierto de Joaquín Sabina en La Coruña en 22 de julio de 2017, a pesar de que las entradas oficiales no se emitieron hasta el 20 de marzo de 2017.



localidades, sino que con ello se pone de manifiesto una posible práctica comercial desleal en la relación de las empresas con los consumidores.

4.1.4. Porcentaje del aforo efectivamente puesto a disposición del público mediante venta por el promotor

Diversas contribuciones han señalado como problemática la falta de información suficiente acerca de las decisiones de comercialización de las entradas a través de la venta por parte del promotor, en la medida en que **no se indica qué porcentaje del aforo se comercializará directamente al público y qué parte se sujeta a venta comisionada o incluso a reventa acordada con el promotor.**

Así lo señalan las contribuciones de empresas de reventa como **Stubhub**, **Viagogo** o **la Asociación Nacional del Ticketing**, que agrupa a empresas de reventa como *Monoticket* o *Event Factory Travel*. En estas contribuciones se indica que los problemas de acceso a los espectáculos culturales y deportivos no provienen de la actividad de las empresas de reventa, sino del porcentaje de entradas que los promotores nunca ponen a la venta al público y de la falta de transparencia e información al consumidor final de estas decisiones.

Coincide en esta apreciación el **Instituto Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Madrid**, que advierte que con demasiada frecuencia se conoce al aforo del local o recinto donde va a celebrarse el evento, pero no el número de localidades que se van a poner a la venta, puesto que los promotores de espectáculos no suelen hacer público el corte que reservan para sus patrocinadores y restantes compromisos.

El Ministerio de Cultura y Deporte ha podido obtener información⁴² acerca de los **porcentajes del aforo que los organizadores sujetaron a la preventa o venta promocional en el concierto de U2** del próximo día 20 de septiembre de 2018 en Madrid. De un total de 16.000 entradas, 13.500 se han vendido en preventa (84%). En otras ocasiones, y en el marco de las consultas específicas celebradas, la **Asociación de Promotores Musicales** ha indicado que los porcentajes de venta promocional no son tan significativos, y suelen oscilar en torno al 10-15% del aforo. En otros ordenamientos, y si se toma como referencia la investigación realizada por la Fiscalía del Estado de Nueva York, se estima que tan solo un 54% de las entradas se reservan a la venta al público en general⁴³.

En relación con este aspecto **ha de concluirse que la información que los promotores ofrecen a los consumidores acerca de la disponibilidad de las entradas del aforo para su venta al público resulta insuficiente.**

4.2. Limitada disponibilidad y precio elevado de las entradas

4.2.1. El segundo problema que se ha puesto de manifiesto en el curso de la consulta pública se refiere a la **limitada disponibilidad de las entradas a través de los canales oficiales de venta y los elevados precios que**

⁴² Fuente APM, en representación de Doctor Music.

⁴³ State of New York. Attorney General: *Obstructed View...*, cit.



pueden alcanzar las entradas en reventa, cuando se trata de conciertos de artistas en giras internacionales o de conciertos de artistas nacionales en las grandes ciudades.

4.2.2. Los **puntos de vista** acerca de las **causas** de este problema **difieren en función del sector consultado**.

a) Para las **asociaciones de consumidores y usuarios**, el problema de la falta de disponibilidad y los precios elevados obedece a la reventa telemática, que califican de especulativa y abusiva (**OCU**), al tiempo que señalan que las empresas de reventa telemática operan con un modelo de negocio que fomenta la especulación, el fraude y los perjuicios tanto al consumidor como a los artistas (**FACUA**).

FACUA señala asimismo que ha podido comprobar que, en el último concierto de Bruce Springsteen celebrado en Madrid, se dio la circunstancia de que, una vez que las entradas se agotaron en pocos minutos en la plataforma de venta que distribuía las entradas por cuenta del promotor, la plataforma de reventa asociada a ese mismo grupo empresarial empezó a comercializar las entradas de este concierto a un importe muy superior al original.

No obstante, tanto *FACUA* como *OCU* distinguen la reventa telemática en la que operan empresas ofertan entradas para reventa con ánimo de lucro, de la que se produce realmente entre particulares, que entienden beneficiosa para los consumidores que no pueden ejercer su derecho de desistimiento. En este punto coinciden con el criterio expresado por la **Asociación de Internautas** en su contribución, en la que consideran que revender entradas *on line* es una opción de compra normalizada que complementa la oferta existente.

b) En la contribución escrita remitida por la **Asociación de Promotores Musicales** se indica que los agentes que intervienen en la reventa telemática (inversores revendedores, webs de reventa, etc.) son meros especuladores que se aprovechan del desfase de precios (decidido por el promotor en función de sus políticas de fidelización) sin aportar absolutamente nada, de forma que no representan un interés legítimo digno de protección. Este criterio es compartido por **Arte**, asociación que integra a promotores musicales y a representantes de artistas, y así fue manifestado en el curso de la consulta específica.

c) Coinciden en esta apreciación la **Alianza Anti-reventa**, que representa a los artistas que promueven un cambio normativo para limitar las actividades de reventa, y las **entidades de gestión de derechos de los autores y de los artistas e intérpretes** (*Sociedad General de Autores y Editores y Artistas, Intérpretes o Ejecutantes*). SGAE indica que la intervención de empresas de reventa, unida a la posibilidad de sistematizar y robotizar los procesos de compra, provoca unos incrementos de los precios que se abonan a intermediarios que obtienen un elevadísimo ingreso, en detrimento de los agentes de la cadena de valor (autor/editor de las obras, artista/intérprete, empresario organizador) que pierden de ese modo los incentivos económicos para desarrollar su actividad.

d) Esta opinión es compartida por una de las **empresas que participa en el sector de la venta telemática**. **Entradas.com** señala que la reventa ilícita puede aplicar, sin control por parte de la industria y las entidades oficiales que la



regulan, sobrepuestos que derivan en márgenes comerciales superiores a los que obtienen los actores lícitos de la industria que aportan valor añadido al proceso.

e) Por su parte, **Ticketswap**, empresa de reventa de entradas con limitación en los precios que pueden alcanzar las entradas, las limitaciones de la disponibilidad de entradas provienen de la actividad de vendedores habituales que operan a través de las plataformas de reventa y del empleo de medios automatizados, lo que ocasiona grandes colas y demoras virtuales y disminuye significativamente la provisión inicialmente disponible para los particulares. Citan asimismo un estudio elaborado por *Ticketea*, empresa de venta de entradas, en el que se indicaba que la media del sobrepuesto es del 147%⁴⁴.

f) Sin embargo, las **empresas de reventa** no comparten estos puntos de vista. Para **Ticketmaster-Seatwave**, el mercado secundario está impulsado por la oferta y la demanda, de manera que son los vendedores los que deciden a qué precio desean ofrecer las entradas y los compradores eligen las entradas y el precio al que desean comprarlas. Señalan asimismo que en 2017 el 56% de las entradas que se vendieron en *Seatwave* España se vendieron a un precio superior al valor nominal, el resto, el 44% se vendió al mismo precio o por debajo de su precio original. De las entradas que se vendieron por encima de su valor nominal, añaden, el 45% registró un incremento entre el 1% y el 100% de su valor original. En 2017 señalan que la media del incremento de las entradas de reventa sobre el precio original ha sido del 49%. Concluyen que, de acuerdo con su experiencia, las entradas puestas a la venta con precios altos sencillamente no se venden.

Para **Stubhub** el problema no se origina por las empresas de reventa, sino por el porcentaje de entradas que los distribuidores principales nunca ponen a la venta pública. En relación con los precios indican que los precios cambian constantemente en el mercado secundario en respuesta a la oferta y la demanda y aluden a la fijación dinámica de precios en el mercado primario como un factor que determina que el concepto de valor nominal de la entrada pierda sentido. Indican asimismo que la práctica común de la industria es que los organizadores del espectáculo vendan directamente las entradas a una red de agentes de entradas secundarias autorizados a un valor muy por encima de su valor nominal y se benefician de ese modo de una participación en los ingresos del producto de la venta.

La contribución de **Viagogo** señala que los precios de las entradas son decididos única y unilateralmente por los vendedores de dichas entradas y pueden ser mayores al precio original de la taquilla debido a que la demanda para el evento sea alta y la oferta limitada. Indican asimismo que al menos el 25% de las entradas vendidas a través de *Viagogo* se venden a un precio inferior al precio original de la entrada.

g) En apoyo de estos puntos de vista, la contribución de la **Asociación Española de Economía Digital**, asociación que agrupa a PYMES y empresas de la economía digital, señala que los problemas de acceso no provienen de las

⁴⁴ El estudio de *Ticketea* es accesible a través del siguiente enlace: <http://pro.ticketea.com/estudio-reventa-entradas-esta-la-situacion/>



empresas de reventa telemática, sino del porcentaje mucho mayor que los distribuidores primarios no llegan a poner a la venta para el público en general y aluden asimismo al uso de los robots. En cuanto a los precios, indican que incorporan el valor que un comprador otorga a un determinado bien o servicio, y que cada individuo puede valorarlo de forma distinta.

4.2.3. Tras analizar estas contribuciones y como resultado de las consultas específicas y las comprobaciones realizadas, cabe concluir que **existe un problema real de falta de disponibilidad de entradas y de precios más elevados para la asistencia a grandes conciertos**, evidenciado a través de las quejas y reclamaciones presentadas por las asociaciones de consumidores y usuarios.

Entre las **causas** a las que puede obedecer este problema, han de mencionarse las siguientes:

-La **actividad de vendedores habituales** (*brokers* o *prosellers*), que utilizan varias técnicas para ocupar la práctica totalidad de los canales de venta en línea con prioridad frente al consumidor, para después ofertar las entradas a través de las plataformas de reventa telemática.

-El **desvío de entradas desde los canales de venta telemática a los canales de reventa**.

- La **práctica de limitar la puesta a disposición de las entradas para su venta al público de una parte significativa del aforo** por parte de determinados organizadores de conciertos.

4.3. Fraudes

En el desarrollo del proceso de consultas, diversas contribuciones han puesto de manifiesto la realización de actividades fraudulentas, directamente lesivas para los intereses de los consumidores y usuarios, y que en algunos casos pueden presentar relevancia penal.

4.3.1. Reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente.

Consiste en la práctica antes descrita como «ventas a corto» por parte de los vendedores habituales que ofertan esas entradas a través de las empresas de reventa telemática sin tenerlas efectivamente a disposición o antes de que se hayan emitido oficialmente por el promotor. Así se ha señalado en las contribuciones de las asociaciones de consumidores y usuarios **FACUA y OCU, Asociación de Promotores Musicales**, en la consulta específica con **Arte**, y en las aportaciones de la **Inspección Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Madrid** y de **Hellotickets**.

Como se ha indicado anteriormente en relación con la información a propósito de la ubicación exacta de localidades, **el Ministerio de Cultura y Deporte considera que tales conductas pueden llegar a considerarse práctica comercial desleal**, en la medida en que se trata de ofertas engañosas en



cuanto a la existencia y características principales del servicio, y, en determinados casos, la actividad de los vendedores a través de estas empresas de reventa puede presentar relevancia penal.

4.3.2. Reventa repetida de una misma entrada, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o reventa de entradas falsificadas.

Este problema ha sido puesto de manifiesto por las asociaciones de consumidores y usuarios (**FACUA y OCU**), la **Asociación de Promotores Musicales, Arte**, la **Alianza Anti-reventa** y la **Oficina Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Madrid**. En consultas específicas, la **Asociación de Promotores Musicales** ha proporcionado múltiples ejemplos de fraudes por entradas duplicadas y falsificadas que ha documentado y denunciado a las autoridades, al tiempo que ha puesto de manifiesto los problemas de alteración de orden público que generan a los organizadores tales situaciones en las entradas a los recintos en los que se celebran los conciertos.

Las empresas de reventa son conscientes de los problemas que genera el fraude, y así lo indican en sus contribuciones, si bien estiman que afecta a un porcentaje muy pequeño de las entradas vendidas y ponen en cuestión que las limitaciones a la reventa pudieran constituir medidas eficaces para combatirlo. **Stubhub** indica que emplea métricas avanzadas para detectar y prevenir fraudes en tiempo real y que, en los casos en los que no puedan encontrar una entrada de reemplazo, los fans están respaldados por la *FanProtectGuarantee* que les da derecho a un reembolso completo. **Viagogo** señala que si ocurre algún problema, actúa para ofrecer entradas alternativas o, en el caso de que no sea posible, un reembolso completo. En esta misma línea, **Ticketmaster-Seatwave** indica que continúan invirtiendo en medidas y nueva tecnología para asegurar que los casos de fraude sigan siendo insignificantes.

El criterio del Ministerio de Cultura y Deporte es que los casos de fraude denunciados por las asociaciones de consumidores y usuarios, así como por los promotores musicales, deben ser debidamente investigados por las fuerzas y cuerpos de seguridad, con independencia de que se decida tramitar una disposición de carácter general para prevenir que se produzcan.

Estima asimismo que, en la medida en que para los consumidores resulta difícil distinguir las páginas webs de las empresas de venta y reventa telemática, desconocen igualmente que las entradas que adquieren a través de las empresas de reventa pueden haber sido duplicadas o falsificadas por los vendedores que operan a través de las mismas. El empleo por las páginas web de empresas de reventa a menciones como «entradas verificadas» o «seguras» no hace sino añadir confusión, puesto que tal información no se compadece con las especificaciones de las condiciones de uso, que indican que la empresa no garantiza la autenticidad y validez de las entradas y no se hace responsable de los daños si la falta de entrega de las entradas responde a los incumplimientos de terceros.

Con ello no solo **se induce a error en la formación de la voluntad contractual de los consumidores**, que pueden ser víctimas de fraudes con gran facilidad, sino que además se trata de conductas que **pueden generar**



serios problemas de orden público en los recintos en los que se celebran los conciertos y en los que se congrega una multitud de personas.

