

**ACORD 32/2018, de 21 de març, del Ple del
Consell de l'Audiovisual de Catalunya**

Expedient 9-O-2017. Sol·licitud de la societat Movemos Madrid, SL, de convocatòria de concurs públic per a l'adjudicació de les llicències vacants per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre d'àmbit local (TDT-L)

Fets

1r. El 5 de desembre de 2017, va tenir entrada en aquest Consell un escrit, juntament amb diversa documentació, signat per la senyora Paula Romeo González, en nom i representació de la societat Movemos Madrid, SL (registre d'entrada núm. 902/2017), mitjançant el qual sol·licita al Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) que, de conformitat amb la competència atorgada per l'article 50 de la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (LCA), convoqui un concurs públic per a l'adjudicació de les llicències vacants per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de TDT-L, que identifica com les següents:

- Programa número 4 del canal 48 amb referència TL01L, de la demarcació de Balaguer (TL01L-48-4)
- Programa número 4 del canal 42 amb referència TL01GI, de la demarcació de Blanes (TL01GI-42-4)
- Programa número 4 del canal 51 amb referència TL04L, de la demarcació de Vielha e Mijaran (TL04L-51-4)
- Programa número 3 del canal 36 con referència TL03B, de la demarcació de Cornellà de Llobregat (TL03B-36-3)
- Programa número 4 del canal 54 con referència TL02T, de la demarcació de Tarragona (TL02T-54-4)

La sol·licitant vincula la petició de les tres primeres amb els acords GOV/62/2006, GOV/63/2006 i GOV/64/2006, tots de 18 de juliol, mitjançant els quals es va declarar desert algun lot del concurs públic per a l'adjudicació de les concessions per a la prestació del servei públic de TDT-L, en règim de gestió indirecta, i, pel que fa a les dues últimes, amb l'Acord 147/2015, de 18 de novembre, del Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, mitjançant el qual es va acceptar la renúncia de la societat Tele Taxi Televisió Digital, SLU, a les llicències per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre esmentades; i invoca els apartats 2 i 5 de l'article 27 de la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual (LGCA), a l'efecte d'instar la convocatòria de les cinc llicències vacants.

2n. El 21 de febrer de 2018, mitjançant l'Acord 21/2018, del Ple del CAC, s'acorda ampliar el termini per resoldre i notificar el procediment sobre la sol·licitud de la societat Movemos Madrid, SL, de convocatòria de concurs públic per a l'adjudicació de les llicències vacants per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre d'àmbit local (TDT-L), corresponent a l'expedient número 9/O/2017, per un termini màxim de tres mesos.

3r. Vist l'informe de l'Àrea Jurídica d'aquest Consell, les consideracions del qual es reproduïxen:

«Consideracions jurídiques

Única. Revisió prèvia de la planificació tècnica de l'espectre radioelèctric

La societat Movemos Madrid, SL, justifica la procedència que el CAC, de conformitat amb l'article 50 de la LCA, convoqui un concurs públic per adjudicar les tres llicències que van ser declarades desertes mitjançant els acords GOV/62/2006, GOV/63/2006 i GOV/64/2006, i les dues llicències que van ser objecte de renúncia, acceptada per l'Acord 147/2015, de 18 de novembre, del Ple del CAC, en virtut del que disposen els apartats 2 i 5 de l'article 27 de la LGCA.

En primer lloc, pel que fa a la competència per convocar concursos per l'atorgament de llicències per prestar serveis de comunicació audiovisual mitjançant l'ús de l'espectre radioelèctric, és, efectivament, l'article 50 de la LCA, el que atorga al CAC aquesta competència. A criteri de la societat Movemos Madrid, SL, aquesta competència és reglada i, en conseqüència, entén, en segon lloc, que, d'acord amb els apartats 2 i 5 de l'article 27 de la LGCA, l'existència de llicències vacants o disponibles obliga el CAC, de forma immediata, automàtica i ineludible, a convocar el concurs corresponent per adjudicar-les. En aquest sentit, cal tenir en compte que, amb independència que estiguem davant d'una potestat reglada o d'una de discrecional, és obvi que, en el cas que ens ocupa, no es donen les condicions establertes legislativament que empararien l'obligació d'efectuar, de forma immediata, automàtica i ineludible, la convocatòria per atorgar les llicències corresponents a les referències, canals i programes següents: TL01L-48-4, TL01GI-42-4, TL04L-51-4, TL02T-54-4 i TL03B-36-3.

