



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión nº 05/04 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 5 de febrero de 2004, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

INFORME AL MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN TÉCNICO NACIONAL DE LA TELEVISIÓN DIGITAL LOCAL (DT 2004/146)

I. OBJETO DEL INFORME

Mediante escrito de fecha de entrada en el Registro de esta Comisión de 28 de enero de 2004, el Subsecretario de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Ciencia y Tecnología dio traslado a esta Comisión del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, al objeto de que se emita informe preceptivo.

La Ley 41/1995, de 22 de diciembre, del régimen jurídico de la televisión local por ondas terrestres, modificada por la Ley 53/2002, de 31 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, y por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, dispone en su artículo 3.1 que corresponde al Gobierno la aprobación del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, a la vista de las solicitudes presentadas por las Comunidades Autónomas y teniendo en cuenta las frecuencias disponibles.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El presente informe se realiza de conformidad con el artículo 48.3 h) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que incluye entre las funciones de esta Comisión la de *“asesorar al Gobierno y al Ministro de Ciencia y Tecnología, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, en los asuntos concernientes al mercado y a la regulación de las comunicaciones, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. (...) En particular, informará preceptivamente en los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado para la elaboración de disposiciones normativas, en materia de comunicaciones electrónicas, especificaciones técnicas de equipos, aparatos, dispositivos y sistemas de telecomunicación; planificación y atribución de frecuencias del espectro radioeléctrico (...)”*.

El presente informe se emite, por tanto, al amparo de las mencionadas competencias, teniendo por objeto el análisis del proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local.

II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS TERRESTRES.

Con carácter previo al análisis del proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, es necesario exponer brevemente el régimen jurídico de la televisión local por ondas terrestres.

La Ley 41/1995, de 22 de diciembre, del Régimen jurídico del servicio de televisión local por ondas terrestres (en adelante, Ley 41/1995), regula la televisión local por ondas en su conjunto, esto es, la gestión directa del servicio por los Ayuntamientos y la gestión indirecta por los particulares.

Es necesario destacar que la Ley 41/1995, desde su aprobación no ha sido aplicada, porque para otorgar las concesiones previstas en ella era precisa la aprobación por el Gobierno del Plan Técnico correspondiente, lo que hasta la fecha no ha sucedido.

La Ley 41/1995 ha sido objeto de una importante modificación operada por la Ley 53/2002, de 31 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (en adelante, Ley 53/2002), así como por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (en adelante, Ley 62/2003). Si bien, formalmente, la Ley de Medidas del año 2002 ha modificado los artículos 1, 3, 4, 7 (apartado 4 y adición de un nuevo apartado quinto), 9, 17,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

20, 21 y ha añadido una nueva Disposición transitoria segunda (pasando la originaria Disposición transitoria única a ser Disposición transitoria primera), sin embargo, la principal reforma operada por la Ley 53/2002, ha sido la modificación del objeto de la Ley 41/1995.

En efecto, la reforma del artículo 1 con la inclusión en el texto originario del inciso “*con tecnología digital*” supone la modificación de la Ley 41/1995, que pasa de regular el régimen jurídico de la televisión local por ondas terrestres con tecnología analógica para convertirse en la norma reguladora de la televisión local por ondas con tecnología digital.

Así, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 41/1995, en su redacción dada por la Ley de Medidas del año 2002, el objeto de la Ley de Televisión Local es “*la regulación del régimen jurídico del servicio de televisión local por ondas terrestres. Se entiende por tal exclusivamente a los efectos de esta Ley aquella modalidad de televisión consistente en la emisión o transmisión, con tecnología digital, de imágenes no permanentes dirigidas al público sin contraprestación económica directa por medio de ondas electromagnéticas propagadas por una estación transmisora terrenal en el ámbito territorial señalado en el artículo 3*”.

No obstante, la configuración jurídica del servicio de televisión local por ondas terrestres no ha sido modificada por la Ley 53/2002. En efecto, el artículo 2 de la Ley 41/1995 no ha sido objeto de modificación, de modo que la televisión local por ondas sigue estando configurada como un medio de comunicación social que tiene naturaleza de servicio público, estando sujeta su gestión a concesión administrativa.

En cuanto al Plan Técnico de la Televisión Digital Local, cuyo proyecto es objeto del presente informe, la Ley 41/1995 contiene varias referencias expresas al mismo. Según dispone el texto reformado en sus artículos 3 y 4, tanto la delimitación del ámbito de cobertura como el número de concesiones se remiten a lo que en cada caso establezca el Plan Técnico de la Televisión Digital Local, cuya aprobación corresponderá al Gobierno a la vista de las solicitudes presentadas por la Comunidades Autónomas y teniendo en cuenta las frecuencias disponibles, que se determinarán respetando el derecho al acceso equitativo de todas ellas a los recursos de espectro, la compatibilidad radioeléctrica entre Comunidades adyacentes, así como las limitaciones derivadas de la coordinación radioeléctrica internacional.

En todo caso, el Plan Técnico determinará los canales múltiples necesarios y los ámbitos de cobertura de dichos canales destinados a la difusión de los servicios de televisión local.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El Plan reservará canales múltiples con capacidad para la difusión de, al menos, cuatro programas de televisión digital para atender las necesidades de (i) cada una de las capitales de provincia y (ii) autonómicas y (iii) cada uno de los municipios con una población superior a 100.000 habitantes. Si existen frecuencias disponibles, se reservarán canales múltiples para atender las necesidades de (iv) varios municipios colindantes cuya población sea superior a 25.000 habitantes o cuya cobertura incluya a todos los municipios en un radio de, al menos, 25 kilómetros.