4.3.3. Reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa.

En el curso de las consultas específicas celebradas con dos de las empresas de reventa, **el Ministerio de Cultura y Deporte ha podido constatar que parte de la oferta disponible a través de sus plataformas procede de la actividad de vendedores habituales (*brokers o prosellers*)**, que pueden disponer de una vinculación contractual con estas empresas, mediante el que la plataforma asume el pago anticipado de las entradas que se ponen a la venta en su portal. Del mismo modo, en las reuniones específicas celebradas con **ANATIC** se ha puesto de manifiesto que las empresas a ella adheridas adquieren entradas comercializadas a través de las empresas de venta telemática para ofertarlas a través de las empresas de reventa o para integrarlas con la oferta de otros servicios (de viaje, promocionales, etc.).

Esta práctica ha sido igualmente identificada, como se señaló anteriormente, a raíz de las contribuciones de las asociaciones de consumidores y usuarios (**OCU-FACUA**), de empresas como **Entradas.com, Hellotickets o Ticketswap**, de la **Asociación de Promotores Musicales** y de **Arte**.

A la luz de esta información, **el Ministerio de Cultura y Deporte entiende que puede resultar discutible que las empresas de reventa hayan de estar exoneradas del cumplimiento de la legislación en materia de protección de consumidores y usuarios y de competencia desleal**, y que las únicas obligaciones jurídicas que quepa imponerles lo sean en aplicación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico (en adelante, LSSI), en calidad de prestadores de servicios de la sociedad de la información.

Pero, con independencia del tratamiento jurídico que finalmente se decida otorgar a estas actividades, lo cierto es que **la presentación de la información de sus páginas webs**, en las que anuncian que son meros intermediarios de transacciones entre particulares, no puede considerarse ajustada a la realidad y, en esa medida, **impide la correcta formación de la voluntad contractual de los consumidores**.

De otra parte, **la práctica comercial consistente en el aprovisionamiento de entradas por parte de los vendedores habituales a través de las empresas de venta telemática, y su oferta subsiguiente** a través de las empresas de reventa, con el conocimiento de estas y sin ofrecer tal información al consumidor, **podría entenderse contraria a las exigencias de buena fe** en la medida en que pueda distorsionar de manera significativa el comportamiento económico del consumidor medio.



4.3.4. Uso de bots

Las contribuciones recibidas en el curso de la consulta han puesto de manifiesto igualmente el empleo de *bots*, que pueden definirse como un tipo de programa informático autónomo que es capaz de llevar a cabo tareas concretas e imitar el comportamiento humano. Estos *bots* pueden emplearse para fines fraudulentos, tales como ataques de denegación de servicio o de recopilación de direcciones de correo electrónico a través de internet para remitir correo electrónico no deseado a un gran número de destinatarios con fines publicitarios o comerciales (*spam*).

En el caso examinado, **los bots se emplean para adquirir entradas a través de las empresas de venta telemática, simulando la adquisición por parte de múltiples compradores**. A pesar de que estas empresas invierten en tecnología anti-bots, (conocidas como tecnologías *Captcha*), la rápida evolución en inteligencia artificial hace que estas barreras queden rápidamente obsoletas.

En este sentido, más que centrarse en la aplicación de medidas tecnológicas de reconocimiento de robots, o a reprimir por vía penal/yo administrativa su empleo para estos fines, esfuerzos que podrían quedar rápidamente superados por la evolución tecnológica, podría ser de mayor utilidad fomentar medidas para la verificación de la identidad de compradores que compren un alto número de entradas, así como para la adopción de sistemas de protección anti bots.

4.4. Problemas de seguridad de las personas

Se ha puesto de manifiesto igualmente en el curso de las consultas específicas celebradas con la **Asociación de Promotores Musicales, Arte y SGAE** que la falta de trazabilidad de las entradas revendidas impide que, en los supuestos en que haya que transmitir avisos por motivos de seguridad públicos y/o riesgos de protección civil a los asistentes a conciertos, estos se puedan hacer efectivos.

El Ministerio de Cultura y Deporte **entiende que las previsiones adoptadas por el legislador estatal y autonómico en materia de policía de espectáculos están precisamente orientadas a garantizar la seguridad ciudadana y el orden público en acontecimientos que congregan a multitud de personas y que pueden requerir de la adopción de medidas de prevención de riesgos.**

En este sentido, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, contempla en su artículo 27.2 que «las autoridades a las que se refiere esta Ley adoptarán las medidas necesarias para preservar la pacífica celebración de espectáculos públicos. En particular, podrán prohibir y, en caso de estar celebrándose, suspender los espectáculos y actividades recreativas cuando exista un peligro cierto para personas y bienes, o acaecieran o se previeran graves alteraciones de la seguridad ciudadana»

El artículo 35 tipifica como infracción muy grave la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad correspondiente por razones de seguridad pública, mientras que el artículo 36 dispone que la perturbación de la seguridad



ciudadana en espectáculos deportivos o culturales, cuando no sean constitutivas de infracción penal, constituirá sanción grave. La incoación del procedimiento sancionador puede comportar la adopción de medidas provisionales consistentes en la suspensión en la venta, reventa o venta ambulante de las entradas del espectáculo o actividad recreativa cuya celebración o desarrollo pudiera implicar un riesgo para la seguridad ciudadana (artículo 49).

A la vista de estas previsiones, **el Ministerio de Cultura y Deporte considera que las preocupaciones sobre la seguridad de las personas expresadas por los organizadores de los espectáculos en el curso de la consulta constituyen un problema efectivo que merece ser examinado.**

4.5. Desistimiento y cancelaciones

FACUA ha señalado en su contribución que la imposibilidad de que los consumidores puedan ejercer su derecho de desistimiento en relación con la asistencia a espectáculos públicos exige una regulación específica que les permita recuperar el importe de la entrada adquirida en caso de que no puedan asistir. Para la **Asociación de Internautas**, la reventa debería permitir a estos consumidores recuperar el importe de esas entradas al venderlas por el precio que estimen oportuno.

Algunos de los ciudadanos que han contribuido a la consulta indican que debería habilitarse un sistema que permitiera la devolución de las entradas a los canales oficiales de distribución en caso de desistimiento, incluso aunque la devolución llevase asociada algún tipo de penalización.

En este punto, las empresas de reventa que han participado en la consulta indican que ofrecen un servicio a los consumidores que finalmente no pueden asistir al concierto (**Stubhub, Ticketmaster-Seatwave**). Se manifiesta igualmente en este sentido **Ticketswap**, empresa de reventa que establece unos límites a los precios por los que los vendedores pueden vender sus entradas, entienden que ofrecen un servicio al permitir a los consumidores que adquieren entradas de las que finalmente no podrán hacer uso obtener el importe que hubieran satisfecho.

En este punto la **Asociación de Promotores Musicales** indica que las cancelaciones de conciertos no han sido excesivamente problemáticas y señala que una nueva regulación de los supuestos de cancelación más allá de las previsiones actuales resultaría muy compleja y no aportaría beneficios para los consumidores.

El Ministerio de Cultura y Deporte estima en primer término que la regulación de los supuestos de desistimiento se encuentra estrechamente vinculada a la decisión que finalmente se decida adoptar en cuanto a la reventa. Dado que actualmente el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (en adelante, TRLGDCU) contempla en su artículo 103 una excepción al derecho de desistimiento aplicable a las actividades recreativas con fecha cierta de celebración, la implantación de cualquier medida restrictiva de la reventa debería tener en cuenta el mantenimiento de una opción para que los



adquirentes de entradas pudieran recuperar el dinero desembolsado a través de la reventa.

En segundo término, **por lo que se refiere a la cancelación**, actualmente la práctica totalidad de la legislación autonómica en materia de espectáculos públicos atribuye a los espectadores el derecho a que los espectáculos se desarrollen en su integridad, según el modo y condiciones en que hayan sido anunciados, y reconoce el derecho a la devolución total o parcial del importe abonado por las localidades, en el supuesto de que el espectáculo o actividad recreativa sea suspendido o modificado sustancialmente, salvo en aquellos supuestos en que la suspensión o modificación se produjera una vez comenzado el espectáculo o actividad recreativa y fuera por causa de fuerza mayor⁴⁵. No obstante, es cierto que de cara al futuro cabría evaluar la posibilidad de introducir herramientas para resarcir a los consumidores de estos perjuicios sin obligarles a recurrir a los tribunales.

4.6. La posición de los prestadores de servicios de la sociedad de la información como operadores de acceso, buscadores y anunciantes

A la luz de las contribuciones remitidas por **Google, IAB** (asociación que representa al sector de la publicidad y la comunicación digital) y **AMETIC** (Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales), existe una **preocupación en relación con la indefinición actual del marco jurídico aplicable a las actividades de reventa telemática**. Tal indefinición, estiman, afecta a la posición jurídica de los prestadores de servicios de la sociedad de la información como los operadores de acceso, los que facilitan instrumentos de búsqueda u los que ofrecen servicios de publicidad.

⁴⁵ Artículo 24.4 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Madrid; artículo 15 b) de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía; artículo 8 d) de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del País Vasco; artículo 6.1 c) de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas de Cataluña; artículo 253 del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, por el que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos; artículo 23 c) de la Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia; artículo 39.1 b) de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria; artículo 22.1 c) de la Ley 7/2006, de 2 octubre 2006, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León; artículo 25.2 a) de la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha; artículo 24 d) de la Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja; artículo 10.2 b) de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de espectáculos públicos y actividades recreativas; artículo 26.1 c) de la Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas; artículo 29 b) de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón; artículo 55.5 del Decreto de Canarias 86/2013, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de actividades clasificadas y espectáculos públicos.



Google incide en que dispone de una serie de **políticas y directrices destinadas a regular el tipo de anuncios que acceden a su plataforma y prohíbe toda publicidad que pueda resultar engañosa para el consumidor o que pueda inducir a confusión acerca de la naturaleza del anunciante o del bien o servicio que ofrece**. En cumplimiento de las previsiones de la LSSI, cada vez que Google es informada de que un anuncio podría estar infringiendo dichas políticas, lo analiza de forma pormenorizada y, en su caso, adopta las medidas oportunas.

A partir del mes de marzo de 2018, estas políticas se verán complementadas con un **sistema de certificación específicamente dirigido a las empresas de reventa telemática**, que deberán indicar de forma clara que ejercen tal actividad e informar a los usuarios de que los precios pueden ser superiores al valor nominal de la entrada. El precio nominal de la entrada deberá indicarse, junto con los comisiones e impuestos, de forma desglosada y antes de que el consumidor facilite sus datos de pago, en la misma moneda. Estas políticas han sido explicadas en el marco de la consulta específica.

Indica por último *Google* en su contribución que la solución al problema exige un esclarecimiento de las reglas que han de aplicarse al mercado primario y secundario de entradas, que habrán de ser aplicadas por los órganos judiciales, sin que corresponda a terceros realizar valoraciones. Indican, por último, que Ley de reventa de entradas a espectáculos públicos aprobada en Bélgica el 30 de julio de 2013 es una norma muy clara que establece los límites y condiciones en que la reventa puede tener lugar.

La contribución de **IAB** subraya la necesidad de esclarecer las reglas que han de aplicarse a los mercados primario y secundario, ya que estiman que el marco normativo es confuso y que la intervención de diferentes reguladores estatal y autonómico no contribuye a mejorar la seguridad jurídica. Estiman que no corresponde a las empresas que ofrecen servicios de intermediación en Internet velar por el cumplimiento de la legalidad de cada una de las empresas que operan en el mercado, sin que exista un proceso con las debidas garantías que deberá ser aplicado por las autoridades administrativas y judiciales. Insisten en que la solución española debería ser similar a la que se recoge en la Ley belga de 30 de julio de 2013.

AMETIC indica igualmente que no les corresponde el papel de examinar los contenidos de las páginas webs de reventa telemática de entradas para verificar si cumplen o no con la legislación aplicable, tarea que debería recaer en las autoridades administrativas o judiciales. Sugiere que la Ley de reventa de entradas a espectáculos públicos aprobada en Bélgica el 30 de julio de 2013 constituye una iniciativa de gran relevancia que permitiría solucionar muchos de los problemas detectados.

Por último, **Autocontrol** (Asociación para la Autorregulación de la comunicación Comercial) propone explorar la vía de la co-rregulación para proponer soluciones en relación con la reventa telemática de entradas, en lo referente al control de la publicidad. Propone que el empleo de instrumentos como el jurado de Autocontrol como órgano extrajudicial de resolución de controversias o la suscripción de convenios de cooperación con la administración estatal y autonómica podrían revelarse muy útiles.



El Ministerio de Cultura y Deporte valora positivamente las iniciativas de autorregulación del sector de la publicidad, con implicaciones directas en la mejora de la información precontractual y de la veracidad de las ofertas que se ofrece a los consumidores a través de las páginas webs de reventa.

Coincide asimismo con las preocupaciones expresadas por el sector, en el sentido de que no pueden imponerse cargas desproporcionadas de vigilancia y/retirada de contenidos ilícitos a terceros si no van acompañados de una regulación que proporcione seguridad jurídica, y en la que se contemplen los debidos procedimientos administrativos y garantías de tutela jurisdiccional.

Por ello, sería útil avanzar en **una norma de carácter sectorial que estableciera una serie de obligaciones generales**. Estas obligaciones generales podrían ser después desarrolladas por un código de conducta aprobado por la autoridad competente, que determinaría los medios de cumplimiento. Se trataría así de fomentar la co-regulación.