En efecte, l'article 50 de la LCA determina que la convocatòria dels concursos per a l'atorgament de les llicències que estableix aquesta llei correspon al CAC, un cop complertes les condicions que estableix l'article 49. Aquestes condicions són les següents: (i) la planificació tècnica del Govern pel que fa a la gestió de l'espectre radioelèctric i (ii) l'assignació de freqüències en els àmbits de cobertura corresponents. L'existència d'aquestes condicions, amb caràcter previ a la convocatòria dels concursos per a l'atorgament de les llicències, respon, com reconeix la interessada mateixa, al fet que l'espai radioelèctric públic és escàs. Dit en altres paraules, la llicència audiovisual és un títol habilitant que cal obtenir necessàriament amb caràcter previ a la prestació del servei de comunicació audiovisual, ja que, atès que utilitza un recurs públic i limitat, com és l'espectre radioelèctric, únicament es podran atorgar aquells títols habilitants que, en cada moment, i d'acord amb la planificació corresponent, permeti la disponibilitat de l'espectre.

En conseqüència, la prestació de serveis de comunicació audiovisual, concretament pel que fa a la TDT-L, està directament vinculada a la utilització de l'espectre radioelèctric. És obvi que atorgar aquesta llicència sense l'existència prèvia d'una planificació radioelèctrica seria un acte de contingut impossible i, subsegüentment, nul, de conformitat amb la lletra c de l'apartat 1 de l'article 47 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC).

D'aquí que el que estableix l'article 27 de la LGCA s'hagi d'interpretar i aplicar de conformitat amb el que s'ha esmentat més amunt. D'una banda, l'apartat 2 de l'article 27 determina, com a regla general, que totes les llicències disponibles de la mateixa naturalesa i d'àmbit de cobertura idèntic s'han d'oferir de manera simultània i amb la confirmació prèvia d'existència d'espai radioelèctric suficient. No obstant això, en el marc del que disposa, si s'escau, el Pla tècnic nacional d'oferta de llicències, a desplegar per reglament, quan hagi quedat alliberada una única llicència, l'administració competent ha de procedir a convocar el concurs per adjudicar-la en un termini màxim de tres mesos sense esperar que quedin alliberats més títols habilitadors. Per tant, ens trobem davant un

supòsit especial que possibilita treure a concurs una única llicència, en contra de la regla general de convocatòria unitària de les llicències corresponents a serveis de la mateixa naturalesa i d'idèntic àmbit de cobertura. Això no obstant, cal tenir en compte que això serà possible si així ho disposa el reglament de desenvolupament del Pla tècnic nacional d'oferta de llicències, que, a dia d'avui, no existeix.

De l'altra, l'apartat 5 de l'article 27 de la LGCA estableix que l'òrgan competent ha de convocar, en un termini màxim de tres mesos després del venciment de la llicència, el concurs corresponent per a l'adjudicació de les llicències d'idèntica naturalesa que, si s'escau, hagin quedat vacants. Transcorregut aquest termini, qualsevol interessat està legitimat per instar la convocatòria, que s'ha de produir abans del termini que estableixi la normativa d'aplicació des de la presentació de la sol·licitud. De la literalitat d'aquest precepte cal concloure que està fent referència a llicències vençudes i això únicament es produeix en el supòsit que la llicència arribi al seu termini de vigència. Per tant, en el supòsit que ens ocupa, atès que les tres llicències, corresponents a les demarcacions de Balaguer, Blanes i Vielha e Mijaran, mai van ser adjudicades, i pel que fa a les dues corresponents a les demarcacions de Cornellà de Llobregat i Tarragona, no es pot considerar que s'hagi produït el "venciment" de la llicència, atès que el terme *venciment* va associat al període de vigència del títol, i la vigència de les dues llicències de Tele Taxi Televisió Digital, SLU, finalitzava el 28 de juliol de 2025. Per tant, cal concloure que el supòsit que estableix l'apartat 5 de l'article 27 de la LGCA no és aplicable.

