



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA



**INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE TRANSFORMA LA CONCESIÓN DEMANIAL PARA EL ESTABLECIMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE REDES PUBLICAS FIJAS DE ACCESO RADIO EN LA BANDA DE 3,4 A 3,6 GHZ DE LA QUE ES TITULAR IBERBANDA, S.A.U. Y SE MODIFICAN DETERMINADOS COMPROMISOS ANEJOS A LA MISMA.**

30 de julio de 2015

**INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE TRANSFORMA LA CONCESIÓN DEMANIAL PARA EL ESTABLECIMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE REDES PUBLICAS FIJAS DE ACCESO RADIO EN LA BANDA DE 3,4 A 3,6 GHZ DE LA QUE ES TITULAR IBERBANDA, S.A.U. Y SE MODIFICAN DETERMINADOS COMPROMISOS ANEJOS A LA MISMA.**

---

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 30 de julio de 2015, ha aprobado el presente informe sobre la propuesta de Orden por la que se transforma la concesión demanial para el establecimiento y explotación de redes públicas fijas de acceso radio en la banda de 3,4 a 3,6 GHz de la que es titular Iberbanda, S.A.U. (en adelante Iberbanda) y se modifican determinados compromisos anejos a la misma.

**1. OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL**

**1.1. Objeto del informe**

Con fecha 26 de junio de 2015, tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC), escrito del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria Energía y Turismo (en adelante SETSI) mediante el que solicitaba a la CNMC la emisión de un informe sobre la propuesta de Orden por la que se transforma la concesión demanial en la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz de la que es titular Iberbanda y se modifican determinados compromisos adquiridos en el proceso de licitación por Iberbanda.

El presente Informe tiene por objeto analizar la citada propuesta de Orden y manifestar el parecer de esta Comisión sobre la misma.

## 1.2. Habilitación competencial

El artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley CNMC) establece que esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

En este sentido, el artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel), establece que, entre otras funciones, esta Comisión será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la Comisión es el organismo competente para elaborar el presente informe relativo a la propuesta de Orden remitida por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en adelante Minetur).

La Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para su aprobación en virtud de lo previsto en los artículos 5.3 y 6, (en relación con el artículo 21.2) de la Ley CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

## 2. ANTECEDENTES

En octubre de 1999<sup>1</sup> se aprobó el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la adjudicación por concurso público, mediante procedimiento abierto, de tres licencias individuales del tipo C2, para el establecimiento y explotación de redes públicas fijas de acceso radio en la banda de 3,4 a 3,6 GHz.

Iberbanda, S.A. (entonces denominada Firstmark Comunicaciones España, S.A.) resultó adjudicataria de una de las precitadas licencias<sup>2</sup>. Los titulares de las otras dos licencias son Neo-Sky 2002 S.A. y Eureka Wireless Telecom S.A. (que adquirió los derechos de uso de MRF Cartuja S.A.)

El proceso de adjudicación de estas tres licencias individuales se basó en un sistema de concurso, de forma que los interesados podían mejorar las condiciones exigidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y

---

<sup>1</sup> Mediante Orden del Ministro de fomento de 7 de octubre de 1999 publicada en el BOE número 242 de 9 de octubre de 1999.

<sup>2</sup> Orden del Ministro de fomento de 8 de marzo de 2000, publicada en el BOE número 60, de 10 de marzo de 2000.

prescripciones técnicas mediante compromisos voluntarios, los cuales una vez adjudicada la licencia, pasaban a constituir parte integrante de la misma.

Los compromisos adquiridos por Iberbanda que están pendientes de cumplimiento serían los siguientes:

- Cobertura de 150 grandes ciudades vinculado al plan de despliegue contenido en el apartado 2.4 de su oferta. (compromiso T4)
- Disponibilidad de los enlaces radio del 99,995%, en las zonas contempladas en su plan de despliegue. (compromiso T1)
- Compromisos de creación de empleo directo totales y por segmentos<sup>3</sup>. (compromisos E8, E11, E12, E13 y E14)
- Compromisos de formación por empleado, consistentes en dotar de 100 horas de formación a los trabajadores en plantilla. (compromiso E17)

La ya derogada Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, con el objetivo de profundizar el proceso de liberalización, estableció la extinción de los títulos habilitantes otorgados para la explotación de red y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, quedando sus titulares habilitados directamente para la prestación de servicios o la explotación de redes de comunicaciones electrónicas.

Por lo que respecta a los títulos habilitantes para el ejercicio del derecho de uso privativo del dominio público radioeléctrico con limitación de número, como es el caso de la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz, se determinó que mantendrían su validez hasta que se transformaran en concesión demanial<sup>4</sup>.