No obstante, dicha norma, debería de respetar en todo caso el principio de no autorización previa recogido en el artículo 4 de la Directiva de Comercio Electrónico (traspuesta en España por la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información⁴⁶.), así como el régimen de responsabilidad establecido en los artículos 12 a 15 de la misma para los prestadores de servicios de la sociedad de la información

4.7. Otras posibles implicaciones en materia de derecho de la competencia y de la protección de datos

En relación con algunas de las cuestiones que se han suscitado en el curso de la consulta por alguna de las contribuciones remitidas, referidas a los efectos de las economías de plataforma sobre la libre competencia en el mercado, la posibilidad de que la aplicación de las plusvalías obtenidas con la reventa en inversiones de comercialización y marketing estén generando prácticas anticompetitivas, o las estrategias de integración vertical, **se solicitó informe a la Comisión de los Mercados y de la Competencia por parte del Ministerio de Cultura y Deporte**, que se recibió con fecha 12 de abril de 2018, y recomendó **revisar el marco normativo existente –estatal y autonómico– de conformidad con el principio de evaluación normativa** y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación, especialmente de aspectos como el establecimiento de precios o recargos máximos para la venta comisionada o para la reventa; cuotas máximas de entradas destinadas a la venta comisionada o a la reventa; y obligaciones de reservas de entradas por los organizadores o promotores para su despacho directo de venta al público o reserva especial de venta el mismo día de celebración del evento.

En el marco de las **futuras reuniones de la Comisión de Estudio se valorará la oportunidad de solicitar informe a la Agencia Española de Protección de Datos**.

⁴⁶ Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.



5. ANÁLISIS DE LAS POSIBLES SOLUCIONES DE CARÁCTER REGULATORIO

En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas han de actuar de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como dispone el artículo 129 de la 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Una vez identificados los problemas en relación con la venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales a la luz de los resultados de la consulta pública, se realiza en el presente apartado un análisis de la necesidad de una disposición normativa que aborde esta cuestión, los objetivos a los que debería atender y las distintas opciones de intervención.

5.1. Necesidad de una disposición normativa

En virtud del principio de necesidad, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, ha de basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ha de ser el instrumento más adecuado para la consecución de los fines pretendidos.

5.1.1. Razones de interés general

El documento de consulta inicialmente publicado por la Comisión de estudio señalaba que la intensidad de la intervención de los legisladores estatal y autonómico sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales dependería del criterio adoptado en cuanto a las implicaciones de la reventa sobre la garantía del acceso a la cultura, la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios y de otros intereses públicos que pudieran verse afectados, como la seguridad pública.

El Ministerio de Cultura y Deporte considera que las contribuciones recibidas y las consultas específicas realizadas durante este periodo han permitido constatar que las condiciones en las que se desarrollan actualmente las actividades de venta y reventa telemática de entradas **presentan una incidencia directa sobre la tutela de los intereses públicos de relevancia constitucional** que se identifican a continuación.

a) Defensa de los consumidores y usuarios (artículo 51 de la Constitución). Se han identificado diversas prácticas que presentan una incidencia directa sobre los legítimos intereses económicos de los consumidores y usuarios, como son:

-la insuficiente información precontractual en la contratación a distancia de servicios de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales, en particular acerca del canal de distribución (venta o reventa); el precio nominal de la entrada y las comisiones y recargos aplicables; la ubicación exacta de las localidades; y el porcentaje del aforo efectivamente puesto a disposición del público mediante venta por el promotor.



-la constatación del desarrollo de conductas directamente lesivas de los intereses de consumidores y usuarios, de carácter fraudulento y que en determinados supuestos pueden alcanzar relevancia penal, como son la reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente; la reventa repetida de una misma entrada, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o reventa de entradas falsificadas; o la reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa.

b) Acceso a la cultura (artículo 44 de la Constitución). Se ha constatado asimismo que en los conciertos de artistas en giras internacionales y de conciertos de artistas nacionales en las grandes ciudades se produce una limitada disponibilidad de las entradas a través de los canales oficiales de venta que coincide en el tiempo con los elevados precios que pueden alcanzar las entradas a través de las plataformas de reventa, lo que puede deberse a la actividad de revendedores habituales (*brokers* o *prosellers*), al desvío de entradas desde los canales de venta telemática a los canales de reventa y/o a la práctica consistente en limitar la puesta a disposición de las entradas para su venta al público de una parte significativa del aforo por parte de determinados organizadores de conciertos.

c) Seguridad ciudadana (artículo 104 de la Constitución). En el curso de la consulta se ha puesto de manifiesto que la falta de trazabilidad de las entradas revendidas impide que, en los supuestos en que haya que transmitir avisos por motivos de seguridad públicos y/o riesgos de protección civil a los asistentes a conciertos, estos se puedan hacer efectivos. Por otra parte, las actividades fraudulentas consistentes en la reventa repetida de una misma entrada o su falsificación pueden acabar provocando situaciones de alteración del orden público con peligro para las personas en las entradas a los recintos en los que se celebran los conciertos.

Asimismo, **el Ministerio de Cultura y Deporte considera que la normativa aplicable actualmente a estas actividades resulta:**

a) Insuficiente. La legislación estatal y autonómica en materia de venta y reventa de entradas para espectáculos públicos no está concebida para un contexto en el que tales actividades se desarrollan en buena parte a través de canales telemáticos.

b) Fragmentaria, en atención a la diversidad de enfoques regulatorios con los que los legisladores autonómicos han abordado esta cuestión, en uso de sus atribuciones competenciales en materia de policía de espectáculos.

c) Confusa. La aplicación de dos diferentes marcos jurídicos que regulan con muy diferente intensidad los derechos de los consumidores en atención a si las relaciones que entablan se producen en el marco de la prestación de un servicio por parte de un empresario (venta) o la intermediación entre particulares (reventa) está generando una zona gris normativa que está siendo utilizada para eludir normas diseñadas para proteger los intereses públicos afectados. Al propio tiempo, la concurrencia de distintos puntos de conexión (lugar de celebración del espectáculo, domicilio del consumidor, domicilio social de las empresas) dificulta las actividades de inspección.



Esta falta de regulación adecuada está generando una **desprotección efectiva** de los consumidores y usuarios y la **pérdida de confianza en el comercio electrónico**; una **limitación del acceso** a los espectáculos culturales contraria a los intereses de los promotores musicales, artistas y el público en general; y posibles **riesgos de seguridad** en acontecimientos que congregan a un número elevado de personas.

El Ministerio de Cultura y Deporte estima que una nueva ordenación en una disposición de carácter general de las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales podría alcanzar los fines de tutela pretendidos.

Ha de tratarse de una **norma con rango de ley**, en atención a la reserva de ley por afectación al derecho de libertad de empresa (artículo 38 CE) y al principio de legalidad (artículo 25 CE).

5.1.2. Identificación de los fines perseguidos

Los **objetivos** que debería cumplir una actuación de los poderes públicos se dirigen a asegurar una adecuada tutela de los intereses públicos identificados y, en concreto:

- a) **Garantizar la disponibilidad de información precontractual completa, clara y accesible** en la contratación a distancia de servicios de venta y reventa telemática de entradas.
- b) **Facilitar el acceso a los espectáculos culturales** mediante una mayor disponibilidad de entradas para el público en general.
- c) **Prevenir y sancionar** en vía administrativa y/o penal los **fraudes** detectados.
- d) **Garantizar la seguridad** de las personas.
- e) **Permitir a los adquirentes de buena fe** recurrir a un sistema que haga posible la **devolución o reventa** de sus entradas.

5.2. Análisis de las distintas opciones de intervención

Se examinan seguidamente las distintas opciones de intervención normativa por cada uno de los fines identificados:

5.2.1. Garantizar la disponibilidad de información precontractual en la contratación a distancia de servicios de venta y reventa telemática de entradas

Opciones:

- a) **Fomentar el desarrollo de acuerdos de autorregulación.**



Las administraciones públicas pueden impulsar, a través de la coordinación y el asesoramiento, la elaboración y aplicación de códigos de conducta voluntarios por parte de las corporaciones, asociaciones u organizaciones comerciales, profesionales y de consumidores en el marco de los servicios de la sociedad de la información (artículo 18 LSSI).

Uno de los posibles contenidos de estos códigos de conducta podría referirse a la prestación de información precontractual completa, clara y accesible por parte de las empresas de reventa.

Actualmente *Google* exige la certificación de las empresas de reventa telemática para la utilización de sus servicios de publicidad, lo que requiere que completen un formulario⁴⁷ en el que han de especificar información referida al modelo de negocio y que cumplan con una serie de requisitos⁴⁸, como son los de indicar de forma expresa en sus sitios web o aplicaciones:

- que son un mercado secundario y no los proveedores originales de las entradas, mediante un mensaje claro que aparezca de forma visible en el 20 % de la mitad superior de las páginas de sus sitios web, incluidas la página principal y las páginas de destino;

- que los precios de las entradas son superiores a los valores nominales, es decir, a los precios que ofrecen los proveedores originales;

- deben mostrar los precios desglosados tanto durante la tramitación de la compra como antes de que los clientes introduzcan los datos de pago. El desglose debe reflejar los costes que se hayan añadido, como impuestos o cualquier otro cargo.

Está previsto un proceso de revisión posterior a la certificación de un anunciante a fin de asegurar que se siguen cumpliendo los requisitos para poder acceder a los servicios de *Google*. Así mismo, existen mecanismos para que cualquier tercero que detecte un incumplimiento de las políticas por parte de un anunciante pueda ponerlo en conocimiento de *Google* para que puedan proceder a realizar las comprobaciones correspondientes.

La política de certificación impulsada por *Google* podría extenderse a otros servicios de búsqueda. Del mismo modo, podría impulsarse la adhesión de empresas de publicidad a través de la *Asociación para la Autorregulación de la comunicación comercial* (Autocontrol).

En cualquier caso, dado su carácter voluntario y fragmentario **la autorregulación** debería ser complementada con otras medidas, ya que **no puede solventar por sí misma los problemas de falta de información detectados en el curso de la consulta.**

⁴⁷ Solicitud para hacerse distribuidor de entradas de eventos https://support.google.com/adwords/contact/Certification_AdWords_policy?hl=es

⁴⁸ Acerca de la certificación para distribuidores de entradas para eventos <https://support.google.com/adwordspolicy/answer/7577050>



Por ello, sería útil avanzar en **una norma de carácter sectorial que estableciera una serie de obligaciones generales**. Estas obligaciones generales podrían ser después desarrolladas por un código de conducta aprobado por la autoridad competente, que determinaría los medios de cumplimiento. Se trataría así de fomentar la co-regulación.

b) Establecer un régimen uniforme de obligaciones de información precontractual en la contratación a distancia, aplicable a los promotores, así como a las empresas de venta y reventa telemática de entradas.

Con la regulación actual, tan sólo las actividades del promotor y las empresas de venta telemática de entradas se encuentran sujetas a las obligaciones de información precontractual en los contratos celebrados a distancia, reguladas por el artículo 97 TRLGCU.

Sin embargo, la actividad de las empresas de reventa se encuentra únicamente vinculada por las obligaciones de información aplicables a los prestadores de servicios de la sociedad de la información, con un alcance mucho menor. Con arreglo a lo previsto por el artículo 95 TRLGCU, en materia de información precontractual de los contratos celebrados a distancia, los prestadores de servicios de intermediación de la sociedad de la información se regirán por lo previsto en la normativa específica sobre servicios de la sociedad de la información y el comercio electrónico.

PROMOTORES/EMPRESAS DE VENTA TELEMÁTICA (ART. 97 TRLGCU)	EMPRESAS DE REVENTA TELEMÁTICA (ART. 10 LSSI)
Las características principales de los bienes o servicios, en la medida adecuada al soporte utilizado y a los bienes o servicios.	
La identidad del empresario, incluido su nombre comercial.	Su nombre o denominación social; Los datos de su inscripción en el Registro Mercantil en el que, en su caso, se encuentren inscritos o de aquel otro registro público en el que lo estuvieran para la adquisición de personalidad jurídica o a los solos efectos de publicidad. En el caso de que su actividad estuviese sujeta a un régimen de autorización administrativa previa, los datos relativos a dicha autorización y los identificativos del órgano competente encargado de su supervisión. El número de identificación fiscal que le corresponda.



La dirección completa del establecimiento del empresario y el número de teléfono, número de fax y dirección de correo electrónico del mismo, cuando proceda, con objeto de que el consumidor y usuario pueda ponerse en contacto y comunicarse con él de forma rápida y eficaz, así como, cuando proceda, la dirección completa y la identidad del empresario por cuya cuenta actúa.	Su residencia o domicilio o, en su defecto, la dirección de uno de sus establecimientos permanentes en España; su dirección de correo electrónico y cualquier otro dato que permita establecer con él una comunicación directa y efectiva.
Si es diferente de la dirección facilitada de conformidad con la letra c), la dirección completa de la sede del empresario y, cuando proceda, la del empresario por cuya cuenta actúa, a la que el consumidor y usuario puede dirigir sus reclamaciones.	
El precio total de los bienes o servicios, incluidos los impuestos y tasas, o, si el precio no puede calcularse razonablemente de antemano por la naturaleza de los bienes o de los servicios, la forma en que se determina el precio, así como, cuando proceda, todos los gastos adicionales de transporte, entrega o postales y cualquier otro gasto o, si dichos gastos no pueden ser calculados razonablemente de antemano, el hecho de que puede ser necesario abonar dichos gastos adicionales.	Cuando el servicio de la sociedad de la información haga referencia a precios, se facilitará información clara y exacta sobre el precio del producto o servicio, indicando si incluye o no los impuestos aplicables y, en su caso, sobre los gastos de envío.
Los procedimientos de pago, entrega y ejecución, la fecha en que el empresario se compromete a entregar los bienes o a ejecutar la prestación de los servicios, así como, cuando proceda, el sistema de tratamiento de las reclamaciones del empresario.	
La lengua o lenguas en las que podrá formalizarse el contrato, cuando ésta no sea la lengua en la que se le ha ofrecido la información previa a la contratación.	
Cuando exista un derecho de desistimiento, las condiciones, el plazo y los procedimientos para ejercer ese derecho, así como el modelo de formulario de desistimiento.	
Cuando proceda, la indicación de que el consumidor y usuario tendrá que asumir el coste de la devolución de los bienes en caso de desistimiento y, para los contratos a distancia, cuando los bienes, por su naturaleza, no puedan devolverse	



normalmente por correo, el coste de la devolución de los mismos.	
Cuando con arreglo al artículo 103 no proceda el derecho de desistimiento, la indicación de que al consumidor y usuario no le asiste, o las circunstancias en las que lo perderá cuando le corresponda.	
La existencia de códigos de conducta pertinentes y la forma de conseguir ejemplares de los mismos, en su caso. A tal efecto, se entiende por código de conducta el acuerdo o conjunto de normas no impuestas por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, en el que se define el comportamiento de aquellos empresarios que se comprometen a cumplir el código en relación con una o más prácticas comerciales o sectores económicos.	Los códigos de conducta a los que, en su caso, esté adherido y la manera de consultarlos electrónicamente.
Cuando proceda, la posibilidad de recurrir a un mecanismo extrajudicial de reclamación y resarcimiento al que esté sujeto el empresario y los métodos para tener acceso al mismo.	
Enlace que permita un acceso identificable y fácil a la plataforma de resolución de litigios en línea de la Unión Europea (art. 40.5 TRLGCU, para contratos de comerciantes establecidos en la UE y consumidores allí residentes).	

