



**INFORME SOBRE EL PROYECTO  
DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN  
EN RELACIÓN CON LA CONCESIÓN  
DE SUBVENCIONES PARA  
PROYECTOS DE REDES DE  
ACCESO DE NUEVA GENERACIÓN**

**3 de julio de 2014**

## Índice

Resumen ejecutivo	4
<hr/>	
1. Introducción	5
<hr/>	
2. Objeto	5
<hr/>	
3. Contexto	6
3.1. Desarrollo de la banda ancha en Castilla y León	6
3.2. Justificación de la intervención pública	7
3.3. Descripción del proyecto	7
<hr/>	
4. Asesoramiento del Proyecto	10
4.1. Carácter de la medida	11
4.2. Resultados de la consulta pública realizada y delimitación y valoración de las áreas de actuación	11
4.3. Valoración de las condiciones de acceso	14
4.4. Medidas para minimizar el impacto sobre la competencia	17
<hr/>	
5. Conclusiones	24

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **Informe sobre el Proyecto de la Junta de Castilla y León en relación con la concesión de subvenciones para proyectos de redes de acceso de nueva generación**

**(INF/DTSA/503/14/FTTH JUNTA DE CyL)**

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de XX de julio de 2014, ha aprobado el presente informe relativo al proyecto de concesión de subvenciones destinadas al despliegue de redes de acceso de nueva generación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León cofinanciadas con fondos FEDER –actuación referida en el presente informe como el Proyecto-.

La solicitud de informe preceptivo, acompañado del Proyecto y de una memoria de competencia, tuvo entrada en esta Comisión el 6 de marzo de 2014, a petición de la Dirección General de Telecomunicaciones de la Junta de Castilla y León (en adelante, Junta de CyL). Con fecha 16 de abril de 2014, la Junta de CyL notificó diversos cambios del proyecto inicial que han sido tenidos en cuenta.

El Proyecto remitido por la Junta de CyL establece los criterios y condiciones para la concesión de ayudas al despliegue de redes acceso de banda ancha de muy alta velocidad (igual o superior a 100 Mbit/s) dentro del ámbito de esa Comunidad Autónoma. La Junta señala que el Proyecto será notificado a la Comisión Europea.

Este informe se aprueba en ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), que dispone que la CNMC “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas. En particular, ejercerá las siguientes funciones:

*(...) 5. Realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de las Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo”.*

La Sala de Supervisión regulatoria resulta competente para su aprobación en virtud de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

Con fecha 11 de mayo de 2014, ha entrado en vigor la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel de 2014). El artículo 70.2.I) de la LGTel de 2014 faculta a la CNMC para asesorar a las Comunidades Autónomas en materia de comunicaciones electrónicas.

De forma adicional, la disposición transitoria primera de la LGTel de 2014 dispone que *“las normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley o dictadas en desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones continuarán vigentes en lo que no se opongan a esta Ley, hasta que se apruebe su normativa de desarrollo”*.

Así, la Circular 1/2010, de 15 de junio, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT), por la que se regulan las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, la Circular 1/2010), en su Disposición adicional primera, apartado primero, establece que *“las Administraciones Públicas que pretendan conceder Ayudas de Estado para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, previamente a su notificación a la Comisión Europea de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, o a su concesión, caso de no ser aquella preceptiva, deberán recabar informe de la CMT sobre cómo puede afectar dicha concesión a la libre competencia y qué condiciones habrían de imponerse en su caso al beneficiario de las mismas para evitar dicha distorsión”*.

En el informe se propone la inclusión de algunas previsiones sobre condiciones de acceso, fijación de precios, facultades de la CNMC para resolver los conflictos que surjan entre operadores en el ámbito de estas ayudas y sobre publicidad y transparencia de las Administraciones Públicas.

Finalmente, procede señalar que este informe se emite asimismo en ejercicio de la facultad de la CNMC, en virtud del artículo 5.1 de la Ley CNMC -que en los aspectos de fondo se remite a la vigente Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia-, para emitir informes de ayudas sobre cuantas cuestiones puedan producir efectos sobre el mantenimiento de la competencia efectiva en todo tipo de sectores y mercados (incluido el de ayudas a la banda ancha).

## 1. Introducción

La Junta de CyL notificó a la CNMC, el día 6 de marzo de 2014, un proyecto de ayudas al despliegue de redes de acceso de nueva generación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. En la documentación remitida, no se especifica el importe total de las ayudas que se van a conceder puesto que su determinación se concretará de forma específica en cada convocatoria. La Junta de CyL señala que estos fondos provienen del programa comunitario FEDER.

Posteriormente, con fecha 16 de abril de 2014, se recibió un nuevo escrito de la Junta de CyL en el que comunica que se ha modificado el contenido del proyecto en los siguientes aspectos:

- Se han reducido las líneas de actuación de tres a una. En concreto, se han eliminado las relativas a redes backhaul y redes de acceso a partir de 30 Mbit/s y se mantienen las ayudas a redes de acceso que soporten velocidades a partir de 100 Mbit/s.
- Se ha restringido el ámbito de actuación a poblaciones menores de 20.000 habitantes.
- Se ha precisado que los fondos FEDER que se van a utilizar corresponden al Programa Operativo 2007-2013.
- Se ha incrementado la intensidad máxima de subvención pasando del 35% al 40%.
- Se ha incluido un nuevo criterio de valoración (Zonas prioritarias). En cada convocatoria se van a establecer zonas de actuación preferente. En su definición y delimitación se tendrán en cuenta aspectos como las actividades económicas, áreas científicas y dominios tecnológicos que conforman el patrón de especialización obtenido en el proceso de elaboración de la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León, para el periodo 2014-2020.

## 2. Objeto

El presente informe tiene por objeto analizar el Proyecto remitido por la Junta de CyL y valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Comisión que habrían de imponerse, en su caso, a los beneficiarios de las ayudas, para evitar la distorsión a la libre competencia, especialmente en relación a las condiciones de acceso y precios mayoristas establecidas en el Proyecto, de conformidad con las condiciones de competencia de las telecomunicaciones existentes en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

### 3. Contexto

#### 3.1. Desarrollo de la banda ancha en Castilla y León

La Comunidad Autónoma de Castilla y León es la más extensa de España y la tercera de Europa pero, sin embargo, es la sexta de España en cuanto al número de habitantes. Por tanto, una de las principales características de este territorio es la baja densidad de población, factor que incide en la penetración de las redes de comunicaciones electrónicas.

En concreto, esta Comunidad Autónoma cuenta con una población de 2.519.875 habitantes repartidos en 2.248 municipios<sup>1</sup> que a su vez se distribuyen en 9 provincias. Las más pobladas son las de Valladolid, León, Burgos y Salamanca con 532.284, 489.752, 371.248 y 345.548 habitantes respectivamente. Por otro lado las provincias de Soria, Segovia, Ávila, Palencia Zamora tienen 93.291, 161.702, 168.825, 168.955 y 188.270 habitantes respectivamente. Las densidades de población<sup>2</sup> van desde los 65,8 habitantes por km<sup>2</sup> de la provincia de Valladolid hasta los 9,2 de Soria, estando no obstante la mayoría de provincias ente 20 y 30 habitantes por km<sup>2</sup>.

