

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 391/2019, DE 21 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN TÉCNICO NACIONAL DE LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE Y SE REGULAN DETERMINADOS ASPECTOS PARA LA LIBERACIÓN DEL SEGUNDO DIVIDENDO DIGITAL, ASÍ COMO SE MODIFICA EL REGLAMENTO SOBRE EL USO DEL DOMINIO PÚBLICO RADIOELÉCTRICO, APROBADO POR REAL DECRETO 123/2017, DE 24 DE FEBRERO

(IPN/CNMC/031/22 TDT y 26 GHz)

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D.^a Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D.^a María Ortiz Aguilar

D.^a María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de octubre de 2022

De acuerdo con la función establecida en el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC el Pleno, emite el siguiente informe:

TABLA DE CONTENIDO

I. OBJETO DEL INFORME.....	3
II. HABILITACION COMPETENCIAL.....	3
III. ANTECEDENTES.....	4
IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE REAL DECRETO.....	6
V. VALORACION DEL PROYECTO DE REAL DECRETO.....	7
Primero. Modificación fecha cese emisiones SD	7
Segundo. Modificación bandas con limitación número títulos habilitantes	8

I. OBJETO DEL INFORME

1. Con fecha 27 de julio de 2022, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID) solicitó a la CNMC informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 391/2019, de 21 de junio, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre y se regulan determinados aspectos para la liberación del segundo dividendo digital, así como se modifica el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero.
2. El citado escrito venía acompañado de la pertinente Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).
3. El presente Informe tiene por objeto analizar el citado Proyecto de Real Decreto y manifestar el parecer de la CNMC sobre el mismo.

II. HABILITACION COMPETENCIAL

4. El artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia¹ (en adelante, Ley CNMC) establece que la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.
5. El artículo 100.2.x) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones², (en lo sucesivo, LGTel), establece que, entre otras funciones, la CNMC será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Asimismo, se precisa que, en el ejercicio de esta función, la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas y del sector audiovisual.
6. El artículo 89 de la LGTel, establece que cuando sea preciso para garantizar el uso eficaz y eficiente del dominio público radioeléctrico, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de conseguir los máximos beneficios para los usuarios y facilitar el desarrollo de la competencia, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital podrá, previo informe de la Comisión Nacional de los

¹ Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia publicada en «BOE» núm. 134, de 05 de junio de 2013.

² Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, publicada en «BOE» núm. 155, de 29 de junio de 2022.

Mercados y la Competencia, limitar el número de concesiones demaniales a otorgar sobre dicho dominio para el suministro de redes públicas y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. Asimismo, señala que la limitación del número de títulos habilitantes será revisable por el propio Ministerio, de oficio o a instancia de parte, en la medida en que desaparezcan las causas que la motivaron.

7. Por su parte, la disposición adicional primera del Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico³, señala que, la modificación de las bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes para el uso del dominio público radioeléctrico a otorgar requerirá de informe preceptivo por parte de la CNMC.
8. En aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es el organismo competente para elaborar el presente informe relativo al proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 391/2019, de 21 de junio, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre y se regulan determinados aspectos para la liberación del segundo dividendo digital, así como se modifica el reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero.

III. ANTECEDENTES

9. El Real Decreto 391/2019, de 21 de junio⁴, aprobó el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y reguló determinados aspectos para la liberación del segundo dividendo digital.
10. Dicha norma incluyó diversas medidas de impulso de la innovación tecnológica en los servicios audiovisuales televisivos, en particular, la implantación de la televisión de alta definición (HD) y la introducción de la ultra alta definición (UHD), así como medidas para favorecer la adaptación tecnológica de los aparatos receptores de televisión digital terrestre, fijando el día 1 de enero de 2023 como fecha límite para la evolución de todas las emisiones de televisión a alta definición.
11. A su vez, tal y como se ha señalado anteriormente, el artículo 89 de la LGTel dispone que cuando sea preciso para garantizar el uso eficaz y eficiente del dominio público radioeléctrico, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de

³ Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico publicado en «BOE» núm. 57, de 08 de marzo de 2017.

⁴ Real Decreto 391/2019, de 21 de junio, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre y se regulan determinados aspectos para la liberación del segundo dividendo digital publicado en «BOE» núm. 151, de 25 de junio de 2019.

conseguir los máximos beneficios para los usuarios y facilitar el desarrollo de la competencia, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital podrá, previa consulta pública a las partes interesadas, incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios y previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia limitar el número de concesiones demaniales a otorgar sobre dicho dominio para el suministro de redes públicas y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas; y que cuando, de conformidad con lo anterior, se limite el número de concesiones demaniales a otorgar en una determinada banda de frecuencias, se tramitará un procedimiento de licitación para el otorgamiento de las mismas.