Resulta discutible que este doble régimen se pueda mantener en relación con las obligaciones de información precontractual, teniendo en cuenta que en el curso de la consulta se ha identificado la actividad de vendedores habituales que operan a través de las plataformas de reventa.

En este sentido, la Comunicación de la Comisión Europea sobre economía colaborativa señala que «...puede haber casos en los que puede considerarse que las plataformas colaborativas ofrecen otros servicios además de los servicios de la sociedad de la información, actuando como intermediarios entre los prestadores de los servicios subyacentes y sus usuarios. En particular, en determinadas circunstancias, una plataforma puede ser también un proveedor del servicio subyacente (...). En tal caso, las plataformas colaborativas podrían estar sujetas a la normativa sectorial específica, incluidos los requisitos de autorización y concesión de licencias empresariales aplicados por lo general a los prestadores de servicios (...).» Se estima que la existencia de acuerdos con los vendedores habituales de entradas a través de las plataformas puede constituir un indicio de que la plataforma no opera como mero intermediario.

Podría valorarse establecer un régimen uniforme de obligaciones de información precontractual en la contratación a distancia, aplicable a los



promotores, así como a las empresas de venta y reventa telemática de entradas. Estas obligaciones de información específicas partirían del mínimo que establece el artículo 97 del TRLGCU y completarían o adaptarían algunas de sus previsiones a las necesidades específicas de transparencia detectadas, tales como:

- La identificación como empresa de venta o reventa de entradas.
- El precio original de venta al público de la entrada, incluidos los impuestos, así como todas las comisiones y recargos aplicables, que deberán identificarse de forma separada y con anterioridad al inicio del proceso de compra.
- La aplicación, en su caso, de sistemas de fijación dinámica de precios y las condiciones aplicables.
- El número de asiento o, cuando ello no fuera posible, la identificación de la zona asignada.
- Las condiciones del reembolso en caso de cancelación del espectáculo.
- El porcentaje del aforo que se va a vender directamente al público y los canales de distribución de las entradas.
- El porcentaje del aforo que se va a reservar a preventa y las condiciones aplicables.
- El porcentaje del aforo que se va a reservar a la venta en promoción y las condiciones aplicables.
- La emisión, en su caso, de entradas nominativas y la aplicación de medidas de control de la identidad en el acceso.

Por ello, sería útil avanzar en **una norma de carácter sectorial que estableciera una serie de obligaciones generales.** Estas obligaciones generales podrían ser después desarrolladas por un código de conducta aprobado por la autoridad competente, que determinaría los medios de cumplimiento. Se trataría así de fomentar la co-regulación.

No obstante, dicha norma, debería de respetar en todo caso el principio de no autorización previa recogido en el artículo 4 de la Directiva de Comercio Electrónico (traspuesta en España por la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información⁴⁹.), así como el régimen de responsabilidad establecido en los artículos 12 a 15 de la misma para los prestadores de servicios de la sociedad de la información

⁴⁹ Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.



5.2.2. Facilitar el acceso a los espectáculos culturales mediante una mayor disponibilidad de entradas para el público en general.

a) Establecer la obligación de emitir entradas nominativas por parte de los promotores.

En determinados conciertos de artistas en giras internacionales, los promotores han decidido emitir entradas nominativas como una medida para evitar la reventa, y que se ha revelado efectiva para asegurar la intransmisibilidad de las localidades. Algunas empresas que han participado en la consulta pública, como *Impronta Soluciones*, indican que el sistema de control por DNI permite gestionar el control de accesos en tiempo real en los supuestos en que se emitan entradas nominativas.

Existen otros ámbitos, como los títulos de transporte aéreo, en los que se exige la emisión de títulos nominativos. El artículo 93 de la Ley de Navegación Aérea dispone a estos efectos que «el billete de pasaje es un documento nominativo e intransferible y únicamente podrá ser utilizado en el viaje para el que fue expedido y en el lugar del avión que, en su caso, determine.» En este supuesto, la eficacia legitimadora del título requiere, además de la posesión del documento, la correspondencia entre quien pretende el derecho al pasaje y el designado por el documento de identidad.

En el caso de los espectáculos deportivos que requieran medidas adicionales de seguridad por ser calificados de alto riesgo, el artículo 15.3 del Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, dispone que la comprobación y seguimiento de la identidad de quienes adquieran entradas o el control de la distribución de localidades se realizará implantando sistemas de venta de entradas nominativas y desarrollando procedimientos que permitan supervisar la distribución de localidades asignadas y conocer la identidad de los poseedores de títulos de acceso a las instalaciones deportivas.

Extender esta obligación a determinados espectáculos culturales podría revelarse como una medida efectiva para asegurar que la distribución de las entradas se produce en las condiciones establecidas por el promotor. Presenta, además, una ventaja adicional en tareas de **prevención de riesgos** para la seguridad pública en acontecimientos que congregan a una multitud de personas.

No obstante, ha de tenerse en cuenta que **presenta costes para los promotores**, en forma de implantación de controles de acceso, **y especialmente para los consumidores**, ya que en caso de no poder asistir al concierto no podrían recuperar el dinero de la entrada adquirida.

En este sentido, **podría valorarse su aplicación únicamente a conciertos que se celebren en recintos que superen un determinado aforo..**

b) Establecer obligaciones al promotor para que destine a la venta al público un porcentaje significativo del aforo y/ reserve un porcentaje para la venta directa al público el mismo día de la celebración.



El artículo 65.1 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas establece un porcentaje de despacho directo al público, como mínimo, en el 50 por 100 de cada clase de localidades.

Y la legislación autonómica más reciente obliga a los organizadores a destinar un porcentaje determinado del aforo para su venta al público, que se sitúa en el 70% (Comunidad Valenciana⁵⁰, Comunidad Autónoma de Galicia⁵¹, Comunidad Autónoma de Andalucía⁵²). En otros casos, el legislador establece que este porcentaje mínimo será fijado reglamentariamente (Comunidad Autónoma del País Vasco⁵³ y Comunidad Autónoma de Cantabria⁵⁴).

Adicionalmente, algunas Comunidades Autónomas contemplan en su legislación de espectáculos la reserva de un porcentaje mínimo de las entradas (de entre el 5 y el 10%) que deben venderse directamente al público el mismo día de celebración del espectáculo⁵⁵.

Estas obligaciones no están reconocidas con carácter general en la legislación autonómica, pero **pueden revelarse como un instrumento efectivo, junto a las obligaciones de información precontractual impuestas al promotor, para asegurar la efectiva disponibilidad de entradas para los consumidores**, tanto si han decidido adquirirlas con mucha anticipación, como si deciden esperar al último día.

Sin embargo, la disponibilidad de entradas podría seguir estando limitada si la medida examinada no se acompaña de otras dirigidas a impedir que se produzca un desvío masivo de las entradas que se ponen a la venta del público a la reventa, a través de la actividad de revendedores habituales que operan a través de las plataformas o de la integración de empresas de venta y reventa en el mismo grupo empresarial.

c) Fijar un número máximo de entradas que pueden adquirirse por cada comprador al distribuidor inicial de la entrada.

⁵⁰ Artículo 38.1 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos

⁵¹ En el caso de Galicia, el artículo 18.2 de la Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas establece que «Los/Las organizadores/as de espectáculos públicos y actividades recreativas deberán poner a disposición del público, directamente o mediante venta comisionada, en los lugares de venta, que habrán de indicar en su publicidad, el porcentaje mínimo de las localidades que se haya indicado en aquella. Si no se indicó un porcentaje mínimo, se entenderá que este es del 70 % de las localidades.»

⁵² Artículo 20.1 del Decreto 10/2003, de 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Admisión de Personas en los establecimientos de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía.

⁵³ Artículo 17.1 b) de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

⁵⁴ Artículo 38.1 de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria.

⁵⁵ Artículo 38.3 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Valencia; artículo 38.3 de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria.



La fijación de límites al número de entradas que pueden adquirirse por un solo comprador a través de las empresas de venta telemática es otra de las medidas que en principio podrían revelarse útiles a fin de asegurar la disponibilidad de las entradas.

Pero ha de tenerse en cuenta que la experiencia práctica en la aplicación de esta medida por parte de algunas de las empresas de venta telemática no se ha revelado muy efectiva. A pesar de que realizan inversiones en procesos técnicos para evitar mecanismos de compra masiva y/o compra realizada a través de robots que simulan la adquisición por parte de múltiples compradores, lo cierto es que tales compras masivas se siguen produciendo.

d) Someter a un régimen de intervención administrativa a las empresas de venta y reventa telemática.

Tradicionalmente el legislador estatal y el autonómico han venido utilizando como términos **sinónimos** la «venta comisionada» y la «reventa» que llevan a cabo empresas sometidas a un régimen de autorización administrativa.

Así, el **artículo 67 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas** establece lo siguiente:

«1. La autorización concedida a las empresas para vender sus billetes en expendedorías o despachos especiales, sin recargo alguno, se podrá hacer extensiva a las agrupaciones o asociaciones que lo soliciten de los Alcaldes, con sujeción a las siguientes normas:

a) Las Empresas sólo podrán distribuir entre las Entidades autorizadas para la reventa un máximo del 25 por 100 de las localidades de cada clase que no sean objeto de abonos.

b) El recargo de reventa no podrá exceder en ningún caso del 20 por 100 sobre el precio marcado para el supuesto de venta directa al público en las taquillas o expendedorías de la propia Empresa.

c) Las Entidades que deseen efectuar dicha actividad tendrán que ejercitarla en locales cerrados, cuya apertura exigirá siempre la especial y previa licencia de los Alcaldes. Esta licencia tendrá un plazo de validez de un año, siendo necesaria su renovación anual para poder seguir ejerciendo tal actividad.

d) Tendrán preferencia para el otorgamiento de la licencia a que hace referencia el apartado anterior las asociaciones declaradas de utilidad pública por el carácter cultural, benéfico o asistencial de los fines que persigan y las fundaciones clasificadas como de beneficencia particular, dedicadas a la asistencia maternal e infantil, prevención de la delincuencia juvenil, promoción de marginados, atención de ancianos, desarrollo comunitario e integración social de disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales.



2. *Queda terminantemente prohibida la venta y la reventa callejera o ambulante de localidades. Al infractor, además del decomiso de las localidades, se le impondrá una multa, especialmente si se tratara de revendedor habitual o reincidente, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes de este Reglamento.»*

Del mismo modo, el **artículo 36 del Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, por el que se modifica y da nueva redacción al Reglamento de Espectáculos Taurinos**, establece en su apartado cuarto que «*El Gobernador civil de la provincia podrá autorizar la instalación de puntos de venta al público de billetes con un 20 por 100 de recargo. En tales casos, las empresas organizadoras del espectáculo habrán de reservar para este fin un porcentaje de billetes de las distintas categorías, que no podrá exceder del 10 por 100 del aforo para cada una de dichas categorías*». Los billetes cuya reventa se autorice han de llevar un sello que los distinga de los demás, y queda prohibido cualquier otro tipo de reventa de billetes.

Por su parte, en determinadas **previsiones de la legislación autonómica** sobre espectáculos públicos se contemplan medidas similares, como en el caso de Andalucía⁵⁶, que establece el límite máximo del 20% de cada clase de localidades para destinar a la reventa o venta comisionada.

Estas previsiones están pensadas para un **modelo de distribución en el que la mayor parte de las entradas se despachan directamente al público en las expendedurías del propio recinto por la empresa organizadora del espectáculo**, sin recargo alguno, y un **porcentaje determinado se reserva a la distribución por parte de empresas**, que han de obtener la debida autorización administrativa, y que realizan una venta con recargo que recibe el nombre de «venta comisionada o reventa».

Con independencia de ello, lo cierto es que la práctica totalidad de previsiones autonómicas exigen que las actividades de venta comisionada (se omite aquí el término reventa para evitar confusiones) estén sujetas a **autorización administrativa**. A su vez, esta autorización administrativa **se hace depender de la previa obtención de la autorización para la venta por el propio promotor**.

Pero estas previsiones solamente parecen aplicarse a la venta de entradas en el mundo físico, de modo que **las actividades de venta y reventa telemática no quedan sujetas a este régimen de intervención administrativa**. Así parece desprenderse de las previsiones autonómicas que disponen que la venta telemática de entradas quedará sujeta a un desarrollo reglamentario específico que, en muchos casos, aún no se ha realizado⁵⁷, o bien remiten directamente a la regulación sobre comercio electrónico⁵⁸. Tan solo en el caso de la Comunitat

⁵⁶ Artículo 21.2 del Decreto 10/2003, de 28 de enero.

⁵⁷ Así, el artículo 38.7 de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria; artículo 17.1 e) de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del País Vasco

⁵⁸ El artículo 21.3 de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Cataluña establece que «la venta y reventa telemática de entradas o abonos se rige por la normativa en materia de comercio electrónico».



