

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE SUBVENCIONES PARA LA EXTENSIÓN DE REDES DE BANDA ANCHA ULTRARRÁPIDA EN LOS NÚCLEOS RURALES DE GALICIA

INF/DTSA/175/17/AYUDAS REDES NGA ZONAS RURALES GALICIA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 30 de noviembre de 2017

Vista la solicitud de informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, dependiente de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, en relación con el proyecto de subvenciones para la extensión de redes de banda ancha ultrarrápida en entidades de población de Galicia cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 27 de julio de 2017, la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, dependiente de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (SESIAD), solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) informe al amparo del artículo 3.2 del Real Decreto 462/2015, de 5 de junio, por el que se regulan instrumentos y procedimientos de coordinación entre diferentes Administraciones Públicas en materia de ayudas públicas dirigidas a favorecer el impulso de la sociedad de la información mediante el fomento de la oferta y disponibilidad de redes de banda ancha (en adelante, Real Decreto de coordinación de ayudas).

El informe se solicita en relación con una medida de la Xunta de Galicia para convocar subvenciones para la extensión de redes de banda ancha en entidades de población de Galicia cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el marco del Plan de Desarrollo Rural (PRD) de Galicia 2014-2020.

Segundo. - Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio y del artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

II. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el proyecto de la Xunta de Galicia remitido por la SESIAD, principalmente en cuanto a si el mismo está diseñado para favorecer e impulsar la de la Sociedad de la Información. Asimismo, se analizarán qué condiciones entiende esta Sala que habrían de imponerse, en su caso, a los beneficiarios de las ayudas, especialmente en relación a los servicios mayoristas de acceso y sus precios, teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo de las telecomunicaciones en la comunidad autónoma gallega, para el fomento de la oferta y disponibilidad por los ciudadanos de redes de banda ancha.

La solicitud de informe corresponde a un proyecto de ayudas que quiere convocar la Xunta de Galicia para el despliegue de redes de acceso de banda ancha de nueva generación (NGA) ultrarrápidas (100 Mbps o superior) en núcleos rurales de población de menos de 500 habitantes.

Este informe se emite sin perjuicio de otras consideraciones que pueda hacer la CNMC a las Administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento general previstas en el artículo 5.2 de la LCNMC y en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel).

III. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Este informe se emite en ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 6 de la LCNMC y 70.2.l) de la LGTel, que facultan a la CNMC a asesorar al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (MINETAD) en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas.

Por su parte, el artículo 70.2.n) de la LGTel dispone que la CNMC realizará las funciones que de manera expresa le atribuya la normativa comunitaria, el citado texto legal y su normativa de desarrollo.

En este sentido, el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas prevé que la CNMC elaborará un informe sobre la fijación de los precios y condiciones de acceso mayorista a las infraestructuras que sean objeto de ayudas dirigidas a favorecer el impulso de la Sociedad de la Información mediante el fomento de la oferta y disponibilidad de redes de banda ancha, que será remitido a la SESIAD.

Asimismo, el Reglamento (UE) No 651/2014, de la Comisión Europea, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (en adelante, Reglamento de exención por categorías)¹ se refiere a la labor de asesoramiento de las autoridades nacionales de reglamentación responsables de la regulación de mercados en el diseño y control de las ayudas públicas dirigidas al despliegue de redes de comunicaciones electrónicas (artículo 52.6).

Por todo ello, la Sala de Supervisión Regulatoria es el órgano competente para la emisión del presente informe en virtud de lo previsto en los artículos 21.2 de la LCNMC y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, previo informe de la Sala de Competencia.

IV. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN GALICIA

Galicia cuenta con una población de 2.718.525 habitantes² repartidos en 314 municipios. La densidad de población media de la comunidad se sitúa en 92 habitantes por km².

Según la información disponible en la página web de la SESIAD, sobre la situación de la cobertura de banda ancha en España, por entidades singulares de población y en términos de hogares pasados, por tecnología y velocidad, referida a mediados de 2016³, la cobertura de banda ancha fija en Galicia es solo superior a la media nacional en tecnología HFC y es inferior en el resto de tecnologías (ADSL, VDSL y FTTH).

La siguiente tabla compara los datos de cobertura de banda ancha por tecnología en Galicia con la media de cobertura estatal a mediados de 2016:

¹ Reglamento de exención por categorías: <http://www.boe.es/doue/2014/187/L00001-00078.pdf>.

² Según cifras oficiales de población residente a 1 enero de 2016 del Instituto Nacional de Estadística. Datos provisionales a 1 de enero de 2017: 2.710.607 habitantes (http://www.ine.es/prensa/cp_2017_p.pdf).

³ Publicado en noviembre de 2016:

<http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/cobertura/Paginas/informes-cobertura.aspx>

Tabla 1: Comparativa cobertura estatal y Galicia

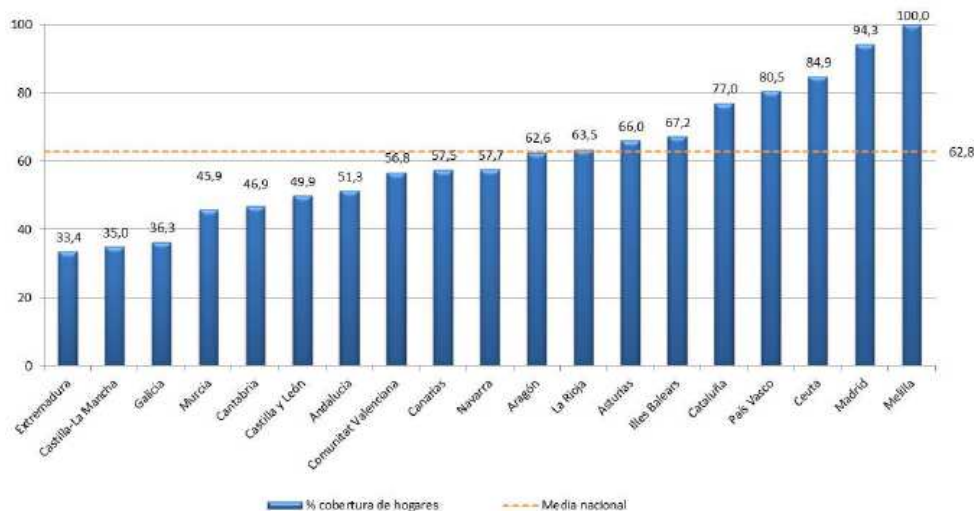
Tipo de cobertura	Cobertura Estatal	Galicia	Diferencia
ADSL ≥ 2 Mbps	90,1%	70,2%	-19,9%
ADSL ≥ 10 Mbps	72,0%	52,8%	-19,2%
VDSL	11,8%	10,6%	-1,2%
HFC	48,8%	54,7%	5,9%
FTTH	62,8%	36,3%	-26,5%

Fuente: Informe SESIAD cobertura de banda ancha mediados de 2016

Como puede apreciarse en la tabla anterior, en Galicia los accesos de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) instalados ofrecen cobertura a un 36,3% del total de unidades inmobiliarias (frente a un 62,8% a nivel estatal) y los accesos de cable HFC (Hybrid Fiber-Coaxial) dan cobertura a un 54,7% de las unidades inmobiliarias, en contraste con el 48,8% de la media estatal.