Por otro lado, la Ley 53/2002 ha añadido una nueva Disposición transitoria –la segunda- a la Ley 41/1995 que, bajo el título “*Plan Nacional de Televisión Digital Local y procedimiento de concesiones*”, establece, entre otros aspectos, el plazo de aprobación por el Gobierno del citado Plan, en los términos que a continuación se exponen.

Las solicitudes de televisión local de la Comunidades Autónomas previas a la aprobación por el Gobierno del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, se presentarán entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de marzo del mismo año.

Dentro de los siete meses siguientes al plazo de finalización de presentación de solicitudes, el Gobierno aprobará el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local. Una vez aprobado dicho Plan, el modo de gestión de los canales asignados a los municipios y agrupaciones de municipios habrá de determinarse dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del Plan Técnico citado.

Finalizado este plazo, las Comunidades Autónomas dispondrán de cinco meses para convocar los concursos y adjudicar las concesiones de televisión local digital por ondas terrestres.

Finalmente, ha de indicarse que la Ley 62/2003, en su Disposición adicional trigésima primera, ha modificado de nuevo la Ley 41/1995, mediante la adición de dos nuevos apartados a la disposición transitoria segunda:

“5. Los adjudicatarios de concesiones para la prestación del servicio público de Televisión Digital Terrenal sujetos a la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres, podrán utilizar tecnología analógica para la difusión de sus emisiones durante dos años a contar desde el 1 de enero de 2004, siempre que así lo permitan las disponibilidades y la planificación del espectro establecida en los Planes Nacionales de Televisión, en el marco de la normativa reguladora del dominio público radioeléctrico.”



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A dichos efectos, los concesionarios, presentarán ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información las soluciones técnicas necesarias que permitan la emisión con tecnología analógica, sin que por ello se entiendan adquiridos derechos de uso del dominio público radioeléctrico distintos de los reconocidos en el correspondiente título concesional. Finalizado el plazo anteriormente señalado, aquéllas deberán emitir con tecnología digital y adaptarse a las previsiones contenidas en el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local.

6. Se habilita al Gobierno para modificar el plazo a que se refiere el párrafo anterior a la vista del estado de desarrollo y penetración de la tecnología digital de difusión de televisión por ondas terrestres.”

III. CONSIDERACIONES GENERALES

III.1. Sobre su estructura

El proyecto de Real Decreto sometido a informe de esta Comisión, está compuesto diez artículos, siete disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un anexo que contiene el Plan Técnico de la Televisión Digital Local. El anexo, a su vez, está compuesto por ocho artículos, el último de los cuales incorpora un listado de los canales múltiples adjudicados en cada demarcación.

Con el fin de evitar confusión entre las referencias a los artículos del Real Decreto y a los del Plan Técnico, dado que ambos textos están articulados, se aconseja incluir las disposiciones del Real Decreto recogidas en los artículos dos a diez a modo de disposiciones adicionales.

III.2. Sobre el grado de definición del Proyecto de Real Decreto

El Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local sobre el que se informa, como se ha comentado con anterioridad, viene a completar las disposiciones de la Ley 41/1995, modificada por la Ley 53/2002 y por la Ley 62/2003, cuyo objetivo es regular la televisión local por ondas hertzianas, partiendo de la base de que su emisión será digital.

Con este conjunto de disposiciones se pretende abordar de una forma completa y definitiva la regulación del mercado de la televisión de ámbito local, lo cual resulta



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ciertamente necesario para configurar un escenario ordenado y transparente en el que enmarcar la actividad de los agentes que deseen participar en este mercado.

El citado Proyecto tiene como finalidad determinar el mapa de frecuencias nacional de los servicios de televisión digital local, estableciendo los canales múltiples necesarios en cada ámbito de cobertura, que en principio abarca las capitales de provincia y autonómicas, así como municipios cuya población de derecho sea superior a cien mil habitantes, haciendo depender la cobertura de municipios con población inferior a la anterior de la disponibilidad de frecuencias en la zona.

Sin embargo, aunque el principal objetivo del Plan Técnico que aquí se informa es la adjudicación de canales múltiples a cada demarcación, el texto del Proyecto presentado se limita prácticamente a delimitar cuáles son las demarcaciones cubiertas por cada canal múltiple (definiendo sus características de superficie total, densidad de población y ámbito que deben cubrirse con dicho canal), sin asociar canales concretos -salvo en el caso particular de Ceuta y Melilla-, en el entendimiento de que la adjudicación final dependerá de las características y del grado de congestión radioeléctrico de la zona de servicio en cuestión.

No obstante, teniendo en cuenta que en el Proyecto presentado sólo se contempla la compatibilidad con los canales radioeléctricos analógicos de aquellas estaciones “legalmente establecidas”, es decir, que cuentan con la certificación correspondiente del órgano competente de la Administración General del Estado y se encuentran registradas como tal, parece más recomendable incorporar una relación, siquiera provisional, de canales adjudicados a cada demarcación, de forma que aquellas estaciones de esa zona o de zonas anejas que se encuentren en funcionamiento puedan prever y valorar con la suficiente antelación el impacto que les pueda suponer la puesta en marcha de las emisiones digitales de ámbito local.