Valenciana, el artículo 252 del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, por el que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, dispone que «la utilización de la vía telefónica, informática o cualesquiera otras, para la venta anticipada o no de entradas, deberá guardar todas las prescripciones establecidas en este capítulo»

De este modo, se observa cómo en la práctica opera un **dobles régimen jurídico en el control administrativo de la actividad de distribución de entradas**. De una parte, las empresas que realizan la primera distribución mediante venta comisionada a través de **establecimiento** están sujetas a un **régimen de autorización administrativa**, que no solo requiere la autorización previa del promotor, sino que además puede someterse a límites en atención a los porcentajes máximos cada clase de localidades que se pueden distribuir a través de la venta comisionada, o el importe de los recargos aplicables. De otra, las **empresas de venta telemática, así como las empresas de reventa telemática**, que intermedian en la compraventa de entradas tras la primera distribución, **no requieren de autorización administrativa** para operar, de modo que pueden distribuir entradas sin la autorización del promotor, sin límites en cuanto a los porcentajes del aforo, el precio de las entradas o los recargos aplicables.

El resultado actual es que las normas de tutela de los intereses públicos afectados en la distribución de entradas para espectáculos públicos, concebidas para proteger a los consumidores y usuarios de posibles fraudes, garantizar la seguridad y orden público en el desarrollo de los espectáculos públicos, y promover el acceso a la cultura (mediante la limitación del porcentaje del aforo que puede sujetarse a venta comisionada y los porcentajes aplicables), no parecen operar en el ámbito de la distribución de entradas mediante empresas de venta y reventa telemática.

Este no puede ser el efecto útil de la Directiva sobre comercio electrónico, como acertadamente observa el Abogado General Trestnaj en las conclusiones al *asunto Asociación Profesional Elite Taxi contra Uber Systems Spain, SL* (as. C-434/15), puesto que «la liberalización incompleta, o simplemente aparente, en la que un elemento de una actividad compleja se liberaliza mientras que otro sigue estando regulado, crea una inseguridad jurídica que genera una zona gris e incita a infringir la ley (párr. 66)».

En efecto, **hay que diferenciar aquellos casos en los que estamos ante una plataforma de reventa que desarrolla una actividad de naturaleza meramente técnica, automática y pasiva**, en los términos de la Directiva de Comercio Electrónico, y que por lo tanto se beneficia de las exenciones de responsabilidad previstas en dicha Directiva y en nuestra Ley de Servicios de la Sociedad de la Información, de **aquellos otros supuestos en los que en realidad la plataforma desarrolla un papel activo en la actividad de reventa de entradas**. Esta diferenciación es la que ha venido delimitando la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tanto en su sentencia de 20 de diciembre de 2017 en el caso *Asociación Profesional Elite Taxi contra Uber Systems Spain, SL* (as. C-434/15), como en la sentencia del 14 de junio de 2017 en el caso *The Pirate Bay* (C-610/15). Asimismo, esta diferenciación es la que se refleja en las diferentes propuestas normativas de la Estrategia europea del Mercado Único Digital, como la *propuesta de Directiva de los derechos de*



autor en el Mercado Único Digital, o la recientemente aprobada reforma de la *Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual*.

La aparición de empresas de venta y reventa telemática no tiene por qué alterar la percepción de los poderes públicos sobre los intereses públicos que se consideran merecedores de protección; antes al contrario, plantea un desafío en términos de regulación y control administrativo al que debe otorgarse una respuesta adecuada. Esta respuesta ha de estar en consonancia con las normas sectoriales aplicables a la actividad de que se trate, que en este caso es la relativa a la policía de espectáculos públicos.

A la luz de las consideraciones anteriores, podría valorarse **sujetar la actividad de venta y reventa telemática a un régimen de intervención administrativa que, bajo la forma de autorización administrativa, o declaración responsable, obligue a respetar ciertas condiciones establecidas normativamente y orientadas a asegurar la disponibilidad efectiva de las entradas y la limitación de los recargos y comisiones aplicables.**

e) Prohibir la reventa habitual, entendiéndose por tal la que se realiza por un precio superior al precio de venta al público de la entrada.

i) La prohibición de reventa en la legislación estatal y autonómica

La **consideración del legislador estatal y autonómico hacia la reventa** ha sido tradicionalmente la de estimar que se trata de una **actividad lesiva** para los intereses públicos y, por tanto, **merecedora de una expresa prohibición** cuya contravención es objeto de sanción administrativa.

En el caso del **legislador estatal** se contempla una prohibición expresa de reventa callejera o ambulante en el artículo 67.2 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, y una prohibición genérica de la reventa no autorizada en el artículo 36.5 del Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, por el que se modifica y da nueva redacción al Reglamento de Espectáculos Taurinos⁵⁹.

La **legislación autonómica** sobre esta cuestión puede estructurarse como sigue:

1er grupo) Prohibición de la reventa callejera o ambulante (Andalucía⁶⁰, Aragón⁶¹, Asturias⁶², Castilla y León⁶³, Navarra⁶⁴, Canarias⁶⁵, Comunidad

⁵⁹ Téngase en cuenta que el legislador estatal utiliza a estos efectos el término reventa autorizada como equivalente a venta comisionada.

⁶⁰ Art. 21.3 del Decreto 10/2003, de 28 de enero.

⁶¹ Artículo 38.6 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

⁶² Artículo 26.1.b) de la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del Principado de Asturias.

⁶³ Artículo 18.4 de la Ley 772006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León.



Valenciana⁶⁶, La Rioja⁶⁷ y Madrid⁶⁸), cuyo incumplimiento se tipifica como infracción (salvo Asturias y Castilla-León). En el caso de Castilla-La Mancha, tan solo se contempla la infracción, sin que exista una prohibición expresa⁶⁹.

2º grupo) Prohibición de la reventa, sin especificar la modalidad (Cantabria⁷⁰, Cataluña⁷¹ y País Vasco⁷²). Se tipifica como infracción la reventa y se contemplan medidas cautelares de decomiso de entradas.

3er grupo) Prohibición expresa de la reventa telemática. Se trata de una medida que ha sido recientemente incorporada a la Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia, en los siguientes términos:

«Artículo 18. *Venta de entradas*

[...] 4. Se prohíbe la reventa de entradas en papel o en cualquier medio o soporte electrónico.

5. A estos efectos, se entiende por reventa de entradas la venta de las adquiridas con la finalidad de obtener beneficio económico. En todo caso, se entenderá que existe esta finalidad cuando el precio de reventa sea superior al de adquisición. No se entenderá como reventa la venta comisionada, efectuada previa cesión acreditada por parte del/de la organizador/a del espectáculo público o actividad recreativa y que se efectúe por el/la cesionario/a por el precio y en los lugares indicados en la publicidad.»

Por lo tanto, **catorce de las diecisiete comunidades autónomas contemplan en su legislación prohibiciones expresas de la reventa**, ya sea en términos genéricos, ya en algunas de sus modalidades, y sujetan a un régimen sancionador el incumplimiento de estas previsiones.

En las **tres restantes**:

- En el caso de la **Región de Murcia** su legislación no aborda esta cuestión, de modo que se aplican supletoriamente las previsiones del legislador estatal⁷³.

⁶⁴ Artículo 11.2 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de espectáculos públicos y actividades recreativas.

⁶⁵ Artículo 55.2 del Decreto 86/2013, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de actividades clasificadas y espectáculos públicos

⁶⁶ Artículo 38.6 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Valenciana.

⁶⁷ Artículo 31.6 de la Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

⁶⁸ Artículo 24.3 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid.

⁶⁹ Artículo 47.9 de la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas,

⁷⁰ Artículo 38.6 de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria.

⁷¹ Artículo 21 de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

⁷² Artículo 17.1d) de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.



- La **Comunidad Autónoma de Extremadura** ha sometido al trámite de audiencia e información pública el pasado 21 de febrero de 2018 un anteproyecto de Ley de espectáculos públicos y actividades recreativas que prohíbe expresamente en su artículo 36 tanto la reventa callejera o ambulante de entradas, como la reventa de entradas por un precio superior al anunciado fuera de los supuestos de venta comisionada autorizada.

- En **Illes Balears**, después de la reforma operada por la Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de Baleares, los consejos insulares tienen atribuidas competencias propias en materia de actividades de espectáculos públicos y recreativas que comportan, sin necesidad de una ley previa de atribución competencial, el ejercicio de la potestad reglamentaria externa o normativa, en el marco de las previsiones de la Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears. Este último texto normativo no regula expresamente la venta y reventa de entradas para espectáculos públicos.

ii) La prohibición de reventa en otros ordenamientos de la Unión Europea

La **prohibición de reventa habitual ha sido contemplada asimismo en los ordenamientos jurídicos de Francia y Bélgica.**

-En **Francia**, mediante la **Ley 2011-267, de 14 de marzo, de orientación y programación de la seguridad interior**, se introdujo una modificación en el Código de comercio, por la que se sancionaban mediante multa de 15.000 euros los actos de reventa en línea que no contaran con autorización de los promotores de espectáculos deportivos o culturales. En el caso de que la responsabilidad por la reventa recayera en una persona jurídica, podía imponerse una multa de 75.000 euros y otras medidas accesorias como la suspensión de actividades por un período de 5 años, la publicación de la imposición de la multa o el comiso del producto de la venta.

Esta primera modificación fue declarada **inconstitucional y nula** por sentencia del Consejo Constitucional de 10 de noviembre de 2011, por entender que vulneraba los principios de igualdad, de adecuación de la intervención normativa a los fines pretendidos y de intervención mínima del derecho sancionador.

Posteriormente, mediante la **Ley 2012-348, de 12 de marzo, sobre facilitación de la organización de las manifestaciones deportivas y culturales**, se modifica el artículo 313 del Código Penal para imponer multas de 15.000 euros a quienes vendan entradas de espectáculos deportivos o culturales de forma habitual y sin contar con la autorización del productor, organizador o titular de los derechos de explotación.

-En **Bélgica**, mediante la **Ley de 30 de julio de 2013, relativa a la venta de entradas a espectáculos públicos**, se prohibió la reventa habitual. El artículo 5 dispone lo siguiente:

⁷³ Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia



«1. Se prohíbe la reventa habitual. Se prohíbe la oferta de reventa de modo habitual, así como la facilitación de medios que serán empleados para una reventa de manera habitual.

2. Se prohíbe la reventa ocasional a un precio superior al establecido al artículo 4.1. Se prohíbe asimismo la oferta de reventa de modo ocasional, así como la facilitación de medios que serán empleados para una reventa de manera ocasional un precio superior al establecido al artículo 4.1⁷⁴.

3. Se prohíbe la reventa antes del comienzo de la venta inicial. Se prohíbe asimismo la oferta de reventa, así como la facilitación de medios que serán empleados para una reventa, antes del comienzo de la venta inicial.

4. Se prohíbe la venta de una entrada de acceso preferente, así como de una entrada promocional, que no hayan sido objeto de una venta inicial. Se prohíbe asimismo la oferta de reventa, así como la facilitación de medios que serán empleados para una reventa, cuando se trate de entradas de acceso preferente o promocional que no hayan sido objeto de una venta inicial.»

La ley contempla asimismo la aplicación del régimen sancionador a la contravención de estas prohibiciones, mediante remisión a la legislación de protección de consumidores y usuarios.

La ley fue objeto de un **recurso de inconstitucionalidad** promovido ante la Corte Constitucional por las sociedades «eBay International SA» y por la sociedad neerlandesa «2dehands.nl BV». Los recurrentes sostenían su pretensión, en primer término, en la vulneración del principio de igualdad e interdicción de discriminación, tanto en relación con la libertad de prestación de servicios reconocida por el artículo 56 del TFUE y con la diferente aplicación de la Directiva de comercio electrónico a los prestadores de servicios de la sociedad de la información, como en lo relativo a la aplicación de un tratamiento diferente sin justificación objetiva. Entendían asimismo vulnerado el derecho a la libertad de expresión.

La **Corte Constitucional**, en sentencia de 30 de abril de 2015⁷⁵, **desestimó el recurso**, con argumentos que resulta oportuno reproducir en este punto:

-En cuanto a la vulneración del principio de igualdad por imponer a las plataformas de reventa telemática obligaciones de supervisión, retirada y bloqueo de contenidos que no se imponen a otros prestadores de servicios de la sociedad de la información, al amparo de las previsiones de la Directiva de comercio electrónico, la Corte Constitucional señala que esta obligación solo surge desde el momento en que se comunica a los titulares de las plataformas que existen ofertas de reventa contrarias al artículo 5 de la Ley y que, desde ese punto de vista resulta conforme a las previsiones de la Directiva. Descarta asimismo que la citada obligación pueda de ningún modo lesionar el derecho a la libertad de expresión, que no se ve de ninguna manera afectado.

-Por lo que se refiere a la vulneración del principio de igualdad en conexión con la libre prestación de servicios consagrada por el artículo 56 TFUE, la Corte

⁷⁴ El precio indicado en el apartado 4.1 es el que figura impreso en la propia entrada.

⁷⁵ Arrêt n. 50/2015



estima que las disposiciones de la ley se aplican sin distinción de nacionalidad, por lo que no pueden reputarse discriminatorias, y que se trata de una restricción a la libre prestación de servicios fundada en una razón imperiosa de interés general, como es la protección de los consumidores (con cita de STUJE asunto Konstantinides, as. C-475/11, de 12 de septiembre de 2013).

La Corte señala, en este sentido, que «las disposiciones impugnadas obedecen a la constatación de que el mercado secundario para la reventa de entradas para conciertos está manipulado y, en consecuencia, no funciona»⁷⁶.

Retomando los argumentos de la Corte Constitucional belga, **la aparición de un mercado secundario se produce cuando el precio de venta inicial de la entrada es significativamente inferior al precio que sería fijado por el libre funcionamiento del mercado, por el simple juego de la oferta y la demanda.**

Cuanto mayor sea la diferencia entre los dos precios, **mayor será la atracción hacia el mercado secundario** y mayores serán igualmente los beneficios del revendedor de entradas.

