

## Nueva distribución de frecuencias radioeléctricas: más espectro disponible, nuevos y mejores servicios

**Ana Isabel Mendoza Losana**

*Profesora contratada doctora de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha*

*Departamento de Gestión de Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo*

---

*La publicación del Real Decreto 805/2014, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre y se regulan determinados aspectos para la liberación del dividendo digital junto a la nueva organización del mercado de las telecomunicaciones resultante de las últimas operaciones de concentración empresarial van a provocar una redistribución del mapa de frecuencias radioeléctricas en España que permitirán el acceso al mercado de nuevos prestadores de servicios de radiodifusión y de telefonía móvil de cuarta generación.*

Recientemente, se han concatenado algunos acontecimientos que van a provocar una redistribución del mapa de frecuencias radioeléctricas en España y que permitirán el acceso al mercado de nuevos prestadores de servicios de radiodifusión, así como la prestación de nuevos servicios de telefonía móvil de banda ancha (tecnología 4G). Se ha aprobado un nuevo plan técnico nacional de la TDT motivado por la liberación del dividendo digital y se han producido algunas concentraciones empresariales que obligarán a poner en el mercado parte de los derechos de uso del espectro asignados.

### **1. REAL DECRETO 805/2014, DE 19 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN TÉCNICO NACIONAL DE LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE Y SE REGULAN DETERMINADOS ASPECTOS PARA LA LIBERACIÓN DEL DIVIDENDO DIGITAL**

Mediante el Real Decreto 805/2014 se aprueba un nuevo Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (TDT), conforme al cual se redistribuye el espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de radiodifusión televisiva, lo que supone la reordenación de los actuales canales de la TDT, de modo que unos quedan libres para ser utilizados para la prestación de servicios de telecomunicaciones

móviles y otros serán adjudicados a nuevos licenciatarios a través del procedimiento de concurso. El nuevo real decreto regula el proceso de liberación del dividendo digital (subbanda de frecuencias 790-862 MHz) y deroga el Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre y el Real Decreto 365/2010, 26 de marzo, por el que se regula la asignación de los múltiples digitales de la televisión digital terrestre tras el cese de las emisiones de televisión terrestre con tecnología analógica. Entró en vigor el día 25 de septiembre.

#### *1.1. Finalidad del nuevo Plan de la TDT*

Con la redistribución de frecuencias (liberalización del dividendo digital y asignación de nuevos canales) se pretende conseguir dos objetivos establecidos por la Agenda Digital para Europa: 1º) el despliegue de redes y el desarrollo de servicios de telefonía móvil de cuarta generación que permitirán el acceso a la banda ancha ultrarrápida en movilidad y la ampliación de la cobertura de la banda ancha incluso a zonas rurales; 2º) el impulso de la televisión digital de alta definición.

## 1.2. Reubicación de canales de televisión

El Plan establece que el servicio de TDT se prestará mediante siete múltiples digitales para las emisiones de cobertura estatal (RGE1, RGE2, MPE1, MPE2, MPE3, MPE4, MPE5) y uno para las emisiones de cobertura autonómica (MAUT), cuya planificación de canales radioeléctricos se recoge en el propio plan. Como es sabido, un múltiple digital es el conjunto de canales de televisión que se emiten en el mismo canal radioeléctrico. Conforme al plan, cada múltiple digital, cualquiera que sea su ámbito de cobertura, permite la emisión de cuatro canales de televisión en definición estándar o tres canales de televisión en alta definición.

En la situación previa a la aprobación del nuevo plan, existen diez múltiples (MAUT 1, MAUT 2, SFN67, SFN68, SFN69, MPE1, MP2, MPE3, RGE1, RG2). Tras la reordenación impuesta por el Plan y derivada de la liberación del dividendo digital, desaparecerán los múltiples digitales SFN67, SFN68, SFN69<sup>1</sup>, que en la mayoría de las zonas emiten en las frecuencias de la banda 800 MHz.

A partir del 1 de enero del 2015, los canales emitidos se reubicarán entre los múltiples ya existentes (MPE1, MPE2, MP3) y el nuevo múltiple MPE4. Así, los titulares de licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal utilizarán la capacidad de transmisión de los múltiples digitales de cobertura estatal que resulta necesaria para explotar los canales de televisión a que les habilitan sus licencias, en concreto, accederán a la capacidad de transmisión de los múltiples digitales MPE1, MPE2, MPE3 y a tres cuartas partes del nuevo múltiple digital MPE4. Antes del 31 de diciembre de 2014, deberán alcanzar una cobertura de, al menos, el 96 por ciento de la población en los múltiples digitales MPE1, MPE2 y MPE3 que vayan a explotar y al menos,

el 80 por ciento de la población, en el múltiple digital MPE4. En el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del real decreto, la cobertura alcanzará, al menos, el 96 por ciento de la población.