12. En observancia de la previsión anterior, el Ministerio en paralelo con la solicitud del presente informe, ha procedido a realizar una consulta pública relativa al presente Proyecto de Real Decreto⁵ cuyo plazo para que las partes interesadas pudieran aportar sus contribuciones finalizaba el 4 de Agosto de 2022.
13. Por su parte el artículo 37 del Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico⁶ (en adelante Reglamento del Espectro), habilita al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital⁷ para limitar el número de concesiones a otorgar en determinadas bandas de frecuencias cuando sea preciso para garantizar el uso eficaz o eficiente del dominio público radioeléctrico y, en especial, cuando la demanda de uso supere a la oferta. Las concesiones en estas bandas de frecuencias deben ser adjudicadas mediante un procedimiento de licitación respetando en todo caso los principios de publicidad, concurrencia y no discriminación para todas las partes interesadas.
14. En la actualidad, tras la aprobación del Real Decreto 391/2019, de 21 de junio, en el que, en su disposición final quinta se modificaba el Reglamento del Espectro en lo relativo a las bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes, las bandas con limitación de títulos habilitantes son las siguientes:
 - Banda 700 MHz (694 a 790 MHz.).
 - Banda 800 MHz (790 a 862 MHz).
 - Banda 900 MHz (880 a 915 y 925 a 960 MHz).
 - Banda 1.500 MHz (1427 a 1517 MHz).

⁵ https://portal.mineco.gob.es/es-es/ministerio/participacionpublica/audienciapublica/Paginas/Proyecto_RD_modifica_391-2019.aspx

⁶ Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico publicado en «BOE» núm. 57, de 08 de marzo de 2017.

⁷ Actualmente Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

- Banda 1.800 MHz (1.710 a 1.785 y 1.805 a 1.880 MHz).
- Banda 2,1 GHz (1.900 a 2.025 y 2.110 a 2.200 MHz).
- Banda 2,6 GHz (2.500 a 2.690 MHz).
- Banda 3,4-3,8 GHz (3,4 a 3,8 GHz).
- Banda 26 GHz (24,25 a 27,5 GHz).

15. Es decir, de conformidad con la actual previsión, la totalidad de la banda de 26 GHz se encuentra sujeta a dicha limitación, de modo que los títulos habilitantes correspondientes deberían otorgarse mediante procedimientos de licitación.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

16. El Proyecto de Real Decreto tiene los siguientes objetivos:
- Posponer la fecha de cese obligatorio de emisiones de televisión en definición estándar (SD) y consiguiente evolución a alta definición (HD) hasta el día 14 de febrero de 2024. Para ello propone modificar el artículo 7.2 y las disposiciones transitorias cuarta y quinta del Real Decreto 391/2019, de 21 de junio.
 - Restringir a únicamente una parte de las frecuencias de la banda de 26 GHz la limitación del número de concesiones demaniales a otorgar. Para ello propone modificar la disposición adicional primera y el anexo 1 del Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero.
17. La SETID justifica la necesidad del aplazamiento en el cese de las emisiones en definición estándar (SD) en que el parque de aparatos receptores de televisión en España aún no está suficientemente adaptado para recibir emisiones de TDT con tecnología de alta definición, habiendo influido en tal circunstancia la situación excepcional derivada de la pandemia del COVID-19. Por ello considera necesaria una prórroga del plazo inicialmente previsto, al objeto de evitar que con dicho cese se prive a los usuarios cuyos aparatos no estén adaptados a la alta definición (HD) del acceso al servicio de televisión.
18. La modificación del volumen de espectro en la banda de 26 GHz al que resulta de aplicación la limitación de títulos habilitantes encuentra su justificación en la propuesta de modificación del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias, que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital está tramitando y en la que se plantea reservar 450 MHz en la banda de 26 GHz para usos locales en régimen de autoprestación⁸.

⁸ El Proyecto de Orden de modificación del CNAF es analizado en el IPN/CNMC/030/22 Modificación CNAF-

19. La reserva de este volumen de espectro para uso local en autoprestación requiere de la exclusión de estos 450 MHz de las bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes, para que así sea posible proceder a su adjudicación sin que sea requerido un procedimiento de licitación.
20. En cuanto a su estructura, el proyecto de Real Decreto consta de dos artículos y una disposición final.
 - El artículo 1 recoge las modificaciones del Real Decreto 391/2019, de 21 de junio, y consta de tres apartados que modifican respectivamente los artículos 7.2, y las disposiciones transitorias cuarta y quinta del mismo, posponiendo al 14 de febrero de 2024 el cese obligatorio de las emisiones de televisión digital terrestre en definición estándar.
 - El artículo 2 modifica el Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico, restringiendo únicamente a una parte de la banda de 26 GHz (2,80 GHz de los 3,25 GHz disponibles en la banda) la limitación del número de concesiones a otorgar, conforme al artículo 89.1 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, en el que se señala expresamente que la limitación del número de títulos habilitantes a otorgar será revisable por el propio Ministerio. Es decir, el proyecto de Real Decreto excluye de la lista de bandas con limitaciones de número el espectro 450 MHz de los 3,25 GHz disponibles en la banda de 26 GHz, que la revisión del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias (CNAF) en curso⁹ plantea reservar para redes de ámbito local en régimen de autoprestación (redes privadas 5G). La disposición final única dispone la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación.