Este libre funcionamiento del mercado no suele presentar problemas cuando tal diferencia obedece a una evaluación incorrecta de la demanda. Pero este no suele ser el caso de los **acontecimientos culturales y deportivos**, ya que en la mayoría de los casos **sus promotores han mantenido deliberadamente un precio inferior al que sería fijado por el mercado, con la finalidad de permitir que la asistencia a tales espectáculos sea posible para el mayor número de consumidores.**

En estas circunstancias, cuando el vendedor inicial decide corregir el libre funcionamiento del mercado mediante una democratización de los precios de venta de las entradas, **los poderes públicos tienen la obligación de velar por que esta preocupación del promotor no sea desvirtuada** por una consideración puramente económica del mercado secundario.

La Corte señala por último que se trata de una **medida proporcionada**. Advierte que las disposiciones impugnadas **establecen una distinción entre la reventa habitual y la reventa ocasional**, de modo que solo la primera se encuentra prohibida, y la segunda puede desarrollarse siempre que no supere el precio de venta al público de la entrada. De este modo, estima que **el legislador ha tenido en cuenta los intereses del consumidor que no puede asistir a un concierto debido a circunstancias imprevistas y que puede revender su entrada.**

Añade la Corte que **no ha quedado acreditado que existan medidas menos intensas que la prohibición para alcanzar el objetivo perseguido**, como argumentan los recurrentes, que señalan que podrían haberse adoptado previsiones como la restricción del número de entradas que se pueden adquirir por una persona, la limitación del número de entradas que pueden ser reservadas o bloqueadas por un único comprador, la obligación de los promotores de aceptar las entradas que se devuelven o de

⁷⁶ Apartado B.12.2 de la sentencia.



reembolsar el precio o la intensificación del control sobre los puntos de acceso oficial. La Corte indica que «no solamente la mayoría de estas medidas ha sido ya aplicada por los vendedores iniciales, que comparten la preocupación del legislador por la garantía del acceso a los espectáculos culturales sino que, además, no es posible establecer con certeza que los otros medios serían menos incisivos con la libre circulación de servicios. Lo que parece cierto es que estas medidas estarían desprovistas de la eficacia anudada a la disposición recurrida»⁷⁷.

En la actualidad, también **Irlanda** está tramitando una nueva normativa que prohibiría la reventa de entradas por encima del valor nominal para eventos deportivos y de entretenimiento. Asimismo, el pasado agosto Ticketmaster ha anunciado su intención de dejar el mercado secundario en Europa durante 2019, para centrarse en el mercado primario, sea a través de precios fijos o dinámicos⁷⁸.

En conclusión, la prohibición de la reventa habitual **constituye la medida más intensa** de intervención administrativa para asegurar la disponibilidad de las entradas y mantener la política de precios establecida por el promotor. Ello no obstante, **plantea problemas de proporcionalidad y no favorece la libertad de empresa (art. 38 CE)**.

5.2.3. Prevención y sanción de fraudes

En el curso de la consulta se han identificado prácticas fraudulentas, tales como la reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente; la reventa repetida de una misma entrada, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o reventa de entradas falsificadas; la reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa; o el uso de robots que simulan la adquisición de entradas por parte de múltiples compradores.

Poner fin a estas conductas puede requerir:

a) La previsión de específicas infracciones y sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias.

i) La tipificación de infracciones administrativas, a su vez supeditada al enfoque que se adopte sobre la reventa habitual a través de las plataformas, podría comprender la venta o reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor; la reventa de entradas antes de que se inicie la venta oficial; el desvío no autorizado por el promotor de entradas desde los canales de venta a los de reventa; o el empleo de bots para la adquisición de entradas a través de los canales de distribución.

⁷⁷ Ap. B13.4

⁷⁸ <https://www.musicbusinessworldwide.com/ticketmaster-shuts-down-secondary-sites-in-europe/>



Las conductas como la **venta repetida de una misma entrada; o de una entrada falsa**, estarían fuera de este régimen sancionador de carácter administrativo por tratarse de delitos de estafa.

En cuanto al **uso de bots**, siempre y cuando se estime que su utilización para simular la entrada para la adquisición por parte de múltiples compradores no sea constitutivo del delito de daños informáticos, podría valorarse su tipificación como infracción administrativa, en el sentido indicado por las empresas de reventa, que han propuesto tal medida.

En Estados Unidos se adoptó en 2016 la Ley Federal conocida como *Bots Act (Better Online Ticket Sales Act)*, que prohíbe los actos de elusión de medidas tecnológicas de protección utilizadas por el emisor de las entradas con el fin de establecer límites o condiciones a su venta, así como los actos de reventa que deriven de tal elusión. La ley atribuye legitimación activa tanto a la Comisión Federal de Comercio como a los fiscales estatales para actuar contra quienes utilicen bots para adquirir las entradas.

La previsión de un régimen de infracciones y sanciones administrativas **puede constituir una medida disuasoria siempre que las sanciones se sitúen en un umbral que no permita compensar el potencial beneficio económico** que pueda obtenerse con la comisión de conductas tipificadas.

Este régimen sancionador (y su aplicación) habría de configurarse atendiendo a la competencia para tutelar los intereses públicos afectados (defensa de consumidores y usuarios – art. 51 CE -, acceso a la cultura – art. 44 CE -, y seguridad ciudadana – art. 104 CE-), y debería en consecuencia tipificarse en la posible ley sectorial de nueva planta que se dictase por las autoridades competentes por razón de la materia.

ii) En cuanto al **régimen administrativo sancionador asociado a la reventa**, las Comunidades Autónomas que prohíben la reventa, ya sea con carácter general, ya sea vinculada a determinadas modalidades (callejera, no autorizada, telemática) tienen asimismo tipificada la comisión de las conductas prohibidas como infracción de carácter grave⁷⁹ (salvo en el caso de Asturias y Castilla y León, que no contemplan la tipificación, y Cataluña, que la tipifica como

⁷⁹ Artículo 20.10 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía; artículo 51.25 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos; artículo 48 o) de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón; artículo 42.23 de la Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja; artículo 38.9 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Madrid; artículo 51 r) de la Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria; artículo 52.29 de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del País Vasco; artículo 33.n) de la Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia; artículo 23.8 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de espectáculos públicos y actividades recreativas; artículo 63.12 de la Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias de Canarias.



infracción de carácter leve⁸⁰). Por su parte la Comunidad de Castilla-La Mancha, que no prevé expresamente en su legislación la prohibición de reventa, la tipifica sin embargo como infracción leve⁸¹.

Las **sanciones para las infracciones graves**, de acuerdo con la **legislación autonómica**, pueden consistir en multas de 601 a 30.000 euros (cumulativamente puede alcanzar los 300.000 euros, previsión contemplada en algunas de las leyes autonómicas más recientes); suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de seis meses; clausura del local o establecimiento por un período máximo de seis meses, o inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas por un período máximo de seis meses. Se aplica igualmente como medida cautelar el decomiso de las entradas revendidas.

Por su parte, el **legislador estatal** contemplaba como infracción la reventa callejera o ambulante de billetes o localidades o la percepción de sobrepuestos superiores a los autorizados en el **artículo 81.34 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas**, si bien el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo establecieron que el reglamento carecía de rango normativo suficiente, desde la perspectiva del artículo 25.1 CE, para contemplar este régimen sancionador en una norma de carácter reglamentario⁸².

En similar sentido, el **artículo 15 n) de la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos** tipifica como infracción grave la reventa no autorizada de localidades para espectáculos taurinos, con la posibilidad de imponer sanciones de multa de 25.000 a 10.000.000 de pesetas.

b) El empleo de tecnologías que permitan asegurar la trazabilidad de las entradas

⁸⁰ Artículo 49.1 c) Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas de Cataluña;

⁸¹ Artículo 47.9 de la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha

⁸² Como se señala en el FJ 1 de la STS de 22 febrero 1994 (RJ 1994\1295) «si bien el juicio sobre la constitucionalidad de la infracción definida en el artículo 81, núm. 35, del Real Decreto 2816/1982, en relación con el artículo 25.1 de la Constitución, fue objeto en el pasado de una jurisprudencia contradictoria, desde el momento en que la Sala de Revisión en la Sentencia de 10 julio 1991 estableció el criterio que se acaba de exponer, el mismo se impuso lógicamente en la jurisprudencia posterior por múltiples Sentencias de la Sección Sexta [de 9, 10, 14 y 23 octubre, 13 y 15 noviembre 1991 (RJ 1991\7625, RJ 1991\6954, RJ 1991\6957, RJ 1991\6962, RJ 1991\8275 y RJ 1991\8276) y 10 abril 1992 (RJ 1992\2635)] y Séptima [de 23 diciembre 1991 (RJ 1991\9619) y 17 marzo 1992 (RJ 1992\2019)], que siguieron la doctrina de la sentencia de la Sala de Revisión. Más las recientes Sentencias del Tribunal Constitucional 305/1993, de 25 octubre (RTC 1993\305) (BOE de 30 noviembre) y 333/1993, de 15 noviembre (RTC 1993\333) (BOE de 10 diciembre) han estimado sendos recursos de amparo contra sentencias de esta misma Sala Tercera, respectivamente de 5 junio 1990 (RJ 1990\4692) y 25 septiembre 1990 (RJ 1990\6961), consagrando frente a ellas la tesis de la inconstitucionalidad del precepto reglamentario cuestionado, su carencia de cobertura legal y la violación del derecho fundamental del artículo 25.1 de la Constitución».



La segunda de las medidas que debe valorarse a efectos de prevención y sanción de fraudes, así como de control administrativo, se refiere a la obligación de **implantar sistemas informáticos que permitan asegurar la transparencia y trazabilidad de la distribución de las entradas.**

Esta medida ha sido propuesta por *SGAE* y la *Federación de Cines de España*, que utilizan como referencia la regulación contemplada en la Orden CUL/1772/2011, de 21 de junio, por la que se establecen los procedimientos para el cómputo de espectadores de las películas cinematográficas, así como las obligaciones, requisitos y funcionalidades técnicas de los programas informáticos a efectos de control de asistencia y rendimiento de las obras cinematográficas en las salas de exhibición.

Se contempla en el anexo II de la orden citada un **sistema de homologación** por el Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de los **sistemas informáticos** empleados por las salas de exhibición cinematográfica, a efectos del cumplimiento de las obligaciones de control de asistencia y declaración de rendimientos. El apartado tercero establece los requisitos relativos a los datos que debe recoger el sistema, entre los que se encuentran los datos del cine, de la sala, de los precios, de las películas, de las sesiones y de las ventas; los requisitos relativos a la programación; los requisitos relativos a las ventas de entradas tales como características de la entrada, reservas y ventas anticipadas, contingencias, anulaciones, consultas e informes; y, finalmente, los requisitos relativos a las comunicaciones: comunicaciones cine-buzón y comunicaciones buzón-ICAA.

La aplicación de un sistema de homologación de sistemas informáticos al ámbito de la promoción y distribución de entradas para espectáculos culturales, con el fin de que la información se ponga a disposición tanto de los organizadores de espectáculos como de las autoridades administrativas, debería permitir las siguientes funcionalidades:

- Identificar los **datos** requeridos por la legislación autonómica aplicable al **organizador del espectáculo.**
- Asegurar la **trazabilidad** de las entradas al contabilizar de forma unívoca cada entrada vendida o revendida en todo el territorio nacional y por cada espectáculo a través de las distintas empresas de venta y reventa telemática.
- Comprobar la **autenticidad** de cada entrada, que dispone de un código único verificable a través de una base de datos central.

En este punto ha de tenerse en cuenta la aparición de la tecnología *blockchain*, basada en la descentralización e inmutabilidad de los datos, pues ya están operando en España empresas que proponen aplicar esta solución al ámbito de la distribución de entradas⁸³, y que aportan funcionalidades adicionales:

- Trazabilidad. Con Tecnologías de Registro Distribuido como el *blockchain* puede registrarse cualquier movimiento de la entrada y no hay posibilidad de vender una entrada sin que se produzca el registro a través del traspaso de una clave

⁸³ Ver contribución de la empresa Hellotickets a esta consulta pública.



digital que permitirá acceder al recinto y que no puede replicarse sin que el promotor lo apruebe previamente.

-Descentralización. En lugar de una base de datos central, la base de datos está organizada en cadenas de bloques descentralizados en miles de ordenadores.

-Aplicación de condiciones específicas a cada espectáculo. Una vez decididos los límites aplicables a la distribución de entradas (por ejemplo, que se decida sujetar a venta al público un porcentaje del aforo, que se sujete la reventa a límites de distribución o de precios), estos se incorporan a cada una de las entradas distribuidas.

En cualquier caso, de optar por una medida de esta naturaleza, sería necesario respetar en la medida de lo posible la libre elección del sistema a aplicar.

Se estima que la aplicación de estos sistemas puede ser efectiva para:

- **Prevenir falsificaciones o estafas** consistentes en la venta repetida de las entradas.

-**Detectar fraudes** como las ventas a corto, o el desvío de entradas desde los canales de venta acordados con el promotor a las empresas de reventa.

-**Detectar la actividad de revendedores habituales.**

-**Aplicar los límites que los poderes públicos o los promotores decidan establecer sobre la reventa** que se produce a través de las plataformas.

5.2.4. Garantizar la seguridad de las personas

La aplicación de las medidas examinadas en el apartado anterior, referidas a la previsión de un régimen sancionador de carácter administrativo y/o penal a los fraudes detectados **evitarían en buen medida los problemas de seguridad identificados**, y que se deben fundamentalmente a las aglomeraciones de personas que pueden producirse en los accesos a los recintos, debido a las entradas falsificadas o duplicadas.

Del mismo modo, **la exigencia de homologar sistemas informáticos que permitan establecer la trazabilidad de las entradas** hace posible que, ante riesgos de protección civil o de seguridad pública, puedan hacerse efectivas las medidas de protección que hubieran de implantarse.

5.2.5. Permitir a los adquirentes de buena fe recurrir a un sistema que haga posible la devolución o reventa de sus entradas.

La implantación de medidas dirigidas a asegurar la disponibilidad de entradas **no puede producir como efecto que los consumidores que han adquirido su entrada con mucha anticipación, y que no pueden asistir al concierto, se queden sin la posibilidad de obtener un reembolso.**

A estos efectos, pueden preverse distintas medidas:



a) Regular el derecho de desistimiento

La extensión del derecho de desistimiento a los espectáculos no es posible de acuerdo con la normativa europea. En efecto, de acuerdo con el artículo 16, letra l), de la Directiva 2011/83/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, los espectáculos están excluidos del derecho de desistimiento. Esa misma previsión se recoge en el artículo 103, letra l), del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre..