Sin perjuicio de las obligaciones de cobertura que acaban de exponerse, el regulador impone como cobertura mínima la alcanzada hasta ahora. Los operadores de servicios de comunicación audiovisual están obligados a alcanzar en los nuevos canales radioeléctricos, que deban de ponerse en servicio, una cobertura de población, "al menos, igual a la cobertura que en cada área geográfica implicada habían alcanzado en cumplimiento de sus obligaciones de cobertura en los canales radioeléctricos sustituidos" (art. 8.1 RD 805/2014). Estas obligaciones de cobertura deberán alcanzarse antes del 31 de diciembre de 2014.

Una vez que se produzca la resintonización general de los nuevos canales en el plazo de un mes tras la entrada en vigor del real decreto 805/2014, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal o autonómica deberán mantener la oferta de canales de televisión durante un plazo adicional de cinco meses, evitando nuevas resintonizaciones en dicho plazo.

Respecto a las televisiones autonómicas, se reconoce a los órganos competentes de cada comunidad autónoma la potestad para determinar los canales digitales del múltiple digital MAUT que serán explotados por el servicio público de comunicación audiovisual televisiva de cobertura autonómica y los que serán explotados por empresas privadas en régimen de licencia. En un mes desde la entrada en vigor del nuevo real decreto, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura autonómica deberán realizar las emisiones de los correspondientes canales de televisión en el múltiple digital

<sup>1</sup> Los canales emitidos a través de estos tres múltiplex son:  
SFN67: Cuatro, Divinity, Gol TV, la Sexta;  
SFN68: Telecinco, E, Paramount Chanel y Disney Chanel;  
SFN69: Antena3, Neox, Nova y Max.

MAUT. Antes del 31 de diciembre de 2014, se deberá alcanzar una cobertura de, al menos, el 98 por ciento de la población de la correspondiente comunidad autónoma, para el múltiple digital MAUT.

*1.3. Tránsito hacia un nuevo mapa de frecuencias: liberación de frecuencias y emisiones simultáneas hasta el 31 de diciembre del 2014*

El Real Decreto 805/2014 detalla las condiciones básicas en las que se producirá el proceso de reordenación del espectro y de liberación de los canales radioeléctricos 61 a 69 (banda de frecuencias 790 MHz a 862 MHz), que han de ser abandonados por la Corporación de Radio y Televisión Española, por los titulares de licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal, por el servicio de televisión digital terrestre de cobertura autonómica y por el servicio de televisión digital terrestre de cobertura insular y local (arts. 4 a 8). Como se ha dicho, el objetivo es asegurar la disponibilidad de la subbanda de frecuencias del dividendo digital para que pueda ser utilizada por los operadores de comunicaciones electrónicas que adquirieron su derecho de uso en las subastas de frecuencias celebradas en el año 2011<sup>2</sup>.

Para facilitar la adaptación de los aparatos y garantizar la cobertura a la gran mayoría de la población, se permite la emisión simultánea y transitoria de la programación en los canales radioeléctricos que han de ser abandonados y en los nuevos canales (simulcast), hasta el 31 de diciembre del 2014 (fecha límite para la liberalización del dividendo digital), excepto en aquellas zonas de menor densidad de población y con un escaso número de edificios que exijan adaptación<sup>3</sup>.

Mediante resolución del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, se podrá establecer para cada área geográfica prevista en el Plan técnico nacional de la TDT o demarcación insular o local afectada, las condiciones y la fecha del cese efectivo de emisiones de los canales radioeléctricos, en función de las circunstancias específicas de cada área geográfica, tales como los cambios de canales radioeléctricos a realizar, la población afectada o las características de la situación geográfica. El cese de emisiones en los canales radioeléctricos de la banda de frecuencias 790 MHz a 862 MHz explotados por los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva en ningún caso podrá producirse después del 31 de diciembre de 2014.

La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información realizará de oficio las actuaciones necesarias para adecuar los proyectos técnicos ya aprobados referentes a estaciones que vayan a formar parte de los múltiples digitales especificados en el nuevo plan técnico nacional de la TDT.

*1.4. Nuevos canales de televisión*

La capacidad del múltiple digital MPE5 (cuatro canales), así como un tercio de la capacidad del múltiple digital RGE2 (un canal) y una cuarta parte de la capacidad del múltiple digital MPE4 (un canal), que está disponible conforme a lo establecido en el real decreto comentado, se destinará a la explotación mediante la concesión de nuevas licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal, cuya adjudicación se producirá por el procedimiento de concurso previsto en la Ley 7/2010,

<sup>2</sup> Cfr. Orden ITC/2508/2011, de 15 de septiembre, por la que se resuelve la subasta económica pública convocada por Orden ITC/1074/2011, de 28 de abril, para el otorgamiento de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en las bandas de 800 MHz, 900 MHz y 2,6ghz.

<sup>3</sup> En estas zonas se avisará a los ciudadanos con mayor anticipación para que realicen la adaptación de sus instalaciones y puedan continuar viendo la programación de la TDT con total normalidad.

de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual.

Los titulares de estas nuevas licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal deberán alcanzar en el múltiple digital en el que se ubique su licencia una cobertura de, al menos, el 96 por ciento de la población en los plazos establecidos en el pliego regulador del concurso.

#### 1.5. *Acuerdos para compartir la capacidad de cada múltiple digital*

Las entidades que accedan a la explotación de canales de televisión dentro de un mismo múltiple digital deberán asociarse entre sí para la mejor gestión técnica de todo lo que afecte al múltiple digital en su conjunto o establecer las reglas para esa finalidad (DA 3ª RD 805/2014).

No obstante, la Corporación de Radio y Televisión Española, a la que corresponde la gestión técnica del múltiple digital RGE2 y los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual televisiva de cobertura autonómica, a los que corresponda la gestión técnica del múltiple digital MAUT, deberán comunicar al resto de entidades que accedan con posterioridad a la explotación de canales de televisión dentro del múltiple digital cuya gestión técnica les corresponde las condiciones que vienen aplicando y deberán acordar con dichas entidades las condiciones adicionales que posibiliten la compartición de la capacidad del múltiple en base a los principios de objetividad, proporcionalidad y buena fe, garantizando la calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos de comunicación audiovisual televisiva.

En todo caso, las entidades que accedan a la explotación de canales de televisión dentro de un mismo múltiple digital deberán acordar las condiciones técnicas que permitan optimizar el uso de la capacidad del múltiple digital. Los conflictos que surjan por la gestión técnica del múltiple digital se resolverán por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

#### 1.6. *Televisión de alta definición (HD)*

Los actuales titulares de licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal podrán efectuar una emisión íntegra y simultánea en resolución de alta definición de uno de sus canales digitales de televisión de definición estándar dentro de la capacidad de transmisión atribuida por el plan (art. 5.1 *in fine*).

Con carácter general, las emisiones de televisión digital terrestre en alta definición deberán cumplir las especificaciones técnicas establecidas en el artículo 3 de Real Decreto 691/2010, de 20 de mayo, por el que se regula la televisión digital terrestre en alta definición en redacción dada por la DF 2ª del nuevo RD 805/2014. No obstante, si conforme al apartado 3 de la disposición adicional segunda del RD 805/2014, los actuales titulares de licencias del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal optan por la emisión en resolución HD de un canal de definición estándar podrán emitir programas o contenidos de televisión que no cumplan las especificaciones técnicas señaladas en el caso de que dichos programas o contenidos no hayan sido producidos en alta definición (DA 5ª).

#### 1.7. *Servicios conexos o interactivos*

Mediante orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo se podrá modificar el número de canales de televisión que, conforme al plan aprobado, integra cada múltiple digital (4 en formato estándar y 3 en formato HD), en función de la evolución de la tecnología (ej. mejora en las técnicas de compresión y codificación). La adopción de esta medida y de las mejoras tecnológicas que permitan un mayor aprovechamiento del dominio público para la comunicación audiovisual no habilitarán a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual para rebasar las condiciones establecidas en las licencias y en particular para disfrutar de un mayor número de canales de pago o en abierto cuya emisión se hubiera habilitado.

Ha considerado el regulador que, como medida de fomento de la innovación en las tecnologías de la información, la capacidad restante de transmisión del múltiple digital, derivada de un uso más eficiente del espectro, se podrá utilizar para prestar servicios conexos o interactivos distintos del de difusión de televisión, conforme a lo establecido en el artículo 2.14 de la Ley general de la comunicación audiovisual (DA 2ª RD 804/2005). Algunos de estos servicios son los de guía electrónica de programación, teletexto, transmisión de ficheros de datos y aplicaciones o actualizaciones de software para equipos. Estos distintos del de difusión de televisión no podrán ocupar más del 20 por ciento de la capacidad total de transmisión del múltiple digital, porcentaje que el Ministro de Industria, Energía y Turismo podrá modificar en función del desarrollo de dichos servicios conexos e interactivos.

#### 1.8. *TDT local*

El RD 805/2014 modifica el Plan técnico nacional de la televisión digital local en relación con los canales radioeléctricos actualmente planificados para el servicio de televisión digital terrestre de cobertura insular y local, que deban de ser abandonados con motivo del proceso de liberación del dividendo digital. Las demarcaciones de cobertura insular o local en las que se planifica un nuevo canal radioeléctrico están relacionadas en el anexo 3.

#### 1.9. *Emisiones experimentales*

Previa solicitud de la Corporación de Radio y Televisión Española motivada en razones de interés público, el Ministro de Industria, Energía y Turismo podrá acordar, mediante orden, la modificación de la asignación inicial a dicha Corporación de la capacidad del múltiple digital de cobertura estatal RGE2, reduciéndola hasta un tercio de la capacidad total del múltiple digital. Con carácter extraordinario y con el objetivo de favorecer la implantación de las innovaciones tecnológicas en el ámbito de la TDT acordadas por los organizaciones internacionales o en el seno de la Unión Europea, en la citada

orden se podrá determinar que la capacidad disponible se destine a realizar emisiones experimentales para favorecer la implantación de las tecnologías y servicios innovadores.

Las autorizaciones para la realización de estas emisiones experimentales se tramitarán conforme a la Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo.

La gestión técnica del múltiple digital de cobertura estatal RGE2 corresponderá a la Corporación de Radio y Televisión Española.

#### 1.10. *Iniciativa pública para cubrir zonas sin cobertura de TDT, ¿al filo de la legalidad?*

La disposición adicional octava establece las condiciones en que las Administraciones públicas y entidades dependientes de ellas podrán llevar a cabo iniciativas para la difusión a sus ciudadanos del servicio de televisión digital en zonas donde no exista cobertura del servicio de televisión digital terrestre, respetando el principio de neutralidad tecnológica y la normativa de ayudas de Estado. Estas iniciativas responden a la existencia de una situación de fallo de mercado al que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

En este ámbito y a fin de no volver a cometer errores del pasado, se ha de tener en cuenta la Decisión de la Comisión, de 19 de junio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09) concedida por el Reino de España para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas (excepto en la comunidad de Castilla-La Mancha, para la que se ha incoado un procedimiento separado). En el marco del Plan Avanza del 2008 para el impulso de la televisión digital terrestre (TDT), entre los años 2008 y 2011, en España, se concedieron ayudas a cargo de los presupuestos públicos a través de diversos convenios de colaboración suscritos entre el MITYC y las Comunidades Autónomas

para el cumplimiento del Plan Técnico Nacional de 2005 y del Plan Nacional de Transición a la TDT del 2007. En la decisión citada, la Comisión europea declara que este sistema de ayudas estatales concedidas a los operadores de la plataforma de televisión terrestre para el despliegue, el mantenimiento y la explotación de la red de TDT en zonas remotas o menos urbanizadas (zona II), constituye una ayuda pública incompatible con el mercado interior por falsear la competencia en el mercado de la televisión digital en favor de una determinada tecnología (la TDT) en detrimento de otras (satélite). La decisión obliga a los operadores de televisión digital terrestre, beneficiarios directos e indirectos de las ayudas, entre los que se encuentran numerosos Ayuntamientos, a devolver las ayudas recibidas, que devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta su recuperación.

#### 1.11. *Infraestructuras comunes de telecomunicaciones en el interior de los edificios (ICT) y adaptación de equipos*

El real decreto de referencia modifica el reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de las edificaciones, aprobado por Real Decreto 346/2011, de 11 de marzo (DF 1ª) y deroga la disposición adicional tercera de la Orden ITC/1644/2011, de 10 de junio, por la que se desarrolla el Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones (DD). Se pretende así, aclarar el régimen jurídico y facilitar la posible incorporación o adaptación de dichas infraestructuras a los cambios que implica la liberación del dividendo digital.

Naturalmente, las ICT que se instalen a partir de la entrada en vigor del real decreto serán conformes al citado Plan. A estos efectos, las actas de replanteo correspondientes a proyectos técnicos presentados en el Ministerio de Industria, Energía y Turismo antes de la aprobación del real decreto, que se aporten al Ministerio tras su entrada en vigor, deberán señalar expresamente la necesidad de modificar el proyecto técnico original mediante un anexo para su adaptación a los canales radioeléctricos que conforman los múltiples digitales previstos en el nuevo Plan.

La reordenación de canales y los nuevos múltiples exigen realizar adaptaciones en los receptores para continuar viendo la misma programación. Según información facilitada por el Ministerio (<http://www.televisiondigital.es/Ciudadano/Documents/guadiavidendodigital.pdf>), en la mayoría de las viviendas unifamiliares, bastará resintonizar el televisor a través del mando a partir del 26 de octubre (transcurrido un mes desde la entrada en vigor del RD 805/2014). Más compleja será la adaptación de los equipos de los edificios en régimen de propiedad horizontal, para los que se ha anunciado un sistema de ayudas económicas (<http://www.minetur.gob.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/2014/documents/nprocesoliberalizaciontdt091014.pdf>), que a fecha de 12 de octubre no está ni publicado en el BOE, ni aprobado por el Consejo de Ministros.

## 2. **CONCENTRACIONES EMPRESARIALES**

Como resultado de la compra de ONO por Vodafone y de la OPA de Orange sobre Jazztel, es posible que se relance en España el mercado secundario de espectro ya que los operadores superarán el límite máximo de frecuencias impuesto en la normativa reguladora del uso del espectro radioeléctrico<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Ante las dificultades para consultar el registro público de las concesiones administrativas en vigor para el uso privativo del dominio público radioeléctrico ([http://oficinavirtual.mityc.es/SETSI\\_RegConcesiones/](http://oficinavirtual.mityc.es/SETSI_RegConcesiones/)), no se pueden aportar datos concretos sobre las concesiones de las que son titulares cada uno de los operadores pero si se tiene en cuenta el resultado de las últimas subastas de 2011, cabe afirmar que se sobrepasan los límites establecidos. Uno tenía bloques de 2x10 megahercios en la banda de 2,6 Gigahercios (GHz) en las comunidades de Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana, Navarra, Murcia, La Rioja, Ceuta y Melilla. Por su parte, Jazztel tenía bloques de 2x10 MHz en la banda de 2,6 GHz en Andalucía, Baleares y Canarias.

Para evitar la especulación sobre un recurso escaso y valioso como es el espectro, se establece la prohibición de su venta durante los dos años siguientes a su disponibilidad (art. 9 RD 458/2011) y se limita la cantidad de espectro controlada por un mismo operador. En este sentido, el Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, de actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital fija dos límites que se aplicarán al operador directamente o al grupo de empresas del que forme parte (art. 8):

- a) Un mismo operador no podrá disponer de más de 20 MHz pareados (2x20 MHz) de frecuencias en el conjunto de las bandas de frecuencias de 800 MHz y 900 MHz. Este límite será de aplicación a partir del 4 de febrero del 2015, una vez que estén en uso efectivo los bloques de frecuencias licitados conforme al RD 458/2014.
- b) Un mismo operador no puede disponer de más de 115 MHz en el conjunto de las bandas de frecuencias de 1. 800 MHz, de 2. 100 MHz y de 2,6 GHz, en cualquier ámbito territorial.

Es éste el límite que parece sobrepasarse con las últimas *concentraciones empresariales*.

Superado el límite fijado, los operadores deberán acudir a fórmulas de transferencia parcial del título (art. 49 RD 863/2008) o cesión de derechos de uso (art. 57 RD 863/2008), que deberán desarrollarse mediante procedimientos abiertos, transparentes, objetivos y no discriminatorios, y no podrá dar lugar a situaciones anticompetitivas (DA a 4ª RD Real Decreto 863/2008 en redacción por 458/2011).

En cualquier caso, la transferencia de títulos habilitantes así como la cesión de derechos de uso privativo del dominio público radioeléctrico debe ser autorizada previamente por el órgano competente para el otorgamiento del título (art. 8 RD 863/2008).

Los títulos habilitantes para el uso privativo del dominio público radioeléctrico que hayan sido transferidos podrán ser objeto de nuevas transferencias. Por el contrario, los derechos de uso privativo del dominio público radioeléctrico que hayan sido cedidos no podrán ser objeto de nuevas cesiones sucesivas y simultáneas en el tiempo.