V. VALORACION DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

21. Se procede a valorar a continuación las dos propuestas contenidas en el Proyecto.

Primero. Modificación fecha cese emisiones SD

22. Se considera adecuado posponer la fecha del cese de las emisiones de televisión en definición estándar (SD), puesto que sin duda la situación excepcional derivada de la pandemia del COVID-19, ha podido dificultar que los usuarios hayan logrado acometer a tiempo las adaptaciones necesarias en sus receptores de TV, para adaptarse a este nuevo escenario en el que todos los canales de la TDT se emitirán en alta definición (HD).

⁹ Analizada por la CNMC en otro informe, de referencia IPN/CNMC/030/22.

23. Ahora bien, cabría cuestionarse si es necesario fijar una fecha concreta -14 de febrero de 2024-, tal como propone el Proyecto de Real Decreto, o bien resulta más adecuado que sean los propios radiodifusores que son titulares de licencias de TDT los que determinen libremente la fecha en que acometan dicha migración atendiendo a consideraciones económicas y de mercado.
24. Se considera muy positivo que se contemple la evolución de todos los canales en definición estándar a emisiones en alta definición. Ahora bien, la evolución obligatoria hacia la alta definición conlleva unos costes de adaptación (sistemas de producción, cámaras, edición del canal...) que pueden resultar muy relevantes en términos relativos para las televisiones que cuentan con menor audiencia.
25. Por todo ello, se estima que debería valorarse, junto con los radiodifusores, cuál de los dos escenarios resulta más adecuado, si la fijación de una fecha concreta o bien que esta fecha la determinen libremente y de forma individual cada uno de los radiodifusores atendiendo a consideraciones económicas y de mercado.

Segundo. Modificación de las bandas con limitación de número de títulos habilitantes

26. La modificación de las bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes para excluir los 450 MHz ubicados en la parte alta de la banda de 26 GHz (27,05 a 27,50 GHz) y la inclusión de estos 450 MHz en los servicios móviles en régimen de autoprestación (Redes privadas (PMR y otros) del anexo I *Servicios con frecuencias reservadas en las bandas indicadas susceptibles de cesión a terceros de los derechos de uso del dominio público radioeléctrico* resulta coherente y acorde con la propuesta de modificar el CNAF con el objetivo de atribuir estos 450 MHz para el despliegue de redes locales en autoprestación¹⁰.
27. En efecto, las previsiones del CNAF están alineadas con la lista de bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes. Dicha lista determina las bandas que deben someterse a un procedimiento de licitación conforme al artículo 89.2 de la LGTel.
28. Precisamente la propuesta en curso de modificación del CNAF plantea que parte de la banda de 26 GHz (27,05 a 27,50 GHz) se destine a redes de ámbito local en régimen de autoprestación (redes privadas 5G). Para dichos usos se considera un procedimiento de otorgamiento de derechos de uso sin límite de

¹⁰ Analizada por la CNMC en otro informe, de referencia IPN/CNMC/030/22.

número, en lugar de un procedimiento de licitación como exigiría la redacción actual de la lista de bandas de frecuencias con limitación de número de títulos habilitantes.

29. Por lo anterior, a la vista de la propuesta en curso de modificación del CNAF, se produce la modificación propuesta en el Proyecto de Real Decreto, ya que la misma habilita la posibilidad de permitir, sin que medie licitación alguna, la rápida adjudicación mediante un sistema de atención de las solicitudes por orden de llegada (*first come first served*) en este espacio de frecuencias para su uso por aplicaciones industriales y verticales. Para la valoración de esta cuestión, cabe remitirse al IPN/CNMC/030/22.
30. Ahora bien, cabe señalar que la SETID, en observancia del artículo 89 de la LGTel en el que se indica que la limitación en el número de concesiones a otorgar ha de venir precedida de una consulta pública a las partes interesadas, incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios, ha procedido a realizar una consulta pública¹¹ relativa al presente Proyecto de Real Decreto, cuya fecha de finalización es posterior a la solicitud del presente informe.
31. A este respecto, se entiende que el texto del Proyecto informado no ha sufrido modificaciones y por tanto el análisis y conclusiones manifestadas en el presente informe resultan vigentes. En el caso de que fruto de la consulta pública llevada a cabo se procediera a incorporar modificaciones que pudieran tener un impacto significativo en el mercado de las comunicaciones electrónicas o en el mercado audiovisual, se debería solicitar un nuevo informe a la CNMC.

¹¹ https://portal.mineco.gob.es/es-es/ministerio/participacionpublica/audienciapublica/Paginas/Proyecto_RD_modifica_391-2019.aspx