En consecuencia, no se puede imponer una obligación a un operador del mercado cuando se encuentra excluido de la normativa europea, sin proponer antes la reforma de ésta.

Por contra, una solución alternativa al derecho de desistimiento podría ser que se habilitara una opción para que los adquirentes de entradas pudieran recuperar el dinero desembolsado a través de la reventa de la entrada por el precio nominal, de tal manera que el promotor original permita la reventa al precio nominal a través de su propia plataforma.

b) Permitir a los adquirentes acceder a un sistema de devolución de las entradas mediante el recurso a la reventa por el precio original

Este es el sistema que ha adoptado el **legislador belga** y que acompaña la prohibición de la reventa habitual. Los términos en los que está reconocido obligan a estipular un precio de reventa que no supere el precio de la venta al público inicial.

De este modo, aunque **se decidiera prohibir la reventa habitual, los adquirentes de las entradas podrían utilizar la opción de revender las entradas adquiridas y recuperar de este modo el desembolso inicial.**

5.3. Posibles combinaciones de intervención normativa

A la luz de las consideraciones anteriores, pueden contemplarse distintas combinaciones de intervención normativa.

5.3.1. Establecer obligaciones uniformes de información precontractual aplicables a las empresas de venta y reventa telemática, así como a los promotores, acompañadas de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas

Al someter a un régimen jurídico uniforme mediante **la imposición de obligaciones de información precontractual con un amplio alcance**, aplicables por igual a todos los agentes que ofertan o intermedian en la oferta de entradas para espectáculos culturales, **podría alcanzarse el objetivo de asegurar la correcta formación de la voluntad de los consumidores.**



Estas obligaciones de información, que se cumplirían mediante la inclusión de los extremos requeridos en las páginas web de promotores, empresas de venta y reventa telemática de entradas, **no supondrían un coste adicional** a los agentes y generan un beneficio indudable de refuerzo de la transparencia y de la protección de los consumidores.

Si además estas medidas se acompañan de la **implantación de sistemas informáticos que permitan asegurar la transparencia y trazabilidad de la distribución de las entradas**, se podrían cumplir los objetivos de **prevenir falsificaciones o estafas** consistentes en la venta repetida de las entradas, así como **detectar fraudes** como las ventas a corto.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de estas previsiones, el sistema podría acompañarse de un **régimen sancionador** vinculado a la información precontractual insuficiente y a las conductas consistentes en la venta o reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor; o el empleo de bots para la adquisición de entradas a través de los canales de distribución.

Estas medidas **favorecen una correcta formación de la voluntad contractual de los consumidores y permiten prevenir fraudes, pero no solucionan el problema** detectado **de falta de disponibilidad de las entradas**.

Esta falta de efectividad para garantizar la disponibilidad de las entradas se ha puesto de manifiesto en el Reino Unido. En 2015 se introdujo una modificación del capítulo V de la *Ley de Derechos de los Consumidores (Consumer Rights Act)* con el fin de establecer que, en los supuestos de reventa de una entrada para espectáculos de carácter cultural o deportivo, el operador estará obligado a proporcionar al comprador información que le permita identificar la localidad, las posibles restricciones que limitan la utilización de la entrada a determinadas categorías de personas, así como del precio de venta al público que figura en la entrada⁸⁴.

En 2016, en aplicación de las previsiones de la *Consumer Rights Act*, el Gobierno británico comisionó un informe sobre la efectividad de las medidas de protección de los consumidores en la reventa telemática de entradas. El Informe elaborado por el Profesor Michael Waterson se publicó en mayo de 2016 y en él se concluía que no resultaba necesario modificar las previsiones normativas en vigor.

A pesar de ello, la Comisión de Cultura, Medios de Comunicación y Deportes del Parlamento británico concluyó en noviembre de 2016, al término de una serie de comparecencias de expertos y sectores interesados ante la Comisión⁸⁵, que «*no se habían proporcionado respuestas satisfactorias a esta Comisión en relación*

⁸⁴ Estas medidas se acompañan de la prohibición de que el promotor del concierto pueda cancelar las entradas revendidas, a menos que hubiera especificado claramente en el contrato de distribución que las mismas no podían ser objeto de reventa (Sección 5.91 de la *Consumer Rights Act*)

⁸⁵ Accesible en :

<http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/culture-media-and-sport-committee/ticket-abuse/oral/49243.html>



con el modo en el que las empresas de reventa telemática obtienen sus ingresos, la existencia de conflictos de intereses entre las diferentes partes de estas empresas y su voluntad de poner fin a la actividad de bots y vendedores fraudulentos, lo que nos lleva a concluir que es necesaria una investigación a gran escala sobre la reventa telemática».

Al hilo de estas conclusiones, la *Digital Economy Act* adoptada en 2017 ha tipificado la utilización de bots para adquirir entradas por encima de un determinado límite.

5.3.2. Imponer la obligación al promotor de emitir entradas nominativas en determinados conciertos de gran afluencia y de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo

Una forma de abordar el problema de la falta de disponibilidad de las entradas consiste en eliminar la transmisibilidad de las entradas mediante la imposición de la obligación al promotor **de emitir entradas nominativas y de implantar sistemas de control de accesos basados en la comprobación de la identidad de los asistentes.**

De esta forma **desaparecería el mercado de reventa telemática de entradas.** En este caso, sería necesario mantener alguna vía para que los adquirentes de entradas pudieran recuperar su dinero si no pudieran asistir. Dado que no es posible regular el desistimiento, cabría plantear la posibilidad de que el promotor original permitiese la reventa al precio nominal a través de su propia plataforma, manteniendo así el control de los datos de los asistentes.

Sin embargo, esta opción podría producir problemas de seguridad por la necesidad de comprobar la identificación de todos aquellos que acudieran al evento.

Al propio tiempo, podría establecerse al promotor la **obligación adicional de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo (alrededor del 70%),** así como **la reserva de un porcentaje mínimo de las entradas (de entre el 5 y el 10%) que deben venderse directamente al público el mismo día de celebración del espectáculo** tal y como se viene exigiendo en normativa autonómica más reciente. Con ello se evita que mediante la preventa pueda distribuirse la mayor parte de las entradas y se asegura la disponibilidad de las entradas para el público en general.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de estas previsiones, el sistema podría acompañarse de un **régimen de infracciones y sanciones** vinculado a los incumplimientos del promotor.

5.3.3. Intervención administrativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas y un régimen sancionador.

Otra posible medida para alcanzar el objetivo de asegurar la disponibilidad de entradas podría consistir en **sujetar la actividad de venta y reventa telemática a un régimen de intervención administrativa** que, bajo la forma



de autorización administrativa, o declaración responsable, obligue a respetar ciertas condiciones establecidas normativamente.

Tales condiciones se dirigirían a asegurar la **efectiva disponibilidad de entradas**, mediante la imposición de diferentes obligaciones a los promotores, las empresas de venta telemática y las empresas de reventa telemática, de modo que:

-el promotor esté obligado a distribuir un determinado porcentaje del aforo para la venta al público (por ejemplo, el 70%), que puede destinar íntegramente a la venta comisionada o con recargo;

-las empresas de venta comisionada que operan a través de internet deban sujetarse a un régimen de autorización administrativa o declaración responsable, supeditado, entre otros requisitos, a la previa obtención de autorización por parte del promotor, y a la aplicación de un límite a las comisiones por gastos de gestión;

-las empresas de reventa que operan a través de internet deban estar igualmente sujetas a un régimen de autorización administrativa o declaración responsable, sujeto, entre otros requisitos, a la aplicación de límites sobre el porcentaje de cada clase de localidades para un espectáculo sobre las que puedan intermediar en la plataforma, la aplicación de límites al recargo sobre el precio inicial de distribución al público de la entrada, y la aplicación de límites a las comisiones que pueden aplicar en concepto de gastos de gestión.

Se entiende que tal sistema sería **conforme con las previsiones del artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, en cuanto a la posibilidad de imponer a los prestadores de servicio un régimen de autorización cuando concurren **razones de orden público o seguridad pública, y que tal régimen resulte proporcionado y no discriminatorio**. Del mismo modo, el artículo **17.1.a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado**, que admite establecer «la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de **necesidad y proporcionalidad**, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen» y, respecto de los operadores económicos, cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación».

Con el fin de asegurar el cumplimiento de estas previsiones, el sistema de intervención administrativa podría acompañarse de un **régimen de infracciones y sanciones**.

La tipificación de infracciones administrativas podría comprender la venta o reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor; la reventa de entradas antes de que se inicie la venta oficial; el desvío no autorizado por el promotor de entradas desde los canales de venta a los de reventa; el empleo de bots para la adquisición de entradas a través de los canales de distribución; desarrollar actividades de venta o reventa telemática sin contar con autorización administrativa o el incumplimiento de las condiciones aplicables al promotor (porcentaje de distribución de entradas para la venta al



público) o a las empresas de venta comisionada (límites de las comisiones de gastos de gestión); y de reventa (límites al porcentaje de entradas que pueden ofertarse para la venta; recargos y comisiones máximas aplicables).

En las actividades de comprobación e inspección asociadas a este régimen de intervención administrativa resultarían muy relevantes, por último, los sistemas de **control informático de las actividades de venta y reventa telemática de entradas**.

5.3.4. Prohibición de la reventa habitual, acompañada de un régimen sancionador y de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas

La prohibición de la reventa habitual, que ha sido el enfoque de política regulatoria empleado tanto por el legislador estatal como por la gran mayoría de los legisladores autonómicos, **constituye la medida más intensa** de intervención administrativa. Ello no obstante, es cierto que puede **plantear problemas de proporcionalidad y no favorece el principio de libertad de empresa** (art. 38 CE).

Con la prohibición de reventa habitual, que puede definirse como aquella en la que se ofertan entradas por un precio superior al precio de venta al público, en términos similares a los empleados por la reciente Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia, **podrían desaparecer los incentivos a la actividad de vendedores habituales a través de las plataformas y a las adquisiciones masivas de entradas a través del empleo de diversos medios, entre los que se encuentra el uso de robots**. Por otra parte, **la medida debería acompañarse de la imposición de obligaciones al promotor antes examinadas de distribuir un porcentaje relevante del aforo para la venta al público**.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de estas previsiones, el sistema de intervención administrativa debería acompañarse de un **régimen sancionador**.

Ha de tenerse en cuenta que solo se prohibiría **la reventa habitual**. **La reventa ocasional** podría desarrollarse siempre que no supere el precio de venta al público de la entrada, de forma que resulta posible tener en **cuenta los intereses del consumidor que no puede asistir a un concierto debido a circunstancias imprevistas y quiera revender su entrada**.

Esta medida podría ser compatible con las previsiones en materia de libre circulación, ya que los artículos 52 y 62 del TFUE contemplan expresamente que las disposiciones relativas a la libre prestación de servicios puedan ser **exceptuadas** por reglamentaciones nacionales fundadas en razones de **orden público y seguridad pública**, al tiempo que la **jurisprudencia del Tribunal de Justicia** de la Unión Europea admite que puedan imponerse restricciones a la libre prestación de servicios fundadas en **razones imperiosas de interés general**, entre las que se cuenta la **protección de los consumidores**⁸⁶ y la

⁸⁶ SSTJUE *asunto Comisión c. Francia*, as. C-220/83, de 4 de diciembre de 1986; *Comisión c. Dinamarca*, as. C-252/83, de 4 de diciembre de 1986; *Comisión c. Alemania*, as. C-205/84, de 4 de diciembre de 1986; *Comisión c. Irlanda*, as. C-206/84, de 4 de



política cultural⁸⁷. Una restricción a la libre prestación de servicios puede admitirse cuando persigue un objetivo legítimo compatible con el Tratado y está justificada por razones imperiosas de interés general, si bien debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo perseguido y no ir más allá de lo necesario para lograrlo⁸⁸.

Por lo que se refiere a la **efectividad concreta de la prohibición de reventa, especialmente teniendo en cuenta la facilidad para la deslocalización** de actividades hacia otras jurisdicciones que no contemplen tal prohibición, han de tenerse en cuenta las **medidas de cooperación intracomunitaria** contempladas por el artículo 8 de la LSSI. Pero en este punto, las **medidas de diligencia debida de los intermediarios** pueden revelarse igualmente efectivas, como se ha demostrado en el caso de los procedimientos de la Sección 2ª de la Comisión de Propiedad Intelectual regulados por el artículo 158 ter del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

6. CONCLUSIONES

6.1. En el curso de la consulta pública, el Ministerio de Cultura y Deporte ha constatado la existencia de los siguientes **problemas**:

1º) Información precontractual insuficiente sobre el canal de distribución de las entradas; el precio nominal y precio final de la entrada, incluyendo comisiones y recargos; la ubicación exacta de las localidades; y el porcentaje del aforo efectivamente puesto a disposición del público mediante venta por el promotor.

2º) Limitada disponibilidad y precio elevado de las entradas, debido a la actividad de vendedores habituales (*brokers* o *prosellers*), que utilizan varias técnicas para ocupar la práctica totalidad de los canales de venta en línea con prioridad frente

diciembre de 1986; *Comisión c. Italia*, as. C-180/89, de 26 de febrero de 1991; *Citroën Belux NV*, as. C-265/12, de 18 de julio de 2013.

⁸⁷ SSTJUE *asunto Gouda*, as. C-288/89, de 25 de julio de 1991; *Comisión c. Países Bajos*, as. C-353/89, de 25 de julio de 1991.