Cal tenir en compte, a més, l'aplicabilitat de la disposició transitòria desena de la LGCA, que, sota el títol "Revisió de la planificació i de les concessions per a la gestió de les televisions locals per ones hertzianes", determina, pel que fa a les llicències extingides, el següent:

"2. [...]

En el termini de divuit mesos a comptar de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, l'Agència Estatal de Radiocomunicacions, conjuntament amb les comunitats autònomes, ha de procedir durant sis mesos a la revisió del Pla tècnic nacional de la televisió local amb la finalitat de racionalitzar-ne el contingut.

3. Mentre es procedeix a la revisió que estableix l'apartat anterior, les autoritats audiovisuals competents s'han d'abstenir de convocar i de resoldre concursos públics per a l'atorgament de títols habilitants per a la gestió de televisions locals."

Per tant, atès que el Pla tècnic nacional de TDT-L, aprovat pel Reial decret 439/2004, de 12 de març, modificat pel Reial decret 2268/2004, de 3 de desembre, encara no ha estat objecte de revisió, aquest Consell no pot convocar concursos per a l'atorgament de llicències corresponents a la gestió de televisions locals. Així, contràriament al que al·lega la societat Movemos Madrid, SL, la inexistència d'aquesta planificació revisada, que, d'acord amb la disposició transitòria desena de la LGCA, s'estableix amb caràcter preceptiu i previ, comporta la impossibilitat de convocar els concursos per adjudicar les llicències corresponents a les referències, canals i programes següents: TL01L-48-4, TL01GI-42-4, TL04L-51-4, TL02T-54-4 i TL03B-36-3, atesa la inexistència d'una planificació de la TDT-L adequada a la situació actual de l'espectre radioelèctric.

Pel que fa a aquest darrer aspecte, cal assenyalar que ja el 14 d'octubre de 2009, el CAC va aprovar i va adreçar al Parlament de Catalunya un estudi global anomenat *Diagnòstic de la televisió digital terrestre local a Catalunya (setembre-octubre 2009)*, en què avaluava

la viabilitat dels diversos prestadors de cadascuna de les 21 demarcacions en què es divideix la TDT-L a Catalunya.

Les conclusions de l'estudi de diagnòstic advertien que "[...] Els solapaments entre demarcacions, ja sigui per solapaments de cobertura, ja sigui per raons econòmiques i demogràfiques, són una realitat que no es pot defugir, ja que configuren un mercat diferent al definit sobre el paper en el PTN [...]. En tot cas, per tal de garantir la racionalitat de les demarcacions existents i per una major transparència i objectivitat, caldrà abordar una possible reforma legal [...]". I, en aquest sentit, l'estudi va concloure que calia efectuar una "[...] anàlisi dinàmica de la viabilitat de les demarcacions de TDT-L a Catalunya que tinguí en compte tots aquests elements: el nombre d'habitants i la distribució geogràfica; les característiques de la xarxa de telecomunicacions necessària; l'orografia i els solapaments entre demarcacions; la viabilitat econòmica dels prestadors, i la diversitat de l'oferta que inclogui públics i privats. Aquesta anàlisi ha de contribuir a garantir la racionalitat i la sostenibilitat de les demarcacions de la TDT-L, a prendre decisions sobre la cobertura o no de les concessions vacants, a autoritzar l'emissió en cadena i la producció sindicada, i a fomentar i donar suport a les televisions públiques i privades que fan proximitat. Inspirar, en definitiva, els objectius a seguir i les mesures a dur a terme en els propers mesos en relació amb la TDT-L per consolidar-la [...]".

Així, la LGCA ha incorporat en les seves previsions la necessària racionalització del mapa de la TDT-L i ha establert, amb caràcter obligatori i previ a la convocatòria de qualsevol concurs públic d'atorgament de títols habilitants, la revisió del Pla tècnic nacional de la televisió local.

En conseqüència, d'acord amb el caràcter i la naturalesa de les disposicions transitòries, el contingut de les quals preval sobre la resta de disposicions, atès que el seu objectiu és, justament, permetre el trànsit al nou règim jurídic, els terminis que preveu l'article 27 de la LGCA per a la convocatòria de les llicències disponibles en serveis de televisions locals no resulten aplicables fins a l'entrada en vigor de la revisió del Pla tècnic nacional de la televisió local (TDT-L).

