

Expedient 6-O-2018. Sol·licitud de l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, de convocatòria de concurs públic per a l'adjudicació de llicències per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre d'àmbit local (TDT-L), de radiodifusió sonora amb modulació de freqüència (FM) i de radiodifusió sonora digital terrestre (DAB)

Fets

1r. El 14 de març de 2018 va tenir entrada en el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) un escrit, juntament amb diversa documentació, signat pel senyor Carlos Abeledo Prieto, en nom i representació de l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza (registre d'entrada núm. 241/2018), mitjançant el qual sol·licita que, de conformitat amb la competència que li atorga l'article 50 de la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (LCA), convoqui un concurs públic per atorgar les llicències audiovisuals disponibles, d'acord amb l'article 27 de la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual (LGCA), que identifica com les següents:

- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 48, amb referència TL10B, de la demarcació de Barcelona (TL10B-48-4)
- TDTL: programa número 1 del canal múltiple 48, amb referència TL10B, de la demarcació de Barcelona (TL10B-48-1)
- TDTL: programa número 2 del canal múltiple 53 (abans 36), amb referència TL03B, de la demarcació de Cornellà de Llobregat (TL03B-53-2)
- TDTL: programa número 3 del canal múltiple 53 (abans 36), amb referència TL03B, de la demarcació de Cornellà de Llobregat (TL03B-53-3)
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 53 (abans 36), amb referència TL03B, de la demarcació de Cornellà de Llobregat (TL03B-53-4)
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 40, amb referència TL02B, de la demarcació de Granollers (TL02B-40-4)
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 37, amb referència TL04B, de la demarcació d'Igualada
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 49, amb referència TL05B, de la demarcació de Manresa
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 24, amb referència TL06B, de la demarcació de Mataró
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 45, amb referència TL12B, de la demarcació de Sabadell
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 42, amb referència TL01GI, de la demarcació de Blanes (TL01GI-42-4)
- TDTL: programa número 1 del canal múltiple 26, amb referència TL02GI, de la demarcació de Figueres (TL02GI-26-1)
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 25, amb referència TL05GI, de la demarcació de Palafrugell
- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 25, amb referència TL05GI, de la demarcació de Palafrugell

- TDTL: programa –no identificat pel sol·licitant– del canal múltiple 56, amb referència TL01T, de la demarcació de Reus
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 54, amb referència TL02T, de la demarcació de Tarragona
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 48, amb referència TL01L, de la demarcació de Balaguer
- TDTL: programa número 4 del canal múltiple 51, amb referència TL04L, de la demarcació de Vielha e Mijaran

- FM: freqüència 100.9 MHz, Sant Pere de Ribes-Montgròs
- FM: freqüència 89.4 MHz, Terrassa
- FM: freqüència 94.5 MHz, Sort
- FM: freqüència 103.0 MHz, Vielha e Mijaran
- FM: freqüència 93.9 MHz, Vall de Boí

- DAB: lot 44, programa número 2, àmbit comarcal d'Osona, amb referència CL06B

El sol·licitant vincula la petició amb els acords del Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, següents:

Acord 1/2010, de 13 de gener, mitjançant el qual es va acceptar la renúncia de la societat Avista Televisió de Barcelona, SL, a la llicència per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre, de la demarcació de Barcelona (referència TL10B); **Acord 2/2010, de 13 de gener**, mitjançant el qual es va acceptar la renúncia de la societat Collserola Audiovisual, SL, a les llicències per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre, de les demarcacions de Barcelona (referència TL10B), de Cornellà de Llobregat (referència TL03B) i de Granollers (referència TL02B); **Acord 43/2015, de 25 de març**, mitjançant el qual es desestima el recurs potestatiu de reposició interposat per la societat Metropolitana d'Audiovisuals, SL, contra l'Acord 148/2014, de 3 de desembre, de revocació, per manca d'emissions, de la llicència per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual radiofònica per la freqüència 89.4 MHz de Terrassa; **Acord 53/2017, de 7 de juny**, mitjançant el qual s'extingeixen les llicències per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual de radiodifusió sonora, corresponents a les freqüències 94.5 MHz de Sort, 103.0 MHz de Vielha e Mijaran i 93.9 MHz de la Vall de Boí, titularitat de la societat Llegeix, Escriu, Escolta Català, SL; **Acord 101/2009, de 20 de maig**, mitjançant el qual es va acceptar la renúncia de la societat Uniprex Televisión Digital Terrestre Catalana, SL, a la llicència per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de televisió digital terrestre, de la demarcació de Cornellà de Llobregat (referència TL03B); **Acord 95/2015, d'1 de juliol**, mitjançant el qual es va acceptar la renúncia de la societat Compañía de Emisiones y Publicidad, SA (CEPSA), a la llicència per a la prestació del servei de radiodifusió sonora digital terrestre (DAB), d'àmbit comarcal Osona, corresponent al lot 44, programa número 2 (referència CL06B), l'**Acord 95/2017, de 10 d'octubre**, d'extinció de la llicència per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual de radiodifusió sonora, corresponent a la freqüència 100.9 MHz de Sant Pere de Ribes Montgròs, titularitat de la societat Publicacions Penedès, SA; i, finalment, **Acord 147/2015, de 18 de novembre**, 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, de les demarcacions de Cornellà de Llobregat (referència TL03B) i Tarragona (referència TL02T), 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 llicències esmentades.

2n. Vist l'informe de l'Àrea Jurídica d'aquest Consell, les consideracions del qual es reproduïxen:

«Fonaments de dret

Primer. Consideració prèvia a la convocatòria de concursos públics per a l'adjudicació de llicències de televisió digital terrestre (TDT), de radiodifusió sonora digital terrestre (DAB) i de radiodifusió sonora amb modulació de freqüència (FM)

L'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza justifica la procedència que el CAC, de conformitat amb l'article 50 de la LCA, convoqui concurs públic per adjudicar determinades llicències de TDT, DAB i FM.

En primer lloc, pel que fa a la competència per convocar concursos per atorgar 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 l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, 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 de TDT local, corresponents a les referències, els canals i els programes detallats a l'apartat dels fets d'aquest informe, així com tampoc per a la llicència de radiodifusió sonora digital terrestre (DAB) d'àmbit comarcal Osona, lot 44, programa 2 i referència CL06B.

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 l'associació interessada, 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 està directament vinculada a la utilització de l'espectre radioelèctric. És obvi que atorgar qualsevol 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).

Segon. Exclusió de la planificació de la freqüència DAB

L'apartat 2 de l'article 27 de la LGCA determina, com a regla general, que totes les llicències disponibles de la mateixa naturalesa i 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 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 d'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; amb el benentès que en aquest supòsit, com assenyala el mateix precepte, es requereix un reglament de desenvolupament del Pla tècnic nacional d'oferta de llicències, que, a dia d'avui, no s'ha adoptat.

De tota manera, en el cas concret de la freqüència que se sol·licita, **l'apartat 4 de l'article 27 de la LGCA** vincula la proposta de convocatòria del concurs corresponent que pot sol·licitar qualsevol interessat a la disponibilitat d'espai públic radioelèctric, tot assenyalant el paràgraf segon del mateix apartat que, transcorreguts dotze mesos des que s'hagi planificat una reserva de domini públic radioelèctric sense que l'Administració competent n'hagi sol·licitat l'afectació al servei públic de difusió de ràdio i televisió, o convocat el concurs corresponent, i sense que cap interessat hagi instat la convocatòria esmentada, aquesta reserva decau i s'exclou automàticament de la planificació radioelèctrica.

Aquesta exclusió automàtica té, a més a més, una significació especial en el cas de la DAB, atès el procés de revisió de la digitalització. En aquest sentit, cal afegir que una part de la banda de freqüències reservada a la radiodifusió sonora digital terrestre es podrà destinar a altres serveis diferents del DAB, segons es desprèn de l'Ordre ETU/416/2018, de 20 d'abril, per la qual es modifica l'Ordre ETU/1033/2017, de 25 de octubre, que va aprovar el quadre nacional d'atribució de freqüències.

Per tant, pel que fa a la freqüència que és objecte d'interès per part de l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, atès que en el moment en què es va sol·licitar la convocatòria de concurs d'adjudicació ja havia transcorregut el termini de dotze mesos que preveu la LGCA, la reserva de domini d'aquesta freqüència ha decaigut, i s'ha exclòs automàticament de la planificació radioelèctrica. En conseqüència, no pot ser objecte de convocatòria pública una freqüència que ja no està disponible.

Tercer. Inaplicació de l'apartat 2 de l'article 27 de la LGCA en la convocatòria de concurs públic de la TDT local

La **disposició transitòria desena** de la LGCA, sota el títol "Revisió de la planificació i de les concessions per a la gestió de les televisions locals per ones hertzianes", assenyala 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.”

El Pla tècnic nacional de TDT-L, aprovat pel Reial decret 439/2004, de 12 de març, va ser objecte de revisió parcial mitjançant el Reial decret 805/2014, de 19 de setembre, d'aprovació del Pla tècnic nacional de la televisió digital terrestre i de regulació de determinats aspectes per a l'alliberament del dividend digital. Això no obstant, aquesta modificació no estableix en sentit estricte una nova planificació de la televisió digital local, atès que tot i que modifica el Pla tècnic aprovat l'any 2004, la seva finalitat és establir aquells canals que queden afectats pel procés d'alliberament del dividend digital. Per aquest motiu el Pla tècnic del 2004 no ha estat objecte encara de la necessària revisió que ha de d'establir la nova planificació de la televisió digital local i, en conseqüència, no és possible convocar concurs públic per a l'adjudicació de llicències corresponents a la gestió de televisions locals.

En efecte, el caràcter i la naturalesa de les disposicions transitòries, determina que el seu contingut preval sobre la resta de disposicions, atès que el seu objectiu és, justament, permetre el trànsit al nou règim jurídic. Per tant, en matèria d'adjudicació de televisió digital local, la regulació de l'apartat 2 de l'article 27 de la LGCA no inicia la seva vigència fins que s'hagi acordat la nova planificació, absolutament necessària i prèvia a la convocatòria de qualsevol concurs públic. És una obvietat que cal conèixer la realitat de l'espai radioelèctric realment disponible abans d'adjudicar-lo.

Cal tenir en compte, no obstant això, que l'alliberament d'espai radioelèctric no s'ha completat encara. En efecte, en una primera fase, es va determinar que el conjunt de freqüències afectades se situaria en la **banda dels 800 MHz (790-862 MHz)**. L'obligatorietat d'aquest canvi venia donada per normativa adoptada en el marc de la Unió Internacional de Telecomunicacions (UIT), en concret, en la Decisió 2010/267/UE de la Comissió Europea.

A Espanya, la banda de freqüències dels 800 MHz estava ocupada, parcialment, per alguns canals de la TDT (canals 61 a 69 d'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. Una vegada alliberada –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).

No obstant això, actualment, com dèiem, aquest procés de reordenació no està tancat. El 6 de maig de 2015 la Comissió Europea (CE) i la Unió Internacional de Telecomunicacions plantegen el que s'anomena “**segon dividend digital**”, on s'estableix que la **banda de freqüències dels 700 MHz (694-790 MHz)** ha de garantir la prestació de serveis de banda ampla a les zones rurals assegurant l'accés i la connectivitat, tot 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.

En aquest sentit, 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, que prioritza els serveis de comunicacions mòbils. El grup de política de l'espectre de la Unió

Europea va aprovar el novembre del 2016 que la banda dels 700 MHz fos utilitzada inicialment per llançar el 5G a Europa.

En l'actualitat, justament, la banda dels 700 MHz (694-790 MHz) està ocupada per serveis de radiodifusió (televisió), amb llicències adjudicades, que caldrà, per tant, reubicar en bandes inferiors, en concret, dels 470 a 694 MHz, atès que els estats membres han d'autoritzar l'ús de la banda de freqüències dels 694-790 MHz per a sistemes terrestres capaços de prestar serveis de banda ampla electrònica de comunicacions sense fils.

En aquest sentit, el 28 de novembre de 2017 va tenir lloc una consulta pública –que ha finalitzat recentment, 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 de 470 a 694 MHz. Les parts interessades han considerat com a data final d'aquest procés d'alliberament del segon dividend digital, el 30 de juny de 2020 (Decisió 2017/899).

En conseqüència, tant bon punt es materialitzi aquest “segon dividend” digital, és a dir, aquest nou alliberament d'espai reservat, inicialment, per a la televisió local, que cal utilitzar per a serveis altres que els de televisió, **es coneixerà efectivament l'espai radioelèctric disponible per als serveis de televisió local**. En conseqüència, l'organisme competent de l'administració de l'Estat, conjuntament amb les comunitats autònomes, pot donar compliment a la previsió de la disposició transitòria desena i revisar el Pla tècnic nacional de la televisió local amb la finalitat de **racionalitzar-ne** el contingut, possibilitant, així, sobre la base de l'espectre radioelèctric disponible, la convocatòria dels concursos públics que corresponguin, en els termes que preveu l'article 27 de la LGCA.

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

Al marge del que analitzen els fonaments exposats més amunt, i de manera paral·lela al desenvolupament del dividend digital, el CAC ja va dur a terme l'any 2009 l'estudi *Diagnòstic de la televisió digital terrestre local a Catalunya*,¹ que va adreçar al Parlament de Catalunya, en què avaluava la viabilitat dels diversos prestadors de cadascuna de les 21 demarcacions de televisió digital local a Catalunya.

Les conclusions de l'estudi i el seguiment i l'anàlisi posteriors van permetre al CAC constatar, ja aleshores, la inviabilitat de la planificació aprovada l'any 2004, entre d'altres, pels motius següents:

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, 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 televisió digital local hauria d'estar garantida (demografia, economia i orografia favorables), però no és així. En aquests casos, no hi ha tradició de televisió local analògica ni prestadors que liderin la presència de prestadors de proximitat en serveis de televisió.

¹ <https://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/estudis_recerca/Diagnostic_TDTLCat_231009.pdf>

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.

L'any 2017, en el marc del *Llibre Blanc*, el CAC va insistir, novament, en la inviabilitat econòmica de la TDT local. És per tot això que es considera necessari revisar el Pla tècnic abans d'adjudicar noves llicències que agreujaran encara més el problema econòmic i faran més inviable l'explotació de la TDT per part dels seus titulars.

Cinquè. Sobre la convocatòria de concurs públic per a les freqüències de radiodifusió sonora amb modulació de freqüència

El CAC està analitzant la disponibilitat de les freqüències a les quals s'ha fet referència, així com la seva situació administrativa i, en alguns casos, la seva situació judicial. En aquest sentit, s'han detectat d'ofici diverses circumstàncies que dificulten, a hores d'ara, la convocatòria d'un concurs públic per a l'adjudicació de llicències. En el moment en què disposi de la informació necessària i pugui acreditar la regularització, administrativa i/o judicial d'aquestes llicències, estarà en disposició de convocar el concurs corresponent amb totes les garanties jurídiques per a les parts».

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 l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, 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, així com per a l'atorgament de la llicència per a la prestació del servei de radiodifusió sonora digital terrestre (DAB), d'acord amb el que estableix l'article 27 de la LGCA, de conformitat amb les consideracions efectuades en aquest acord.
2. Finalitzar la regularització de les freqüències de radiodifusió sonora amb modulació de freqüències per tal que estiguin disponibles a l'efecte de la convocatòria del concurs públic corresponent.
3. Notificar aquest acord a l'Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza.

Barcelona, 21 de juny de 2018

Roger Loppacher i Crehuet
President

Daniel Sirera Bellés
Conseller secretari