

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE APRUEBA EL PLAN PARA PROPORCIONAR COBERTURA QUE PERMITA EL ACCESO A SERVICIOS DE BANDA ANCHA A VELOCIDAD DE 30 MBPS O SUPERIOR, A EJECUTAR POR LOS OPERADORES TITULARES DE CONCESIONES DEMANIALES EN LA BANDA DE 800 MHZ**

**IPN/CNMC/050/17/BANDA ANCHA 30 MBPS EN LA BANDA DE 800 MHZ**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. 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 22 de febrero de 2018

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 22 de febrero de 2018, ha aprobado el presente informe preceptivo a la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (SESIAD), relativo al proyecto de Orden por la que aprueba el plan para proporcionar cobertura que permita el acceso a servicios de banda ancha a velocidad de 30 Mbps o superior, a ejecutar por los operadores titulares de concesiones demaniales en la banda de 800 MHz.

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

**I.1 Objeto**

Con fecha 21 de diciembre de 2017 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la SESIAD mediante el que solicitaba a esta Comisión que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), y en el artículo 70.2.I) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), emitiese informe sobre el *"proyecto de orden ETAD por la que aprueba el plan para proporcionar cobertura que permita el acceso a servicios de banda ancha a velocidad de 30*

*Mbps o superior, a ejecutar por los operadores titulares de concesiones demaniales en la banda de 800 MHz”.*

A tal efecto, se adjuntaba el borrador del proyecto de orden para el que se solicitaba el informe (en adelante, el Proyecto) junto con la Memoria de Análisis del Impacto Normativo del Proyecto (MAIN).

Constituye el objeto del presente documento analizar el citado proyecto y manifestar el parecer de esta Comisión sobre el mismo.

## **I.2 Habilitación competencial**

El artículo 5.2.a) de la LCNMC establece que esta Comisión participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.

*Por otra parte, el artículo 70.2 l) de la LGTel incluye entre las funciones de esta Comisión la de “ser 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. Igualmente podrá ser consultada en materia de comunicaciones electrónicas por las comunidades autónomas y las corporaciones locales. En el ejercicio de esta función, participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas”.*

El presente informe se emite, por tanto, en el ejercicio de las mencionadas competencias de asesoramiento y de elaboración del informe preceptivo que ostenta esta Comisión. En particular, 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 LCNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

## **II. ANTECEDENTES**

Tanto la Agenda Digital para Europa como la Agenda Digital para España establecen como objetivo la universalización de la cobertura de banda ancha fija a la velocidad de 30 Mbps en el año 2020. Según se señala en la exposición de motivos del Proyecto y en la MAIN, para valorar el seguimiento de estas agendas digitales se toman en consideración los despliegues realizados con las tecnologías de fibra óptica (FTTX), las híbridas de fibra y cable coaxial (HFC), así como las de VDSL y determinados despliegues de tecnologías radioeléctricas especialmente dimensionados para prestar servicios de banda ancha con velocidades de bajada de 30 Mbps o superior a usuarios en ubicaciones fijas y en condiciones de calidad y precio similares a los comercializados con tecnologías de portadores físicos a dichas velocidades.

El Proyecto remitido tiene su origen en el Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital (Real Decreto 458/2011).

En aplicación de lo previsto en el artículo 6.1 del Real Decreto 458/2011, mediante Orden ITC/1074/2011<sup>1</sup> se convocó una subasta económica pública para el otorgamiento de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en la banda de 800 MHz, entre otras. En esta banda, resultaron adjudicatarios los operadores Vodafone España, S.A.U., Telefónica Móviles España, S.A.U. y France Telecom España, S.A.U.<sup>2</sup>. Aunque la adjudicación de las frecuencias se produjo en 2011, la puesta a disposición de la banda de 800 MHz para los licenciatarios se produjo en el primer semestre del año 2015<sup>3</sup>.

El artículo 6.2 del Real Decreto 458/2011 obliga a estos operadores, como adjudicatarios de la subasta, a alcanzar una cobertura que permita el acceso a una velocidad de 30 megabits por segundo (Mbps) o superior, al menos, para el 90 por ciento de los ciudadanos de las unidades poblacionales de menos de 5.000 habitantes de todo el territorio nacional, antes del 1 de enero de 2020. Para ello deberán completar conjuntamente las ofertas proporcionadas con otras tecnologías o en otras bandas de frecuencias<sup>4</sup>.

Asimismo, en el citado apartado del Real Decreto 458/2011 se prevé que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, ahora Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (MINETAD) ha de aprobar el plan para proporcionar la citada cobertura, para lo cual se identificarán las unidades poblacionales que quedarán incluidas en el plan y se concretarán las obligaciones de cobertura que deben cumplir los operadores mencionados, para dar cumplimiento a la obligación prevista.