Precisamente la introducción de la televisión digital local deberá contribuir a una más adecuada utilización del espectro radioeléctrico y a una clarificación de la situación actual de las televisiones locales, por lo que esta tarea se podría haber acometido en el marco de este Plan Técnico de referencia mediante la determinación de los números de los canales múltiples concretos que se reservan provisionalmente a cada una de las demarcaciones.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

III.3. Sobre los efectos del Plan Técnico

El alcance de la transición a la digitalización de los servicios de televisión de ámbito local, cuyo desarrollo normativo culmina con el Plan incorporado en el Proyecto de Real Decreto propuesto, ha de ser analizado de acuerdo con las peculiares condiciones de contorno en las que se enmarca esta transición.

La Ley 41/1995, en su versión previa a la modificación establecida en la Ley 53/2002, no había podido ser aplicada debido a la falta de un desarrollo normativo que estableciera el procedimiento de reserva y asignación de las frecuencias disponibles. La ausencia de dicho procedimiento impidió a las autoridades autonómicas otorgar las concesiones previstas en dicha Ley.

Así las cosas, durante los años posteriores a la aprobación de la Ley 41/1995 la prestación de servicios de televisión local se ha desenvuelto en un contexto de falta de concreción jurídica, lo que ha impedido, por un lado, regularizar la situación de numerosos operadores locales que funcionaban antes de la entrada en vigor de dicha Ley (que siguen autorizados a emitir de forma transitoria); mientras que, por otro lado, se ha producido una proliferación del número de agentes locales, que no se corresponde con las limitaciones legalmente establecidas de dos concesionarios, a lo sumo, por municipio.

Según el Censo de Televisiones Locales de la AIMC¹ publicado en octubre de 2002, y referido en el Informe Anual 2002 de esta Comisión, el número de televisiones locales en España asciende a 897, siguiendo una distribución geográfica de las emisoras que no es uniforme, y de las cuales la mayoría se emiten a través de ondas hertzianas.

Partiendo de estos datos, que dan idea de la proliferación irregular de televisiones de ámbito local, la aprobación de un Plan Técnico cuyo objetivo fundamental es la asignación de frecuencias y las condiciones técnicas de utilización en las zonas de servicio especificadas, completa una ordenación que resulta positiva, aun cuando, en algunos casos, puede ser insuficiente la reserva de un canal múltiple², integrado al menos por cuatro programas de televisión digital, por cada demarcación.

¹ Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación

² El Proyecto presentado contempla la asignación de hasta dos canales múltiples para estaciones de televisión local. Sin embargo, la demanda de algunas Comunidades Autónomas de dos canales para localidades concretas no ha podido ser atendida por su influencia sobre las estaciones analógicas preexistentes, dada la capacidad actual del espectro atribuido a los servicios de radiodifusión televisiva.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Como se ha comentado en el apartado anterior, el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local no prevé adjudicar canales a las demarcaciones hasta que no se haya realizado una evaluación de la compatibilidad del canal en la zona. Todo ello lleva a considerar que el proceso de adjudicación definitiva de frecuencias a demarcaciones concretas puede demorarse en el tiempo dado que es preciso primero identificar las estaciones analógicas en servicio en la zona considerada, para después hacer estudios de campo que tengan en cuenta la situación concreta de las estaciones locales digitales en proyecto y sus características de radiación. Sólo entonces se prevé en el Proyecto la adjudicación del canal a la zona en cuestión, estableciendo asimismo las características técnicas de las estaciones emisoras y aprobando los proyectos técnicos correspondientes.

Además, es preciso prever otro plazo de tiempo para sustituir el canal de emisión de aquellas emisoras analógicas legalmente establecidas que pudieran verse afectadas en su calidad de servicio por estaciones de televisión digital local, puesto que, según el Proyecto presentado, estas últimas no podrán comenzar sus emisiones hasta que aquéllas hayan sustituido su canal de emisión.

De forma paralela a este proceso, la Ley 41/1995, modificada por la Ley 53/2002, dispone tres meses a partir de la aprobación del citado Plan Técnico para determinar el modo de gestión (directa o indirecta) de los canales que se asignen a Municipios o Agrupaciones de Municipios, y, una vez finalizado éste, las Comunidades Autónomas contarán con cinco meses adicionales para la convocatoria de los concursos y la adjudicación de concesiones para televisión digital local.

En suma, dada la complejidad de la gestión del espectro para evitar interferencias en cada demarcación, y que el proceso se ha de verificar para todas y cada una de las zonas de servicio contempladas, es posible que transcurra un plazo de tiempo considerable desde la aprobación del Plan Técnico de la Televisión Digital Local hasta la puesta efectiva en servicio de los programas dentro de un canal múltiple, aun cuando sus concesiones deben ser otorgadas por cada Comunidad Autónoma en un plazo máximo de ocho meses después de la aprobación del citado Plan Técnico.

A juicio de esta Comisión, el escenario desarrollado tanto en la Ley 41/1995, modificada por la Ley 53/2002 y por la Ley 62/2003, como en el Proyecto de Real Decreto configura una situación en la que los actuales operadores locales o aquellas entidades que deseen serlo deberán adoptar con premura la decisión de acudir a los concursos de concesiones digitales (puesto que dichas concesiones han de ser otorgadas en el plazo de ocho meses desde la aprobación del Plan



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Técnico), en un momento como el actual, caracterizado por la falta de acuerdo en el modelo de televisión digital que ha de promover el desarrollo de este sector y por la indefinición de los motores que impulsarán de forma definitiva el cambio tecnológico hacia la digitalización total.