El gráfico siguiente muestra el grado de cobertura de fibra (FTTH) por comunidad autónoma –sobre la base del mismo informe de la SESIAD-, observándose que Galicia ocupa la antepenúltima posición en el conjunto del Estado.

Gráfico 1: Cobertura FTTH por CCAA (30.06.2016)



Por otro lado, conforme a la información de la que dispone esta Comisión, la penetración de la banda ancha fija⁴, tanto básica como de alta velocidad, en Galicia en diciembre de 2016 es de un 27,01% (líneas por cada 100 habitantes), ligeramente por debajo de la media estatal que se sitúa en un 29,79%. Se incluyen en este cómputo la tecnología xDSL, que supone la

⁴ Accesos contratados en relación con el total de la población, en base a la información geográfica de la CNMC (datos a diciembre de 2016: CNMCdata).

mayoría de los accesos en Galicia, con una penetración del 15,16%, el cable-módem (HFC) con una penetración del 7,42% y el FTTH con una penetración igual al 4,43%, que en este caso es inferior a la media estatal (10,36%) –al igual que ocurre con los datos de cobertura de FTTH-.

La tabla siguiente resume los datos anteriores:

Tabla 2: Penetración de banda ancha (BA)

Penetración a diciembre de 2016				
	Total de BA fija	Tecnología xDSL	Tecnología HFC	Tecnología FTTH
España	29,79%	14,03%	5,39%	10,36%
Galicia	27,01%	15,16%	7,42%	4,43%

En resumen, se puede concluir que en términos agregados el desarrollo de la banda ancha en Galicia es ligeramente inferior al del resto del territorio estatal –y en despliegue de tecnología FTTH es marcadamente inferior-; y que la penetración de banda ancha en Galicia es bastante baja –principalmente en tecnologías HFC y FTTH, para banda ancha ultrarrápida-.

V. INFORMES ANTERIORES, DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

No es el primer proyecto de ayudas de Galicia analizado por esta Sala y su antecesora, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT). Así, esta última analizó con anterioridad dos proyectos de ayudas a la extensión de redes de banda ancha que se llevaron a cabo en el marco del “Plan Director de Banda Larga de Galicia 2010-2013”.

En el año 2010, la CMT informó un proyecto⁵ por el que la Xunta de Galicia concedió una ayuda para dar cobertura con redes de acceso de nueva generación de muy alta velocidad (a partir de 100 Mbps) a núcleos del territorio gallego con más de 500 habitantes que ya contaban con servicios de banda ancha tradicional. Se trataba en total de 329 núcleos⁶.

Posteriormente, en la Resolución de 30 de julio de 2013 relativa a la consulta de Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (en adelante, Retegal)⁷ sobre servicios de alojamiento y transporte y al análisis del proyecto de despliegue de red de fibra óptica y mejora de redes inalámbricas de banda

⁵ Resolución de la CMT de 18 de noviembre de 2010 por la que se aprueba un informe a la Xunta de Galicia sobre un proyecto de ayudas para el despliegue de redes de acceso de nueva generación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (MTZ 2010/896).

⁶ La subvención se otorgó al operador R Cable y Telecomunicaciones de Galicia, S.A. por un importe total de 28.000.000 de euros.

⁷ Resolución de 30 de julio de 2013, relativa a la consulta de Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. sobre servicios de alojamiento y transporte y al análisis del proyecto de despliegue de red de fibra óptica y mejora de redes inalámbricas de banda ancha en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (MTZ 2010/878).

ancha en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia, se informó un segundo proyecto.

En este caso, Retegal, empresa pública participada al 100% por la Xunta de Galicia, ampliaba su red hasta alcanzar el número de 359 emplazamientos – torres- dedicados a servicios de difusión de televisión digital terrestre (TDT) y servicios asociados de cobricación y transporte de banda ancha sobre redes inalámbricas en zonas en las que no prestaba servicio ningún operador o sólo uno. La inversión planificada era de 35 millones de euros.

Por último, por Acuerdo de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 17 de diciembre de 2015⁸ se emitió informe en relación con el otorgamiento de una subvención a un único operador para el despliegue de redes de acceso de muy alta velocidad –a partir de 100 Mbps- en las entidades de población señaladas por la Xunta de Galicia (que incluía también **polígonos industriales**) por un importe total máximo de 8.636.968,50 euros para un periodo de cuatro años, desde 2016 a 2019⁹.

Por lo que se refiere al proyecto objeto de análisis en el presente informe, la SESIAD adjunta a su solicitud copia del proyecto que consta del siguiente contenido:

- Descripción de la medida realizada por el Área de Sociedade Dixital de la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA).
- Proyecto de Resolución por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la extensión de redes de banda ancha ultrarrápida en entidades de población, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el marco del PDR de Galicia 2014-2020, y se procede a su convocatoria para el período 2018-2020 (en adelante, el Proyecto de Resolución).
- Anexo I: *“Bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la extensión de redes de banda ancha ultrarrápida en entidades de población, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el marco del PDR de Galicia 2014-2020”* (en adelante, las Bases).
- Anexo II: *“Formulario de solicitud”*, sin contenido.

⁸ Acuerdo de 17 de diciembre de 2015 por el que se emite informe relativo al borrador de convocatoria de subvenciones a proyectos de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en Galicia (INF/DTSA/007/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA GALICIA).

⁹ Finalmente, se convocó un concurso por Resolución de 8 de abril de 2016, por AMTEGA, para la concesión de una subvención para 81 polígonos. Este procedimiento concluyó con la adjudicación, por Resolución de 11 de julio de 2016, de una subvención a R Cable y Telecomunicaciones de Galicia, S.A. por una cuantía de 3.424.610,80 euros en el período 2016-2018 (<https://amtega.xunta.gal/es/concesiones-de-ayudas-y-subvenciones>).

- Anexo III: Listado de las 27.896 entidades de población de menos de 500 habitantes objetivo de la medida junto con el lote, código INE, nombre, provincia, ayuntamiento y habitantes (datos INE del 2014).

La Xunta de Galicia propone otorgar, mediante un régimen de concurrencia competitiva, ayudas para despliegues localizados en 27.896 entidades de población de **menos de 500 habitantes** de la Comunidad Autónoma de Galicia –divididas en **304 lotes**- que tienen la consideración de “**zonas blancas**”, susceptibles de recibir ayudas públicas, según la calificación realizada por la SESIAD. Los nuevos despliegues deberán ser redes de acceso NGA de **alta velocidad** que ofrezcan al menos una velocidad de **100 Mbps en sentido descendente** y **20 Mbps en sentido ascendente**. Los operadores beneficiarios están obligados a ofrecer también **servicios minoristas**.

El Proyecto de Resolución prevé que el importe mínimo de la subvención solicitada deba ser de 20.000 Euros, limitando cada proyecto a un máximo de 1.000 entidades de población y no estableciendo un mínimo de cobertura por lote (artículo 4 del Proyecto de Resolución) –aunque el artículo 5 establece que para que una entidad se considere incluida, ha de cubrirse al menos el 80% de sus habitantes-.

En este mismo artículo 4, se establece que cada empresa podrá solicitar más de una subvención, tratándose cada solicitud de manera independiente. Se prevé únicamente un máximo de un beneficiario por lote, pudiendo conceder ayudas de manera independiente para cada lote (artículo 4.8). No obstante, sobre esta regulación se harán observaciones *infra* en el presente informe.

Los recursos económicos destinados a las ayudas ascienden a **14.200.000 euros** financiados con cargo en un 75% al FEADER, en un 7,5% por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y en un 17,50% por la Xunta de Galicia en el marco de la submedida 7.3, de “*apoyo a las infraestructuras de banda ancha, en particular su creación, mejora y ampliación, las infraestructuras de banda ancha pasivas y la oferta de acceso a la banda ancha y a soluciones de administración electrónica*”, del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, aprobado por Decisión de ejecución de la Comisión C (2015) 8144, de 18 de noviembre de 2015¹⁰.

La dotación presupuestaria se distribuirá en las siguientes anualidades:

- 2018 – 2.940.000 euros
- 2019 – 5.880.000 euros
- 2020 – 5.380.000 euros

¹⁰http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/desenvolvemento/PDR/20142020/documentos_programacion/PDR_2014_2020_v_2.2.pdf

La **intensidad máxima** de la ayuda será del **80%** de los gastos e inversiones subvencionables (artículo 7 del Proyecto de Resolución). El plazo para la ejecución del proyecto finaliza el 30 de septiembre de 2020 debiendo igualmente presentarse en dicha fecha la documentación justificativa del cumplimiento de la finalidad de la subvención (artículo 8 del Proyecto de Resolución).

Aunque no se exige un mínimo de población cubierta por proyecto, sí que se incluyen previsiones dentro de los criterios de valoración para dar más puntuación a los proyectos que cubran más población.

El proyecto se encuadra en el régimen de ayudas previsto en el **artículo 52 del Reglamento de Exención por Categorías** mencionado en la disposición adicional segunda del Proyecto de Resolución y en el apartado 2 de la disposición adicional única de las Bases.

Se establece la **incompatibilidad** con otras ayudas o subvenciones recibidas de régimen local, regional, nacional o comunitario para cubrir los mismos costes subvencionables (artículo 8 de las Bases). Igualmente, se establece de forma expresa que no podrán ser objeto de ayuda las zonas incluidas en proyectos para los que se solicite ayuda con cargo al Programa de extensión de banda ancha de nueva generación (PEBA-NGA) de la SESIAD (artículo 4.9 del Proyecto de Resolución).

Explotación del proyecto y obligaciones mayoristas

El artículo 4.2 de las Bases acoge el principio de **neutralidad tecnológica**, al disponer que las subvenciones no estarán condicionadas a una solución tecnológica concreta¹¹.

En cuanto a las **condiciones de acceso** de los **servicios mayoristas**, el artículo 7 de las Bases (“*Servicios mayoristas*”) exige que el beneficiario ofrezca acceso mayorista efectivo del tipo de flujo binario (*bitstream*) a las infraestructuras subvencionadas durante un periodo mínimo de siete años. También se establece que cuando el proyecto contemple despliegues de fibra óptica, se deberá dar acceso 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”*.

Por último, si se incluyen redes *backhaul* se deberá también ofrecer un servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, o incluso el alquiler de

¹¹ En línea con el artículo 52.4 del Reglamento de exención por categorías y las previsiones de las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha -2013/C 25/01 (en adelante, Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha) y los principios recogidos en el artículo 3 de la LGTel.

fibra oscura, en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red. En todo caso, deberá permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el operador beneficiario del acceso (artículo 7.2 segundo párrafo).

Asimismo, la medida exige que se realicen despliegues de redes de banda ancha ultrarrápida capaces de prestar servicios a partir de **100 Mbps en sentido descendente y 20 Mbps en el canal ascendente**, asegurando una disponibilidad del servicio, en términos de calidad, de al menos un 98%, medida en intervalos de meses naturales.

En cuanto a los **precios**, se prevé que los precios mayoristas que se apliquen tengan como referencia los fijados por la CNMC al operador con poder significativo de mercado (PSM) para servicios similares, los cuales se considerarán precios máximos; en su defecto, los precios medios existentes en España y, en tercer lugar, de no existir las referencias anteriores, se establece la orientación a costes (artículo 7.2 último párrafo).

Por último, se exige operar la red durante un período mínimo de **diez años**, contado desde que las tareas acometidas sean aprobadas íntegramente por la Xunta de Galicia. Los clientes de las áreas con cobertura podrán solicitar los servicios ofertados como mínimo hasta la finalización del período de explotación (artículo 6.7. b) de las Bases).

VI. OBSERVACIONES AL PROYECTO EN RELACIÓN CON LA FIJACIÓN DE LOS PRECIOS Y CONDICIONES DE ACCESO MAYORISTAS A LAS INFRAESTRUCTURAS

A juicio de esta Sala, el proyecto analizado contribuye a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España al estar diseñado para dar cobertura a áreas que han sido calificadas como zonas blancas NGA (de redes de acceso de alta velocidad) y ser conforme en términos generales con el Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha¹².

Se trata de un proyecto complementario de otros tipos de ayudas al despliegue de redes de banda ancha que está desarrollando la Xunta de Galicia en el marco del Plan de Banda Larga de Galicia 2020. En este caso, el nuevo proyecto está dirigido a zonas blancas de carácter rural e intermedio según la clasificación elaborada por el Instituto Gallego de Estadística en base al grado de urbanización disperso, lo que facilitará que no se produzcan problemas de incompatibilidad con los esquemas de ayudas citados.

¹² Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (2013/C 25/01).

No obstante, se echa de menos una reflexión acerca del diseño del proyecto. Dado el tipo de zonas objetivo y teniendo en cuenta que el Plan de Banda Larga de Galicia 2020 tiene como objetivo medidas de menor capacidad (redes de 30 Mbps), hubiera sido conveniente que la Xunta de Galicia explicara las razones que le han llevado a optar por el modelo elegido. En este sentido, resulta de utilidad el documento Guía para la Elaboración de Memorias de Competencia, elaborada por la anterior Comisión Nacional de la Competencia¹³.

Las consideraciones siguientes se realizan al amparo del artículo 3 del Real Decreto de coordinación de ayudas, en virtud de la solicitud de informe remitida por la SESIAD:

6.1 Obligaciones de acceso mayorista

El artículo 7 de las Bases prevé el necesario cumplimiento por el operador beneficiario de las ayudas de una serie de obligaciones de acceso mayorista efectivo, en los términos señalados en el apartado V del presente informe. A continuación, se recogen cuestiones susceptibles de mejora o de reflexión en relación con las citadas obligaciones:

(i) Emisión de dictamen por la CNMC

El apartado 1 del artículo 7 de las Bases exige que los beneficiarios se sometan al “*dictamen de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*”. Por su parte, el apartado 2 de este mismo artículo, establece las condiciones de acceso mayorista exigibles, “*salvo que la CNMC dictamine otras condiciones*”.

En relación con estas referencias y como ya se indicó por esta Sala en el informe a un proyecto de ayudas convocado en Baleares¹⁴, se recuerda que no es necesario que se prevea una obligación de someterse en cualquier caso al dictamen de la CNMC, salvo que (i) existan discrepancias o dudas entre el beneficiario de la ayuda y los operadores alternativos, cuestiones que entran dentro del ámbito de su intervención en materia de resolución de conflictos, función ésta que ya está prevista en el artículo 7.3 de las Bases o (ii) la administración pública o el beneficiario de la ayuda desee consultar a la CNMC sobre condiciones concretas, extremo que podrá realizar en cualquier momento.

¹³ <https://www.cnmc.es/guias-y-recomendaciones>

¹⁴ Acuerdo, de 17 de enero de 2017, por el que se emite informe relativo al borrador de resolución de convocatoria de ayudas para la realización de proyectos en el ámbito del programa de extensión de la banda ancha de nueva generación en las Islas Baleares (INF/DTSA/153/16).

Por ello, se recomienda modificar los dos primeros apartados del artículo 7 de las Bases –el primero podría eliminarse- para que no exija el sometimiento a dictamen de esta Comisión.

(ii) Condiciones equitativas y no discriminatorias

La redacción actual de las obligaciones de acceso mayorista recogidas en el artículo 7 de las Bases no es clara pues parece que limita la obligación de ofrecer el acceso mayorista “*en condiciones equitativas y no discriminatorias*” a la modalidad de acceso indirecto o *bitstream*, sin establecer expresamente la aplicación de estas condiciones al resto de los servicios mayoristas previstos. Es evidente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías, la obligación de **equidad y no discriminación** se aplica a todos los productos de acceso mayorista.

En consecuencia, se aconseja que se modifique la redacción del artículo 7 de las Bases, en línea con la previsión del artículo 52.5 citado, de forma que quede claro que la exigencia de ofrecer servicios mayoristas en condiciones equitativas y no discriminatorias se extiende a todos los servicios incluidos y que se presten a través de los proyectos que reciban las ayudas (incluyendo las condiciones económicas).

(iii) Replicabilidad técnica

La obligación de garantizar la replicabilidad técnica se establece en estos términos: “*Deberá permitir la replicabilidad de los servicios de acceso ofrecidos por el operador beneficiario*” (artículo 7.2 de las Bases).

Por su ubicación en el artículo 7.2 de las Bases, esta mención se refiere a la obligación de **replicabilidad técnica**. Con el objeto de eliminar cualquier duda de que dicha obligación consiste en garantizar la posibilidad para terceros operadores de replicar las ofertas minoristas lanzadas por el beneficiario de la ayuda, a partir de los servicios mayoristas de acceso prestados por éste –en global-, se requiere que se haga una referencia expresa a esta circunstancia. Se propone la siguiente redacción¹⁵:

“A través de los productos mayoristas ofrecidos, se ~~D~~deberá ~~garantizar~~ ~~permitir~~ la replicabilidad de los servicios minoristas ~~de acceso~~ ofrecidos por el operador beneficiario”.

(iv) Límites a la obligación de tener una oferta mayorista

En el artículo 7.4 de las Bases se indica que:

“El detalle de la oferta de productos mayoristas, así como la realización de las actuaciones necesarias en la infraestructura, se concretará si se constata la

existencia de una demanda razonable de un tercer operador. La demanda se considerará razonable si el demandante de acceso establece un plan de negocio 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”.

La redacción del apartado transcrito resulta confusa en la medida en que parece condicionar la obligación de crear una oferta de cualquier servicio mayorista y su implementación a que se cumplan los siguientes requisitos: que exista una **demanda razonable** de un tercer operador, un plan de negocio coherente que justifique el desarrollo del producto y que ningún operador ofrezca un servicio de acceso comparable y a precios equivalentes a los de zonas más densamente pobladas.

Como ha señalado esta Sala en casos similares¹⁶, la actual redacción exige a los beneficiarios de elaborar sus ofertas mayoristas desde el principio del despliegue –podrán esperar a que se den todos los requisitos antes señalados– y supone una barrera de entrada a los operadores que soliciten el acceso a las nuevas redes que se desplieguen. Esta previsión se opone a las reglas generales aplicables en el régimen de ayudas públicas, en el que las obligaciones mayoristas sólo se excepcionan en supuestos muy tasados y no se condicionan al cumplimiento de ningún requisito.

Con la redacción actual los beneficiarios de las ayudas podrían dificultar el acceso a sus productos mayoristas a terceros operadores, desvirtuándose el objetivo de que las nuevas redes sirvan de soporte a distintos operadores que competirán entre ellos para ofrecer mejores servicios a mejores precios.

Probablemente la Xunta de Galicia esté pensando en incluir una previsión similar al apartado 80 a) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, dedicado a las redes de acceso de nueva generación. En él se prevé que en proyectos destinados a zonas rurales con baja densidad de población, donde los servicios de banda ancha son limitados, o para pequeñas empresas locales, donde la imposición de todos los tipos de productos de acceso mayorista puede aumentar de forma desproporcionada los costes de inversión y no ofrecer ventajas significativas en términos de mayor competencia, puede establecerse en la convocatoria de la ayuda que los productos de acceso que requieran intervenciones caras en la infraestructura subvencionada no previstos (por ejemplo, la instalación de puntos de distribución intermedios)¹⁷

¹⁶ Por todos, acuerdo de 27 de abril de 2017 por el que se emite informe relativo al borrador de proyecto de orden por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la extensión de la cobertura de redes de banda ancha de nueva generación en Andalucía, y se efectúa su convocatoria para 2017 (INF/DTSA/048/17).

¹⁷ Ejemplo recogido en el apartado 80.a) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

sólo sean ofrecidos en caso de que exista una demanda razonable de un tercer operador.

Por si este fuera el caso, se consideraría oportuno ajustar la redacción de este artículo según lo especificado en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, para que esta limitación únicamente exista en las ofertas donde pudiera haber **intervenciones caras no previstas** en relación con la infraestructura. Por ello, en relación con el acceso a la fibra, se considera que como mínimo el adjudicatario tiene la obligación de ofrecer desde un primer momento un servicio tipo *bitstream* para facilitar el acceso de otros operadores y a la fibra oscura, sin perjuicio de otros servicios solicitados por terceros para los que las inversiones en infraestructura sean mínimas.

(v) Duración del mantenimiento de infraestructuras y equipos ligados al proyecto

El artículo 6.4 de las Bases señala que *“los beneficiarios deberán mantener asociadas las infraestructuras y equipos que sean objeto de subvención a los objetivos del proyecto durante un **periodo mínimo de cinco años** a partir de la finalización del mismo o hasta el final de su vida útil si esta fuera menor de cinco años”*.

Esta previsión parece recoger lo dispuesto en el artículo 29.4 letra a) de la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia¹⁸, que establece:

“4. En el supuesto de adquisición, construcción, rehabilitación y mejora de bienes inventariables, se seguirán las siguientes reglas:

a) Las bases reguladoras fijarán el período durante el cual la persona beneficiaria deberá destinar los bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención, que no podrá ser inferior a cinco años en caso de bienes inscribibles en un registro público, ni a dos años para el resto de bienes”.

La norma por tanto fija un periodo mínimo pero no máximo. A juicio de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, resulta difícil de entender el alcance de la previsión del artículo 6.4 de las Bases y cómo se relaciona con la obligación de dar acceso durante siete años –a redes- o sin límite temporal –a infraestructuras pasivas- y con los diez años mínimos de operación de la red (artículo 6.7.b) de las Bases).

De la redacción del apartado, parece que la previsión está ligada a una obligación del operador a mantener los activos objeto de la ayuda dedicados a prestar el servicio, al menos durante cinco años más allá de la supuesta duración del proyecto -que como mínimo será de diez años-, y para asegurarse

¹⁸ Redacción similar al artículo 31.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

de que luego el adjudicatario no los utiliza para otra cosa o se desprende de ellos.

Sobre esta posibilidad, se aconseja a la Xunta de Galicia que aclare el sentido de esta disposición y que, en cualquier caso, la encaje correctamente con el alcance de las obligaciones de acceso previstas en los artículos 6 y 7 de las Bases.

(vi) Disponibilidad del acceso mayorista vs. comercialización de servicios minoristas

El proyecto va dirigido a que el beneficiario de la ayuda preste servicios minoristas con una calidad y velocidad determinadas (artículo 4 de las Bases), aunque garantizando la prestación de servicios mayoristas si otros operadores están interesados (artículo 7 de las Bases). Sin embargo, no se prevé un **periodo de carencia** en el que estén disponibles **los servicios mayoristas** antes de que el beneficiario de la ayuda comience a comercializar los minoristas.

En relación con el momento en el que estará disponible la oferta mayorista, se recuerda que el apartado 78.g) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha prevé que el acceso mayorista debe ser concedido lo antes posible previamente al comienzo de la explotación de la red financiada con cargos a fondos públicos.

Las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha apuntan a que “*lo antes posible*” podría ser un periodo de carencia de seis meses en el caso de que el adjudicatario preste servicios minoristas¹⁹, aunque no fijan el plazo de forma taxativa por lo que es posible establecer otros menores en función del supuesto concreto de que se trate.

Con la redacción actual, existe el riesgo de que el operador beneficiario configure su oferta mayorista mucho después de empezar la prestación minorista puesto que no se exige que se haga con carácter previo y el operador beneficiario no tendrá en principio incentivos económicos a fomentar la competencia de oferentes de servicios en las zonas elegidas. Como se señalaba anteriormente, se trata de introducir un elemento que equilibre la ventaja competitiva que tendrá el beneficiario de la ayuda en la explotación comercial respecto a terceros.

¹⁹ En su nota al pie 108, las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha se remiten a la [Recomendación 2010/572/UE](#) de la Comisión Europea, de 20 de septiembre de 2010, relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA) indicaba que “*las ANR deberían obligar al operador con PSM a que se pongan a disposición los nuevos productos de acceso de banda ancha al por mayor, en principio, al menos seis meses antes de que el operador con PSM o su filial minorista comercialicen sus correspondientes servicios NGA al por menor, a menos que existan otras salvaguardias eficaces que garanticen la no discriminación*”.

Por ello, se aconseja a la Xunta de Galicia que valore la posibilidad de incluir en las bases una previsión para que el detalle de la oferta mayorista esté disponible al resto de los operadores interesados con un tiempo de antelación suficiente al inicio de la explotación de la red NGA (menos de aquellos productos que requieran de intervenciones caras).

El periodo de seis meses indicado en las Directrices es una recomendación y su duración podría adaptarse a las particularidades del proyecto, como señaló esta Sala en la contestación a la consulta de la Junta de Andalucía de fecha 21 de julio de 2016; lo realmente relevante es que el operador beneficiario de la ayuda se preocupe de definir el acceso mayorista con anterioridad a empezar la explotación comercial minorista –y no priorice únicamente dicha prestación minorista– y permita que cualquier tercer operador pueda comercializar servicios en el mismo momento que el receptor de la ayuda.

6.2 Calidad de servicio

Las Bases establecen en el artículo 4.1. b) que los despliegues deben permitir una tasa de transferencia de al menos 100 Mbps en sentido descendente y de 20 Mbps en sentido ascendente. Posteriormente en el artículo 4.1.d) se indica que se debe asegurar una disponibilidad del servicio, en los términos de calidad de servicio mencionados de, al menos, el 98%, medida en intervalos de meses naturales por usuario.

Debe señalarse que la obligación de garantizar un caudal como el previsto en las Bases de forma continua²⁰ por usuario tiene más sentido en el marco de despliegues de redes de alta velocidad dirigidos al ámbito empresarial. En este escenario, la prestación de un servicio con altos niveles de calidad y velocidad resulta imprescindible para garantizar una oferta acorde con las necesidades de este tipo de usuarios que les permita desarrollar su actividad en condiciones adecuadas y así poner a su disposición herramientas que contribuyan a mejorar su competitividad.

Nuevamente, en un despliegue de redes de acceso NGA dirigido al ámbito rural la exigencia de este requisito técnico podría resultar excesiva puesto que exigiría inversiones cuantiosas por parte de los solicitantes de la ayuda que podrían llegar a hacer inviable el proyecto teniendo en cuenta las características de las zonas objetivo.

Por ello, se aconseja que en el caso de que se desee mantener algún requisito relacionado con la garantía de caudal/velocidad de acceso y disponibilidad, se haga referencia a los mismos niveles existentes para servicios equivalentes prestados en zonas más pobladas y competitivas.

²⁰ 98% del tiempo.

6.3 Precios de servicios de acceso mayorista

El último párrafo del artículo 7.2 de las Bases señala que los precios deberán tener como referencia los precios mayoristas fijados por la CNMC al operador con PSM para servicios similares, que serán considerados como precios máximos. 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 el criterio de orientación a costes.

El precepto citado se ajusta al apartado 78.h) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha. Sin embargo, el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías –posterior a las Directrices- se refiere, con carácter más general, a la necesidad de que los precios de acceso mayorista se basen en los principios de fijación de precios establecidos por las autoridades nacionales de reglamentación y en valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas, del Estado miembro o de la Unión, teniendo en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red.

Se recomienda incluir el siguiente matiz, dado que actualmente la regulación de mercados de infraestructuras de banda ancha tiende a reducir los supuestos de precios orientados a costes en particular en lo referente a redes de alta capacidad²¹. Sería más completo hacer una referencia a que los precios de acceso mayorista se basen en los **precios o principios e instrumentos de control de precios que utilice el regulador** para los servicios incluidos en el proyecto de la ayuda (como la metodología o el test de replicabilidad económica dirigido a controlar estrechamientos de márgenes, en los servicios prestados sobre fibra óptica).

6.4 Infraestructuras y coordinación de obras civiles

El artículo 7.2 de las Bases establece que el acceso se entenderá también para conductos, postes, armarios, arquetas y demás elementos de obra civil. Por ello, se aconseja que se exija expresamente que, en caso de que se construyan **conducciones** dentro de los proyectos subvencionados, éstas sean lo suficientemente grandes para dar cabida a varias redes de cable/fibra y diferentes topologías de red, tal como se prevé en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías.

Ha de recordarse en este sentido que el artículo 6.2 del Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del

²¹ Resolución de 24 de febrero de 2016 por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (ANME/DTSA/2154/14/Mercados 3a 3b 4).

despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad²², prevé la necesidad de que en las obras civiles que se lleven a cabo para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas total o parcialmente financiadas con recursos públicos se atienda cualquier solicitud razonable de **coordinación** en condiciones transparentes y no discriminatorias.

Por otro lado, en el texto remitido no se contiene ninguna previsión sobre posible reutilización de infraestructuras tanto de los operadores como de la Xunta de Galicia u otras administraciones públicas. El apartado 78 f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha se señala que los Estados miembros fomentarán que los licitadores recurran a cualquier infraestructura existente disponible con el fin de evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos y de reducir el importe de la financiación pública.

Dado que la coordinación y la reutilización de las infraestructuras existentes son uno de los principales factores determinantes de los costes de despliegue de la banda ancha, deben establecerse medidas para garantizar la publicidad de las obras con el fin de evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos y de reducir el importe de la financiación pública, así como su coordinación, en caso necesario.

Se aconseja por tanto a la Xunta de Galicia que valore la posibilidad de concretar medidas adicionales a adoptar para garantizar dicha publicidad de las obras civiles para facilitar su coordinación, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 6.2 del Real Decreto 330/2016. Asimismo, se recomienda incluir alguna previsión sobre posible reutilización de infraestructuras existentes en los términos previstos en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

6.5 Publicidad y transparencia

Estrechamente relacionada con la obligación de ofrecer un acceso mayorista a determinados precios regulados, se encuentra la **obligación de transparencia**. La Comisión Europea recomienda que el beneficiario facilite información sobre la infraestructura desplegada y que se publique determinada información sobre el proyecto en una página web como mínimo (apartado 78.j de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha).

Si bien es cierto que el artículo 32 de las Bases prevé algunas medidas de transparencia, se aconseja que en el Portal de la página web de la Xunta de Galicia se proporcione información sobre la fecha de inicio de la explotación de la red, la extensión de los despliegues y se incluya un enlace directo al apartado de la página del adjudicatario en la que también se proporcione la

²² Real Decreto que ha transpuesto al ordenamiento jurídico nacional la Directiva 2014/61/UE de 15 de mayo de 2014 relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

mencionada información o se indique cómo acceder a ella²³. Ello se propone con el objeto de garantizar que aquellos operadores que deseen acceder a las obras en curso y/o redes desplegadas, tengan suficiente información sobre su localización, los servicios mayoristas y condiciones de acceso de forma más efectiva.

Asimismo, como se ha señalado en otras ocasiones²⁴, esta Sala advierte de la posibilidad de que el operador beneficiario de la ayuda sea Telefónica, que como operador con PSM, está sometido asimismo a la obligación de transparencia, en virtud de la regulación *ex ante* diseñada por la CNMC²⁵. En base a dicha obligación de transparencia, se recuerda que el operador indicado tiene una oferta de servicios regulada, y las condiciones específicas sobre las redes construidas al amparo de ayudas públicas no necesariamente coincidirán con las impuestas en el ámbito de la regulación *ex ante*, puesto que en materia de ayudas las obligaciones son más amplias, debiendo informar al resto de los operadores que quieran acceder a sus redes e infraestructuras sobre estas últimas también.

VII. OBSERVACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE CONTRATACIÓN, AYUDAS PÚBLICAS Y REGULACIÓN ECONÓMICA EFICIENTE

Al amparo de las competencias atribuidas a esta Comisión que, en materia de ayudas públicas, prevén el artículo 11 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y el artículo 5 de la LCNMC, cabe señalar lo siguiente.

7.1 Sobre la incompatibilidad de las ayudas

El artículo 8 de las Bases determina que las subvenciones que se concedan no podrán acumularse con otras ayudas o subvenciones recibidas de régimen local, regional, nacional o comunitario para cubrir los mismos **costes subvencionables**. Por otra parte, el artículo 4.9 de las Bases prohíbe que sean objeto de ayuda las **zonas** incluidas en proyectos para los que se solicite ayuda con cargo al Programa de extensión de banda ancha de nueva generación (PEBA-NGA) de la SESIAD.

Teniendo en cuenta las previsiones anteriores, sería recomendable incluir en la documentación a presentar en la solicitud²⁶ la comunicación sobre la solicitud o recepción de otras ayudas o subvenciones para el mismo proyecto, ya que el

²³ Ello se indica sin perjuicio de la información que deberá ser accesible en los términos establecidos por los principios generales de publicidad del artículo 5, los contenidos fijados en el artículo 8.1.c) y demás obligaciones recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

²⁴ INF/DTSA/153/16

²⁵ En virtud de la Resolución de 24 de febrero de 2016 (ANME/DTSA/2154/14/Mercados 3a 3b 4) –ver nota a pie 23–.