Altres consideracions

I. Inviabilitat econòmica de la TDT local amb el Pla tècnic actual

Les conclusions de l'estudi de diagnòstic, al qual fa referència l'apartat anterior, ja constataren l'any 2009 la inviabilitat econòmica de la TDT local a Catalunya.

Aquesta conclusió es completa avui amb el resultat del seguiment i de l'anàlisi de diferents estudis sobre la viabilitat econòmica de la TDT local privada a Catalunya amb la planificació actual de freqüències, que demostra clarament que l'explotació de la televisió local no és viable des d'un punt de vista econòmic.

Concretament, podem identificar alguns dels motius que originen la inviabilitat de la TDT local privada i que afecten àmbits diferents amb incidència econòmica:

Demogràfics: algunes demarcacions tenen una població reduïda, una densitat baixa i, per tant, una audiència potencial insuficient.

Orogràfics: en algunes demarcacions amb audiència i mercat publicitari potencials, hi trobem una orografia complicada. Per evitar zones d'ombra i poder oferir una cobertura universal, es requereix un nombre elevat de repetidors. Això succeeix en totes les demarcacions muntanyoses i encareix el cost de transmissió del senyal.

Manca de tradició i d'iniciatives: hi ha casos en què la viabilitat econòmica de la TDT local hauria d'estar assegurada (demografia, economia i orografia favorables), però no és així. En aquests casos, no hi havia tradició de TV local analògica ni prestadors que liderin la presència de prestadors de proximitat en TDT.

Cost de transmissió del senyal audiovisual: el cost del transport del senyal per a les televisions locals té un impacte més gran. En els casos en què hi ha programes sense adjudicar o sense emissió efectiva, no es pot repartir el cost fix de la gestió del MUX (quatre programes). El cost d'aquesta infraestructura recau només sobre els prestadors que sí que emeten.

Atesa aquesta situació, cal recordar que el CAC ha manifestat públicament i en diverses ocasions la inviabilitat econòmica de la TDT local amb l'actual planificació vigent, i la sol·licitud reiterada d'una revisió del Pla tècnic nacional de la TDT local, que estableixi un redimensionament de les demarcacions i del nombre de llicències. Aquesta és la condició *sine qua non* perquè el sector arribi a ser viable econòmicament, abans d'encetar nous processos concursals de llicències.

Així, com s'ha dit abans, ho va fer constar el president del CAC a la compareixença al Parlament de Catalunya del 23 d'octubre de 2009, amb ocasió de la presentació de l'informe "Diagnòstic de la televisió digital terrestre local a Catalunya".

Posteriorment, en el transcurs del MAC 2011 (Mercat de l'Audiovisual de Catalunya), el CAC va tornar a protagonitzar la sol·licitud d'una revisió del Pla tècnic nacional, i en aquesta edició del MAC es va adoptar el compromís de modificar el mapa de la TDT local a Catalunya amb l'objectiu de corregir disfuncions i de fer més sostenibles els projectes de les televisions locals.

Ja al 2017, el CAC va elaborar l'*Estudi de la comunicació local a Catalunya*, en què fa esment de la necessitat de redimensionar el mapa de la TDT local, a efectes de la sostenibilitat del sector.

També altres organismes oficials, com és el cas del Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones, reclamen accions encaminades a garantir la sostenibilitat econòmica del sector.

És per tot això que s'insisteix en la necessitat de revisar el Pla tècnic abans d'adjudicar noves llicències que encara agreujaran més el problema econòmic i faran més inviable l'explotació de la TDT per part dels seus titulars.

II. Impediment temporal de convocar concurs públic de TDT local per qüestions tècniques: el dividend digital

Finalment, cal assenyalar una altra qüestió que està actualment en procés, que afecta aspectes tècnics i també de planificació i repartiment de l'espectre, com és l'anomenat ***dividend digital*** i, per tant, és un altre motiu que referma la conveniència de tenir en compte abans de convocar un concurs públic.

Abans del 3 d'abril de 2010 la televisió era analògica i la banda de freqüències que ocupava la televisió analògica era des dels 470 MHz fins als 862 MHz. Això equivalia a

tenir 49 canals possibles de televisió que es repartien en canals estatals, autonòmics i locals. A partir d'aquell moment, la digitalització de la televisió (la TDT) va permetre multiplicar per quatre la disponibilitat de canals.