Aún más, las perspectivas de sostenimiento de estos operadores descansarían sobre los ingresos obtenidos de actividades derivadas de la publicidad y la televenta, sin que por otra parte pueda asegurarse un mínimo umbral de audiencia al no existir hasta el momento una predicción fiable sobre la fecha en la que será posible el acceso masivo de los potenciales usuarios a los equipos de recepción digital, bien sean descodificadores, bien televisores digitales integrados. Se repetiría así un modelo que no ha resultado eficaz para el desarrollo de las televisiones digitales de ámbito nacional.

En previsión de esta situación, se ha intentado mitigar el efecto perjudicial sobre los agentes al disponer, en la Ley 62/2003, un periodo transitorio, de dos años a contar desde el 1 de enero de 2004, para que los adjudicatarios de concesiones de televisión digital local comiencen sus emisiones utilizando tecnología analógica, siempre que la disponibilidad de espectro lo permita.

Conviene indicar que este periodo de dos años previsto a partir del 1 de enero de 2004 no va a ser efectivo en su totalidad, puesto que, como se ha indicado, todavía hay que prever un plazo de ocho meses a partir de la aprobación del Plan Técnico, de cuyo proyecto ahora se informa, para otorgar las concesiones de televisión digital local, con lo que previsiblemente habrá de ser ampliado.

Además, aun cuando dicha previsión transitoria de permitir emisiones analógicas parece aliviar a priori las condiciones de partida de los futuros concesionarios locales, hay que apuntar que, por un lado, no está garantizada, puesto que depende de la disponibilidad de espectro, algo que el propio proyecto que se ha remitido a esta Comisión cuestiona desde su exposición de motivos, y que, por otro lado, añade una incertidumbre más a los planes de negocio de los concesionarios, puesto que han de decidir la conveniencia de invertir en equipos analógicos, de forma adicional a la inversión en equipos digitales, sin que se pueda determinar de antemano el periodo de tiempo durante el cual realizarán sus emisiones analógicas.

En resumen, la incorporación de las televisiones locales al proceso de digitalización no es más que una consecuencia lógica del plan global de migración de la tecnología analógica a la digital en el que el sector audiovisual está inmerso. Pero en ningún caso, a juicio de esta Comisión, los operadores locales han de soportar el esfuerzo de liderar la transición hacia la televisión digital, esfuerzo que



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de forma indirecta se les está imponiendo al obligar a estos agentes a obtener, en un corto periodo de tiempo, una concesión que sólo les habilita para la prestación del servicio de difusión digital de televisión.

Sería tanto más recomendable relajar estas obligaciones hasta que se hubiera llegado a un consenso claro entre la Administración y todos los agentes del sector audiovisual para identificar las políticas más acertadas para el desarrollo de la televisión digital en España, capaz de responder a las necesidades de la sociedad y del mercado.

A continuación se analizarán los aspectos más relevantes de las disposiciones contenidas en el Proyecto de Real Decreto.

IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REAL DECRETO: ASPECTOS RELEVANTES

A continuación se analizarán los artículos contenidos en el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, mencionándose únicamente aquellos sobre los cuales se efectúan observaciones.

Exposición de Motivos.

En el antepenúltimo párrafo de la parte expositiva del proyecto de Real Decreto, se hace una referencia al plazo establecido en la Disposición transitoria segunda, apartado segundo, de la Ley 41/1995 para la aprobación del Plan Técnico de la Televisión Digital Local por el Gobierno.

Teniendo en cuenta que el plazo para la aprobación del Plan Técnico finalizó el 31 de octubre de 2003 y que el citado párrafo se limita a transcribir lo dispuesto en la Disposición transitoria segunda de la Ley 41/1995, esta Comisión considera que debería eliminarse de la Exposición de Motivos.

Por otro lado, en el penúltimo párrafo de la parte expositiva se hace alusión a la habilitación competencial del Gobierno para aprobar el Plan Técnico de la Televisión Digital Local.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Al respecto, ha de indicarse que se observa una divergencia en cuanto a la habilitación constitucional entre la parte expositiva y el artículo 1, que debería ser subsanada. En efecto, la referencia al artículo 149.1.27 de la Constitución que figura en el preámbulo, no se recoge, en cambio, en el artículo 1 que sólo hace mención al artículo 149.1.21.

Por último, esta Comisión considera necesario poner de relieve que en los párrafos primero y cuarto de la página 2 y en el párrafo primero de la página 3 de la parte expositiva del proyecto, se han detectado algunos defectos de redacción que deberían ser subsanados.

Artículo 1. Aprobación del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local.

En el artículo 1 se establece la aprobación del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, en el siguiente sentido:

“En conformidad con las competencias exclusivas atribuidas al Estado por el artículo 149.1.21.^a de la Constitución, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1.b de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, contenido en el anexo”.

Ha de señalarse que el artículo 3.1 de la Ley 41/1995, en su redacción dada por la Ley 53/2002, establece que la aprobación del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local corresponde al Gobierno. Por ello, esta Comisión considera que se debería incluir en el artículo 1 una mención al citado artículo 3.1 de la Ley 41/1995.

Artículo 2. Reserva provisional de frecuencias.