²⁶ Dicha documentación está detallada en los artículos 14 y 15 de las Bases.

artículo 6 de las Bases únicamente obliga a realizar dicha comunicación a los beneficiarios, no a los solicitantes. Todo ello sin perjuicio de la obligación ya prevista en el artículo 28 de las Bases, consistente en el deber de presentar con la documentación justificativa, la verificación de que el beneficiario no recibió ayudas para el mismo proyecto de otras Administraciones públicas o entes privados,

Independientemente de lo anterior, en relación con el artículo 4.9 de las Bases, que prohíbe que sean objeto de ayuda las zonas incluidas en proyectos para los que se solicite ayuda con cargo al Programa de extensión de banda ancha de nueva generación (PEBA-NGA) de la SESIAD, el artículo no se pronuncia con respecto al resto de los programas —como por ejemplo los diseñados por la Xunta de Galicia, en caso de que coincidieran algunas zonas elegibles²⁷—.

Además, esta previsión no está en línea con el artículo 8 de las Bases, que señala la incompatibilidad de estas ayudas con cualquier otra que se otorgue para esta misma finalidad por otra Administración o entidad pública o privada. En este sentido, la existencia de una prohibición tan amplia (artículo 8) y otra más concreta y limitada al PEBA (artículo 4.9) puede generar inseguridad jurídica.

7.2 Tipos de proyectos objeto de ayuda

El artículo 4.1 del Proyecto de Resolución prevé que *“las zonas elegibles para el desarrollo de proyectos susceptibles de acogerse a esta actuación se corresponderán con la totalidad o partes claramente delimitadas e las entidades de población objetivo incluidas en el anexo III”*. Por su parte, el artículo 4.7 del Proyecto de Resolución establece que cada proyecto deberá diferenciar su alcance para cada uno de los lotes indicados en el Anexo III y que no establece un mínimo de cobertura por lote. Por otra parte, el artículo 3.3 *in fine* de las Bases señala que se deberán definir en cada convocatoria los lotes que representarán la unidad mínima de concesión²⁸ de las subvenciones. Por último, el artículo 5.1 del Proyecto de Resolución establece *“a los efectos de la presente convocatoria, se considerará una entidad cubierta cuando se cubra al menos el 80% de sus habitantes”*.

La redacción actual resulta un tanto confusa y genera situaciones no recomendables. En concreto, parece que deberá cubrirse la totalidad de las entidades que figuran en los lotes que se incluyan en cada solicitud de subvención como “unidades mínimas de concesión”. Al mismo tiempo, se

²⁷ Por ejemplo, el mencionado en la exposición de motivos de la Resolución, aprobado por resolución de 8 de abril de 2016 de la directora de la AMTEGA por la que se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, concurrencia competitiva, para la extensión de redes de banda ancha de nueva y alta velocidad en polígonos industriales para el desarrollo de la industria 4.0. O el informado por esta sala, con código de expediente INF/DTSA/007/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA GALICIA.

²⁸ El subrayado es nuestro.

señala que no existe un mínimo de cobertura por lote, lo que parecería indicar que alguna entidad de un mismo lote pudiera quedar fuera de la solicitud de subvención para ese lote. Por último, esa falta de exigencia de cobertura que afirma el artículo 4.7 del Proyecto de Resolución no encaja bien con la previsión de que deberá cubrirse el 80% de los habitantes de una entidad de población.

En consecuencia, se aconseja que se incluya una nueva redacción de alguno de los anteriores apartados para evitar las contradicciones señaladas.

Por otro lado, el apartado 4.7 del Proyecto de Resolución también prevé que haya un único beneficiario por lote. Sobre este punto, si finalmente el beneficiario no tiene que cubrir todo el lote, se recomienda una justificación de por qué se considera que la opción elegida es la más razonable; en caso de no superar el test de razonabilidad (necesidad, proporcionalidad), se aconseja su replanteamiento para permitir la participación de un mayor número de operadores con la posibilidad de ofrecer una mejor cobertura.

Finalmente, cabe señalar que dentro de los lotes existen varios municipios con 0 habitantes, por lo que sería recomendable eliminarlos del listado. Recordemos que el objetivo de las ayudas es el despliegue de redes NGA para que la población que aún no tiene acceso a redes pueda disponer de los servicios asociados a ellas. Asimismo, existen varios núcleos de población con alrededor de una decena de habitantes censados por lo que podría ser interesante valorar otras alternativas para mejorar el acceso a la banda ancha.

Para este último supuesto, se recuerda la reciente aprobación del [Real Decreto 898/2017](#), de 6 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la contratación de servicios de acceso de banda ancha fija de alta velocidad a 30 megabits por segundo, que establece otra alternativa para mejorar el acceso a la banda ancha en estos municipios -la concesión directa de ayudas para que los usuarios puedan contratar servicios de acceso de banda ancha fija, independientemente de la tecnología utilizada, a una velocidad mínima de transmisión de datos en sentido descendente de 30 Mbps sufragándose los gastos asociados al alta en los mismos-. Sin embargo, este Real Decreto únicamente cubre actuaciones para ubicaciones donde no hay disponibles servicios de acceso de banda ancha fija que proporcionen una conexión de una velocidad de transmisión, al menos, de 10 Mbps, en sentido descendente, por lo que ha de conocerse bien qué servicios hay disponibles en las ubicaciones mencionadas.

7.3 Plazo de presentación de solicitudes

Se establece el plazo de un mes desde el día siguiente a la publicación de la resolución de convocatoria para la presentación de solicitudes (art. 2 del proyecto de Resolución). Aunque el plazo respeta el artículo 29 del Reglamento de desarrollo de la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia,

aprobado por el Decreto 11/2009, de 8 de enero, **se recomienda valorar si es posible establecer un plazo más largo para la presentación de solicitudes**, a fin de permitir una mejor preparación de las ofertas y asegurar una mayor concurrencia en el procedimiento competitivo.

La complejidad del proyecto, la documentación que debe acompañar a la solicitud, su ámbito territorial (más de 27.000 entidades de población) y temporal, así como el elevado importe potencial de la ayuda aconsejan un plazo mayor²⁹.

7.4 Requisitos de los solicitantes

Ni las Bases ni el proyecto de Resolución establecen criterios de solvencia técnica ni financiera más allá de estar inscrito en el Registro de operadores conforme a la LGTel. Se valora muy positivamente la eliminación de estas barreras de entrada.

El artículo 5 de las Bases, al establecer los requisitos de los solicitantes, permite que las **Uniones Temporales de Empresas (UTE)** obtengan la condición de beneficiarios sin establecer ningún requisito para ello más allá de que al menos uno de los integrantes de la misma cuente con la condición de operador de acuerdo con la LGTel. Tal y como se ha puesto de manifiesto por la CNMC³⁰ con anterioridad, desde el punto de vista de competencia en las licitaciones las UTE pueden resultar problemáticas cuando no vienen justificadas por una imposibilidad de cada una de las empresas que la conforman de competir por separado, ya sea por insuficiencia de medios o por otras causas. Por ello, podría ser conveniente exigir a las UTE una memoria justificativa o motivación de la razón por la cual concurren conjuntamente al procedimiento, como parte de la documentación a adjuntar de conformidad con el artículo 15.1.c) de las Bases.

7.5 Criterios de valoración

Se estima conveniente realizar las siguientes observaciones:

- Se debe **elegir la ponderación del criterio de menor subvención por entidad objetivo cubierta** hasta que sea un criterio claramente preponderante (actualmente está en el 20%), pues es el que mejor refleja el objeto de la ayuda (aumentar la cobertura hasta alcanzar un grado universal) a la par que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores.

²⁹ En este sentido y aunque se refiere a la contratación administrativa y no a la actividad subvencional, cabe recordar que la Guía sobre Contratación Pública y Competencia, disponible en la web de la CNMC, ya alertaba sobre los efectos perjudiciales para la competencia de un acortamiento de los plazos de presentación de ofertas.

³⁰ [IPN/CNMC/010/15 Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público y la Guía sobre Contratación Pública y Competencia.](#)

- Por otro lado, los criterios de sostenibilidad del enfoque tecnológico (d), definición del plan de comercialización (e) y difusión de los nuevos servicios (f) no se encuentran objetivados. Estos criterios, que afectan directamente a la adecuación del proyecto, pueden introducir elementos de excesiva discrecionalidad dada su falta de concreción y puntuación. Por tanto, se recomienda su replanteamiento con el objeto de incluir fórmulas que valoran estos criterios de manera objetiva.

7.6 Evaluación ex post del esquema de ayudas

Por último, se recuerda que es altamente aconsejable realizar una evaluación *ex post* de este tipo de esquemas, tanto en lo relativo a la consecución de los objetivos previstos como en la posible materialización de efectos indirectos indeseados, como una distorsión de la competencia y la eficiencia.

Aunque en principio el esquema es de un importe inferior al que considera la normativa comunitaria para exigir un plan de evaluación³¹, es clave extraer lecciones sobre el diseño del esquema para introducir eventuales correcciones en futuros regímenes. Además, la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas al consumidor final (sea particular o empresa) es una actividad muy concentrada, con lo que es pertinente evaluar el impacto sobre la competencia.

Por ello, sería conveniente tomar en consideración lo publicado en el Documento metodológico de la CNMC para la evaluación de ayudas públicas, [PRO/CNMC/001/16](#), en lo relativo a la necesidad de evaluación de este tipo de esquemas, tanto en lo relativo a la consecución de los objetivos previstos como en la posible materialización de efectos indirectos indeseados, como una distorsión de la competencia y la eficiencia.

VIII. CONCLUSIONES

Con carácter general, el proyecto de la Xunta de Galicia contribuirá a la efectiva realización de algunos de los objetivos señalados en la Agenda Digital para España y en la Agenda Digital Europea.

Procede realizar las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

- Se recomienda incluir una previsión sobre la incompatibilidad de las unidades poblacionales con cualquier proyecto de ayudas al despliegue de banda ancha de alta velocidad, con independencia de la autoridad que la conceda, otorgado para la misma unidad poblacional.

³¹ De acuerdo con el artículo 1.2 del Reglamento de exención por categorías, existe la obligación de diseñar un plan de evaluación para los esquemas de importe superior a 150 millones de euros anuales.

- Se aconseja modificar los dos primeros apartados del artículo 7 de las Bases para que no se exija el sometimiento a dictamen de la CNMC.
- Se aconseja aclarar que la obligación ofrecer los servicios mayoristas en **condiciones equitativas y no discriminatorias** no se limita al *bitstream* sino que se extiende a todos los incluidos en el ámbito de la convocatoria. Asimismo, se propone incluir la referencia expresa a que sean los servicios mayoristas los que permitan la replicabilidad técnica de los minoristas.
- Se recuerda la obligación de que el beneficiario tenga una **oferta mayorista** y se aconseja que en ella se excluya únicamente productos mayoristas no previstos en las bases de la convocatoria.
- Se propone incluir en las bases una previsión para que el detalle de la oferta mayorista esté disponible al resto de los operadores interesados con un tiempo de **antelación suficiente** que permita a cualquier tercer operador comercializar sus servicios minoristas al mismo tiempo que el beneficiario de la ayuda.
- Se aconseja clarificar los requisitos de calidad de servicio con respecto a la transferencia nominal por usuario y su disponibilidad.
- En materia de **precios de acceso mayorista**, dado que actualmente la regulación de mercados de infraestructuras de banda ancha tiende a reducir los supuestos de precios orientados a costes, se recomienda hacer una referencia a que los precios de acceso mayorista se basen en los precios o principios e instrumentos de control de precios que utilice el regulador (como la metodología o el test de replicabilidad económica dirigido a controlar estrechamientos de márgenes, en los servicios prestados sobre fibra óptica).
- Se recuerda que deben valorarse las medidas a adoptar para garantizar una publicidad adecuada en **coordinación de las obras civiles** que se lleven a cabo para el despliegue de redes NGA en condiciones transparentes y no discriminatorias, así como la inclusión de medidas que fomenten la utilización de infraestructuras existentes.
- En relación con la **obligación de transparencia** sobre el contenido de las ayudas para la administración concedente de la ayuda y el beneficiario, se aconseja introducir algunas previsiones en las bases para conminar al beneficiario de las ayudas a que incremente la transparencia de los proyectos que ejecute.
- Se aconseja un replanteamiento de la redacción de los artículos 4.1, 4.7 y 5.1 del Proyecto de Resolución y 3.3 de las Bases para evitar contradicciones sobre el diseño de las zonas incluidas en los proyectos. Así

como eliminar los municipios con 0 habitantes del listado de lotes y valorar las intervenciones respecto de aquellos con una decena de habitantes.

- Dada la complejidad del proyecto y la documentación a aportar, se sugiere valorar el aumento del plazo de presentación de solicitudes por encima de un mes.
- Para asegurar que la constitución de una UTE viene justificada por una imposibilidad de cada una de las empresas que la conforman de competir por separado, se aconseja exigir una motivación de la razón por la cual las empresas concurren conjuntamente al procedimiento.
- Se aconseja elevar la ponderación del criterio de menor subvención por entidad objetivo cubierta y objetivar otros como la definición del plan de comercialización o la difusión de los nuevos servicios.
- Se aconseja reflejar en la convocatoria y llevar a cabo una **evaluación ex post** de este tipo de esquemas, en orden a analizar las consecuencias de las ayudas para la competencia del sector y conocer los mejores diseños para futuras convocatorias.