---

<sup>1</sup> Orden ITC/1074/2011, de 28 de abril, para el otorgamiento de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en las bandas de 800 MHz, 900 MHz y 2,6 GHz.

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

<sup>3</sup> El apartado 2 de la Disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico establece: “2. *Mediante resolución del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información se establecerá la fecha en la que la banda de 790 MHz a 862 MHz estará a disposición de los titulares de las concesiones de uso privativo del dominio público radioeléctrico que fueron adjudicadas mediante Orden ITC/2508/2011, de 15 de septiembre, una vez que se produzca el cese de emisiones previsto en el párrafo anterior. Dicha banda de frecuencias estará en todo caso a disposición de los citados operadores a partir del día 1 de abril de 2015*”.

<sup>4</sup> Esta obligación reglamentaria tuvo su reflejo, con idéntico contenido, en la cláusula 24 del pliego regulador de la subasta económica pública de las concesiones demaniales en la banda de frecuencias de 800 MHz, aprobado por la citada Orden ITC/1074/2011, de 28 de abril.

Según los datos del INE de enero de 2017, en España existen 61.954 entidades singulares de población (ESP), de las cuales 60.632 tienen menos de 5000 habitantes<sup>5</sup>. Estas entidades suman una población total de aproximadamente 10.5 millones de habitantes.

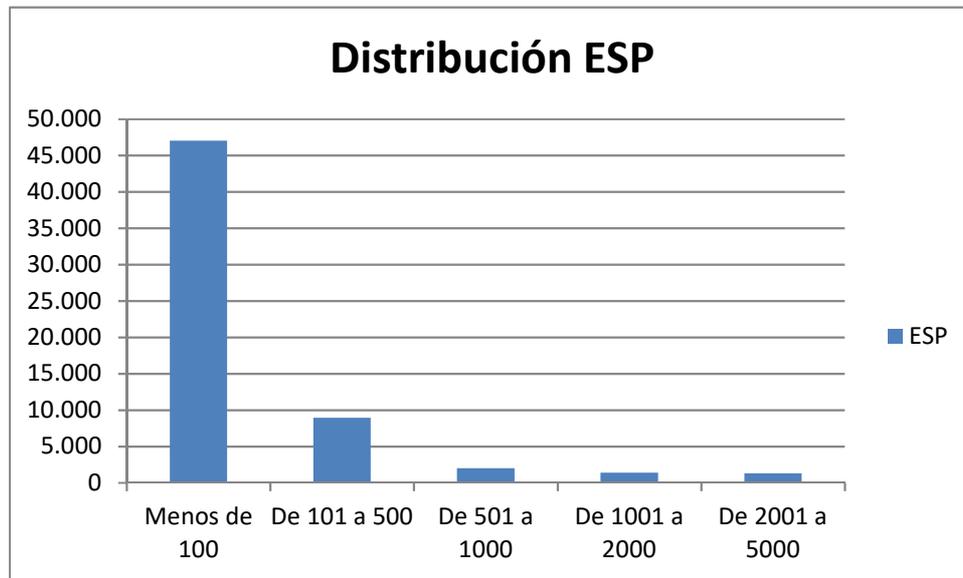


Tabla 1.- Distribución de la población para ESP de menos de 5000 habitantes<sup>6</sup>

La SESIAD tiene publicados datos de cobertura de mediados de 2016, pero sobre unas cifras de población del INE del año 2014<sup>7</sup> que habrán de actualizarse, pero para ponerlo en contexto, para el conjunto de 61.688 ESP del territorio nacional consideradas, la cobertura conjunta de banda ancha a velocidades de 30 Mbps o superiores, proporcionada por al menos una red, alcanza el 74,9 % de los hogares españoles (13.529.474 hogares sobre el total de 18.051.894).

No obstante, tal como se aprecia en la siguiente gráfica, existen acusadas diferencias entre geotipos poblacionales. Mientras que para las ESP de más de 5.000 habitantes la cobertura a velocidades  $\geq 30$  Mbps se sitúa en el 87% (12.226.508 hogares sobre el total de 14.010.580), la cobertura para las poblaciones de menos de 5.000 habitantes se reduce hasta el 32% (1.302.966 hogares sobre el total de 4.041.314).

<sup>5</sup> Elaboración propia a partir de los datos del nomenclátor del Instituto Nacional de Estadística (INE) de enero de 2017, publicado en enero de 2018: <http://www.ine.es>

<sup>6</sup> Elaboración propia a partir de los datos del INE del año 2017.

<sup>7</sup> Informe de la SESIAD "Cobertura de banda ancha en España a mediados de 2016": <http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/cobertura/Documents/Cobertura-BA-Mediados2016.pdf>

**Cobertura  $\geq$  30 Mbps por geotipos de población a nivel de Entidad Singular  
(30.06.2016)**

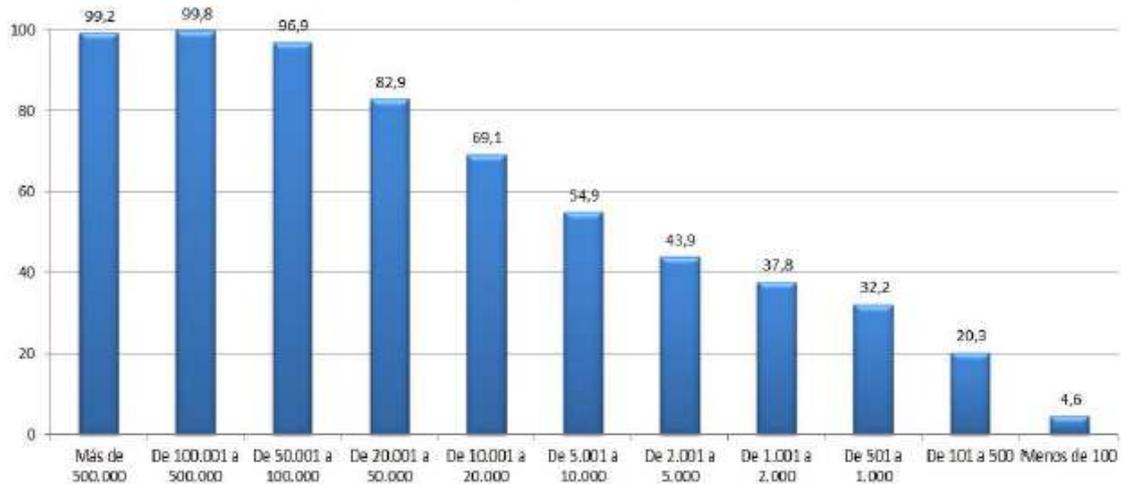


Gráfico 1.- % de cobertura de hogares a velocidades  $\geq$  30 Mbps por geotipos de población a nivel de entidad a mediados de 2016<sup>8</sup>

Con carácter previo a la elaboración del proyecto de orden, la SESIAD realizó una consulta pública a través del portal web del MINETAD entre los días 1 y 16 de marzo de 2017, recibándose escritos de Vodafone, Telefónica, Orange, Ericsson, la Junta de Castilla y León, la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla-La Mancha.

### III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El Proyecto contiene ocho artículos, una disposición transitoria, tres disposiciones finales y cuatro anexos.

El **artículo 1** del Proyecto recoge el objeto de la Orden que consiste en aprobar el plan para proporcionar cobertura que permita el acceso a servicios de banda ancha a velocidad de 30 Mbps o superior, a ejecutar por los operadores titulares de concesiones demaniales en la banda de 800 MHz que dispongan de 10 MHz pareados en la misma -para lo cual se identifican las unidades poblacionales o entidades singulares de población que quedan incluidas en el plan- y se concretan las obligaciones de cobertura y requisitos técnicos y administrativos que deben respetar los operadores mencionados para dar cumplimiento a la obligación conjunta de cobertura, ya definida, antes del 1 de enero de 2020.

El **artículo 2** del Proyecto define el concepto de unidad poblacional remitiendo a las ESP con código de 9 dígitos definidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Asimismo, se señala que la SESIAD informará, anualmente, a los

<sup>8</sup> Fuente: Informe de la SESIAD "Cobertura de banda ancha en España a mediados de 2016" (nota al pie anterior).

operadores afectados, del grado de cobertura existente (con los requisitos técnicos mínimos), a los efectos de la identificación de las entidades singulares de población afectadas.

El **artículo 3** del Proyecto establece los requisitos técnicos de la cobertura a más de 30 Megabits por segundo, definiendo el nivel medio a ofrecer.

En el **artículo 4** del Proyecto figuran los objetivos nacionales y autonómicos de cobertura a alcanzar. Según el artículo 4.1 del Proyecto, los objetivos de cobertura son los siguientes:

- a) **A nivel nacional:** Los operadores obligados deberán completar la cobertura al menos, al 70% de los ciudadanos de las ESP de menos de 5.000 habitantes antes del 1 de enero de 2019 y al 90% antes del 1 de enero de 2020.
- b) **A nivel autonómico:** Adicionalmente al objetivo anterior, en el ámbito geográfico de cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas, los operadores obligados deberán completar la cobertura de acceso al 65% de los ciudadanos de las ESP de menos de 5.000 habitantes de cada Comunidad o Ciudad Autónoma antes del 1 de enero de 2019, y al 85% antes del 1 de enero de 2020.

En la siguiente tabla se recogen los porcentajes de cobertura anteriores, a alcanzar por Comunidad y Ciudad Autónoma y a nivel nacional:

	01/01/2019	01/01/2020
C.A.	65%	85%
Nacional	70%	90%

Tabla 2.- Porcentajes de cobertura a alcanzar por Comunidad/Ciudad Autónoma y a nivel nacional<sup>9</sup>

El **artículo 5** delimita las obligaciones de cobertura por operador, señalando que cada ESP ha de quedar asignada a un solo operador. A tal efecto los tres operadores obligados podrán acordar el reparto de las entidades de población objeto del proyecto –que serán determinadas previamente por la SESIAD-, pudiendo presentar una propuesta en el plazo de un mes desde que les sea proporcionada la información de las ESP a cubrir. Si no se ponen de acuerdo, será la SESIAD la que realice la asignación de las ESP entre Vodafone, Orange y Telefónica.

El **artículo 6** obliga a los operadores afectados a presentar planes detallados de actuaciones, antes de llevarlos a cabo, que podrán modificarse por la SESIAD.

---

<sup>9</sup> Fuente: Informe de la SESIAD “Cobertura de banda ancha en España a mediados de 2016” (vid nota al pie 6).

Una vez iniciado el despliegue, el **artículo 7** obliga a los operadores a remitir cada tres meses a la SESIAD un informe detallado del avance de la ejecución del Plan de actuaciones.

Por último, el **artículo 8** señala que el incumplimiento de la obligación de cobertura a que se refiere el apartado 2 del artículo 6 del Real Decreto 458/2011, en los términos y con los objetivos establecidos en esta orden constituye el incumplimiento de una condición esencial de la concesión demanial otorgada en la banda de 800 MHz, dando lugar a la revocación o extinción de la misma, sin perjuicio de las responsabilidades sancionadoras en que se pudiera incurrir.

En el **Anexo 1** se precisan los requisitos técnicos establecidos en el artículo 3, para el caso de despliegue con el estándar LTE-800, detallándose los valores necesarios de potencia recibida (RSRP, *Reference Signal Received Power*), y el número máximo de habitantes que se pueden considerar cubiertos por una estación LTE.

## IV. COMENTARIOS AL PROYECTO

### IV.1 Consideraciones generales

Con carácter general, se valora positivamente el Proyecto remitido por la SESIAD por recoger medidas que contribuirán a la extensión de la banda ancha en zonas más desfavorecidas y con ello al cumplimiento de las Agendas Digitales europea y española.

En la medida en que el Proyecto lleva a cabo la planificación de la ejecución de una obligación establecida en el Real Decreto 458/2011, sobradamente conocida por los operadores adjudicatarios de las concesiones demaniales, el proyecto está justificado.

No obstante, se considera necesario realizar a continuación una serie de observaciones sobre aspectos concretos del Proyecto que, en opinión de esta Sala, contribuirán a una mejora de las medidas implementadas y, en particular, al establecimiento de unas reglas más claras sobre el marco de intervención de los tres operadores afectados.

### IV.2 Consideraciones específicas

A continuación, se recogen las observaciones particulares al articulado del Proyecto:

#### 1. Identificación de unidades poblacionales (artículo 2.1 del Proyecto)

El artículo 2.1 establece que: *“A efectos de esta orden se entenderá por unidad poblacional la “entidad singular de población” definida por el Instituto Nacional*

*de Estadística (INE) como cualquier área habitable de un término municipal, habitada, o excepcionalmente deshabitada, claramente diferenciada dentro del mismo y que es conocida por una denominación específica que la identifica sin posibilidad de confusión”.*

La MAIN, párrafo 3 punto 2.2 (página 9) expone, como uno de los objetivos del Proyecto, el siguiente: “[...] se persigue la eliminación de la denominada brecha digital, permitiendo la incorporación de ciudadanos residentes en zonas rurales a las ventajas derivadas de la banda ancha a alta velocidad, lo que no solo supone la revitalización de estas zonas sino también la consecución de importantes objetivos de interés público al ofrecer a estas poblaciones, en muchas ocasiones envejecidas y aisladas, el acceso a todos servicios de la sociedad digital, entre ellos la telemedicina o la teleasistencia.”

Con el objeto de clarificar las zonas de actuación, se considera conveniente señalar que si algún proyecto va dirigido a una ESP deshabitada se podría estar contraviniendo el objetivo de la norma puesto que difícilmente se podrían cumplir estos objetivos si la zona de actuación de cobertura carece de habitantes. De forma adicional, es evidente que si la ESP está deshabitada no deberá computarse en el cumplimiento de la obligación puesto que los operadores deberán cumplir un objetivo de cobertura de un tanto por ciento de población determinada, no de número de ESP.

Por ello, se propone que se modifique el artículo 2.1 del Proyecto eliminando la referencia a las zonas “deshabitadas”, que no deberán figurar en los listados que elabore la SESIAD para identificar y facilitar a los operadores la información relativa a las ESP de menos de 5.000 habitantes a cubrir (artículo 2.2 del Proyecto).

**Propuesta:** Se propone que se modifique la redacción del artículo 2.1 del Proyecto en los siguientes términos<sup>10</sup>:

*“2.1 A efectos de esta orden se entenderá por unidad poblacional la “entidad singular de población” definida por el Instituto Nacional de Estadística (INE) como cualquier área habitable habitada de un término municipal ~~o excepcionalmente deshabitada~~, claramente diferenciada dentro del mismo y que es conocida por una denominación específica que la identifica sin posibilidad de confusión. El INE identifica estas entidades con su denominación y un código de 9 dígitos. Asimismo, la población considerada de cada entidad singular de población será la que figura en el Nomenclátor del INE correspondiente a 2016.”*

---

<sup>10</sup> De aquí en adelante, el añadido que se proponga a lo largo de este informe figurará subrayado y las supresiones en modo tachado.

## 2. Delimitación de la obligación de cobertura por operador (artículo 5 del Proyecto)

El artículo 5 del Proyecto establece el procedimiento para distribuir la obligación conjunta de cobertura entre los tres operadores titulares de las concesiones. El criterio general es que cada ESP se asignará a un único operador y que el reparto se realizará mediante acuerdo voluntario de los operadores.

Sobre este artículo procede hacer dos observaciones:

- En el artículo 5.2 del Proyecto, se permite, a efectos del cumplimiento de las obligaciones de cobertura, contabilizar como tal la proporcionada por otros operadores, siempre y cuando sea por medios inalámbricos.

La flexibilidad para el cumplimiento de los objetivos de cobertura parece acorde con el objetivo final de garantizar una cobertura conjunta a una determinada zona del territorio. No obstante, el Proyecto no aplica para este cómputo el principio de neutralidad tecnológica previsto en el artículo 3.2 del mismo sin que exista justificación para esta limitación.

El principio de neutralidad tecnológica exige que no se limite el cómputo de la cobertura existente únicamente al despliegue que se lleva a cabo por medios inalámbricos, sino que también se permita contabilizar la cobertura realizada por las demás tecnologías tenidas en cuenta para el seguimiento y ejecución de los objetivos de las agendas digitales<sup>11</sup>, siempre que se cumplan los requisitos técnicos previstos en la Orden.

**Propuesta:** Se propone que se modifique la redacción del artículo 5.2 en los siguientes términos:

*“El operador que tenga asignada una determinada entidad singular de población podrá contabilizar a los efectos de cumplimiento de la obligación de cobertura la que en su caso proporcionen ~~a través de medios inalámbricos~~ los otros dos operadores obligados, siempre que dicha cobertura cumpla los requisitos técnicos mínimos establecidos en el artículo 3, y el operador que tenga asignada dicha entidad singular de población remita la información de seguimiento y evaluación correspondiente”.*

- El artículo 5.1 del Proyecto establece que cada ESP quedará asignada a un solo operador. Por su parte, el artículo 5.3 del Proyecto determina que los operadores podrán repartirse de forma voluntaria las ESP en las que deberán realizar sus despliegues. Sólo si no alcanzaran un acuerdo, intervendrá la SESIAD.

---

<sup>11</sup> Fibra óptica (FTTX), las híbridas de fibra y cable coaxial (HFC), así como las de VDSL y determinados despliegues de tecnologías radioeléctricas.

Este sistema de reparto por acuerdo voluntario de los operadores de cada una de las ESP podría tener en el futuro efectos restrictivos de la competencia, que potencialmente podría ser contrario al artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, al dar lugar a la compartición de información entre los tres competidores con una mayor cuota en el mercado de banda ancha móvil. El reparto de mercado podría dar lugar a la configuración de monopolios zonales y a la eliminación de facto de la competencia en el mercado minorista de banda ancha, entre los tres operadores licenciatarios y frente a terceros.

Para evitar o minimizar esta posible afectación e incentivar la implementación conjunta de la obligación de cobertura, se propone valorar la inclusión de una obligación de compartición de la infraestructura y equipamiento en las zonas beneficiarias de los nuevos despliegues entre los tres operadores licenciatarios, en condiciones no discriminatorias y a precios razonables, que permita a estos operadores prestar servicios en toda la zona afectada, en condiciones de calidad no inferiores a las que presta el operador que ha realizado el despliegue en la zona a sus propios clientes. Asimismo, sería aconsejable introducir una previsión de que el intercambio de información deberá ser el mínimo imprescindible para dar cumplimiento a la obligación de cobertura, respetándose la normativa de defensa de la competencia, que podrá aplicarse en cualquier caso.

**Propuesta:** Se propone añadir el siguiente apartado al artículo 5 del Proyecto:

“El operador concesionario responsable al que se haya asignado el cumplimiento de la obligación de cobertura deberá ofrecer en las zonas afectadas la compartición de dichos despliegues a otros concesionarios en la banda de 800 MHz, en condiciones no discriminatorias y a precios razonables, que permitan a los otros operadores obligados competir efectivamente en la prestación del servicio de acceso de banda ancha con una velocidad mínima de, al menos, 30Mbps, en condiciones de calidad no inferiores a las que presta el operador concesionario responsable a sus propios clientes. Esta información deberá limitarse al mínimo imprescindible para posibilitar los despliegues.”

### **3. Modificación del párrafo segundo del artículo 5.4 del Proyecto**

El artículo 5.3 recoge la posibilidad para los operadores de presentar una propuesta en la que indiquen el número de ciudadanos a los que prevén proporcionar cobertura en cada uno de los hitos marcados. Tal y como indica el artículo 5.4, la SESIAD aprobará las propuestas presentadas, en las que podrá introducir modificaciones. Si no se presenta una propuesta conjunta, la SESIAD llevará cabo la distribución de las ESP y determinará el número de ciudadanos a los que cada operador deberá dotar de cobertura adicional. De conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 5.4 del Proyecto, este

reparto se realizará “de manera equitativa en cuanto a distribución territorial y población a cubrir”.

En relación con este apartado se realizan las siguientes consideraciones:

- El primer párrafo del artículo 5.4 del Proyecto prevé un trámite de audiencia antes de la aprobación definitiva de las modificaciones de la SESIAD cuando los operadores presenten propuestas de cobertura. Sin embargo, no se establece esta misma posibilidad cuando no haya propuesta conjunta previa de los operadores y la SESIAD realice directamente el reparto.

Tanto en un caso como en otro, parece adecuado oír a los operadores antes de tomar la decisión definitiva, pero más todavía cuando no han indicado previamente sus preferencias de forma conjunta –por no haber llegado a un acuerdo, por ejemplo-. Por ello, se propone incluir la referencia a un trámite de audiencia a los operadores también en el segundo caso.

- Los criterios para establecer el reparto de la cobertura recogidos en este apartado parecen adecuados, aunque limitados -sólo se establece que la distribución se realizará de manera equitativa en cuanto a distribución territorial y población a cubrir-. Con el objeto de que los operadores tengan una mayor base para determinar el reparto y que conozcan los criterios que se aplicarán por la SESIAD en caso de falta de acuerdo, se propone incluir dos criterios con carácter subsidiario que contribuirán a que la distribución sea equitativa. Éstos son el diseño de las redes y la proximidad de las ubicaciones a otros despliegues de los operadores de que se trate.

**Propuesta:** Se propone que se modifique la redacción del párrafo segundo del artículo 5.4 del Proyecto en los siguientes términos:

*“En caso de no presentarse propuesta conjunta, será la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital quién, previa audiencia de los operadores, lleve a cabo la distribución de entidades singulares de población y quién determine el número de ciudadanos a los que cada operador deberá dotar de cobertura adicional, de manera equitativa en cuanto a distribución territorial y población a cubrir y, subsidiariamente, teniendo en cuenta la proximidad de las ubicaciones a otros despliegues del operador de que se trate y el diseño de su red”.*

#### **4. Publicación del seguimiento de los Planes de actuaciones (nuevo apartado en el artículo 7)**

De cara a ofrecer a los usuarios finales una visibilidad de las actuaciones de los operadores y, al mismo tiempo, obtener una retroalimentación sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones, sería recomendable que los Planes de

actuaciones fueran públicos, al igual que por ejemplo se publican las poblaciones cubiertas en los esquemas de ayudas públicas. Al fin y al cabo, este plan se ejecuta por cumplimiento de una obligación de las concesiones demaniales de espectro mencionadas.

Para ello la SESIAD podría habilitar un espacio en su página web donde publicar información relativa a las entidades a cubrir por los diferentes operadores, así como un buzón de modo que los ciudadanos puedan enviar los comentarios oportunos sobre el grado de cobertura de las diferentes entidades de población.

**Propuesta:** Se propone que se modifique la redacción del artículo 7, añadiendo un nuevo apartado 4, en los siguientes términos:

“Artículo 7.5 La Secretaría de Estado para la Sociedad de Información y Agenda Digital hará pública en su página web la información relativa al seguimiento de los Planes de actuaciones y habilitará un buzón para recibir información concerniente a las necesidades de cobertura, así como el grado de cobertura de las diferentes entidades singulares de población”.

## **5. Remisión de información de los despliegues a la CNMC (nuevo artículo 9)**

Las actuaciones a llevar a cabo por parte de los operadores son, por tanto, considerables tanto a nivel de infraestructura necesaria como a nivel de inversión. Es por ello que el despliegue que lleven a cabo los operadores tiene un impacto directo en los análisis de mercado que debe llevar a cabo la CNMC, en los que se determinan los operadores con poder significativo y las obligaciones derivadas.

A tenor de lo anterior, es de gran importancia que la CNMC disponga de la información completa y actualizada, considerándose oportuno que se añada un artículo adicional en el que se incluya a la CNMC como organismo al que los operadores deben aportar la información sobre los Planes de actuación.

**Propuesta:** Se propone que se añada un artículo adicional en los siguientes términos:

“Artículo 9. Remisión de información a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Los operadores deberán remitir a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia copia de los Planes de actuaciones a los que se hace referencia en los artículos 5 y 6, así como la información asociada al seguimiento de actuaciones prevista en el artículo 7”.

## 6. Revocación de la concesión (artículo 8 del Proyecto)

El párrafo primero del artículo 8 del Proyecto establece que el incumplimiento de la obligación de cobertura *“constituye el incumplimiento de una condición esencial de la concesión demanial otorgada en la banda de 800 MHz, dando lugar a la revocación o extinción de la misma, sin perjuicio de las responsabilidades sancionadoras en que se pudiera incurrir”*.

El Proyecto establece una consecuencia directa del incumplimiento de la obligación de cobertura. Sin embargo, cualquier declaración de incumplimiento de una obligación de los concesionarios y revocación o extinción de una concesión demanial deberá hacerse a través de un procedimiento de carácter contradictorio, para tener en cuenta las circunstancias aplicables y que el interesado pueda expresar sus consideraciones.

Así, los artículos 64.5 de la LGTel y 95.1 del Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico, aprobado por el Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, prevén que la revocación deberá realizarse a través del procedimiento administrativo común de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En consecuencia, se recomienda añadir una previsión que asegure que se seguirá el procedimiento previsto en la LPAC y garantice la contradicción entre las partes.

**Propuesta:** Se propone que se añada al párrafo primero del artículo 8 del Proyecto la siguiente redacción:

*“(...) constituye el incumplimiento de una condición esencial de la concesión demanial otorgada en la banda de 800 MHz, pudiendo darse lugar a la revocación o extinción de la misma que deberá realizarse a través del procedimiento administrativo común de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de las responsabilidades sancionadoras en que se pudiera incurrir”*.

## 7. Otras consideraciones sobre el diseño de esta medida

Por último, se señala que esta actuación llega en un momento muy próximo al límite temporal en el que deberá estar ejecutada la obligación de cobertura (1 de enero de 2020) y en el que hay muchas iniciativas de ayudas públicas al despliegue adjudicándose y desarrollándose, por lo que las ESP a cubrir van a sufrir bastantes variaciones en el intervalo previsto, algo inferior a 2 años (hasta el 1 de enero de 2020)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Desde el año 2015 la CNMC ha remitido a la SESIAD y a otras Administraciones públicas más de 20 informes sobre convocatorias públicas nacionales, autonómicas y locales cuyo objetivo era desplegar redes NGA con fondos públicos. Se prevé que en los próximos años (al menos hasta el 2020 con el objeto de cumplir los objetivos de la las Agendas Digitales tanto nacional como

Desde el punto de vista de un adecuado diseño de esta política pública en materia de despliegue de redes, si las obligaciones de cobertura ya estaban recogidas en el Real Decreto 458/2011 y la Orden ITC/1074/2011, por la que se regulaba la subasta, y debían ser financiadas por los concesionarios, se debe poner en cuestión la necesidad y proporcionalidad de algunas de las ayudas públicas otorgadas a proyectos de la línea C (para redes de acceso de 30 Mbps) del PEBA<sup>13</sup> y similares -de otras Administraciones públicas-.

La configuración correcta de ambos tipos de instrumentos -obligaciones de cobertura asociadas a las concesiones demaniales y política de ayudas públicas- es una responsabilidad que debe exigirse a todas las Administraciones Públicas implicadas y que debería ser tenida muy en cuenta en los proyectos que pudieran presentarse en el futuro. Esto exige tener en cuenta las obligaciones de cobertura de los licenciatarios de espectro a la hora de otorgar ayudas.

A este respecto, el apartado 45 de las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha<sup>14</sup> establece que:

*“Por lo que se refiere al efecto incentivador de la medida, debe comprobarse si la inversión en la red de banda ancha no se habría realizado en el mismo plazo sin ayudas estatales. Cuando un operador está sometido a determinadas obligaciones para cubrir una zona, quizás no pueda acogerse a una ayuda estatal, ya que esta ayuda es poco probable que tenga un efecto incentivador”.*

Dado que las ayudas al despliegue de banda ancha se han otorgado no solo por el MINETAD sino también por otras Administraciones públicas, se recomienda que el MINETAD advierta o dé suficiente transparencia al resto de Administraciones Públicas potencialmente implicadas en la concesión de ayudas al despliegue de banda ancha de la existencia y concreción de las obligaciones de cobertura asumidas por los operadores en las licencias de 800 MHz –véase el apartado 6 del presente informe- y les inste a tener este hecho en cuenta a la hora de conceder las ayudas.

---

europea) el despliegue de este tipo de infraestructuras vaya aumentando. Por ello, desde el punto de vista de regulación económica eficiente es necesario señalar la debida coordinación y planificación entre Administraciones para no duplicar esfuerzos, redes de telecomunicaciones y recursos económicos.

<sup>13</sup> A este respecto es relevante mencionar la existencia de varios operadores que en los PEBA del año 2015 y 2016 ganaron licitaciones para extender la banda ancha de nueva generación presentándose con proyectos basados en LTE. Por ello, cabe inferir que si se hubiera realizado con anterioridad la planificación del objeto de este proyecto de orden se podrían haber gestionado los recursos públicos de cada Administración competente de forma más eficiente.

<sup>14</sup> 2013/C 25/01

## V. CONCLUSIONES

Con carácter general, el proyecto contribuirá al cumplimiento de la ADE y la Agenda Digital para España, dando una cobertura de 30 Mbps a la parte del territorio, *a priori*, menos rentable y, por ello, en la que resulta más improbable que se recupere la inversión.

Sin perjuicio de lo anterior, procede realizar las siguientes observaciones:

- Se sugiere eliminar del artículo 2.1 del Proyecto la referencia a zonas deshabitadas.
- Se sugiere modificar el artículo 5.2 del Proyecto sobre el uso de tecnologías en el reparto de las obligaciones de cobertura.
- Al objeto de evitar el riesgo de no distorsionar indebidamente la competencia en las ESP afectadas por la obligación de cobertura, se propone introducir en el Proyecto una previsión sobre una obligación de compartir las infraestructuras desarrolladas por cada operador.
- Se propone que se incluya un trámite de audiencia a los operadores afectados en el caso de que sea la SESIAD la que distribuya la cobertura; y que se añadan dos nuevos criterios de reparto: el diseño de las redes y la proximidad de las ubicaciones a otros despliegues del operador obligado.
- Se sugiere hacer pública la información de seguimiento de los Planes de actuaciones de los operadores, así como habilitar un buzón para recibir información de los ciudadanos sobre el grado de cumplimiento de los objetivos.
- Se propone remitir a la CNMC la información de los Planes de actuaciones y seguimiento como información que facilita el correcto desempeño de su función de análisis del mercado.
- Se sugiere que se incluya una referencia al procedimiento previsto en la LPAC en el caso de revocación o extinción de la concesión demanial.
- Se recomienda que el MINETAD advierta o dé suficiente transparencia al resto de administraciones públicas potencialmente implicadas en la concesión de ayudas al despliegue de banda ancha de la existencia y concreción de las obligaciones de cobertura asumidas por los operadores en las licencias de 800 MHz.
- Por último, se señala que esta actuación llega en un momento muy próximo al límite temporal en el que deberá estar ejecutada la obligación de cobertura (1 de enero de 2020) y en el que hay muchas iniciativas de ayudas públicas al despliegue adjudicándose y desarrollándose, por lo que las ESP a cubrir

van a sufrir bastantes variaciones en el intervalo previsto, algo inferior a 2 años (hasta el 1 de enero de 2020).

En este sentido, es necesario tener en cuenta las obligaciones de cobertura de los licenciarios de espectro a la hora de otorgar ayudas, y advertir o dar suficiente transparencia al resto de Administraciones Públicas potencialmente implicadas en la concesión de ayudas al despliegue de banda ancha de la existencia y concreción de las obligaciones de cobertura asumidas por los operadores en las licencias de 800 MHz.