⁸⁸ Desde la perspectiva de protección de los consumidores, el **Tribunal de Justicia de la Unión Europea admite que, en ocasiones, la prohibición de determinadas actividades pueda reputarse como una medida adecuada y proporcional para salvaguardar este interés público**. Así, en la STJUE sobre el asunto *Citroën Belux*, el Tribunal entendió que la prohibición de oferta de servicios financieros de forma conjunta con otros servicios podía considerarse como una medida efectiva de protección a los consumidores atendiendo a que «*los servicios financieros son, por naturaleza, complejos e implican riesgos específicos sobre los cuales el consumidor no está siempre suficientemente informado*». En este contexto, «*una oferta conjunta puede en sí suscitar en el consumidor la idea de un precio ventajoso. De ello se infiere que una oferta conjunta de la cual una parte es un servicio financiero conlleva un riesgo mayor de falta de transparencia en lo que respecta a las condiciones, el precio y el contenido exacto del mencionado servicio. Por tanto, tal oferta puede inducir a error al consumidor sobre el auténtico contenido y las propiedades reales de la combinación ofertada y privarle simultáneamente de la posibilidad de comparar el precio y la calidad de esta oferta con otras similares propuestas por otros operadores económicos*» STJUE *asunto Citroën Belux*, cit. ap. 39.



al consumidor, para después ofertar las entradas a través de las plataformas de reventa telemática; el desvío de entradas desde los canales de venta telemática a los canales de reventa; y la práctica de limitar la puesta a disposición de las entradas para su venta al público de una parte significativa del aforo por parte de determinados organizadores de conciertos.

3º) Fraudes consistentes en la reventa de entradas que no existen o que no están a disposición del vendedor, mediante la simulación de derechos de acceso que el vendedor no tiene realmente; la reventa repetida de una misma entrada, que únicamente permitirá que una persona acceda al recinto, o reventa de entradas falsificadas; la reventa de entradas anunciada como transacción entre particulares cuando la oferta procede de un proveedor de la empresa de reventa; o el uso de robots que simulan comportamiento humano para adquirir múltiples entradas.

4º) Problemas de seguridad de las personas, debidos a la falta de trazabilidad de las entradas una vez que se produce su distribución a través de las plataformas de reventa telemática, lo que impide, en caso de que resulte necesario, transmitir avisos en caso de riesgo; así como por alteraciones del orden público con riesgo para la seguridad de las personas en acontecimientos que congregan a multitud de personas.

Se solicitará informe al Consejo Superior de Deportes para que valore si concurren similares problemas en la **distribución de entradas para acontecimientos deportivos**.

6.2. Se considera que la **normativa aplicable actualmente** a estas actividades resulta:

-Insuficiente, porque la legislación estatal y autonómica en materia de venta y reventa de entradas para espectáculos públicos no está concebida para un contexto en el que tales actividades se desarrollan en buena parte a través de canales telemáticos.

- Fragmentaria, en atención a la diversidad de enfoques regulatorios con los que los legisladores autonómicos han abordado esta cuestión, en uso de sus atribuciones competenciales en materia de policía de espectáculos.

- Confusa, ya que la aplicación de dos diferentes marcos jurídicos que regulan con muy diferente intensidad los derechos de los consumidores en atención a si las relaciones que se entablan se producen en el marco de la prestación de un servicio por parte de un empresario (venta) o la intermediación entre particulares (reventa) está generando una zona gris normativa que está siendo utilizada para eludir normas diseñadas para proteger los intereses públicos afectados, al tiempo que la concurrencia de distintos puntos de conexión (lugar de celebración del espectáculo, domicilio del consumidor, domicilio social de las empresas) dificulta las actividades de inspección.

6.3. Se estima por tanto necesario dictar una **disposición de carácter general** para tutelar los intereses públicos que se estiman afectados y que presentan relevancia constitucional, como son la defensa de consumidores y usuarios (artículo 51 CE); el acceso a la cultura (artículo 44 CE) y la seguridad ciudadana (artículo 104 CE).



6.4. Tras haber analizado las distintas **opciones de intervención normativa**, cabe valorar alguna de las siguientes combinaciones:

a) Establecer obligaciones uniformes de información precontractual aplicables a las empresas de venta y reventa telemática, así como a los promotores, acompañadas de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas.

b) Imponer la obligación al promotor de emitir entradas nominativas en determinados conciertos de gran afluencia y de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo.

c) Fijar un régimen de intervención administrativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas y un régimen sancionador.

d) Prohibir la reventa habitual, establecer un régimen sancionador y un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas.

6.5. En atención al contenido descrito, esta disposición de carácter general debería tener **rango de ley**.

Aprobado el informe en la Comisión de Estudio, en la sesión celebrada el 24 de octubre de 2018, y partiendo de las conclusiones de la Conferencia Sectorial de Cultura, habrá que valorar los diferentes **títulos habilitantes** que concurren al objeto de dictar, en su caso, una ley estatal, sin perjuicio de la existencia de leyes autonómicas de desarrollo y ejecución. En la valoración de esta cuestión habrán de tenerse en cuenta los posibles **puntos de conexión** que deban establecerse a fin de asegurar el más eficaz cumplimiento de las obligaciones que se decida contemplar.

Se solicitará asimismo informe del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, a la vista de las conclusiones alcanzadas.

24.10.2018



ANEXO I. TABLA DE CONTRIBUCIONES A LA CONSULTA SOBRE POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE ACTIVIDADES DE VENTA Y REVENTA TELEMÁTICA DE ENTRADAS PARA ESPECTÁCULOS CULTURALES

1. CONSULTA PÚBLICA

Nº	CONTRIBUYENTE
01	Particular
02	Particular
03	Particular
04	Particular
05	Particular
06	Particular
07	Particular
08	Particular
09	Particular
10	Particular
11	Álvaro Requeijo Abogados
12	Particular
13	HELLOTICKETS
14	Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales (AMETIC)
15	GOOGLE
16	AUTOCONTROL (organismo independiente de autorregulación de la industria publicitaria en España)
17	Oficina Municipal de Investigación de Consumo (Madrid)
18	Interactive Advertising Bureau (IAB SPAIN), asociación de publicidad, marketing y comunicación digital en España
19	IMPRONTA (compañía española de servicios, ingeniería, diseño y desarrollo de tecnología y software relacionado con la venta de entradas)
20	Federación de Cines de España (FECE)
21	TICKETSWAP
22	Asociación Española de la Economía Digital (ADIGITAL)



2. CONSULTAS ESPECÍFICAS

Nº	CONTRIBUYENTE
01	ASOCIACIÓN DE INTERNAUTAS
02	Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)
03	Sociedad General de Autores Españoles (SGAE)
04	Asociación de Promotores Musicales (APM)
05	STUBHUB
06	VIAGOGO
07	TICKETMASTER / SEATWAVE
08	ENTRADAS.COM
09	Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA - Consumidores en Acción)
10	Asociación de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes (AIE)
11	Asociación Nacional de Ticketing (ANATIC)

3. REUNIONES

Nº	FECHA	CONTRIBUYENTE
01	16/11/2017	STUBHUB
02	29/11/2017	Oficina Municipal de Investigación de Consumo (Madrid)
03	01/12/2017	Asociación de Promotores Musicales (APM) / Doctor Music
04	20/12/2017	Asociación Nacional de Ticketing (ANATIC)
05	15/01/2018	Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (AECOSAN)
06	25/01/2018	GOOGLE
07	01/02/2018	Alianza de Artistas Antirreventa
08	05/02/2018	Experto en economía colaborativa propuesto por la Fundación para la Investigación sobre el Derecho y la Empresa (FIDE)
09	13/02/2018	Asociación de Representantes Técnicos del Espectáculo (A.R.T.E.)
10	15/02/2018	APM / Doctor Music (2ª reunión)
11	22/02/2018	TICKETMASTER
12	03/03/2018	Sociedad General de Autores Españoles (SGAE)
13	01/03/2018	ANATIC (2ª REUNIÓN)
14	12/03/2018	APM / Doctor Music (3ª reunión)
15	19/03/2018	Ministerio del Interior
16	21/03/2018	STUBHUB (2ª reunión)



ANEXO II. CAPTURAS DE PANTALLA

1.- CONCIERTO DE U2 EN MADRID DEL 20 DE SEPTIEMBRE

Capturas de pantalla oferta de entradas en webs de venta y reventa, realizadas el día 1.2.2018 a las 13:54:

Oferta en una página web de reventa:

La imagen muestra una captura de pantalla de una página web de reventa de StubHub. El navegador muestra la URL 'C:\Users\clara.mapelli\Documents\REVENTA EN...'. La página principal de StubHub presenta la oferta para el concierto de U2 Madrid el jueves 20/09/2018 a las 21:00 en el Wizink Center (Palacio de los Deportes) - Madrid. Se pregunta '¿Cuántas entradas quieres?' y se muestra un selector con el número '1'. El precio total es de 324,00 €, incluyendo el envío gratuito. La página también incluye una garantía de StubHub España y una sección 'Acerca de nosotros' que menciona más de 300.000 clientes y más de 350 profesionales.

U2 Madrid
Jue 20/09/2018 21:00
Wizink Center (Palacio de los Deportes) - Madrid

¿Cuántas entradas quieres?

1

PLANTA 2

Una vez confirmada la compra, el vendedor podrá comenzar a procesar tus entradas electrónicas. Cuando estén disponibles, te enviaremos un email para avisarte y así podrás descargarlas.

Volver Añadir mis datos

FanProtect | ebay
Compra con confianza.
Todas las entradas están 100% garantizadas. ¡Animate!

Tu proceso de compra está tardando más de lo normal. ¡Recuerda que las entradas no están reservadas!

U2 Madrid
Jue 20/09/2018 21:00
Wizink Center (Palacio De Los Deportes) - Madrid
Planta 2

Resumen

Entradas	1 X 324,00 €
Gastos de envío	Envío gratuito
PRECIO	324,00 €

Garantía StubHub España

- Entradas originales **garantizadas**
- Recibe tus entradas a tiempo.
- Recupera el 100% si el evento se cancela.

Acerca de nosotros

- Más de 300.000 clientes confían en nosotros.
- Oficinas en las principales capitales del mundo.
- Más de 350 profesionales trabajando para proporcionarte el mejor servicio.



Oferta en una página web de venta.

Para ese mismo concierto, la página web de venta telemática solamente ofertaba ya entradas *Platinum* (precios dinámicos):

Eventos en España (13)

Fecha	Artista	Lugar	Estado	Acción
20 sep 2018 21:00	U2	Wizink Center Madrid	Agotado	Otras fechas >
20 sep 2018 21:00	U2 - (RED) Zone	Wizink Center Madrid	Agotado	Otras fechas >
20 sep 2018 21:00	U2 - Club VIP Party	Wizink Center Madrid	Agotado	Otras fechas >
20 sep 2018 21:00	U2 - Gold Hot Ticket	Wizink Center Madrid	Agotado	Otras fechas >
20 sep 2018 21:00	U2 - Platinum	Wizink Center Madrid	Disponible	Comprar entradas >
20 sep 2018 21:00	U2 - Premium VIP Party	Wizink Center Madrid	Disponible	Comprar entradas >
20 sep 2018 21:00	U2 - Silver Hot Ticket	Wizink Center Madrid	Agotado	Otras fechas >
21 sep 2018 21:00	U2	Wizink Center Madrid	Disponible	Comprar entradas >
21 sep 2018 21:00	U2 - (RED) Zone	Wizink Center Madrid	Disponible	Comprar entradas >
21 sep 2018 21:00	U2 - Club VIP Party	Wizink Center Madrid	Disponible	Comprar entradas >



2.- OFERTA DE EMPLEO *SUPPLY MANAGER*

La imagen muestra una captura de pantalla de la página de LinkedIn Jobs para el puesto de **Senior Supply Manager Spain** en la empresa **StubHub**. El anuncio está publicado en Madrid, MAD, y fue anunciado hace 25 días con 286 visualizaciones. Se ofrece un botón para **Solicitar en el sitio web de la empresa**.

El anuncio incluye una descripción de empleo, un sector de **Deportes, Música y Entretenimiento**, un tipo de empleo de **Jornada completa**, una experiencia de **Mando intermedio** y una función laboral de **Estrategia/planificación, D... empresarial**.

Además, se muestra un panel de **Otros perfiles vistos** con los siguientes roles y empresas:

- Supply Chain Manager** - Robert Walters (Madrid, España · 18 d)
- Client Development & Events Manager** - Louis Vuitton (Madrid Area, Spain · 7 d)
- Responsable de Clientes** - The Valley Talent (Madrid Area, Spain · 8 d)
- Account Manager** - QMD España

En la parte superior de la interfaz de LinkedIn, se encuentran los campos de búsqueda para **Cargo, palabras clave o nombre de la empresa** y **Ubicación**, con un botón de **Buscar empleos**. También se ven opciones para **Iniciar sesión** y **Unirse ahora**.



https://es.linkedin.com/jobs/view/senior-sup

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

La Administración al Día - ... BOE.es - Agencia Estatal B... Inicio Outlook Web App Inicio - Dropbox Comisión Virtual Inicio - Ministerio de Educ... Diccionario del español ju...

Buscar: venta Anterior Siguiente Opciones

LinkedIn ANUNCIOS DE EMPLEO Iniciar sesión Unirse ahora

Empleos de eBay

TASKS TO BE DEVELOPED:

- Ensuring Stubhub site has enough inventory with a wide range of events in order to offer a variety of choices to users.
- Ensuring there is inventory available on all events from the onsale up to Last Minute Sales
- Achieving a “balance” between supply and demand on Stubhub by ensuring the inventory and buyers are at its optimal state through constant/effective communication with various departments in the company and externally.
- Understand the sports and music landscape and be an “ear on the ground” for the most important events in the market.
- Account management of the premium seller base.
- Build relationships with existing key suppliers in the market and identify and build relationships with new key suppliers.
- Look for new opportunities of supply.
- High level outbound activity (via phone, email, face to face meeting and travel) to maintain relationships with suppliers within the market.
- Monitor suppliers' performances.
- Implement incentive schemes to key suppliers.
- Monitor and observe the market during onsales so as to give advice and feedback to suppliers and other departments within the company.
- Obtain value feedback of the our company, events, industry and competitors.

ES 18:26 06/03/2018