El artículo 2 establece lo siguiente:

"El canal múltiple adjudicado a cada demarcación por el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local tiene la consideración de reserva provisional de frecuencias a que se refiere el artículo 10.1 de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres."

Por tanto, este artículo clarifica la consideración que tiene este tipo de asignación que es la de reserva provisional. Esta reserva provisional se debe entender como



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

un requisito imprescindible y previo al proceso de otorgamiento por parte de la Comunidad Autónoma de una concesión para la prestación del servicio de televisión local. Así es como se establece en el artículo 10 de la Ley 41/1995, modificada por el artículo 109 de la Ley 53/2002 en el cual se señala lo siguiente:

"No podrá otorgarse concesión para la prestación del servicio por parte de las Comunidades Autónomas sin que previamente hayan obtenido de la Administración General del Estado la reserva provisional de frecuencias. Finalizado el proceso concesional por aquéllas, la Administración General del Estado, una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 11, efectuará la asignación definitiva de frecuencias a favor de quien hubiera obtenido la concesión del servicio."

Por tanto, no cabe duda de que la Comunidad Autónoma, como paso previo al proceso concesional por parte de ésta, deberá haber obtenido la reserva provisional de frecuencia.

En la adjudicación que se hace a cada Comunidad Autónoma, determinando las demarcaciones que van a disponer de al menos un canal múltiple y que tendría, por tanto, la consideración de reserva provisional de frecuencia en el sentido del citado artículo 10, no se indica el canal múltiple concreto que se reserva provisionalmente, salvo en el caso de Ceuta y Melilla.

En este punto conviene incidir en lo expresado con anterioridad a modo de consideración general: sorprende que tratándose de una reserva provisional y siendo el objeto del Plan Técnico el establecimiento de los canales múltiples no se especifique qué canal múltiple concreto se reserva a cada demarcación.

Artículo 5. Número de programas en un canal múltiple.

El artículo 5 trata una cuestión de gran relevancia y que está estrechamente relacionada con la propia tecnología, como es el número de programas que se pueden transmitir a través de un único canal múltiple. Es indudable que el paso de la tecnología analógica a la tecnología digital para el servicio de televisión conlleva un conjunto de ventajas que hacen que este cambio pueda llegar a ser muy beneficioso para la sociedad. Entre estas ventajas que trae consigo esta digitalización, además de la mejora de la calidad de la imagen y del sonido, la posibilidad de disponer de recepción portátil y móvil, la posibilidad de prestar servicios interactivos, se encuentra también la mejora del aprovechamiento del espectro radioeléctrico y consecuentemente el aumento del número de programas transmitidos, o, en su defecto, el aprovechamiento de dicho espectro para otros



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

usos. Efectivamente, mientras que la televisión analógica requiere un ancho de banda en torno a los 5,5 MHz para la transmisión de un único canal con calidad PAL en pantalla 4:3, los canales radioeléctricos de televisión empleados para la TDT utilizan un ancho de banda de 8 MHz para albergar 4 o más programas.

En este sentido, cuantos más programas se puedan albergar en ese canal múltiple, mayor será el aprovechamiento que se haga del espectro. Se trata, por tanto, de una cuestión que no es baladí, ya que el aumento del número de programas que pueden emitirse permitirá a nuevos operadores incorporarse al mercado de la televisión por ondas, al que no podían acceder al encontrarse con la barrera de la escasez de espectro disponible para realizar emisiones televisivas. La posibilidad de incrementar el número de operadores puede redundar en beneficio del pluralismo informativo (al permitir el acceso de nuevas voces al debate público que tiene lugar en los medios de comunicación), y puede favorecer la aparición de programas temáticos que atiendan determinadas necesidades culturales y de ocio de los ciudadanos que, aparentemente, quedaban desatendidas por las televisiones generalistas.

Con relación a esta capacidad de un canal múltiple, el apartado primero del citado artículo 5 establece lo siguiente:

"Conforme con lo establecido en el artículo 3.2 de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres, cada canal múltiple tendrá capacidad para la difusión de, al menos, cuatro programas de televisión digital."

Efectivamente, puesto que el ancho de banda de que se dispone para un canal múltiple es de 8 MHz, se ha demostrado que se pueden transmitir cuatro o más programas a través de esos 8 MHz. Si fuera un único operador el autorizado a gestionar la totalidad de los programas de televisión de un canal múltiple, este operador podría adecuar toda la programación que desea ofrecer de la mejor manera posible para poder transmitirla a través de este canal múltiple. En este caso, se trataría de decisiones particulares de una única empresa basadas en su propia estrategia empresarial y su plan de inversiones. Asimismo, sus limitaciones serían las que le marcara el propio marco normativo y, en su caso, las condiciones del concurso.

Sin embargo, cuando se trata de varios operadores los autorizados a gestionar un canal multiplex, son estas empresas las que deben tomar toda una serie de decisiones técnicas que afectarán a esta capacidad para transmitir programas. Por todo ello, parece acertado que no se obligue a los concesionarios a utilizar determinadas técnicas que afectan a la capacidad utilizada por programa, como la multiplexación estadística. En cualquier caso, se prevé que la propia Comunidad



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Autónoma pueda establecer un mayor número de programas. A este respecto, el segundo apartado del citado artículo 5 establece:

"En función del desarrollo tecnológico, los órganos competentes de las Comunidades Autónomas podrán establecer un número mayor de programas de televisión digital en cada canal múltiple de cobertura local, siempre y cuando se asegure una calidad de servicio satisfactoria."