El Real Decreto 863/2008<sup>5</sup> estableció los requisitos del proceso de transformación, lo que propició que la SETSI, con fecha 29 de julio de 2009, iniciara el expediente de transformación del título que ostenta Iberbanda.

En el marco de dicho expediente de transformación, Iberbanda solicitó la exoneración y/o modificación de varios de sus compromisos y la habilitación para la prestación de servicios en movilidad, desistiendo posteriormente de la solicitud de habilitación para la prestación de servicios en movilidad.

---

<sup>3</sup> (i) Empleo directo mujeres, (ii) empleo directo discapacitados, parados y recién titulados, (iii) empleo directo titulados universitarios y (iv) Empleo directo graduados FP-II

<sup>4</sup> Apartado 8, letra d), de la disposición transitoria primera de la Ley 32/2003.

<sup>5</sup> Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por Real Decreto 863/2008, de 23 de mayo, y en vigor de conformidad con la Disposición transitoria primera de la LGTel.

Asimismo con fecha 29 de diciembre de 2010 se acordó, a solicitud de Iberbanda, la suspensión temporal de los plazos a efectos de la exigibilidad de los compromisos pendientes de cumplimiento, hasta la resolución de su solicitud de modificación de los mismos.

### **3. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE ORDEN**

La propuesta de Orden objeto del presente informe persigue dos objetivos:

- la adaptación del título habilitante para el ejercicio del derecho de uso privativo del dominio público radioeléctrico que ostenta Iberbanda al nuevo marco normativo mediante su transformación en concesión demanial; y
- dar respuesta a la petición de Iberbanda de exoneración y/o modificación de los compromisos que adquirió en el proceso de licitación y en particular en relación con aquellos que están pendientes de cumplimiento.

En relación con el segundo de los puntos, la Orden detalla los argumentos esgrimidos por Iberbanda para fundamentar la petición de modificación de los compromisos que adquirió en el proceso de licitación.

Éstos se centran en (i) el impacto producido por la crisis económica, (ii) la negativa situación económico-financiera de Iberbanda, (iii) las alteraciones que se han producido en el entorno tecnológico y finalmente (iv) el impacto negativo de las acciones normativas de las Administraciones públicas.

Dentro de este último apartado Iberbanda resalta: (i) la normativa local que ha dificultado el despliegue, (ii) la modificación que se produjo en 2002 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y en particular la exacción de una tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, suelo, vuelo o subsuelo, a empresas de servicios de suministros y (iii) las modificaciones introducidas en el ámbito del dominio público radioeléctrico (los principios de neutralidad tecnológica y de servicios, regionalización de ciertas bandas) así como la incorporación al servicio universal de una velocidad de acceso a internet de 1 Mbps en sentido descendente.

A la luz de estas circunstancias Iberbanda realiza una propuesta de modificación de los compromisos pendientes centrada en dos ejes:

- sustitución de la cobertura en grandes ciudades por cobertura en municipios de pequeño tamaño (de hasta 5.000 habitantes),
- exoneración de los compromisos vinculados a la creación de empleo directo o, subsidiariamente, su sustitución por un único compromiso de empleo e inversión.

La propuesta de Orden atiende la solicitud de Iberbanda, proponiendo la modificación de los compromisos de cobertura y la sustitución de los compromisos vinculados a la creación de empleo directo por un único compromiso de empleo e inversión.

## **4. COMENTARIOS A LA PROPUESTA DE ORDEN**

### **4.1 Consideraciones generales**

Tal como se ha señalado, la propuesta de Orden persigue dos objetivos. El primero corresponde a la transformación del título habilitante que ostenta Iberbanda, consistente en la “concesión demanial aneja” a la extinta licencia individual para el establecimiento y explotación de una red pública fija de acceso radio en la banda de 3,4 a 3,6 GHz.

A este respecto, se considera adecuada la propuesta contenida en la Orden, puesto que supone la adecuación del título habilitante que ostenta Iberbanda al actual marco normativo. En efecto, conforme a lo establecido en la disposición adicional segunda del Reglamento de dominio público radioeléctrico<sup>6</sup>, los títulos habilitantes para el ejercicio del derecho de uso privativo de dominio público radioeléctrico con limitación de número deben ser transformados en una concesión demanial.

El segundo de los objetivos perseguidos es dar respuesta a la petición de modificación de los compromisos que Iberbanda adquirió en 1999 en el proceso de licitación de la banda 3,4 a 3,6 GHz. Esta petición, según consta en la propuesta de Orden, se fundamenta en las circunstancias y acontecimientos descritos en los diversos escritos presentados por Iberbanda, desde que ésta realizó la petición de modificación de sus compromisos en 2009.