El dividend digital es refereix al conjunt de freqüències que van quedar disponibles en la banda de freqüències tradicionalment utilitzada per a l'emissió de la televisió com a conseqüència de la migració de la televisió analògica a la digital. En una primera fase, a Europa es va determinar que aquest conjunt de freqüències seria la **banda de freqüències dels 800 MHz (790-862 MHz)**. L'obligatorietat d'aquest canvi venia donat per la normativa internacional de la Unió Internacional de Telecomunicacions (UIT), adoptada en la Decisió 2010/267/UE de la Comissió Europea.

A España, les freqüències del dividend digital estaven escampades i la banda de freqüències dels 800 MHz estava ocupada, en part, per alguns canals de la TDT (canals 61-69 UHF). Així, l'alliberament del dividend digital va ser el procés de reordenació de freqüències necessari per tal que la banda dels 800 MHz quedés disponible a tot Europa. Un cop alliberat (a Espanya aquest procés va concloure el 31 de març de 2015), la banda dels 800 MHz es va deixar d'utilitzar per a la transmissió de la TDT i es va assignar als operadors de telefonia mòbil per a la prestació de nous serveis de banda ampla de quarta generació (4G).

Tot això va comportar que els canals afectats per la liberalització "migressin" a altres canals, d'aquí que calgués "resintonitzar" els canals de televisió afectats i, per tant, es va produir una "reordenació de canals".

No obstant això, actualment, tot aquest procés de reordenació no està tancat. El 6 de maig de 2015, la Comissió Europea (CE) i la Unió Internacional de Telecomunicacions es plantegen el que s'anomena "**segon dividend digital**". S'establia la importància de la **banda de freqüències dels 700 MHz (694-790 MHz)** per garantir la prestació de serveis de banda ampla a les zones rurals assegurant l'accés i la connectivitat, assenyalant la necessitat de coordinar l'alliberament d'aquesta banda i de satisfer, al mateix temps, les necessitats específiques de la distribució de serveis de radiodifusió.

A més, la Conferència Mundial de Radiocomunicacions de la Unió Internacional de Telecomunicacions (ITU) celebrada el 2015 va confirmar l'atribució de la banda 694-790 MHz a la Regió 1 de la UIT (a la qual pertany la Unió Europea), als serveis de comunicacions mòbils, un títol coprimari amb els serveis de radiodifusió, és a dir, prioritització dels serveis de comunicacions mòbils. El grup de política de l'espectre de la Unió Europea va aprovar el novembre de 2016 que la banda dels 700 s'utilitzés inicialment per llançar el 5G a Europa.

En l'actualitat, la banda dels 700 MHz (694-790 MHz) està ocupada per serveis de radiodifusió, amb les seves llicències respectives, i s'hauran d'encabir en les bandes inferiors dels 470 als 694 MHz.

Els estats membres hauran d'autoritzar l'ús de la banda de freqüència 694-790 MHz per a sistemes terrestres capaços de prestar serveis de banda ampla electrònica de comunicacions sense fils.

El 28 de novembre de 2017 es va fer una consulta pública –que va finalitzar el 19 de febrer de 2018– per planificar el segon dividend digital que ha de permetre la compressió de tots els canals de la TDT en l'espectre de freqüències dels 470 als 694 MHz.

D'acord amb tot això, el fet de desconèixer aquesta nova planificació de l'espectre arran del segon dividend digital, que en qualsevol cas implicarà una afectació important en la programació dels canals, és motiu suficient per no convocar un concurs públic per adjudicar les llicències vacants per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre d'àmbit local.»

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya adopta, per 5 vots a favor i 1 abstenció, el següent

ACORD

1. Desestimar la sol·licitud de la societat Movemos Madrid, SL, de convocatòria de concurs públic per a l'adjudicació de les llicències vacants per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de TDT-L, fins que s'hagi efectuat la revisió del Pla tècnic nacional de la televisió local, de conformitat amb les consideracions efectuades en aquest Acord.
2. Notificar aquest Acord a la societat Movemos Madrid, SL.

Barcelona, 21 de març de 2018

Roger Loppacher i Crehuet
President

Daniel Sirera Bellés
Conseller secretari