En cualquier caso, aunque la Comunidad Autónoma pueda establecer esta extensión en el número de programas permitidos por canal múltiple, se debería dejar abierta también la posibilidad de que fuera el propio conjunto de concesionarios que integran un mismo multiplex los que también pudieran acordar la difusión de un mayor número de programas, si lo considerasen oportuno, previa notificación a la Comunidad Autónoma correspondiente, entendiendo que si existiese alguna discrepancia en dicho grupo no se podría llevar a cabo dicha extensión.

Artículo 6. Servicios adicionales de datos

El apartado segundo de este artículo establece una limitación a la transmisión de servicios adicionales de datos:

"En la prestación de los servicios adicionales de datos podrá destinarse hasta un veinte por ciento de la capacidad transmisión digital del canal múltiple, siempre y cuando se asegure una calidad satisfactoria."

A este respecto, conviene analizar la idoneidad de introducir esta restricción del veinte por ciento de la capacidad para transmitir servicios adicionales de datos. La introducción de esta restricción no es algo nuevo en el ámbito de la televisión digital terrenal en nuestro país. Efectivamente, ya en los pliegos de algunos concursos se ha introducido esta restricción; por ejemplo, en el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para el concurso público para la adjudicación de dos concesiones para la explotación, en régimen de emisión en abierto, del servicio público de la televisión digital terrenal aprobado por Resolución del Ministerio de Fomento de fecha 10 de marzo de 2000. En la cláusula 8 de dicho pliego se establecía lo siguiente:

"En la prestación de los servicios adicionales digitales de TDT, se tendrá en cuenta que para la prestación de los mismos, no podrá dedicarse más del 20 por 100 de la capacidad de transmisión digital del canal múltiple al que pertenecen los programas objeto de las concesiones, siendo obligatorio dedicar el 80 por 100 de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la capacidad de transmisión digital del canal múltiple al que pertenecen los programas objeto de las concesiones a la emisión de contenidos y programas de televisión digital."

Cabe pensar que la necesidad de introducir esta restricción en unos servicios adicionales de datos tan característicos de una tecnología como ésta, se deba a la necesidad de evitar que el concesionario desvirtúe el uso para el que le ha sido asignada la banda de frecuencia, es decir, que el concesionario pueda llegar a utilizar más del 20% de la capacidad del canal múltiple para servicios adicionales de datos en lugar de para la transmisión de programas de televisión. Dada la importancia de que no se desvirtúe el uso de una capacidad espectral para otros fines distintos de los que le fueron otorgados, parece acertado que se establezca esta restricción normativamente y no a través de los pliegos de los concursos públicos, como se ha venido haciendo hasta ahora.

Disposición Adicional Tercera. Titularidad y gestión conjunta del canal múltiple.

La Disposición Adicional Tercera sobre la titularidad y gestión conjunta del canal múltiple establece, en su apartado segundo, lo siguiente:

"2. Las entidades que accedan al aprovechamiento de programas dentro de un mismo canal múltiple de televisión digital local, sin perjuicio del derecho exclusivo a su explotación, deberán asociarse entre sí para la mejor gestión de todo lo que afecta al canal múltiple en su conjunto o para establecer conjuntamente las reglas para esa finalidad."

Este apartado supone un cambio con relación a lo establecido por el Plan Técnico Nacional de TDT aprobado por Real Decreto 2169/1998, ya que en el apartado 8 de la Disposición Adicional Primera de dicho Plan se establecía lo siguiente:

"Las entidades que accedan al aprovechamiento de programas dentro de un mismo canal, sin perjuicio del derecho exclusivo a su explotación, podrán asociarse entre sí para la mejor gestión de todo lo que afecte al canal múltiple en su conjunto o establecer conjuntamente las reglas para esa finalidad."

Es decir, hasta ahora el Plan Técnico Nacional de TDT posibilitaba que las entidades que accediesen al aprovechamiento de programas dentro de un mismo canal se pudiesen asociar para una mejor gestión del canal múltiple, pero no se imponía la obligación de asociación entre ellas. Sin embargo, en este Proyecto de Real Decreto se pasa de posibilitar dicha asociación a obligar a los integrantes



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de un canal múltiple a que se asocien para la mejor gestión de su canal múltiple. Esto puede suponer un paso adelante hacia un modelo en el que se estableciese la obligación, a todos los titulares que tengan atribuido el derecho del uso de un mismo canal radioeléctrico, de designar a una entidad responsable de la gestión del canal múltiple. Se trataría de una situación, por tanto, en la que son los propios titulares los que designan al gestor del múltiple y no la Administración, como ocurre, por ejemplo, en el caso inglés. A priori, ninguno de los dos modelos parece aventajar al otro, aunque, no obstante, uno y otro requieren unas consideraciones diferentes.

En el modelo al que parece marcharse en España, se requiere una coordinación entre todos los integrantes del múltiple, pudiendo suscitarse conflictos al ser estos integrantes probablemente empresas competidoras. De ahí la importancia de designar a un Organismo que resuelva de forma vinculante los conflictos que se puedan originar entre los integrantes del múltiple. Sin embargo, el apartado tercero de la citada Disposición Adicional Tercera establece lo siguiente:

"Sin perjuicio de las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones arbitrará en los conflictos que puedan surgir entre las entidades que accedan al aprovechamiento de programas dentro de un mismo canal múltiple de televisión digital local en conformidad con lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones."