A este respecto, debe partirse de que la modificación de los compromisos adquiridos en un proceso de licitación debe entenderse como mecanismo extraordinario, justificado por la existencia de circunstancias excepcionales no previsibles y ajenas al ámbito de influencia de la compañía, que pudieran dar lugar a la necesidad de su modificación por razones de interés público. En caso contrario se podría, por un lado, desvirtuar los principios de publicidad y libre concurrencia de la licitación llevada a cabo en 1999 y, por otro, introducir un alto grado de incertidumbre de cara a futuras licitaciones en las que se optara por el procedimiento de concurso vinculado a compromisos voluntarios de los operadores (en lugar de subasta).

---

<sup>6</sup> Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por Real Decreto 863/2008, de 23 de mayo, y en vigor de conformidad con la Disposición transitoria primera de la LGTel.

En este sentido, teniendo en cuenta que desde el año 2009, se han producido cambios significativos tanto desde el punto de vista del marco normativo como desde el punto de vista de las evoluciones tecnológicas, los cuales afectan directamente a esta banda de frecuencias y a las circunstancias que fundamentaron la petición que en su día hizo Iberbanda, se considera necesario analizar el impacto de los mismos en relación con la petición de modificación de los compromisos adquiridos.

La necesidad de esta contextualización resulta especialmente necesaria al encontrarse la ejecución de los compromisos temporalmente suspendida desde 2010.

## **4.2 Motivos para la modificación de los compromisos**

Tal como se ha señalado con anterioridad, la petición de modificación de los compromisos descrita en la propuesta de Orden se sustenta en cuatro grandes grupos de circunstancias sobrevenidas.

### **4.2.1 Crisis económica**

El primero de ellos corresponde a la **crisis económica, a nivel nacional e internacional**. Para fundamentar este hecho Iberbanda hace referencia a los datos del informe económico sectorial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) del año 2011, así como los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) referidos al tercer trimestre de 2012.

El informe de la CMT mostraba una contracción de la cifra de negocio del sector de las telecomunicaciones del 4,6 % con respecto al 2010. Esta tendencia ha continuado, tal como lo demuestran los datos de los posteriores informes publicados. En este sentido el Informe Económico de las Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual 2014 publicado por la CNMC refleja una caída en los ingresos totales del sector de las comunicaciones electrónicas durante el año 2013 del 7% respecto a la del ejercicio anterior, siendo esta tasa de variación negativa prácticamente igual a la de 2012.

Por su parte, los datos del INE mostraban en 2012 una contracción general de la economía española, al reflejar un decrecimiento intertrimestral del PIB del 0,4 %. Esta tendencia se ha visto claramente invertida en los últimos trimestres, tal como lo demuestra el hecho de que el informe del INE del primer trimestre de 2015, refleja un crecimiento intertrimestral del 0,9 %.

Por lo tanto, la situación actual presenta mejores perspectivas macroeconómicas que las existentes cuando se solicitó la modificación de las condiciones de las licencias, aunque por el momento dicha mejora no se vea reflejada en el sector de las comunicaciones electrónicas.

#### 4.2.2 Situación de Iberbanda

El segundo de los puntos puesto de manifiesto por Iberbanda, pivota sobre su **negativa situación económica-financiera**. Para evidenciar esta situación Iberbanda hace referencia a las cuentas anuales auditadas al cierre del ejercicio 2011 las cuales reflejan unas pérdidas en dicho ejercicio de más de 65,5 millones de euros.

A este respecto cabe señalar que si bien es cierto que las cuentas auditadas al cierre de 2011 reflejaban las citadas pérdidas, también lo es que ese año presentó un resultado anómalo fruto del saneamiento del activo por impuestos diferidos por importe de 54,5 millones de euros. De hecho, el resultado del año anterior, 2010 reflejaba unas pérdidas de 846.000 euros, y en 2012 y 2013 las pérdidas se situaban en los 7,2 y 7,5 millones de euros respectivamente.

Por lo tanto, aunque es cierto que Iberbanda continúa presentando resultados negativos, el volumen de pérdidas con respecto a 2011 (año al que hace referencia la propuesta de orden) es significativamente inferior.

#### 4.2.3 Impacto de determinadas normativas

El tercero de los puntos es el **impacto negativo de las normativas de las Administraciones Públicas**, centrando su exposición en tres aspectos.

El primero corresponde al marco normativo de las administraciones locales y en particular a la existencia de normativas en dicho ámbito que dificultaban las preceptivas licencias urbanísticas necesarias para la instalación de antenas.

La situación descrita por Iberbanda ciertamente dificultaba enormemente el despliegue de redes inalámbricas. Precisamente para intentar mitigar esta problemática, la nueva LGTel contiene en su capítulo II (*Derechos de los operadores y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas*) de su título III (*Obligaciones de servicio público y derechos y obligaciones de carácter público en la explotación de redes y en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas*), una serie de previsiones introducidas con el objetivo de facilitar el despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, entre las que se encuentran aquellas que hacen uso del espectro radioeléctrico.

Por lo tanto, si bien es cierto que sigue sin existir una legislación unificada para la implantación y desarrollo de redes inalámbricas, la nueva LGTel define un marco que facilita dicha implantación, simplificando notablemente los trámites administrativos que debe acometer el operador, y por ende reduciendo sensiblemente las trabas para su despliegue.

También se refiere Iberbanda a los cambios en la normativa fiscal aplicable y en particular a la modificación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales,

que provocó que los Ayuntamientos aprobaran ordenanzas fiscales para la exacción de una tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, suelo, vuelo o subsuelo, a empresas de servicios de suministro, entre las que se encuentran las empresas de telecomunicaciones.

En este caso, la situación actual se sigue correspondiendo con lo puesto de manifiesto por Iberbanda, por lo que ciertamente la modificación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales llevada a cabo en 2002 pudo suponer un cambio de circunstancias no previsible y ajeno a Iberbanda con impacto en el plan de negocio que sustentaba los compromisos adquiridos.

Finalmente, Iberbanda menciona los cambios normativos que han acaecido en el marco de la gestión del espectro radioeléctrico así como las licitaciones de nuevas bandas que se produjeron en el 2011.

En este ámbito Iberbanda nuevamente enfatiza los aspectos que han podido tener un impacto negativo en su plan de negocio, como la introducción de los principios de neutralidad tecnológica y de servicios en las bandas 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz y 2,6 GHz, la apertura de estas bandas al mercado secundario del espectro, así como la regionalización del espectro radioeléctrico de parte de esta última banda.

Este cambio normativo ha permitido según Iberbanda que aparecieran “nuevos operadores de espectro” (nuevos concesionarios y/o cesionarios de espectro) que, a diferencia de Iberbanda, no estarían sujetos a unas cargas derivadas de planes a su juicio obsoletos al estar basados en las circunstancias del mercado del momento en el que Iberbanda presentó la oferta, hace más de 15 años.

Sin embargo, Iberbanda obvia que esta misma regulación<sup>7</sup> incluyó la banda de 3,4 a 3,6 GHz dentro de las bandas susceptibles de ser transferidas o cedidas mediante el mercado secundario del espectro. Ello ha permitido varias transacciones en esta banda, e incluso la misma Iberbanda ha hecho uso de esta posibilidad según consta en el registro público de concesionarios<sup>8</sup>, cediendo en el caso de Iberbanda sus derechos de uso a Telefónica de España en las comunidades autónomas de Galicia, Asturias, Castilla y León, Castilla La Mancha, Madrid, Andalucía, Valencia, Murcia y Extremadura.

En consecuencia, nuevamente nos encontramos ante una situación en la que si bien es cierto que se han producido modificaciones de las circunstancias existentes cuando se produjo la licitación, éstas no pueden considerarse en todos los casos negativas desde el punto de vista de la capacidad de Iberbanda de explotar la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz.

---

<sup>7</sup> Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital.

<sup>8</sup> [https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/setsi\\_regconcesiones/TablaConcesiones.aspx?codservicio=SF&servicio=Servicio%20Fijo%20con%20Reserva%20de%20Bandas&titular=&rn=true](https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/setsi_regconcesiones/TablaConcesiones.aspx?codservicio=SF&servicio=Servicio%20Fijo%20con%20Reserva%20de%20Bandas&titular=&rn=true)

#### 4.2.4 Entorno tecnológico

El cuarto de los puntos puesto de manifiesto por Iberbanda, versaba sobre las **alteraciones del entorno tecnológico** que se habían producido desde la adjudicación de la licencia, y en particular hacía especial énfasis en la aparición y generalización de nuevas alternativas a las utilizadas por los operadores LMDS<sup>9</sup> para dar servicios fijos, por ejemplo, la generalización del ADSL, la rebaja de los precios mayoristas de la Oferta de bucle de Abonado (OBA), la mejora y ampliación de los servicios XDSL, la aparición de “operadores Wi-fi” y operadores móviles virtuales (OMV) y especialmente la implantación y el desarrollo de los servicios de “banda ancha móvil”.

Siendo ciertas las observaciones realizadas por Iberbanda, cabe contraponerles las alteraciones del entorno tecnológico que han supuesto una mejora en cuanto a las capacidades de la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.

Dentro de esta categoría hay que referirse a la existencia de equipos comerciales que utilizan la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz para proveer cobertura LTE. Tal como se refleja en el proyecto de Orden, inicialmente esta banda estaba concebida para utilizar la tecnología LMDS, sin embargo la evolución tecnológica y en particular la irrupción del estándar LTE, diseñado para su uso en un amplio conjunto de bandas entre las que se encuentra la de 3,4 GHz a 3,6 GHz, ha permitido mejorar los servicios que pueden ser ofrecidos mediante esta banda, así como beneficiarse de mayores economías de escala.

De hecho, los dos otros titulares de los derechos de uso en la misma banda licitados en 1999 dentro del mismo proceso en el que resultó adjudicatario Iberbanda, (Neo-sky 2002 S.A.U. y Eurona Wireless Telecom S.A), han optado recientemente por desplegar LTE en estas bandas.

El despliegue de la tecnología LTE ofrece claras ventajas con respecto a la LMDS (mejora del rendimiento, mejora en las economías de escala al ser una tecnología utilizada por un mayor número de operadores, etc.), las cuales se verán incrementadas notablemente a partir de mayo de 2016, cuando tal como se indica la propuesta de Orden, será de aplicación a la concesión de Iberbanda los principios de neutralidad tecnológica y de servicios. En efecto, la LGTel establece en su disposición transitoria cuarta<sup>10</sup> la fecha límite de 25 de

---

<sup>9</sup> *Local Multipoint Distribution Service*

<sup>10</sup> “Las condiciones establecidas en los títulos habilitantes para el uso del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas otorgados con anterioridad al 25 de mayo de 2011 y que impliquen restricciones a los principios de neutralidad tecnológica y de servicios en los términos establecidos en el artículo 66 de esta Ley, seguirán siendo válidas hasta el 25 de mayo de 2016”.

mayo de 2016 para las restricciones a la neutralidad tecnológica y de servicios que todavía sigan en vigor, como las de la concesión de Iberbanda.

De esta forma Iberbanda verá ampliada su capacidad de ofrecer servicios mediante esta banda, al poder ofrecer también servicios móviles.

Por lo tanto, aunque bien es cierto que algunas de las alteraciones tecnológicas que han ido surgiendo desde la adjudicación de la licencia podrían tener un impacto negativo en el modelo de negocio diseñado por Iberbanda cuando adquirió los compromisos, no es menos cierto que ha habido otras que suponen un incremento de la potencialidad de la misma.

En conclusión, analizadas las distintas circunstancias a las que la propuesta de Orden alude como justificaciones para solicitar la modificación de los compromisos adquiridos, cabe concluir que la mera suspensión de la ejecución de los compromisos durante el plazo de tramitación de la solicitud ha sido suficiente en algunos de los casos para mitigar sus efectos. Por ejemplo el impacto de la crisis económica o la dificultad para el despliegue de redes inalámbricas, en este último caso gracias a la aprobación de la nueva LGTel.

Asimismo, existe otro subconjunto de circunstancias, como las alteraciones del entorno tecnológico o los cambios acaecidos en el ámbito del espectro radioeléctrico, que si bien tal como señala Iberbanda podrían tener un impacto negativo en el modelo de negocio inicialmente diseñado, también ofrecen nuevas oportunidades de negocio no previsibles inicialmente.

De esta forma, únicamente algunos de los aspectos señalados por Iberbanda, como la existencia de una tasa por la utilización del dominio público local, o su situación financiera, podrían considerarse inequívocamente gravosos para el cumplimiento de los objetivos fijados.

Teniendo en cuenta estas premisas, es preciso analizar las modificaciones propuestas tanto desde el punto de vista del impacto que pudieran producir en los distintos agentes del mercado, como por el potencial interés público que pudiera justificarlas.

## **4.3 Análisis de la modificación de los compromisos**

### **4.3.1 Compromiso de despliegue**

La primera modificación que plantea Iberbanda corresponde a las ciudades objetivo que deberían ser cubiertas mediante su licencia.

El compromiso primigenio consistía en dar cobertura a 150 grandes ciudades. A este respecto Iberbanda solicita su sustitución por un compromiso de cubrir en el plazo de dos años 1500 municipios de hasta 5000 habitantes.

Tal como se señala en la propia propuesta de Orden, la modificación solicitada no tiene como objetivo la reducción de la inversión que deberá acometer Iberbanda, puesto que supone doblar el número de estaciones base que deberá instalar para poder satisfacerla, sino que tiene como objeto la adecuación del despliegue a la realidad del mercado.

Ciertamente, el despliegue de una red en la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz en grandes ciudades, en las que compita con otras tecnologías principalmente cableadas que ofrecen unas capacidades superiores a éstas, en especial en un escenario como el actual en el que se están acrecentando los despliegues de fibra en los principales núcleos urbanos, presenta dudas sobre la idoneidad actual de centrar el despliegue en este tipo de poblaciones.

De hecho Opencable Telecomunicaciones S.L. se ha interesado y ha obtenido la cesión de uso de la licencia de Eurona Wireless Telecom S.A, para las entidades singulares de población menores a 100.000 habitantes.