Conforme a la información de la que dispone esta Comisión<sup>3</sup>, la penetración de la banda ancha fija, tanto básica como de alta velocidad, en la Comunidad de Castilla y León es de un 23,8%, ligeramente inferior a la media nacional (24,9%). Se incluyen en este cómputo la tecnología xDSL, que supone la mayoría de los accesos, con una penetración del 18,9% (también ligeramente por debajo de la media nacional, que asciende al 19,3%), y el cable-módem (HFC –*Hybrid Fibre Coaxial*-), con una penetración del 4,7% (este porcentaje es ligeramente superior a la media del resto del territorio español, que asciende al 4,2%).

En relación con los operadores que prestan servicios de banda ancha fija, Telefónica dispone de un 51,4% de cuota de mercado, los operadores de cable un 19,7% y el resto, un 29%.

En cuanto al desarrollo de las infraestructuras de banda ancha de muy alta velocidad y según la información de la que dispone esta Comisión, los accesos de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) instalados ofrecen cobertura a un 1,8% del total de unidades inmobiliarias de la Comunidad de Castilla y León, mientras que los accesos de cable dan cobertura a un 34,4%. No obstante, observando con más detalle cada municipio por separado, las situaciones son algo dispares como se describirá más adelante en este Informe.

---

<sup>1</sup> Según revisión del padrón municipal a 1 enero de 2013 del Instituto Nacional de Estadística.

<sup>2</sup> Según censo del Instituto Nacional de Estadística de 1 de enero de 2012: Valladolid: 65,8 hab./km<sup>2</sup>; León: 32,1 hab./km<sup>2</sup>; Burgos: 26,7 hab./km<sup>2</sup>; Salamanca: 28,6 hab./km<sup>2</sup>; Zamora: 18,4 hab./km<sup>2</sup>; Ávila: 21,4 hab./km<sup>2</sup>; Palencia: 21,4 hab./km<sup>2</sup>; Segovia: 24,2 hab./km<sup>2</sup>; Soria: 9,2 hab./km<sup>2</sup>

<sup>3</sup> Según datos disponibles e información geográfica a junio de 2013.

### **3.2. Justificación de la intervención pública**

El Proyecto remitido se configura como un medio para alcanzar los fines establecidos en la Agenda Digital para Europa, la Agenda Digital para España (en adelante, ADE) y la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León (en adelante, Estrategia Regional). El Proyecto tiene en cuenta en particular que uno de los objetivos de la ADE y de la Estrategia Regional se centra en el fomento del despliegue de redes y servicios para garantizar la conectividad digital.

La Junta de CyL subraya en la Exposición de Motivos del Proyecto la incidencia que un aumento en la penetración de la banda ancha y el incremento de su velocidad aporta al crecimiento económico. Asimismo, destaca como existen zonas donde por sus características especiales de aislamiento, despoblación o envejecimiento, los operadores no extienden el servicio de acceso a Internet de banda ancha pues no obtienen una rentabilidad suficiente para justificar su inversión. En estas zonas es donde la Junta de CyL considera que el apoyo de las Administraciones Públicas es fundamental para tratar de conseguir una extensión de este servicio.

En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 2.d) de la disposición adicional primera de la Circular 1/2010, la Junta de CyL remitió una memoria de competencia en la que valoraba los diversos aspectos tenidos en cuenta para minimizar cualquier posible distorsión del Proyecto en la competencia.

Teniendo en cuenta que el objetivo de la memoria es justificar el alcance y los términos de las actuaciones que se proponen, en opinión de la CNMC el documento toma en consideración diversos aspectos que podrían afectar al Proyecto pero hubiera contribuido a un mejor enfoque una justificación más extensa que incluyese las medidas adoptadas para reducir esos efectos distorsionadores.

La Memoria de Competencia elaborada por la Junta de CyL valora que la medida excluye la posibilidad de otorgar derechos exclusivos a los operadores y que se ejecutará en zonas blancas de acceso de nueva generación por lo que no va a limitar la capacidad u opciones de los operadores de comunicaciones electrónicas, pues no están ofreciendo sus productos en las zonas incluidas en el Proyecto.

Según la Junta de CyL, el Proyecto facilitará la presencia de operadores en las citadas zonas reduciendo los costes de entrada. Asimismo, la Junta señala que el Proyecto sigue los criterios de la Comisión Europea. La Junta de CyL no identifica ningún área de la actuación planeada en donde puedan producirse restricciones a la competencia.

### **3.3. Descripción del proyecto**

El Proyecto se enmarca en el *“Plan de Inversiones en Infraestructuras de Telecomunicaciones 2013-2015 para Castilla y León”* que prepara la Junta de CyL, en línea con la Agenda Digital para Europa impulsada por la Comisión

Europea y la ADE del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en adelante MINETUR).

La Junta de CyL remitió una primera propuesta de bases reguladoras del Proyecto para informe de la CNMC, elaborada a partir de las condiciones establecidas en la Orden IET/1144/2013, de 18 de junio, del MINETUR, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas con cargo al Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación<sup>4</sup> (en adelante Plan PEBA-NGA). Esta propuesta de Orden fue informada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones<sup>5</sup>. Asimismo, la Comisión Europea consideró compatible este último Programa con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) en la Decisión comunitaria de 5 de julio de 2013 (en adelante, Decisión comunitaria PEBA-NGA)<sup>6</sup>.

Sin embargo, esta propuesta inicial fue modificada posteriormente por la Junta en los puntos señalados en la introducción de este informe.

En la propuesta final del Proyecto remitido a la CNMC, la Junta de CyL ha establecido que únicamente recibirán ayuda los proyectos que tengan como objetivo la extensión de la cobertura de las redes de acceso de nueva generación de muy alta velocidad (100 Mbit/s o superior) en entidades de población que no dispongan de cobertura de redes de acceso de NGA, de alta o muy alta velocidad –ni planes de operadores en tres años-, en poblaciones que tendrán que ser de menos de 20.000 habitantes, pudiendo incluir red “backhaul”.

Los operadores que resulten beneficiados por la ayuda deberán ofrecer servicios de acceso mayorista abierto a terceros operadores durante siete (7) años a precios similares a los regulados o a los de zonas más competitivas.

El Programa se articula en base a convocatorias a lo largo de los años 2014 y 2015, en las que se especificarán las condiciones concretas y en las que podrán establecerse zonas de actuación preferentes.

Aunque en la documentación remitida por la Junta de CyL no se detalla el importe total de esta actuación, en la Base Octava se aclara que el presupuesto máximo de cada proyecto para el que se solicite subvención será de 500.000 euros, sin que la cuantía de la subvención pueda superar el 40% del coste de todos los conceptos subvencionables.

---

<sup>4</sup> B.O.E. núm. 148, de 21 de junio de 2013.

<sup>5</sup> Informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 9 de mayo de 2013 sobre el Anteproyecto de Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, por la que se regulan las bases para la concesión de ayudas con cargo al Programa de Extensión de la Banda ancha de Nueva Generación (RO 2013/584).

<sup>6</sup> Ayuda estatal SA. 35834 (2012/n) – España, Extensión de la banda ancha de alta velocidad en España (PEBA-NGA).

### **3.3.1. Prestación de servicios mayoristas sobre la red construida**

Junto con el carácter abierto del acceso mayorista, el Proyecto incluye una serie de previsiones en línea con los criterios fijados en las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha publicadas en el año 2013 (2013/C 25/01) (en adelante, Directrices comunitarias) sobre condiciones de acceso. En este sentido, el punto 7 de la Base tercera señala:

*“7. Los beneficiarios de las subvenciones quedarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, en condiciones equitativas y no discriminatorias, acceso mayorista efectivo, del tipo de flujo binario («bitstream»), a las infraestructuras subvencionadas durante un periodo mínimo de siete años. En caso de que el proyecto contemple despliegues de fibra óptica, dicho acceso incluirá también la posibilidad de acceder a la fibra oscura, con una desagregación total y efectiva, así como a los conductos, postes, armarios, arquetas y demás elementos de obra civil. El acceso a estos últimos no debe ser limitado en el tiempo”.*

La obligación de ofertar productos mayoristas está vinculada en el Proyecto a la existencia de una demanda razonable, que es aquella en la que:

- El demandante de acceso establece un plan de negocios coherente que justifique el desarrollo del producto en la red subvencionada.
- En la misma zona geográfica ningún otro operador ofrece un producto de acceso comparable y a precios equivalentes a los de las zonas más densamente pobladas.

Los precios de acceso mayorista se fijarán siguiendo tres criterios en el orden que se exponen:

- Precios mayoristas fijados por la CNMC al operador con poder significativo de mercado (en adelante, PSM) para servicios similares.
- Precios medios existentes en España.
- Si no existiera ninguna de las dos referencias anteriores, cuando se trate de un operador integrado verticalmente, los precios se fijarán siguiendo un criterio de no discriminación con la rama minorista del operador beneficiario.

El Proyecto reserva a la CNMC un papel como supervisor de estos precios. Así, señala que:

*“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, a solicitud de terceros operadores interesados, podrá intervenir dictando instrucciones para el efectivo cumplimiento de esta obligación, teniendo en cuenta las condiciones de mercado y la subvención recibida”.*

### **3.3.2. Principales diferencias entre el Proyecto el MINETUR y el de la Junta de CyL**

Teniendo en cuenta que el Proyecto de la Junta de CyL sigue la línea del Plan PEBA-NGA del MINETUR en cuanto a las condiciones de acceso y precios, procede señalar las principales diferencias entre ambas actuaciones.

Por lo que se refiere a la modalidad de la ayuda, el Proyecto del MINETUR suponía una acción que combinaba los préstamos a interés reducido con las subvenciones. Sin embargo, las ayudas que proporcionará la Junta de CyL únicamente revestirán la forma de subvenciones. La intensidad de la ayuda varía pues, frente al 35% de los Proyectos del MINETUR, las subvenciones de la Junta de CyL podrán alcanzar hasta un 40%.

En cuanto a la actuación, el Proyecto de la Junta de CyL propone la concesión de ayudas para el despliegue de redes NGA de 100 Mbit/s o superior en zonas blancas NGA y con una población inferior a los 20.000 habitantes. En cada convocatoria se establecerán zonas de actuación preferente en cuya delimitación se han tenido en cuenta aspectos como las actividades económicas, áreas científicas y dominios tecnológicos<sup>7</sup>.

Por su parte, el MINETUR diferenciaba tres líneas de actuación: una era similar a la de la Junta de CyL pero para entidades de población de menos de 50.000 habitantes, y las otras dos estaban referidas a redes “backhaul” y a redes de acceso a partir de 30 Mbit/s.

Las condiciones de acceso y precios para servicios mayoristas a ofrecer por los beneficiarios son idénticas en ambos casos.

Por último, la Junta de CyL toma en consideración la integración de personas con discapacidad en los proyectos que se presenten en aplicación del Decreto 75/2008, de 30 de octubre<sup>8</sup>, aspecto que no tenía en cuenta el Proyecto del MINETUR.

## **4. Asesoramiento del Proyecto**

Una vez descritas las características del Proyecto, corresponde valorar su alcance para determinar si la propuesta resulta adecuada a los objetivos

---

<sup>7</sup> En concreto, se consideran zonas de actuación preferente aquellas entidades de población en las que tienen especial implantación los siguientes sectores:

- Agroalimentación y recursos naturales.
- Eficiencia productiva en sectores de transporte como Automoción y Aeronáutico.
- Aplicación de conocimiento y tecnología en Salud y Atención Social, Cambio Demográfico y Bienestar.
- Patrimonio Natural, Patrimonio Cultural y Lengua Española.
- I+D en Tecnologías de la Información y la Comunicación, Energía y Sostenibilidad.

<sup>8</sup> Decreto 75/2008, de 30 de octubre, por el que se regula la acreditación del cumplimiento de la normativa para la integración laboral de las personas con discapacidad y el establecimiento de criterios de valoración y preferencia en la concesión de subvenciones y ayudas públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

perseguidos o si existen otras medidas de carácter regulatorio y de naturaleza menos intervencionistas que produzcan los mismos efectos.

#### **4.1. Carácter de la medida**

La Disposición adicional primera de la Circular 1/2010 obliga a las Administraciones Públicas que pretendan conceder Ayudas de Estado a que, con carácter previo a su notificación a la CE de conformidad con los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), recaben un informe de la CNMC sobre cómo podrá afectar dicha concesión a la libre competencia y qué condiciones habrían de imponerse para limitar dicha distorsión.

La Junta de CyL ha remitido su Proyecto a la CNMC por entender que constituye un supuesto que encaja en la Disposición adicional primera de la Circular 1/2010.

El Proyecto sigue la línea del notificado en su día por el MINETUR y que ya fue considerado por la CE como ayuda estatal compatible con el TFUE de conformidad con lo dispuesto en el art. 107 del TFUE, por lo que, a juicio de esta Comisión, no existen razones que justifiquen aplicar una calificación distinta al nuevo proyecto –esto es, debe considerarse ayuda-.

#### **4.2. Resultados de la consulta pública realizada y delimitación y valoración de las áreas de actuación**

El nivel de conectividad disponible en una determinada zona es uno de los criterios previstos en las Directrices comunitarias que debe tomarse en consideración para determinar si está justificada una intervención pública en el despliegue de redes para la prestación de servicios de banda ancha<sup>9</sup>. Conforme a dicho principio, se califican como zonas blancas aquéllas en las que no existe infraestructura de banda ancha o en las que es improbable que ésta se desarrolle en un marco temporal de tres años, como zonas grises aquéllas en las que sólo existe un operador de red de banda ancha y como zonas negras aquéllas en las que existen dos o más redes de banda ancha y se considera que estos servicios se prestan en condiciones competitivas<sup>10</sup>.

La Junta de CyL ha clasificado las zonas de actuación del Proyecto en base a la información facilitada por los operadores en la consulta pública que hizo al efecto.

De acuerdo con las bases del Proyecto, para que un plan de despliegue de una red de acceso de muy alta velocidad (100 Mbit/s o superior) sea susceptible de

---

<sup>9</sup> Los apartados (73) y siguientes de las Directrices aplican esta distinción de zonas a efectos de las redes NGA.

<sup>10</sup> Nota al pie 83 de las Directrices comunitarias: “La situación competitiva se evalúa en función del número de operadores de infraestructuras existentes. En la Decisión de la Comisión N 330/10 — Francia — Programa nacional de muy alta velocidad, se aclaró que la existencia de varios proveedores minoristas en una red (incluido el acceso desagregado al bucle local) no convierte la zona en negra, sino que el territorio sigue siendo una zona gris al existir únicamente una infraestructura (...)”.

recibir una subvención, su ámbito de actuación no sólo debe limitarse a una zona blanca en redes NGA –actualmente y en los próximos tres años-, sino que también debe ubicarse en una localidad de menos de 20.000 habitantes<sup>11</sup>. El número máximo de habitantes de las entidades de población beneficiarias, siempre por debajo del umbral de 20.000, se fijará en cada convocatoria.

La determinación de una zona como negra, gris o blanca de red NGA se basa, respectivamente, en la existencia de dos o más operadores, sólo un operador, o ningún operador con red NGA con capacidad para proporcionar servicios a 100 Mbit/s o más en el área de actuación.

De las 5.802 entidades de población de menos de 20.000 habitantes que ha categorizado la Junta de CyL como zonas blancas, se da el caso de que en 48 de ellas existe presencia, más o menos significativa, de una red NGA, según la consulta realizada a la base de datos de información geográfica de que dispone esta Comisión, actualizada a junio de 2013. No obstante, la cobertura de dichas redes NGA es tan reducida con carácter general que su inclusión en el programa no parece problemática a esta Comisión, con las salvedades que se señalarán a continuación.

Ahora bien, analizando el mercado en dichas entidades de población, se observa que en 19 poblaciones existe una situación competitiva con disponibilidad generalizada de ofertas de 10 Mbit/s o superior, presencia de operadores coubicados en las centrales del operador con PSM en el mercado 4<sup>12</sup>, regulado por esta Comisión, y cierta cobertura de una infraestructura de muy alta velocidad. Es más, en algunas de dichas 19 entidades, la presencia de redes de muy alta velocidad es significativa, o son entidades de población de un gran tamaño o que están muy próximas a una capital de provincia.

La siguiente tabla muestra el conjunto de dichas entidades de población:

<b>INE</b>	<b>Entidad de población</b>	<b>Municipio</b>	<b>Pob.</b>	<b>UUll</b>
<b>5019000201</b>	<b>Aldea del Rey Niño</b>	Ávila	272	159
<b>9059000901</b>	<b>Villayuda O La Ventilla</b>	Burgos	536	274
<b>9219000501</b>	<b>Bayas</b>	Miranda de Duero	314	171
<b>24008000101</b>	<b>Astorga</b>	Astorga	11.414	7.016
<b>24089000401</b>	<b>Trobajo del Cerecedo</b>	León	792	473
<b>24115000301</b>	<b>Campo</b>	Ponferrada	348	191
<b>24115000701</b>	<b>Compostila</b>	Ponferrada	2.011	1.106
<b>24115000801</b>	<b>Cuatrovientos</b>	Ponferrada	4.051	2.227

<sup>11</sup> La relación de entidades de población se puede consultar en la página web [www.jcyl.es](http://www.jcyl.es), en el apartado temático «Ciudadanos/Sociedad de la Información/Infraestructuras y Servicios/Segunda Consulta Pública-enero 2014».

<sup>12</sup> Mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija.

<b>24115002001</b>	<b>Placa</b>	Ponferrada	1.206	663
<b>24142000501</b>	<b>San Andrés del Rabanedo</b>	San Andrés del Rabanedo	4.581	2.532
<b>24222000301</b>	<b>Navatejera</b>	Villaquilambre	7.839	4.579
<b>24222000801</b>	<b>Villaquilambre</b>	Villaquilambre	2.215	1.294
<b>37023000101</b>	<b>Aldeatejada</b>	Aldeatejada	1.369	897
<b>37023000701</b>	<b>Vistahermosa</b>	Aldeatejada	43	28
<b>37046000101</b>	<b>Béjar</b>	Béjar	13.862	9.061
<b>37107000301</b>	<b>Ciudad Rodrigo</b>	Ciudad Rodrigo	12.563	8.343
<b>37294000201</b>	<b>Santa Marta de Tormes</b>	Santa Marta de Tormes	14.920	7.043
<b>47010000101</b>	<b>Arroyo de la Encomienda</b>	Arroyo	15.680	9.057
<b>47186000201</b>	<b>La Overuela</b>	Valladolid	2.449	1.244

La mayoría de las entidades de población de la tabla anterior presentan una cobertura NGA significativa, o concurren en ellas los otros criterios citados. En el caso de La Overuela, prácticamente integrada en el núcleo urbano de Valladolid, con 2.449 habitantes, si bien el grado de cobertura no es tan alto como en el resto de entidades de población de la tabla, sí existen dos infraestructuras NGA diferenciadas en competencia, con una presencia significativa tanto de una red FTTH como de una red de cable con Docsis 3.0. Otros casos parecidos son las entidades de población de Aldeatejada y Vistahermosa, con 1.400 habitantes aproximadamente y ubicadas a las afueras de Salamanca, en las que existe también una significativa presencia de red FTTH si bien no llega al porcentaje del resto de poblaciones de la tabla.

En opinión de la CNMC, la calificación como zonas blancas NGA de todas las entidades de población mencionadas en la tabla anterior no resultaría adecuada teniendo en cuenta su tamaño o su ubicación muy cercana a capitales, como se señalaba anteriormente, junto con el hecho de que en todas ellas se aprecia la presencia de varios operadores (serían zonas negras de banda ancha básica), la disponibilidad de ofertas de 10 y 30 Mbit/s y la existencia de infraestructuras NGA -en algún caso incluso más de una infraestructura NGA-.

Todos estos elementos apuntan a que la situación competitiva en redes NGA evolucionará positivamente en los próximos años, dados que los incentivos a desplegar este tipo de redes serán elevados en virtud de la demanda existente a día de hoy –o esperable en un corto plazo-. En consecuencia, su inclusión en el Proyecto podría no ser compatible con los criterios asentados respecto a las zonas geográficas en las que ha de invertirse y suponer una afectación de las condiciones de competencia en dichas poblaciones.

Por tanto, como conclusión se sugiere a la Junta de CyL que excluya del Proyecto a las 19 entidades de población de la tabla anterior.

Por último, la Junta de CyL ha incluido en su proyecto de medida algunas entidades de población con alguna presencia, aunque sea con una cobertura escasa, de redes NGA. Entre dichas entidades se encuentran un total de 5 que

ya no figuran como susceptibles de recibir ayudas en el último proyecto de medida del MINETUR para despliegues de redes NGA a 100 Mbit/s, aunque la cobertura de la red NGA es menor al 5% y se trata de entidades de población muy pequeñas. En caso de que se otorgasen ayudas a proyectos en esas entidades de población para extender la presencia de NGA, se debería comprobar, antes de adjudicar la ayuda, que en el área de despliegue objetivo del proyecto que sea beneficiario de la ayuda no existe cobertura de ninguna otra red NGA, aunque sí exista en alguna otra zona de la entidad de población afectada.

### **4.3. Valoración de las condiciones de acceso**

Aunque en general el Proyecto recoge un abanico de niveles de acceso mayorista bastante amplio, esta Comisión considera necesaria la inclusión una serie de modificaciones que contribuirían a mejorar la calidad competitiva del Proyecto. Algunas de estas sugerencias fueron, en su día, realizadas al MINETUR respecto al Plan PEBA-NGA<sup>13</sup>. En concreto, se sugiere que se incluyan las siguientes:

#### Velocidad mínima ofrecida a terceros operadores

El Proyecto especifica claramente que debe ofrecerse al menos 100 Mbit/s. El cumplimiento de este requisito tiene una gran relevancia si se quieren alcanzar los objetivos previstos en la Agenda Digital para Europa. Sin embargo, podría darse la circunstancia de que el beneficiario de la ayuda ofreciera a sus usuarios finales velocidades superiores a las previstas, mientras que se limita a prestar sobre esas mismas redes servicios mayoristas a sus competidores a las velocidades exigidas en el Proyecto. Esta actuación sería contraria a lo dispuesto en el apartado 80 de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha que impone una obligación de *“trato equitativo y de no discriminación”*.

Para evitar este tipo de prácticas, se sugiere a la Junta de CyL para que incluya una obligación expresa de que el adjudicatario de la ayuda ofrezca un acceso en condiciones no discriminatorias al resto de los operadores de forma que permita replicar en todo caso los servicios minoristas que él mismo comercialice, garantizando la posibilidad de una competencia efectiva.

#### Precios de los servicios mayoristas

Para la determinación de los precios de los servicios mayoristas que se ofrezcan en el marco de un programa de ayudas, el apartado 78.h) de las Directrices comunitarias establecen los siguientes criterios:

- Precios mayoristas medios publicados en otras zonas comparables, más competitivas.

---

<sup>13</sup> Informe de la CMT de 9 de mayo de 2013 sobre el Anteproyecto de Orden del MINETUR, por la que se regulan las bases para la concesión de ayudas con cargo al programa PEBA-NGA (RO 2013/584).

- Precios mayoristas fijados por la CNMC al operador con PSM para los mercados y servicios afectados.
- Si no fuera aplicable ninguno de los anteriores supuestos, que los precios se orienten a costes siguiendo la metodología establecida de acuerdo con el marco normativo sectorial.

El Proyecto sigue los criterios comunitarios en los dos primeros puntos pero se aparta en el tercero, puesto que, si no son aplicables los dos primeros, las Directrices comunitarias se refieren a un criterio de orientación a costes. Sin embargo, el Proyecto establece que los precios en ese caso se fijarán siguiendo un criterio de no discriminación respecto de la actividad minorista del operador beneficiario, cuando este sea un operador integrado verticalmente.

Teniendo en cuenta las previsiones de las Directrices comunitarias, se sugiere que se modifique el tercer criterio para incluir el principio de orientación a costes. Esta Comisión entiende que, cuando hay una ayuda, hay que tender a fijar los precios siguiendo ese principio también en los supuestos de operadores integrados verticalmente y que el criterio de no discriminación respecto a la rama minorista –lo que equivale a impedir que se produzcan estrechamientos de márgenes- tendría que ser respetado en cualquier caso.

#### Valoración de los operadores verticalmente integrados

En el último párrafo del punto 1 de la Base Tercera del Proyecto, se especifica que “[d]entro de los criterios de valoración que se recogen en la base decimosexta, se valora la existencia por parte del beneficiario o de algún otro operador de planes de prestación de servicios de muy alta velocidad sobre dichas redes una vez desplegadas”.

En relación con esta previsión que también figura en la propuesta del Plan PEBA-NGA, la Decisión comunitaria PEBA-NGA señala que:

*“Por lo tanto, en el caso del «modelo solo mayorista», todos los costes son subvencionables. Las autoridades españolas consideraron este aspecto a la hora de elaborar los criterios de adjudicación y tienen intención de dar la máxima puntuación al licitador que proponga un modelo solo mayorista. Por el contrario, un operador integrado verticalmente debería recibir menos puntos”.*

En este sentido, se sugiere que se modifique este criterio para valorar con mayor puntuación a los licitadores que propongan un modelo sólo mayorista<sup>14</sup> o que simplemente se elimine.

#### Obligación de ofrecer todo tipo de servicios mayoristas

El último párrafo del punto 7 de la Base Tercera prevé que:

---

<sup>14</sup> De conformidad con el apartado 80.b) de las Directrices comunitarias: «En la misma línea, los criterios de adjudicación deberán incluir la disposición de que los licitadores que propongan un modelo solo mayorista, un modelo solo pasivo o ambos recibirán puntos adicionales».

*“El detalle de la oferta de productos mayoristas así como la realización de las actuaciones necesarias en la infraestructura podrán no concretarse en tanto no se constate la existencia de una demanda razonable de un tercer operador. La demanda se considerará razonable si el demandante de acceso establece un plan de negocios coherente que justifique el desarrollo del producto en la red subvencionada y si en la misma zona geográfica ningún otro operador ofrece un producto de acceso comparable y a precios equivalentes a los de las zonas más densamente pobladas*

Las Directrices comunitarias (apartado 80.a) únicamente consideran posible no imponer la obligación de ofrecer todos los tipos de servicios mayoristas efectivos para áreas con baja densidad de población donde se ofrecen un número limitado de servicios de banda ancha o dichos servicios son para pequeñas compañías de ámbito local.

La finalidad de esta salvaguarda es garantizar la competencia a nivel minorista. De forma tal que si los servicios mayoristas que se ofrecen por el adjudicatario permiten al resto de los operadores prestar todos los productos minoristas, no es necesario que el operador que recibe la ayuda ofrezca todo el catálogo de servicios mayoristas posibles. Así se evita que los proyectos subvencionados asuman el coste de ciertos servicios mayoristas que no están justificados porque apenas hay demanda alguna y que implicarían solo un coste adicional que haría necesaria una subvención superior, sin mejorar el nivel de servicios o precios ofrecidos a los usuarios finales.

Por ejemplo, en aquellas áreas más alejadas en las que es menos probable que haya presencia de terceros operadores, un servicio “bitstream” de acceso indirecto que permita replicar todas las ofertas minoristas puede llegar a ser suficiente. Al ser áreas en las que solo bajo el paraguas de un proyecto de ayuda pública se justifica el despliegue de una red NGA, parece muy poco probable que cualquier otro operador pueda plantearse desplegar una red en paralelo por lo que por ejemplo implementar un servicio de acceso a las infraestructuras de obra civil inicialmente puede no ser necesario al no tener ninguna demanda.

No obstante, de esto no debe deducirse que el operador que resultase beneficiario del proyecto pudiera negarse a prestar cualquier servicio mayorista de acceso si hubiera alguna petición en zonas que no sean escasamente pobladas, alegando que es económicamente inviable. En consecuencia, se sugiere la inclusión de una explicación en este sentido en este apartado del Proyecto.

### Supervisión de la CNMC

Por lo que se refiere al papel de la CNMC, la Junta de CyL debería seguir los criterios fijados por la Comisión Europea en su Decisión sobre el Plan PEBA-NGA del MINETUR. En este documento, se delimitó el papel que corresponde a la CNMC en relación con las condiciones de acceso mayorista y sus precios.

Así, la Decisión comunitaria señala en relación con la intervención de la CNMC en materia de acceso que:

*“(27) Además, la CMT intervendrá durante un periodo de 7 años en todos los aspectos relacionados con el acceso mayorista (precios, características técnicas, plazos, etc.). En caso de que el operador no cumpla la obligación de acceso al por mayor, la CMT aplicará las sanciones (de hasta 5 veces el beneficio) previstas en la Ley General de Telecomunicaciones”<sup>15</sup>.*

*“(52) g) La CMT supervisará también que los operadores cumplan sus obligaciones de acceso”.*

Por lo que se refiere a los precios, la Decisión comunitaria precisa:

*“(52) h) [los precios] estarán supervisados por la ANR con el objetivo de ofrecer precios de acceso similares a los de las zonas no subvencionadas de conformidad con el apartado 78, letra h), de las Directrices de banda ancha”.*

Con el objeto de adecuar el Proyecto a los términos de la Decisión comunitaria citada, se sugiere a la Junta de CyL para que incluya una referencia a los aspectos del acceso mayorista que puede supervisar la CNMC: precios, características técnicas, plazos, etc. en el párrafo segundo del punto 7 de la Base Tercera del Proyecto.

En cuanto a la compartición de infraestructuras ante la denegación de acceso por parte de un operador o del titular de las infraestructuras que correspondan a otros sectores de actividad, el artículo 70.2.d) de la LGTel de 2014 atribuye a la CNMC la competencia para resolver los conflictos en este ámbito.

Por lo tanto, se propone incluir una referencia expresa al papel de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el sentido señalado.

#### **4.4. Medidas para minimizar el impacto sobre la competencia**

A lo largo de este informe se han estudiado los aspectos del Proyecto referentes al mapa de cobertura junto con las condiciones de acceso y precios. A continuación, se valora por parte de la CNMC el grado de sujeción del Proyecto a los otros parámetros establecidos por las Directrices comunitarias, especialmente en su apartado 78, junto con otras medidas a considerar:

##### **- Procedimiento de selección competitiva**

Para que una ayuda sea compatible con el TFUE, el ente contratante deberá utilizar un procedimiento no discriminatorio, transparente y competitivo para la selección del adjudicatario (y la concesión de la ayuda). La aplicación de las

---

<sup>15</sup> La tipificación y sanción de estas conductas ha variado en cierta forma en la LGTel de 2014, que contempla el incumplimiento de las obligaciones de acceso como infracción muy grave o grave en sus artículos 76.15 y 77.28.

normas de contratación pública, ya sean éstas estatales o comunitarias, no elimina el riesgo de la presencia de una ayuda pública, pero es necesario respetar esta normativa<sup>16</sup>.

El Proyecto prevé que el otorgamiento de las subvenciones se realizará mediante convocatoria pública<sup>17</sup>, regula su procedimiento y los criterios de valoración. Por tanto, se respetan los principios anteriores y se dota de transparencia al proceso de adjudicación de las ayudas.

El Proyecto también exige, como es habitual, que el beneficiario acredite su condición de operador debidamente habilitado para la prestación de servicios de acceso a la red, telefonía y acceso a Internet en España<sup>18</sup> y que se mantenga un sistema de contabilidad separada o un código contable diferenciado que recoja adecuadamente todas las transacciones relacionadas con el Proyecto. Estas medidas contribuirán a un mejor control de su desarrollo y, en su caso, a determinar la existencia de una sobrecompensación a los efectos del punto 3 de la Base Octava.

- **Acciones objeto de subvención –posible barrera de entrada-**

En la nueva versión del Borrador de Orden sólo son elegibles para subvención los proyectos de acceso a muy alta velocidad (más de 100 Mbps) en poblaciones inferiores a 20.000 habitantes. En cambio, en la anterior versión eran elegibles proyectos de acceso a alta velocidad (30 Mbps o superior) en el caso de poblaciones de tamaño inferior a 10.000 habitantes.

Esta mayor exigencia en las condiciones para recibir la ayuda puede favorecer a determinados operadores con mayor peso en el mercado, pues no todos podrán estar en condiciones de ofrecer el servicio y podría quedar afectada la neutralidad tecnológica. Para valorar su proporcionalidad hay que recordar los objetivos de estas ayudas.

La Agenda Digital para Europa establece dos objetivos para 2020: i) todos los europeos deben tener acceso a unas velocidades de internet muy superiores a los 30 Mbps; ii) el 50% o más de los hogares europeos deben estar abonados a conexiones a Internet con velocidades superiores a 100 Mbps. La Agenda Digital para España traslada esos mismos objetivos a nuestro país, mientras que la Agenda Digital para Castilla y León adopta el primer objetivo (todos los castellanoleonéses deben tener acceso a unas velocidades de internet superiores a los 30 Mbps<sup>19</sup>), pero no el segundo.

El hecho de no adoptar el segundo objetivo puede tener lógica para una Comunidad de poblamiento disperso, como muestra el cuadro nº 1. El segundo

---

<sup>16</sup> Apartado 78.c) de las Directrices comunitarias.

<sup>17</sup> Base Undécima del Proyecto.

<sup>18</sup> Bases Cuarta y Quinta, punto 8.

<sup>19</sup> De acuerdo con la [Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León](#), el 64,3% de la población tiene acceso a los 30Mbps, siendo el objetivo para 2017 el 75% y para 2020 el 100%.

objetivo podría seguirse cumpliendo a escala nacional si otras Comunidades contribuyen por encima de la media.

**Cuadro nº 1. Distribución de la población en Castilla y León**

Tipo de municipio	Número de habitantes	% total	% acumulado
Menos de 101	37.840	1,5%	1,5%
De 101 a 500	263.473	10,5%	12,0%
De 501 a 1.000	167.569	6,6%	18,6%
De 1.001 a 2.000	177.228	7,0%	25,6%
De 2.001 a 5.000	224.487	8,9%	34,5%
De 5.001 a 10.000	237.007	9,4%	44,0%
De 10.001 a 20.000	129.342	5,1%	49,1%
De 20.001 a 50.000	146.913	5,8%	54,9%
De 50.001 a 100.000	68.121	2,7%	57,6%
Capitales de provincia	1.067.895	42,4%	100,0%
Población total	2.519.875	100,0%	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Es por ello que los nuevos criterios para el reparto de proyectos podrían reorientarse de nuevo a la opción de dos líneas posibles. Existiría así una línea para las velocidades superiores a 100 Mbps con un umbral de población más laxo, que podría facilitar el cumplimiento del segundo objetivo a escala nacional y comunitario (se están utilizando fondos FEDER), pero se mantendría una línea para las velocidades superiores a 30 Mbps (con un umbral de población más restringido), para facilitar el cumplimiento del primer objetivo y así facilitar la competencia entre operadores y dar mejor cabida a todas las tecnologías<sup>20</sup>, pudiéndose también adjudicar proyectos si no hay presentación de ofertas suficientes para la primera línea –velocidades superiores a 100 Mbps-, que en todo caso era prioritaria en el primer borrador de orden.

En base a lo anterior, sería razonable que al menos se justificara el cambio de criterio utilizado en cada una de las versiones del borrador de Orden de cara a valorar su adecuación a los principios de regulación económica eficiente.

#### - Zonas de actuación preferente

En el tercer apartado de la Base Tercera, se califican como zonas de actuación preferente aquellas entidades de población donde tienen especial implantación ciertos sectores conectados con unas prioridades temáticas, como el sector agroalimentario o el patrimonio. Estas consideraciones suponen un trato diferente para los diversos sectores económicos, lo que podría suponer una barrera para la libre competencia y un perjuicio para la asignación eficiente de

<sup>20</sup> Las redes de acceso de nueva generación (NGA) incluyen el VDSL, el cable coaxial HFC DOCSIS 3.0 y la fibra óptica hasta el hogar (FTTH). Todas ellas tienen potencial de superar los 100 Mbps, pero no con el mismo coste.

los recursos, pues podría perpetuar la existencia de empresas y sectores no competitivos en detrimento de otras actividades.

La mejor garantía para una especialización inteligente es una política horizontal sin consideraciones sectoriales, pues así los sectores más competitivos se beneficiarán de dichas infraestructuras y fomentarán un desarrollo autosostenido.

Por otro lado, la ayuda debe limitarse a su objeto (targetted), que no es otro que el cumplimiento de las metas de la Agenda Digital Europea, para lo cual se otorgan apoyos para implantar estas infraestructuras en aquellas zonas donde no existen visos de rentabilidad privada de no existir tales ayudas.

Así lo considera y promueve la propia UE. No obstante, según datos del marcador de ayudas de Estado de la UE para el año 2011 la media de las ayudas horizontales de la UE se sitúa en el 90% del total de las concedidas frente al 76% que presenta España<sup>21</sup>. Introducir elementos sectoriales en estas ayudas a banda ancha agravaría dicha brecha, lo cual no sería recomendable.

- **Barreras a la competencia en el establecimiento de condiciones de solvencia técnica y económica**

Las Bases Quinta y Decimosexta fijan las condiciones de solvencia económica y técnica que deben cumplir los operadores que opten a las ayudas con carácter previo al examen de los proyectos.

Se han detectado las siguientes restricciones:

En relación con la solvencia técnica, el apartado c) solicita la relación de proyectos similares en los últimos tres años y las titulaciones de ciertos miembros de la empresa. La relación de proyectos previos es información relevante pero, para evitar que ciertas empresas competitivas pero de menor experiencia puedan verse expulsadas del proceso, la Junta de CyL podría valorar la posibilidad de incluir la experiencia no sólo en proyectos similares sino también con carácter general en despliegues de redes de banda ancha, en su mayoría de menor tamaño, que no hayan desplegado fibra – actualmente son los operadores con mayores cuotas de mercado- pero que sí tengan experiencia en redes de banda ancha.

En todo caso, en virtud de lo que establece la base Decimosexta, apartado 2, para la acreditación de dicha solvencia sería también apropiada la existencia de personal suficientemente capacitado para la realización del proyecto. Se sugiere que dicha capacitación no se exija exclusivamente en el desarrollo de redes NGA.

---

<sup>21</sup> De hecho ha disminuido ligeramente su porcentaje con respecto al presentado en 2009 (80%) y 2010 (77%).

### - **Oferta económicamente más ventajosa**

La Junta de CyL ha recogido en la Base Decimosexta del Proyecto 10 criterios de valoración atribuyéndole a cada uno una puntuación específica. Entre estos criterios, se encuentran los de menor subvención por usuario beneficiado, mejora de la disponibilidad de banda ancha, viabilidad económica y financiera, etc.

Los criterios coinciden en gran parte con los incluidos en la convocatoria del MINETUR del proyecto PEBA-NGA<sup>22</sup>. Sin embargo, en esta ocasión la Junta de CyL no detalla los elementos que se tendrán en cuenta en cada caso para fijar la puntuación. Por ejemplo, cuando el MINETUR alude al *“Grado de definición y adecuación del proyecto”* destaca que tendrá en cuenta para valorar este punto los siguientes elementos:

- La delimitación geográfica y caracterización de las zonas de actuación.
- La adecuación y sostenibilidad de la solución tecnológica elegida.
- La contribución al incremento de la competencia entre operadores.

La CNMC considera, con carácter general, que la inclusión de diversos parámetros que permitirán valorar cuál es la *“oferta más ventajosa económicamente”* sin limitarse al precio se ajusta a las previsiones establecidas en el apartado 78.d) de las Directrices comunitarias. No obstante, en aras a dotar al proyecto de una mayor claridad y objetividad en la valoración se realizan las siguientes sugerencias:

- a) Podrían detallarse los elementos que se tendrán en cuenta a la hora de valorar los criterios establecidos en la Base Decimosexta.
- b) Asimismo, por las garantías de objetividad que ofrece, se considera recomendable primar el criterio más estrictamente relacionado con la eficiencia en términos de costes (menor subvención por usuario beneficiado) de forma que aumente su preponderancia entre el conjunto de criterios contemplados.
- c) El resto de criterios deberían ser preferentemente técnicos y evaluables mediante fórmulas, aparte de estar ligados al objeto de la ayuda (la velocidad, la población afectada, etc.), eliminando aquellos criterios que introducen consideraciones sectoriales (como el de zonas prioritarias, al que se ha aludido anteriormente).

### - **Neutralidad tecnológica**

En línea con las Directrices comunitarias, el Proyecto recoge en el punto 5 de la Base Tercera la previsión de que *“las subvenciones no estarán condicionadas al despliegue de una solución tecnológica concreta, siendo los solicitantes los que deberán expresar y motivar en los proyectos la solución tecnológica más adecuada para cada ámbito territorial”*.

---

<sup>22</sup> Se ha añadido un nuevo criterio, el de «Zonas prioritarias».

Por tanto, se establecen una serie de objetivos de cobertura y obligaciones mayoristas sin vincularlas a una solución técnica concreta, lo que a la CNMC le parece adecuado en virtud del principio de neutralidad tecnológica.

- **Utilización de las infraestructuras existentes**

El Proyecto incluye una referencia expresa en el punto 6 de la Base Tercera a la inclusión de otras infraestructuras públicas existentes (carreteras, ferrocarriles, conductos de energía y agua, etc.), así como la de los operadores que deseen participar y que deberán comunicar al órgano gestor que las “publicará en su página de internet”, lo que puede ser beneficioso para el proyecto en aras a evitar la duplicación de infraestructuras, como señala el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias.

- **Supervisión y cláusula de reembolso**

En ocasiones, los proyectos de despliegue desarrollados con ayudas consiguen que los rendimientos obtenidos por la explotación de dichas redes sean superiores a los planificados. Para esos casos, las Directrices comunitarias prevén la inclusión de una cláusula de reembolso “durante un mínimo de 7 años y que cualquier beneficio suplementario (es decir, superior al del plan de negocio inicial o a la media del sector) sea compartido entre el beneficiario y las autoridades públicas en función de la intensidad de ayuda de la medida”<sup>23</sup>.

Esta medida sólo se considera adecuada cuando el importe de la ayuda supera un umbral mínimo -10 millones de euros-. Para proyectos pequeños, la CE considera que supondría una carga desproporcionadamente alta para el adjudicatario.

La Junta de CyL no detalla en la documentación remitida el importe total de las ayudas presupuestadas. Sin embargo, sí que se señala en la Base Octava que el límite es de 500.000 euros como presupuesto máximo por proyecto. Si bien es cierto que el montante total de todos los proyectos puede ser elevado, el importe máximo por proyecto está bastante alejado de los 10 millones de euros que establecen de modo orientativo las Directrices comunitarias, por lo que se sugiere a la Junta de CyL que valore si debe mantenerse o no dicha cláusula de reembolso.

Si se mantiene esta cláusula, la redacción actual crea una situación de incertidumbre ligada a la revisión de la subvención para evitar sobrecompensación. La inclusión de este tipo de cláusulas puede ser positiva desde una óptica de competencia si el fin es el de evitar beneficios extraordinarios, pero es importante objetivar las causas, pues la incertidumbre sobre las condiciones de la subvención se afronta peor por parte de las empresas más pequeñas.

---

<sup>23</sup> Párrafo 78.i) de las Directrices comunitarias.

### **- Transparencia**

El Proyecto no contiene mayores previsiones en materia de transparencia. Únicamente prevé la publicación de la resolución de la concesión durante un mes en la página web de la Consejería y una remisión al artículo 18 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

En relación con las obligaciones de transparencia, se recuerda que el apartado 78 letra j) de las Directrices comunitarias exige que se publique durante un plazo de 10 años como mínimo la siguiente información sobre las medidas de ayuda estatal: texto completo del régimen de ayuda aprobado y sus disposiciones de aplicación, nombre del beneficiario de la ayuda, importe de la ayuda, intensidad de la ayuda y tecnología usada. Esta información deberá estar a disposición del público en general sin restricciones.

Por lo tanto, contribuiría a una mejora de la transparencia si la Junta de CyL incorporase estas previsiones en el Proyecto. Asimismo, se sugiere que también se publiquen las entidades de población beneficiadas dentro de cada proyecto (con el número INE que permita identificarlas) con el objeto de conocer mejor la extensión de las nuevas redes para que se tengan en cuenta en futuras actuaciones.

Por otra parte, el apartado 78.j) de las Directrices comunitarias establece una previsión de puesta a disposición de información sobre la red y el acceso mayorista a favor de terceros operadores. De forma adicional y como complemento para una mejor publicidad del proyecto, la Junta de CyL podría considerar la posibilidad de publicar en su página de Internet y en la del adjudicatario las características y evolución del despliegue así como los servicios, precios y condiciones de acceso a las que puedan acogerse el resto de los operadores que deseen llevar a cabo cualquier actuación sobre la red y las infraestructuras desplegadas.

### **- Otras cuestiones**

Junto con los comentarios de fondo, a continuación se señalan una serie de modificaciones que contribuirán a dar una mayor coherencia al texto.

En primer lugar, la Base Vigésimosegunda remite al apartado 3.4.k) de las Directrices comunitarias en materia de información a suministrar a la Comisión Europea sobre los proyectos en curso, cuando en realidad se refiere al apartado 78.k) de ese texto. Se sugiere que se modifique la referencia al apartado correcto.

En segundo lugar, en la Base Tercera, apartado sexto, se comenta que si es necesario el uso de infraestructuras públicas (de transporte, energía, etc.) el órgano gestor tratará de facilitar acuerdos para su utilización. No obstante, el artículo 37.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones

ya garantiza dicho acceso en determinadas condiciones<sup>24</sup>, lo cual deberá ser tenido en cuenta a los efectos oportunos.

Por último, las referencias a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones deberían remplazarse por menciones, formales y de fondo, a la nueva Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

## 5. Conclusiones

En línea con las modificaciones recogidas en el presente informe, se proponen los siguientes cambios en el proyecto remitido:

1. Se sugiere la inclusión de un nuevo párrafo en la base tercera en el que se prevea la capacidad de resolución de conflictos de acceso a infraestructuras por parte de la CNMC con la siguiente redacción:

*“6 bis. En caso de que los operadores finalmente no lleguen a acuerdo, las condiciones de uso compartido se determinarán por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 70.2.d) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones”.*

2. Se sugiere a la Junta de CyL para que modifique el apartado séptimo de la Base tercera para incluir las modificaciones relativas a condiciones de acceso y precio con la redacción que se señala a continuación:

*“7. Los beneficiarios de las subvenciones quedarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, en condiciones equitativas y no discriminatorias, acceso mayorista efectivo, del tipo de flujo binario («bitstream»), a las infraestructuras subvencionadas durante un periodo mínimo de siete años. En caso de que el proyecto contemple despliegues de fibra óptica, dicho acceso incluirá también la posibilidad de acceder a la fibra oscura, con una desagregación total y efectiva, así como a los conductos, postes, armarios, arquetas y demás elementos de obra civil. El acceso a estos últimos no debe ser limitado en el tiempo.*

*La velocidad de acceso ofrecida será, como mínimo, de 100 Mbit/s y, en todo caso, deberá permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el operador beneficiario.*

---

<sup>24</sup> [...] 2. Las entidades o sociedades encargadas de la gestión de infraestructuras de transporte de competencia estatal, así como las empresas y operadores de otros sectores distintos al de las comunicaciones electrónicas que sean titulares o gestoras de infraestructuras en el dominio público del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales o beneficiarias de expropiaciones forzosas y que sean susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas **facilitarán el acceso a dichas infraestructuras a los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas**, siempre que dicho acceso no comprometa la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios que en dichas infraestructuras realiza su titular. En particular, este acceso se reconoce en relación con las infraestructuras viarias, ferroviarias, puertos, aeropuertos, abastecimiento de agua, saneamiento, y del transporte y la distribución de gas y electricidad. **El acceso deberá facilitarse en condiciones de igualdad, transparencia y no discriminación.**

*Los precios de ~~este~~ los accesos mayoristas efectivos deberán tener como referencia los precios mayoristas fijados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al operador con Poder Significativo de Mercado (PSM) para servicios similares. En caso de no existir una oferta de referencia equivalente, la referencia será la de los precios medios existentes en España y en caso de no existir tampoco esta referencia, se aplicará los precios deberán orientarse en función de los costes según la metodología establecida por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Por último, cuando se trate de un operador integrado verticalmente, deberá respetarse el criterio de no discriminación con la rama minorista del operador beneficiario. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, a solicitud de terceros operadores interesados, podrá intervenir dictando instrucciones para el efectivo cumplimiento de esta obligación, teniendo en cuenta las condiciones de mercado y la ayuda recibida podrá asesorar a la autoridad concedente de la ayuda en materia de precios y condiciones de acceso, o intervenir cuando sea necesario para garantizar las condiciones de competencia en el mercado. Además, resolverá los conflictos entre los operadores solicitantes de acceso y el operador beneficiario de la ayuda, para lo que tendrá en cuenta las condiciones del mercado y la ayuda recibida durante todo el periodo de vigencia de la ayuda y, al menos, durante siete años.*

*En áreas con baja densidad de población donde se ofrecen un número limitado de servicios de banda ancha minorista o dichos servicios son prestados a pequeñas compañías de ámbito local, el detalle de la oferta de imposición de todos los tipos de productos mayoristas así como la realización de las actuaciones necesarias en la infraestructura podrán no concretarse en tanto no se constate la existencia de una demanda razonable de un tercer operador. La demanda se considerará razonable si el demandante de acceso establece un plan de negocios coherente que justifique el desarrollo del producto en la red subvencionada y si en la misma zona geográfica ningún otro operador ofrece un producto de acceso comparable y a precios equivalentes a los de las zonas más densamente pobladas”.*

3. Se sugiere que la Junta de CyL elimine del listado de entidades de población objeto del Proyecto las 19 indicadas en el apartado 4.2 de este informe, por las razones allí apuntadas.
4. Se sugiere la inclusión de una línea para las velocidades superiores a 30 Mbps (con un umbral de población más restringido), para facilitar el cumplimiento del objetivo establecido en la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y

León, para el periodo 2014-2020 y así facilitar la competencia entre operadores y dar mejor cabida a todas las tecnologías.

5. Se sugiere que se eliminen la clasificación de zonas de actuación preferente en base a criterios ligados a la realización de determinadas actividades económicas.
6. En aras a dotar al proyecto de una mayor claridad y objetividad, se sugiere que se detallen los elementos que se tendrán en cuenta a la hora de valorar los criterios establecidos en la Base Decimosexta en el sentido indicado en el punto 4.4<sup>25</sup> de este informe. Asimismo, se sugiere la posibilidad de incluir la experiencia en despliegues de redes de banda ancha básica entre los criterios para acreditar la solvencia técnica.
7. En cuanto a los criterios de valoración de las propuestas, se sugiere que se elimine la posibilidad de dar más puntos al operador integrado verticalmente que también prestará servicios minoristas.
8. Se sugiere que se incorporen al texto definitivo las previsiones sobre publicidad contenidas en las Directrices comunitarias (apartado 78.j) en el sentido indicado en el apartado 4.4 de este informe.
9. En relación con la referencia contenida en el apartado 5 de la Base Vigésimosegunda al punto 3.4.k) de las Directrices comunitarias, se recuerda que las previsiones sobre informes a remitir a la Comisión Europea se recogen en el punto 78.k) de las citadas Directrices así como la necesidad de adaptar las referencias a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones a la vigente Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese al interesado.

---

<sup>25</sup> «Oferta económica más ventajosa».