A este respecto se propone sustituir la referencia al arbitraje de esta Comisión, como función de derecho privado establecida en el apartado tercero, por la previsión de una resolución administrativa que, de forma motivada, se pueda adoptar por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, a petición de cualquiera de las partes en conflicto.

A tal fin, se propone la siguiente redacción alternativa del apartado tercero:

"Sin perjuicio de las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas, corresponderá a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la resolución vinculante de los conflictos que puedan surgir entre las entidades que accedan al aprovechamiento de programas dentro de un mismo canal múltiple de televisión digital local en conformidad con lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones."

Adicionalmente, es recomendable que, previamente a la puesta en servicio de un múltiple, estén todos los programas de televisión asignados, de forma que las decisiones sobre el canal múltiple las puedan tomar todos los integrantes y no



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ocurra que los integrantes que lleguen posteriormente se encuentren con decisiones ya tomadas al respecto.

Este modelo, que ahora se quiere extender a las televisiones locales, se ha venido parcialmente utilizando *de facto* en España por parte de las entidades emisoras nacionales y autonómicas, a excepción, por ejemplo, de las previsiones acerca de la resolución de conflictos. En efecto, puesto que en España se ha optado por no crear la figura del gestor del múltiple de forma independiente a los propios concesionarios de los programas de televisión (ya que son éstos los encargados de la elección de este gestor), estas entidades han venido organizando de forma conjunta todos los procesos técnicos necesarios para posibilitar la difusión de un único canal radioeléctrico. Técnicamente sería inviable que cada integrante de un mismo canal múltiple difundiera su propio canal radioeléctrico, ya que debe haber una integración y una única transmisión en una determinada ubicación. Entre estos procesos que se deben realizar de forma conjunta cabe destacar los siguientes:

- Recepción y descryptación, en su caso, de las señales de contribución de los programas que integran el múltiple.
- Codificación digital de las señales y multiplexación en la trama de transporte.
- Generación de las tablas de Información de Sistema.
- Interacción, en su caso, con los servicios de gestión de abonados y autorizaciones de los diferentes programas.
- Inserción de los flujos de datos correspondientes a las aplicaciones interactivas.

En conclusión, los titulares que comparten un mismo canal radioeléctrico estarán obligados a asociarse de acuerdo con esta Disposición Adicional Tercera, pudiendo llegar a designar a una entidad que realice estas tareas comunes. Con respecto a las reglas de relación, al haberse optado por un modelo en el que son los propios titulares los que deciden quién será la entidad que gestionará el múltiple, serán estas empresas las que determinen dichas reglas de relación con la entidad designada. En este modelo el gestor del múltiple podrá ser desde una mera empresa proveedora de servicios, hasta una empresa representante de todos los titulares ante cualquier foro. Todo ello se desarrollará en el ámbito de las relaciones privadas entre dichos titulares y el gestor del múltiple, estando en último término la decisión en manos de los titulares que comparten el canal radioeléctrico.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Disposición adicional sexta. Determinación del modo de gestión de los canales múltiples.

En esta disposición se regulan una serie de previsiones relativas al modo de gestión del servicio de televisión local por ondas terrestres.

Así, en el apartado primero, se hace alusión a aquellos supuestos previstos en el artículo 3.3 de la Ley 41/1995, en los que se reservan canales para atender conjuntamente las necesidades de varios municipios colindantes cuya población de derecho total sea superior a 25.000 habitantes o cuya cobertura incluya a todos los municipios en un radio de, al menos, 25 kilómetros. En estos casos, la decisión sobre el modo de gestión y el control de la gestión directa o de los concesionarios del servicio público de televisión local, corresponderá a los municipios incluidos dentro de la demarcación, atendiendo a criterios de población.

En el apartado segundo de la Disposición adicional, se hace referencia a la reserva de canales múltiples para atender las necesidades de cada una de las capitales de provincia y autonómicas, y de cada uno de los municipios con una población superior a 100.000 habitantes, que contempla el artículo 3.2 de la Ley 41/1995 ya citada. En estos casos, la decisión sobre el modo de gestión y *“el control de la gestión directa o de los concesionarios, corresponderá al Pleno del Ayuntamiento a cuyo favor se hubiese efectuado la reserva, salvo cuando incluyan dentro de la demarcación municipios cuya población de derecho sea superior a 100.000 habitantes, en cuyo caso, será de aplicación lo dispuesto en el apartado anterior.”*

Al respecto, ha de señalarse que en el apartado segundo de la Disposición adicional sexta del proyecto se reitera lo dispuesto en el artículo 9.1 de la Ley 41/1995 en cuanto a la toma de decisiones por el pleno de la Corporación municipal, aunque se establece una excepción a este procedimiento cuando se incluyan dentro de la demarcación municipios cuya población de derecho sea superior a 100.000 habitantes.

Pues bien, esta Comisión considera que debería eliminarse la referencia relativa a los municipios con una población de derecho superior a 100.000 habitantes, puesto que el artículo 9 de la Ley 41/1995 no efectúa distinción alguna en función de la población de los municipios.