Por el contrario, tal como se señala en la propuesta de Orden, por sus características inalámbricas el despliegue de este tipo de redes en el ámbito rural supone una alternativa para ofrecer servicios de banda ancha en pequeños municipios, al resultar especialmente atractiva en entornos residenciales con gran dispersión poblacional y con carencias en la penetración o prestaciones de redes cableadas (ADSL, fibra óptica, etc.).

Por lo tanto desde el punto de vista de adecuación de los planes de despliegue a las condiciones de contorno actuales, la propuesta planteada por Iberbanda ha de considerarse adecuada, además de coadyuvar a disminuir la brecha digital entre las zonas urbanas y las rurales.

Sin embargo, es preciso analizar si dicha modificación supondría una alteración de las condiciones esenciales que rigieron el concurso.

A este respecto, en primer lugar la propuesta de Orden señala explícitamente que se dio audiencia de la propuesta de orden a los otros dos concesionarios de esta banda (Neo-Sky 2002 S.A. y Grupo MRF Cartuja S.A.<sup>11</sup>), mostrándose ambos a favor de la modificación de los compromisos planteada por Iberbanda.

No obstante, a pesar de estar prevista en la disposición adicional segunda del Reglamento de dominio público radioeléctrico<sup>12</sup> la necesidad de dar audiencia a

---

<sup>11</sup> Empresa que transfirió sus derechos de uso en la banda 3,4 GHz a 3,6 GHz a favor de Eurona Wireless Telecom S.A.

<sup>12</sup> *“El procedimiento de transformación se iniciará de oficio por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. En el expediente de transformación del título se dará audiencia al titular del mismo, al resto de operadores que tengan asignados derechos de uso privativo de dominio público radioeléctrico dentro de las categorías concretas*

las asociaciones de usuarios, de la información contenida en la propuesta de orden no se extrae que se hubiera producido esta audiencia, ni por lo tanto consta la respuesta de las asociaciones de usuarios.

Por lo tanto aunque las modificaciones solicitadas no supongan la alteración de las condiciones esenciales de la adjudicación, de acuerdo con dicha disposición adicional segunda debería darse traslado de la presente propuesta de Orden a las asociaciones de usuarios.

Por otra parte, cabe considerar que según la información aportada por Telefónica de España, parte del servicio universal que presta como adjudicataria del mismo, se sustenta sobre la red de Iberbanda tal como se refleja en el informe de revisión detallado del cálculo del coste neto del servicio universal de Telefónica de España, S.A.U. del ejercicio 2012<sup>13</sup>.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, es preciso salvaguardar la coincidencia entre las obligaciones de despliegue derivadas del nuevo compromiso y el despliegue de red realizado en el marco del servicio universal.

Por las características intrínsecas del servicio universal<sup>14</sup> existiría la posibilidad de que algunos de los municipios contemplados en este nuevo compromiso (menores de 5000 habitantes) correspondieran a municipios en los cuales se prestan estos servicios básicos con la red de Iberbanda.

En este caso, sería difícilmente justificable que el cumplimiento del nuevo compromiso de despliegue cumpliera un interés público superior o equivalente al que presentaba el anterior sin suponer una alteración de las condiciones de la licitación. Puesto que en el marco del servicio universal los costes de despliegue serían asumidos por las contribuciones al servicio universal, y por tanto por el conjunto de los operadores, en lugar de ser asumidos íntegramente por parte de Iberbanda, como sucedería con el anterior compromiso.

Por todo ello, la modificación del compromiso de cobertura solicitada por Iberbanda exige que se articulen mecanismos para compensar posibles escenarios de coincidencia de dicha cobertura con la prestación a través de la concesión demanial de Iberbanda del servicio universal.

---

*de títulos habilitantes objeto de transformación a que se refiere el apartado d) de esta disposición, así como a las asociaciones de usuarios.”*

<sup>13</sup> Resolución sobre la verificación de los datos relativos a la declaración de coste neto del servicio universal realizada por Telefónica de España, S.A.U. para el ejercicio 2012. (SU/DTSA/988/14/CNSU 2012 TELEFÓNICA).

<sup>14</sup> El servicio universal es un conjunto de servicios básicos de comunicaciones electrónicas cuya prestación se garantiza a todos los usuarios que lo soliciten, independientemente de su localización geográfica, con una calidad especificada y a un precio asequible.

Para ello se estima pertinente que se incorpore la salvaguarda de que, en caso de que dentro de los 1500<sup>15</sup> municipios menores de 5000 habitantes se incluyan municipios en los que se despliegue mediante la concesión demanial de Iberbanda la red para dar soporte al servicio universal, dichos municipios queden excluidos desde el punto de vista del cumplimiento de los compromisos. Iberbanda debería entonces dar cobertura a otros de similar o mayor tamaño no sujetos a la prestación del servicio universal hasta alcanzar el volumen total de 1500 municipios.

De esta forma se conjugaría la adaptación de los compromisos de despliegue a la realidad y potencialidad que en la actualidad ofrece la banda de 3,5 GHz, con la necesidad de salvaguardar las condiciones en las que se licitó la banda, evitando que se pudieran producir solapamiento entre el servicio universal y los compromisos de cobertura que derivaran en una merma en el despliegue que debiera acometer Iberbanda.

#### **4.3.2 Compromisos vinculados a la creación de empleo directo**

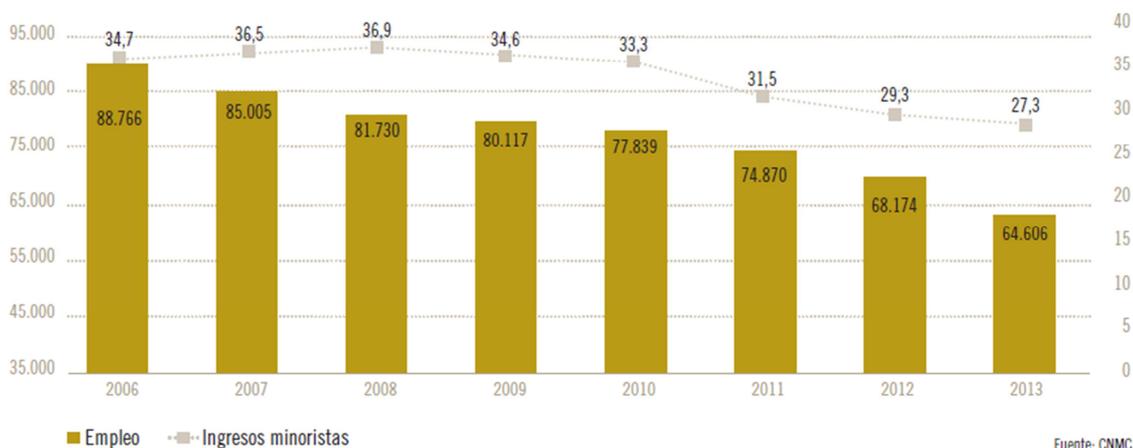
- La segunda de las modificaciones se refiere a los cinco compromisos vinculados con la creación de empleo directo, a este respecto Iberbanda solicita en primer término la exoneración de los mismos y subsidiariamente propone la modificación de su alcance, de modo que para la justificación de su cumplimiento se tenga en cuenta una nueva equivalencia entre inversión y empleo y la agregación de los compromisos a la contratación de diferentes colectivos en un único compromiso. Asimismo, las garantías asociadas al nuevo compromiso sustitutorio de los compromisos de empleo se mantienen en idéntica cuantía a la consignada en la redacción de la oferta, si bien vinculadas ahora a la efectiva realización del nuevo compromiso de empleo e inversión.

Tal como argumenta la SETSI en su propuesta de Orden y así se describe en el informe Económico de las Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual del año 2014, el sector de las comunicaciones electrónicas se encuentra inmerso en un escenario de optimización de los procesos productivos y de búsqueda de sinergias, las cuales se reflejan entre otros factores en la disminución de los costes vía la reducción del empleo, tal como se refleja en el siguiente gráfico.

---

<sup>15</sup> La cifra de 1500 Municipios menores de 5000 habitantes representa el 40 % de la totalidad de municipios de menos de 5000 habitantes ubicados en los ámbitos territoriales de implantación de Iberbanda.

**Evolución del empleo en el sector e ingresos por servicios finales**  
 (número de empleados y miles de millones de euros)



Por ello, el mantenimiento de los actuales compromisos de empleo podría conducir, tal como señala la SETSI, a inversiones ineficientes que no se corresponderían con las necesidades del mercado, la evolución de la demanda o la dinámica competitiva, sino que obedecería exclusivamente a los compromisos asumidos en una oferta del año 2000, que ha quedado obsoleta por la evolución del mercado. Además, dado que los compromisos fueron adquiridos en el año 2000 y llevan suspendidos desde finales de 2010, su cumplimiento resulta cada vez más gravoso y alejado de la dinámica del mercado.

Por el contrario, la sustitución tal como propone Iberbanda del compromiso de creación de empleo por un compromiso único de empleo e inversión generaría un escenario en el que se asegurarían las mejores condiciones posibles y desde una perspectiva realista, la continuidad de las operaciones de la compañía y especialmente, la contribución de la nueva línea de negocio de Iberbanda a la reducción de la brecha digital mediante la extensión de la banda ancha a territorios de ámbito rural. De hecho, la comparación del siguiente gráfico con el anterior sugiere una reducción de la relación entre el empleo y la inversión en la última década, como es razonable en un sector sometido a un intenso cambio tecnológico.

Inversión total en el sector y formación bruta de capital fijo en la economía (miles de millones de euros)



Fuente: CNMC

En consecuencia, se considera pertinente la sustitución propuesta de los compromisos de creación de empleo directo por un nuevo compromiso de equivalencia empleo-inversión. El criterio de equivalencia ha sido cifrado por Iberbanda, en 84.514 euros, valor admisible al ser ligeramente superior a la estimación realizada por la SETSI en relación al coste de inversión necesaria para la creación de un puesto de trabajo directo asociado al despliegue de redes de banda ancha.

Sobre la base del criterio de equivalencia descrito, se sustituye el compromiso de creación de 470 puestos de trabajo<sup>16</sup> por un compromiso de inversión aplicado a los empleos directos todavía no creados, de forma que dos años tras la aprobación de la Orden no sea inferior a 470 la suma de los puestos de trabajo directos en plantilla o subcontractados con dedicación exclusiva y el cociente entre la inversión realizada desde el 1 de enero de 2009 y la cantidad de 84.514 euros.

Al respecto cabe señalar que la actual redacción del nuevo compromiso podría llevar a equívoco puesto que al no diferenciarse explícitamente el tratamiento de los empleos generados con posterioridad a 2009, podría entenderse que existe una doble contabilización de los recursos aportados por Iberbanda, al contar dichos puestos de trabajo como empleo y al tiempo como inversión. Para evitar esta circunstancia debería especificarse en la redacción del nuevo compromiso el tratamiento a otorgar a los empleos adicionales creados a partir de 2009, el cual debería consistir por ejemplo en una minoración del valor de la inversión usando la regla de equivalencia de 84.514 euros por puesto de trabajo.

<sup>16</sup> Puestos de trabajo directo en plantilla o subcontractados con dedicación plena al 100 por ciento al servicio del proyecto LMDS.

Asimismo se propone, para una mejor comprensión de la propuesta, la modificación de la mención a la tecnología LMDS contenida en la consideración decimoprimer, en relación con los compromisos de inversión, y su sustitución por una terminología tecnológicamente neutral como podría ser la inversión en tecnologías que utilicen la banda de 3,4 GHz a 3,6 GHz. Tal como se ha señalado, en la actualidad dicha banda está siendo utilizada para desplegar redes LTE de acceso fijo, por lo que la mención expresa a la tecnología LMDS, que ya está viéndose sustituida por tecnologías más eficientes, podría llevar a interpretar que los compromisos están ligados a la tecnología y no al uso de la banda, hecho que sin duda repercutiría negativamente en la capacidad de innovación de Iberbanda.

La modificación de los compromisos de empleo directo conlleva, para dotar de consistencia al conjunto de compromisos, tal como refleja la propuesta de Orden, la necesidad de modificar la redacción del compromiso de formación de forma que se adapte también al nuevo compromiso de creación de empleo.

## **5. CONCLUSIONES**

Tras analizar la propuesta de Orden por la que se transforma la concesión demanial de Iberbanda y se modifican sus compromisos, se valora positivamente el contenido de la misma puesto que supone la acomodación del título habilitante que ostenta Iberbanda al actual marco normativo y adapta los compromisos que adquirió Iberbanda en el proceso de licitación de la banda a la potencialidad actual de la misma, manteniendo los principios que rigieron dicha licitación, así como el interés público que los sustentaron.

No obstante, con el objetivo de proteger estos principios se considera pertinente que:

- La SETSI dé audiencia de la propuesta de modificación a las asociaciones de usuarios tal como determina la disposición adicional segunda del Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por el Real Decreto 863/2008.
- Se introduzca una salvaguarda en la modificación del compromiso de despliegue (T4) de forma que si dentro de los municipios de menos de 5000 habitantes que cubriera Iberbanda, existieran municipios en los que se utilice su red para ofrecer el servicio universal, estos municipios no se tuvieran en cuenta para determinar el cumplimiento del compromiso de despliegue.

De esta forma, tal como se ha argumentado, se mitigaría la problemática derivada de un posible solapamiento entre el servicio universal y los compromisos de cobertura, que derivarían en una merma en el despliegue que debiera acometer Iberbanda, traducándose en una distorsión de los

principios de la licitación así como de las razones de interés público que justifican la modificación propuesta.

- Para evitar problemas de interpretación a la hora de determinar el cumplimiento del nuevo objetivo de creación de empleo directo debería especificarse el tratamiento de los empleos creados a partir de 1 de enero de 2009, tal como sucede con la inversión.

Para ello se propone que se especifique que en el caso de nuevo empleo generado a partir 1 de enero de 2009, éste se contabiliza únicamente en uno de los dos sumandos (empleo o inversión) considerados para el cumplimiento del nuevo objetivo de empleo, utilizando el valor de equivalencia de 84.514 euros de inversión por puesto de trabajo.