Disposición adicional séptima. Modificación del Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El proyecto de Real Decreto incorpora una modificación del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal, en forma de una nueva disposición transitoria, de modo que *“las entidades concesionarias del servicio público de televisión digital terrenal de ámbito nacional, que no sean titulares de otra concesión obtenida conforme a lo previsto en la Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada”* no tendrán obligación de cumplir las fases de introducción de la televisión digital previstas en el artículo 7 del citado Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal, quedando su obligación de cobertura limitada al 25% de la población nacional, hasta que el grado de penetración de la tecnología digital sea tal que aconseje su incorporación a la fase de introducción que en ese momento sea de aplicación.

Según las fases de introducción previstas en el Plan Técnico, desde el 1 de enero del 2002, todos los concesionarios han debido alcanzar una cobertura acumulada del 80% de la población en su ámbito territorial de cobertura. Durante los diez años siguientes, hasta el 2012, esta cifra habrá de incrementarse hasta el 95% de la población cubierta.

Sin embargo, en el proyecto de Real Decreto se propone limitar estas obligaciones únicamente a ciertas entidades, que son, en la actualidad, las concesionarias NET TV y VEO TV, si bien no son las únicas entidades que están afrontando la migración de un entorno analógico a otro digital, en un momento de indefinición del modelo que ha de propiciar el desarrollo de la televisión digital. Por ello, se recomienda tener en cuenta en esta disposición al resto de agentes obligados por las fases de introducción del artículo 7 citado, estableciendo distintas limitaciones en función de parámetros tales como el ámbito de cobertura, la titularidad previa de concesiones de televisión analógica, etc.

Anexo. Artículo 2. Potencia Radiada Aparente

La excepcionalidad atribuida a la AER en el artículo 5.1 de este anexo *“Excepcionalmente, la AER podrá autorizar la utilización de un emplazamiento próximo, situado fuera de la zona de servicio, si no existiera ...”*, hay que extenderla al artículo 2.1 dado que en muchos casos (habría que ver situaciones concretas), puede resultar técnicamente imposible dar cobertura desde una zona próxima sin superar la máxima potencia radiada aparente que nos garantiza la cobertura de la zona propia.

Por tanto en el artículo 2.1 del anexo técnico habría que añadir: *“Excepcionalmente, cuando por criterios de diseño de red que tiendan al aprovechamiento de infraestructuras existentes de difusión de televisión, las*



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

estaciones de TDT local estén situadas fuera de sus demarcaciones de cobertura, de acuerdo con el artículo 5.1, las estaciones de TDT local podrán superar la potencia radiada aparente máxima establecida para la demarcación que las aloje, con el fin de garantizar una calidad de servicio satisfactoria a las demarcaciones a las que prestan el servicio.

Anexo. Artículo 7. Especificaciones técnicas de los transmisores.

El apartado primero del artículo 7 del Anexo que acompaña al proyecto establece:

"Las especificaciones técnicas de los transmisores de las estaciones de televisión digital local, tales como la modulación de las portadoras, la tasa de codificación frente a errores y el intervalo de guarda entre símbolos, estarán conformes con el modo 8k de la norma europea de telecomunicaciones EN 300 744."

Iguales previsiones se establecían en el Plan Técnico Nacional de la TDT, en donde también se obligaba a que las especificaciones técnicas de los transmisores de las televisiones digitales terrestres fuesen conformes a la norma EN 300 744 aprobada por ETSI.

En esta norma EN 300 744 se define para el estándar DVB-T todo un conjunto de características, como son la estructura de trama, la codificación de canal y la modulación. Con relación a la modulación, el estándar prevé dos modos de operación, denominados "2k" y "8k", en función de si se emplean en la transmisión de la señal 1.705 portadoras o 6.817 portadoras, respectivamente.

Según se señala en la citada norma EN 300 744, el modo "8k" es adecuado para redes grandes de frecuencia única, al tiempo que el modo "2k" es apropiado para operaciones con un único transmisor y para redes de frecuencia única con distancias entre transmisores muy limitadas.

En el ámbito del Plan Técnico Nacional de la TDT, en el que sólo se permite transmisiones en el modo "8k", dicha elección parece la más adecuada, habida cuenta que se trata principalmente de redes de frecuencia única de gran tamaño. En el caso de la televisión de ámbito local, con toda probabilidad, se dispondrá de una única estación emisora en el ámbito de cobertura. En este caso, por tanto, cabe plantearse la conveniencia de seguir imponiendo la obligación de utilizar el modo "8k" y evaluar los beneficios de utilizar el modo "2k".

En este sentido, una de las ventajas del modo "2k" es la posible reducción de costes en los equipos transmisores, por lo que cabe plantearse la posibilidad de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

introducir este modo para este tipo de redes de ámbito local. No obstante, también hay que considerar el hecho de que si los radiodifusores locales pueden recurrir a la contratación de servicios portadores que empleen los mismos emplazamientos y equipos que los utilizados para las redes digitales de televisión de ámbito nacional que tienen que utilizar obligatoriamente el modo "8k", resultaría más adecuada la utilización este último modo de transmisión, al poder utilizar de forma compartida los equipos anteriores.

En cualquier caso, no parece conveniente imponer de forma taxativa un modo determinado de operación, dado que las circunstancias particulares en las que se desenvuelva el futuro desarrollo de la televisión digital de ámbito local pueden hacer recomendable la utilización de un modo frente al otro, sin que se pueda saber a priori cuál de ellos representa la mejor opción.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

EL SECRETARIO

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Jaime Velázquez Vioque

Carlos Bustelo García del Real



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES