

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LOS PROYECTOS DE ORDEN Y DE RESOLUCIÓN POR LOS QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LA CONCESIÓN Y SE CONVOCAN, RESPECTIVAMENTE, AYUDAS LA EXTENSIÓN DE COBERTURA DE BANDA ANCHA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA PARA EL EJERCICIO 2019**

**INF/DTSA/083/19/AYUDAS NGA COMUNIDAD VALENCIANA 2019**

**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 25 de julio de 2019

Vista la solicitud de informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, dependiente de la Secretaría de Estado para el Avance Digital (SEAD), relativo al proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión y se convocan, respectivamente, ayudas para la extensión de cobertura de banda ancha en la Comunidad Valenciana para el ejercicio de 2019, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 3 de junio de 2019, la SEAD 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 (Real Decreto de coordinación de ayudas), en relación con un proyecto de medida de ayudas para la extensión de la cobertura de redes de banda de nueva generación que ofrezcan una velocidad simétrica de 300 Mbps o superior por suscriptor en zonas de actividad económica de la Comunidad Valenciana para el ejercicio de 2019.

Dicha solicitud viene acompañada del proyecto de Orden del Conseller de Hacienda y Modelo Económico, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la extensión de cobertura de banda ancha (proyecto de Orden), y del borrador de “Resolución de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, por la que se convocan ayudas para la extensión de cobertura de banda ancha (convocatoria 1/2019)” para el ejercicio de 2019 (en adelante, Resolución de convocatoria), junto con el Anexo de polígonos empresariales elegibles<sup>1</sup>.

**Segundo.-** Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), y del artículo 14.2.a) 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 Orden de convocatoria y la Resolución de convocatoria elaboradas por la Generalitat Valenciana, valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Sala que habrían de imponerse, en su caso, al beneficiario de la ayuda, especialmente en relación con los servicios mayoristas de acceso y sus precios, teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo de la banda ancha en el territorio afectado, para el fomento de la oferta y disponibilidad por los ciudadanos de redes de banda ancha.

De forma adicional, esta Comisión formula otro tipo de observaciones al proyecto de ayudas remitido, en el ámbito de su competencia de asesoramiento general y sobre promoción de la competencia (véase el apartado siguiente).

## 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 Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), que facultan, con carácter general, a la CNMC a asesorar al Ministerio de Economía y Empresa (Ministerio) en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas. Adicionalmente, se hacen ciertas observaciones al amparo del artículo 5.1.e) de la LCNMC.

Por otra 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

---

<sup>1</sup> En este informe, al articulado de la Orden de bases reguladoras se le denominará “artículo” y al del proyecto de Resolución de convocatoria “apartado”.

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 SEAD.

Asimismo, el artículo 52.6 del 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 (Reglamento de exención por categorías), 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.

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 el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, previo informe de la Sala de Competencia.

#### IV. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO

El proyecto de Orden remitido tiene por objeto establecer las bases reguladoras de la concesión de ayudas destinadas la extensión de la cobertura de redes de banda de nueva generación (300 Mbps o superior) en zonas de actividad económica **-línea de actuación A-** y (100Mbps o superior) en zonas residenciales de la Comunidad Valenciana **-línea de actuación B-** hasta el año 2020 (artículo 6 del proyecto de Orden). Las zonas elegibles podrán agruparse por lotes y también podrán establecerse zonas prioritarias.

La Resolución de convocatoria tiene por objeto los proyectos encuadrados en la **línea de actuación A**, despliegue de banda ancha (a partir de **300 Mbps simétricos**) en áreas de concentración de actividad económica (apartado 2 de la Resolución de convocatoria). En la Resolución de convocatoria remitida no se han creado lotes, sino que se puede solicitar ayuda para el despliegue en cada uno de polígonos por separado.

La ayuda adoptará la forma de subvención en **régimen de concurrencia competitiva** abierto, transparente y no discriminatorio (artículo 2 del proyecto de Orden) y se otorgará según el orden de prelación que resulte de la aplicación del procedimiento de valoración hasta que se agote la cuantía máxima disponible para la concesión de ayudas con cargo a la convocatoria de la anualidad en curso<sup>2</sup>. El beneficiario ha de ser **operador** de redes de comunicaciones electrónicas<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Artículo 24.2 del proyecto de Orden y apartado 1.3 de la Resolución de convocatoria.

<sup>3</sup> Se incluyen también las agrupaciones de empresas, siempre que al menos uno de sus integrantes ostente la citada condición de operador (artículo 7 del proyecto de Orden).

Asimismo, los despliegues de redes NGA han de cumplir, en todas las zonas de actuación, tanto en la línea A, zonas de actividad económica, como en la línea B, zonas residenciales, unos **requisitos mínimos de cobertura** de, al menos, el 70% de las unidades inmobiliarias (artículo 7 del proyecto de Orden).

La **cuantía máxima** disponible para la concesión de ayudas en la convocatoria de 2019 será de **3.000.000 euros**, cofinanciados con fondos FEDER procedentes del Programa Operativo FEDER 2014-2020 de la Comunidad Valenciana<sup>4</sup> (apartado 5.1). La **intensidad máxima de la ayuda** es del **90%** del coste de todos los conceptos subvencionables (artículo 13 y apartado 5.2).

La Resolución de convocatoria no prevé una división por Lotes para la concesión de la ayuda, pero acompaña un Anexo de **zonas elegibles** para la Línea A Banda ancha en zonas de actividad económica en la que se relacionan los polígonos a los que va dirigida la ayuda.

Por último, se establece la **incompatibilidad** con otras ayudas que se hayan solicitado, propuesto y concedido para la misma finalidad, procedentes de cualquier administración pública o ente público o privado, nacional, de la Unión Europea o de otros organismos internacionales (artículo 12).

## V. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

La Comunidad Valenciana cuenta con una población de 4.963.703<sup>5</sup> repartidos en 542 municipios – 1.156 entidades de población- que a su vez se distribuyen en tres provincias (Alicante, Castellón y Valencia). La más poblada es Valencia con 2.547.986 habitantes, seguida de Alicante con 1.838.819 habitantes y, por último, Castellón con un total de 576.898 habitantes. La densidad de población media de la comunidad se sitúa en 213,45 habitantes por km<sup>2</sup>, siendo la octava comunidad autónoma con una mayor densidad de población.

Según el último informe de cobertura publicado por la SEAD<sup>6</sup>, relativo al desarrollo de las infraestructuras de banda ancha fija de muy alta velocidad en relación con el número de unidades inmobiliarias, referido a mediados de 2018, los accesos físicos de fibra óptica (FTTH) instalados ofrecen cobertura al 76,5% del total de unidades inmobiliarias de la Comunidad Valenciana (inferior a la

---

<sup>4</sup> Programa Operativo FEDER de la Comunidad Valenciana 2014-2020, como una de las actuaciones de prioridad de inversión dentro del objetivo temático 2, mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación y el acceso a las mismas (prioridad de inversión 2.a. Objetivo Específico 2.1.1.): “B) Programas de ayudas a los operadores para la inversión en proyectos de despliegue de redes de alta velocidad (velocidad mayor que 30 Mbps) en aquellas zonas en las que no exista oferta y no esté prevista en el corto plazo (zonas blancas)”.

<sup>5</sup> Los datos de población pertenecen al padrón municipal a 1 enero de 2018 del Instituto Nacional de Estadística.

<sup>6</sup> Cobertura de banda ancha en España en el año 2018: <https://avancedigital.gob.es/banda-ancha/cobertura/Documents/Cobertura-BA-2018.pdf>

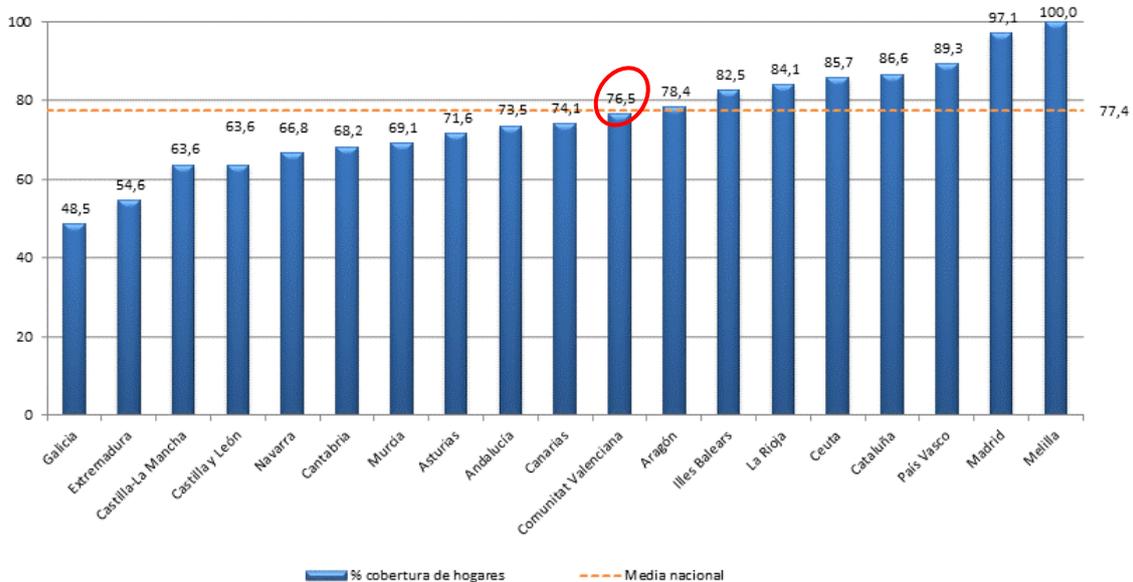
media nacional, que es 77,4%), mientras que los accesos basados en cable coaxial dan cobertura a un 67,6%, considerablemente por encima de la media para el conjunto de España, y los accesos de par de cobre basados en tecnología VDSL a un 9,6%, situándose por debajo de la media estatal. En cuanto a la tecnología ADSL, la cobertura en la Comunidad Valenciana es algo mayor que la media del país.

**Tabla 1: Comparativa cobertura estatal y Comunidad Valenciana**

Tipo de cobertura	Cobertura Estatal	Comunitat Valenciana	Diferencia
<b>ADSL <math>\geq</math> 2 Mbps</b>	89,8%	90,7%	0,9%
<b>ADSL <math>\geq</math> 10 Mbps</b>	71,7%	74,3%	2,6%
<b>VDSL</b>	11,8%	9,6%	-2,2%
<b>HFC</b>	48,9%	67,6%	18,7%
<b>FTTH</b>	77,4%	76,5%	-0,9%

El gráfico siguiente muestra el grado de cobertura de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) por comunidad autónoma<sup>7</sup>, observándose que la Comunidad Valenciana ocupa la novena posición en el conjunto del Estado, estando ligeramente por debajo de la media nacional.

**Gráfico 1: Cobertura FTTH por CCAA (30.06.2018)**



<sup>7</sup> Datos obtenidos del informe de la SEAD sobre cobertura de banda ancha en España a mediados de 2018 (Tabla 1 y Gráfico 1).

Por otra parte, de acuerdo con la información de la que dispone esta Comisión<sup>8</sup>, la penetración de la banda ancha fija en la Comunidad Valenciana, tanto básica como de alta velocidad, es del 27,0% (líneas por cada 100 habitantes), cifra por debajo de la media estatal que se sitúa en un 30,8%. Este cómputo incluye (i) la tecnología xDSL con una penetración en la Comunidad Valenciana del 8,5% (ligeramente inferior a la media española que es del 9,7%); (ii) el cable-módem (HFC –Hybrid Fibre Coaxial-) con una penetración del 7,8% (porcentaje superior a la media estatal, que es del 5,0%) y (iii) el FTTH con una penetración igual a 10,7%, en este caso inferior a la media española.

**Tabla 2: Penetración de banda ancha (BA)**

Penetración a junio de 2018				
	Total de BA fija	Tecnología xDSL	Tecnología HFC	Tecnología FTTH
<b>España</b>	30,76%	9,74%	5,03%	15,98%
<b>Comunitat Valenciana</b>	27,01%	8,53%	7,80%	10,68%

En conclusión, los datos de cobertura de redes de banda ancha de alta velocidad cable –HFC- y fibra óptica –FTTH-, publicados actualmente por la SEAD, y los de penetración de que dispone esta Comisión, ponen de manifiesto que la Comunidad Valenciana está en torno a la media nacional, situándose por encima o por debajo según la tecnología, existiendo ubicaciones con un déficit en redes de banda ancha de nueva generación.

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

El proyecto de Orden y la Resolución de convocatoria remitidos contribuyen a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España, así como en la Línea 2.5 de la Agenda Digital de la Comunidad Valenciana para 2014-2020, al estar diseñados para dar cobertura con redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad (300 Mbps o superior) en áreas de concentración de actividad económica.

Sin embargo, se echa en falta que la petición de informe a la CNMC venga acompañada de la correspondiente documentación justificativa del diseño de la medida. Como esta Sala ha señalado en informes anteriores<sup>9</sup>, sería deseable que estos proyectos viniesen acompañados de una memoria de competencia o memoria económica que justifique el diseño y alcance de la medida para facilitar su valoración.

<sup>8</sup> Accesos contratados en relación con el total de la población: información geográfica de la CNMC, datos de junio de 2018 (Tabla 2)

<sup>9</sup> Por ejemplo, en el informe relativo a ayudas de Aragón de 27 de septiembre de 2018 (INF/D TSA/101/18).

Las características principales del proyecto, en el que se han incluido la mayor parte de las recomendaciones de otros informes emitidos por esta Sala a otras administraciones públicas, son las siguientes:

- Se respeta el principio de neutralidad tecnológica (artículo 5.6).
- La velocidad ofrecida será igual o superior a 300 Mbps simétricos (tasa de transferencia nominal en el sentido del usuario hacia la red y red hacia el usuario) con una garantía de caudal del 80% durante el 95% del tiempo en zonas de actividad económica (Línea A) (artículo 6.1.a)<sup>10</sup>.
- Los operadores beneficiarios de las ayudas estarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, acceso mayorista efectivo durante siete años como mínimo, en condiciones equitativas y no discriminatorias, con posibilidad de desagregación total o efectiva y con posibilidad de acceso a: (i) infraestructura pasiva y activa de la red; (ii) acceso indirecto y desagregado al bucle y subbucle locales; (iii) redes de retorno; (iv) conducciones y postes – sin ser limitado en el tiempo-; (v) fibra oscura y, (vi) distribuidores en la calle (artículos 9.1 y 9.5).
- Los precios mayoristas a aplicar deben tener como referencia los fijados por la CNMC al operador con poder significativo de mercado (PSM) para servicios similares, que serán considerados como precios máximos; en su defecto, los precios prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas (artículo 9.6).
- El operador beneficiario de las ayudas está obligado a garantizar la replicabilidad técnica y económica de sus servicios minoristas (artículo 9.2).
- La CNMC resolverá los conflictos entre los operadores beneficiarios de las ayudas y los operadores solicitantes del acceso, además de asesorar al órgano encargado de conceder las ayudas (artículo 9.6, tercer párrafo).
- Se deberán negociar y atender las solicitudes razonables de coordinación de obras civiles llevadas a cabo para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el

---

<sup>10</sup> En zonas residenciales (Línea B) –que no son objeto de la Resolución de convocatoria- la velocidad de descarga ofrecida deberá ser igual o superior a 100 Mbps (tasa de transferencia nominal en el sentido de la red hacia el usuario) y la de carga del 20% de la velocidad de descarga o superior (tasa de transferencia nominal en el sentido del usuario hace la red) con una garantía de caudal del 80% durante el 95% del tiempo (artículo 6.1.b).

coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad (RDRC<sup>11</sup>) (artículo 8.4)

- Las conducciones que se construyan dentro de los proyectos subvencionados deben ser lo suficientemente grandes para dar cabida a varias redes de cable/fibra y diferentes topologías de red (artículo 9.1, segundo párrafo).
- Por último, se exige que los beneficiarios exploten las redes de banda ancha de nueva generación financiadas durante al menos 5 años (artículo 8.1).

Fruto de la experiencia adquirida durante estos últimos años en materia de despliegues realizados con ayudas, esta Sala estima adecuado realizar las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

### 6.1 Objetivos de cobertura y niveles mínimos de prestación de servicios

En el artículo 6 del proyecto de Orden se fijan diferentes parámetros de calidad de servicio para la transmisión de los datos y acuerdos de nivel de servicio (ANS) relacionados con los tiempos de provisión y resolución de incidencias en función de las líneas de actuación establecidas.

En primer lugar, la línea de actuación A, banda ancha en zonas de actividad económica, exige la transferencia nominal de datos por usuario final de 300 Mbps de forma simétrica. En segundo lugar, para la línea de actuación B, banda ancha en zonas residenciales, las velocidades deben ser, al menos, de 100 Mbps de bajada red-usuario y de al menos 20 Mbps en sentido ascendente usuario-red.

Para ambas líneas de actuación se exige la garantía de un caudal del 80% durante el 95% del tiempo. Por un lado, en ambos casos debería describirse mejor en términos de **cómo y dónde se analiza el caudal** disponible garantizado. Por otro, como ha señalado esta Sala en informes anteriores<sup>12</sup>, habrá de tenerse en cuenta que la obligación de **garantizar un caudal disponible** del 80% durante el 95% del tiempo para todos y cada uno de los usuarios de forma continua tiene más sentido en el marco de despliegues de redes de alta velocidad dirigidos al **ámbito empresarial**, pues en ese ámbito este tipo de usuarios exige la prestación de un servicio con altos niveles de calidad y velocidad, para que puedan llevar a cabo su actividad en condiciones adecuadas y así mejorar su competitividad.

---

<sup>11</sup> Dicho Real Decreto transpone 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 (DOUE 23 de mayo de 2014).

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, el informe de 27 de julio de 2017 (INF/DTSA/140/17/AYUDAS EXTENSIÓN REDES NGA NÚCLEOS RURALES EUSKADI) y el de 21 de diciembre de 2017 (INF/DTSA/203/17/AYUDAS EXTENSIÓN REDES NGA ARRATZU).

A juicio de esta Sala, la exigencia de este requisito para despliegues de redes NGA bajo la línea de actuación B, en zonas residenciales, pudiera resultar excesiva, puesto que tales despliegues exigen inversiones cuantiosas por parte del operador solicitante de la ayuda, lo que podría llegar a hacer inviable el proyecto teniendo en cuenta las características de las zonas objetivo donde ese nivel de conexión no es tan crítico. Por ello, se sugiere que en el caso de que se desee mantener algún requisito relacionado con la **garantía de caudal/velocidad de acceso en la Línea B**, se haga referencia a los mismos niveles existentes para servicios **equivalentes** prestados en zonas más pobladas y competitivas.

En segundo lugar, el proyecto remitido especifica que se deberá ofrecer una cobertura de, al menos, un 70% de las unidades inmobiliarias. Se podría reconsiderar aumentar el porcentaje de 70% en las zonas empresariales para posibilitar el desarrollo económico en estas áreas (artículo 5.3). Suele ser habitual que en polígonos industriales se incluya que deberá cubrirse el 100% de las unidades inmobiliarias existentes en el área de cobertura. Por lo que se sugiere que, aunque no llegue al 100%, se incremente el **porcentaje de unidades cubiertas**.

En tercer lugar, se especifica, además, que el servicio debe ofrecer unos niveles de calidad de servicio en términos de jitter, retardo y tasa de pérdida de paquetes compatibles con la realización de comunicaciones de voz y vídeo en tiempo real. Aquí se debería indicar si se van a medir, cómo va a hacerse y para qué servicios -pues los niveles dependen del alcance del servicio (entrega local, bitstream, etc.) y de su tipología (empresa, residencial)-, y las posibles penalizaciones<sup>13</sup>. Se puede hacer referencia a las ofertas mayoristas definidas por la CNMC.

Además, se sugiere eliminar el **servicio de acceso desagregado del bucle y subbucle locales** (artículo 9.1), pues se trata de soluciones que no pueden ser implementadas sobre fibra. En su lugar, deberá exigirse la desagregación de la fibra (virtual o real) que dependerá de la implementación que realice el adjudicatario.

En quinto lugar, en la línea de actuación A, se indica que se deben **resolver el 95% de las incidencias** que generen corte de servicio en menos de 12 horas y en la línea de actuación B en menos de 24 horas. Para ambas casuísticas se sugiere que se especifiquen las consecuencias ante incumplimientos de estos umbrales. Cabe señalar también que los servicios de empresas pueden requerir unos ANS más estrictos que los establecidos en el proyecto de Orden las zonas de actividad económica. A modo de ejemplo en NEBA se definen incidencias de incomunicación de 6, 8 y 12 horas en los mantenimientos de tipo Premium.

---

<sup>13</sup> Que tendría que pagar el operador beneficiario de la ayuda al operador demandante del acceso, en caso de incumplimiento de los niveles mínimos de calidad.

Por último, el citado artículo 6 obliga al operador beneficiario a atender **solicitudes de alta de los usuarios** dentro del periodo máximo de 30 días naturales, independientemente de la línea de actuación dónde se enmarque el proyecto y siempre que no sean necesarias la obtención de licencias, de derechos de ocupación o de paso específicos o que concurra cualquier otra causa no imputable al operador. En este caso, el operador podrá descontar los retrasos debidos a dichas causas, previa comunicación remitida al solicitante.

Debería valorarse la posibilidad de establecer una posible reducción del plazo máximo para atender las solicitudes de alta, en la medida en que, si se trata de redes de acceso NGA ya desplegadas hasta la acometida, es dudoso que se requiera un plazo tan amplio. A modo de ejemplo, por si pudiera servir de referencia, las nuevas altas sobre vacante de las ofertas mayoristas (NEBA y NEBA Local) deben ejecutarse en un plazo máximo de 10 días laborables.

## 6.2 Precios mayoristas

El artículo 9.6 establece como referencia de los precios de acceso mayorista los fijados por la CNMC al operador con PSM y, si no, los de otras zonas comparables. Sin perjuicio de la adecuación de estos criterios, se recuerda que el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías 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.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la fijación de **precios de acceso a redes** financiadas con ayudas públicas debe tener en consideración otros factores –p. ej., la intensidad de las ayudas percibidas, la competencia habida para ser beneficiario de la ayuda-, y que actualmente la regulación de mercados de infraestructuras de banda ancha utiliza en ocasiones distintos métodos para garantizar la replicabilidad económica de las ofertas minoristas<sup>14</sup>, por lo que se recomienda hacer en primer término una referencia general a que los precios de acceso mayorista se basen en los principios de fijación de precios que utiliza la CNMC, sin perder de vista que los precios regulados han de tener el carácter de máximos pero no necesariamente han de establecerse los mismos –podrían ser menores, en virtud de los factores mencionados<sup>15</sup>-.

---

<sup>14</sup> Véase la 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/D TSA/2154/14/Mercados 3a 3b 4).

<sup>15</sup> El propio artículo 52 del Reglamento de exención por categorías hace alusión a la necesidad de tener en cuenta las ayudas recibidas, a la hora de fijar los precios.

### 6.3 Definiciones y cambio considerable

El artículo 1 del proyecto de Orden define determinados términos. Entre ellos, se incluyen la “red de apoyo óptico” y “red de apoyo NGN”. De la redacción actual, no se entiende si dichas redes de apoyo hacen referencia a diferentes elementos de la red de acceso o de otros segmentos de la red (backhaul, agregación, troncal). Sería conveniente aclarar este punto.

Por otra parte, el artículo 5.1 señala que *“el proyecto podrá ser, tanto de despliegue de redes NGA ex.novo, como de mejora o actualización de redes existentes”*. En el artículo 5.8 se obliga a que la nueva red suponga la implementación de un *“«cambio considerable» (step change)”*. En concreto se obliga a que en un futuro la red permita implementar un cambio considerable.

Las previsiones del artículo 5 se apartan de las establecidas en el Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha<sup>16</sup>. Así, el apartado 51 de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha exige que *“una red subvencionada debe poder garantizar un «cambio considerable» en términos de disponibilidad de banda ancha”* se considera que se cumple con este requisito si *“la infraestructura subvencionada aporta un nivel significativo de nuevas capacidades al mercado en términos de disponibilidad y capacidad de servicios de banda ancha, velocidad y competitividad. Este cambio considerable debe compararse al de los despliegues de la red existentes o planificados concretamente”*.

Asimismo, el artículo 52.3 del Reglamento de exención por categorías exige que la inversión se sitúe *“en zonas en las que no exista infraestructura de la misma categoría (banda ancha básica o NGA)”*.

La previsión del artículo 5 no se ajusta a las disposiciones anteriores en cuanto que exige que “en un futuro” la red se pueda adaptar a ciertas mejoras, pero no que el nuevo despliegue suponga un cambio considerable. Por ello, deberá especificarse la necesidad de que la nueva red subvencionada no se despliegue en zonas donde ya existan infraestructuras NGA que no impliquen un cambio en línea con las previsiones de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

### 6.4 Duración de la actividad

El artículo 8.1 obliga a los beneficiarios a explotar las redes de banda ancha de nueva generación financiadas durante al menos cinco años. Esta previsión entra en contradicción con la obligación de dar acceso mayorista a estas redes durante, al menos, siete años, prevista en el artículo 52.5 de Reglamento de

---

<sup>16</sup> Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (2003/C 25/01 DOUE de 26 de enero de 2013).

exención por categorías –lo que supone que hay que mantener la actividad durante ese periodo-, y con el artículo 9.5 del propio proyecto de Orden.

Por ello, se recomienda que se eliminen estas contradicciones y se ajuste la obligación a las previsiones del Reglamento de exención por categorías, puesto que su incumplimiento impediría acogerse a este Reglamento y obligaría a notificar la ayuda a la Comisión Europea antes de su convocatoria.

## 6.5 Publicidad y transparencia

El artículo 31.1 de la Orden establece que la publicidad de las ayudas concedidas se llevará a cabo de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Además, el artículo 31.3 exige que los operadores beneficiarios de las ayudas cumplan las obligaciones de información y regulación sentadas en el artículo 115.2 del Reglamento (UE) 1303/2013 y en el apartado 2.2 del anexo II del mismo. Por último, el artículo 31.4 establece que el beneficiario deberá facilitar a los demás operadores un acceso completo y no discriminatoria sobre la infraestructura desplegada.

Asimismo, el artículo 32.1 obliga a que durante la ejecución del proyecto el beneficiario publique en su sitio de internet una descripción de este indicando sus objetivos y resultados.

La redacción de estas obligaciones de información, aunque más amplia que la de otros proyectos analizados por esta Sala, puede tener algunos puntos de mejora. En este sentido, ha de recordarse que una amplia publicidad contribuirá al éxito del proyecto<sup>17</sup> pues permitirá a terceros operadores conocer en qué zonas se han producido los despliegues y, en su caso, pedir acceso.

Por ello se recomienda que la información sobre estas ayudas se realice de la forma más amplia posible con publicaciones en los Boletines Oficiales correspondientes, además de en la página web de los operadores beneficiarios de las ayudas. Para este último supuesto, la duración de la publicidad deberá extenderse al periodo de siete años que duran las obligaciones de acceso impuestas y no limitarse al periodo de “*ejecución del proyecto*”.

También es aconsejable que se destine un espacio en la web del Gobierno de la Comunidad Valenciana reservado a tal efecto. Ahí debería incluirse información sobre el operador obligado a proporcionar acceso mayorista, la localización y extensión de los despliegues NGA, así como la fecha de inicio de explotación de la red que servirá para el cómputo de los siete años exigido por el Reglamento de exención por categorías, y para garantizar que aquellos operadores que

---

<sup>17</sup> Se considera que el éxito tiene relación tanto con la cobertura alcanzada, la penetración conseguida y la competencia a nivel minorista que se producirá cuando terceros operadores accedan a las nuevas redes desplegadas.

deseen acceder a las obras en curso y/o redes desplegadas dispongan de la información mínima para poder dirigirse a los beneficiarios.

Asimismo, se aconseja que la página web del Gobierno de la Comunidad Valenciana incluya un enlace directo al apartado de las páginas correspondientes de los adjudicatarios.

Por otro lado, como se ha señalado en otras ocasiones <sup>18</sup>, esta Sala advierte de la posibilidad de que el operador beneficiario de la ayuda sea Telefónica de España, S.A., que, como operador con PSM, está sometido también a la obligación de transparencia, en virtud de la regulación ex ante diseñada por la CNMC. Con base en 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 sector sobre estas últimas también, en el marco de las ayudas otorgadas.

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

A continuación, se formulan otras observaciones sobre algunas cuestiones, en el ámbito de las facultades de asesoramiento general de la CNMC y de promoción de competencia entre operadores, recogidas en los artículos 70.2.l) de la LGTel y 5 de la LCNMC.

### **7.1 Zonas a las que va dirigida la ayuda**

El proyecto de Orden de bases identifica, como se ha señalado, dos líneas de actuación, zonas de actividad económica y zonas residenciales, y, en su artículo 6.3, establece la posibilidad de que en cada convocatoria se incluyan ambas líneas o solamente una de ellas. Igualmente, se indica que en la convocatoria se establecerán las zonas elegibles, en su caso, los lotes o conjuntos de zonas elegibles para cada línea de actuación y/o zonas prioritarias. Sin embargo, no se detallan los criterios que se tendrán en cuenta en la definición de estos lotes o zonas prioritarias.

En la propuesta remitida, el Anexo de la Resolución de convocatoria recoge los polígonos elegibles dentro de la Línea A, banda ancha en zonas de actividad económica. En esta ocasión, no se establecen ni lotes ni zonas prioritarias –

---

<sup>18</sup> Por ejemplo, Informe de 23 de enero de 2019 relativo al proyecto de Orden por la que se convocan subvenciones para el fomento del despliegue de redes de banda ancha de muy alta velocidad en Canarias para los ejercicios 2019 y 2020 (Exp. INF/DTSA/157/18).

aunque se prevé adjudicar ayudas a varios solicitantes, hasta que se agote la cuantía máxima (apartado 1.3 de la Resolución)-.

Si en futuras convocatorias, a diferencia del proyecto remitido, se agrupan las zonas elegibles en lotes o se señalan zonas prioritarias, se desconocen los **criterios** que se emplearán para determinarlas. Del mismo modo, se desconocen los importes que se distribuirán entre cada uno de los lotes y los criterios que se seguirán para el reparto de las cuantías.

Asimismo, procede destacar que el Anexo incluye alguna zona económica con cero (0) unidades inmobiliarias y más de una decena con solo una unidad inmobiliaria. Sería recomendable replantearse la necesidad de incluir en el proyecto este tipo de situaciones bajo el prisma del principio de necesidad.

Por ello, se sugiere al Gobierno de la Comunidad Valenciana que clarifique estas cuestiones para garantizar los principios de confianza y seguridad jurídica que presiden la actuación de las Administraciones Públicas.

## 7.2 Requisitos de los beneficiarios

El punto 3 del artículo 7 del proyecto de Orden establece la forma de acreditación de la **solventía económica**<sup>19</sup> y la **técnica**<sup>20</sup>.

En relación con la solventía económica se valora positivamente que se tome un valor medio de las inversiones en los últimos tres años superior al presupuesto financiable, en lugar de exigir la superación de dicho umbral en todos y cada uno de los años o un informe de entidad bancaria.

No obstante, es obvio que es una barrera de entrada para empresas de reciente creación, por lo que podría considerarse una suavización de este criterio (por ejemplo, utilizando un valor medio sólo para los años disponibles). Asimismo, se entiende que la necesidad de exigir unas determinadas inversiones previas debe ponerse en relación con la ayuda recibida y no en relación con el presupuesto financiable (pues una empresa puede encontrar financiación privada suficiente para un proyecto que supere sus inversiones pasadas y no por ello tiene por qué dejar de recibir ayudas). Finalmente, cuando una empresa presenta una solicitud a varios proyectos y no supera los umbrales exigidos, se sugiere que sea excluida sólo de los proyectos afectados por no cumplir el umbral y no de la totalidad de los mismos.

---

<sup>19</sup> Solventía económica: Se considerará acreditada dicha solventía cuando el presupuesto subvencionable del proyecto para el que se solicita la ayuda sea menor que el volumen medio de las inversiones anuales de los últimos tres ejercicios.

<sup>20</sup> Solventía técnica: Se considerará acreditada dicha solventía cuando el solicitante haya realizado previamente proyectos de similares o superiores características al proyecto para el que se solicita la ayuda en los últimos cinco años, o se disponga de personal suficiente, en capacitación y número, para la realización de dichos proyectos.

De igual modo, en lo relativo a la solvencia técnica también existe una barrera de entrada para empresas de nueva creación al establecer el umbral de cinco años en los cuales haya realizado el solicitante proyectos similares o superiores. Si bien es cierto que añade la opción de *que “se disponga de personal suficiente, en capacitación y número, para la realización de dichos proyectos”* no indica cual sería ese personal suficiente, por lo que deja al licitador excesiva discrecionalidad para su valoración. Se sugiere por tanto una mayor concreción al respecto.

### 7.3 Plazo de presentación de solicitudes y de puesta en marcha del proyecto

Aunque el apartado 6 establece un plazo de presentación de solicitudes de 45 días a partir de la publicación de la resolución de la convocatoria en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana, el artículo 18.1 del proyecto de Orden permite que el plazo vaya de 20 a 45 días que se determinará en cada convocatoria. Si el plazo se indica en días, para dotar de mayor claridad al texto, sería aconsejable que se especificase si son hábiles o naturales. Como ha señalado esta Sala<sup>21</sup>, la complejidad de este tipo de proyectos y la documentación que debe acompañar a la solicitud, aconsejan un plazo suficiente para la presentación de ésta. Se recomienda que, al menos, se establezca un **plazo mínimo de un mes** para la presentación de este tipo de proyectos.

Asimismo, el proyecto de Orden remite a la convocatoria para la **fijación del plazo de ejecución del proyecto** (artículo 5.9). Sin embargo, la Resolución de convocatoria no fija ningún plazo para la próxima convocatoria. Se recomienda establecer uno que permita llevar a cabo el despliegue pero que no se alargue en el tiempo, como ya ha expuesto esta Sala<sup>22</sup> en anteriores informes.

### 7.4 Intensidad de la ayuda

El artículo 13.2 del proyecto de Orden y el apartado 5 de la Resolución de convocatoria prevén que la intensidad máxima de la ayuda no podrá superar el 90% del coste de todos los gastos subvencionables ni las previsiones de déficit comercial del proyecto a largo plazo en ausencia de ayuda, teniendo como importe límite el presupuesto total asignado a cada convocatoria.

Si bien esta intensidad máxima de ayuda está dentro de los límites establecidos por la normativa comunitaria, es esencial, como ya se ha comentado en otras

---

<sup>21</sup> Véase el Informe de 21 de junio de 2018 relativo a los proyectos de orden por los que se regulan y convocan dos programas de ayudas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en polígonos empresariales y en núcleos de población rurales de Euskadi. (EXP INF/DTSA/076/18)

<sup>22</sup> Por todos, Informe de 13 de febrero de 2019 relativo al proyecto de orden por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas con cargo al Programa de Extensión de la Banda Ancha De Nueva Generación para el periodo 2019-2021 (EXP IPN/CNMC/032/18)

ocasiones<sup>23</sup>, que la intensidad máxima de la ayuda se realice sobre la base de criterios objetivos que recojan las características principales de la zona y el proyecto, ya que la idea que debe presidir la fijación de la intensidad máxima de la ayuda en una subvención debe ser la de minimizar el importe de la ayuda manteniendo el efecto incentivador. Por ello, es fundamental una elección certera de este parámetro para que las inversiones alcancen cierta rentabilidad y evitar una sobrecompensación por una afectación negativa al efecto incentivador. Se recuerda, asimismo, que el porcentaje finalmente elegido será la intensidad máxima de la ayuda y como tal límite máximo, es susceptible de ser inferior.

A este respecto, se recomienda reevaluar la **intensidad máxima de la ayuda** desde esa perspectiva y, en cualquier caso, fundamentar mejor la opción elegida en atención a criterios objetivos que recojan las características principales de las zonas de actuación. Si se tomase como referencia el PEBA 2019, en el artículo 5.2 de la Resolución de la convocatoria para este año 2019<sup>24</sup> se establece que para la Comunidad Valenciana la intensidad máxima de la ayuda será del 55%.

## 7.5 Gastos subvencionables

El artículo 10.1 de la Orden de bases reguladoras prevé que se consideren como gastos subvencionables: (i) la obra civil, (ii) el equipamiento y otros materiales, (iii) los gastos directos del personal propio y (iv) otros costes generales o indirectos directamente relacionados con la inversión para el despliegue de redes -incluyendo el informe de auditoría establecido en el artículo 29 de la orden con el límite del 1% del presupuesto financiable y que en ningún caso podrá superar 10.000 euros por proyecto-, y los costes indirectos que tendrán como límite el 15% de los gastos de personal.

En la medida en que estas ayudas pretenden acogerse al Reglamento de exención por categorías (artículo 52.2 -Costes subvencionables-), resulta fundamental que la Administración permita únicamente la imputación de gastos directamente relacionados con los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura. Por ello, no parece del todo ajustada la literalidad del segundo párrafo del art. 10.1 de la Orden de bases reguladoras, ya que da a entender que el art. 52.2.d del Reglamento de exención por categorías recoge las categorías c) y d) de las bases (gastos directos de personal y otros costes generales o indirectos directamente relacionados con la inversión) –cuando el Reglamento no se refiere a estas categorías-.

---

<sup>23</sup> Véase Informe de 23 de enero de 2019 a las ayudas de Canarias (Exp. INF/DTSA/157/18).

<sup>24</sup> Resolución de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, de 11 de abril de 2019, por la que se convocan ayudas para la realización de proyectos en el marco del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación (convocatoria 1/2019). Fecha publicación B.O.E 17/04/2019.

<http://www.pap.hacienda.gob.es/bdnstrans/GE/es/convocatoria/449831>

Esta consideración se realiza sobre todo en relación con los conceptos imputables bajo los gastos de personal que, aunque están muy delimitados en el proyecto de Orden, no se justifica el umbral elegido para dichos costes (hasta un 7%) o determinados costes generales o indirectos no especificados (base 10.1.d), que podrían entrar en conflicto con la regulación de ayudas de Estado, en particular, con el ya citado Reglamento de exención por categorías.

Asimismo, se desconoce el porqué del umbral elegido del 1% del importe subvencionable del proyecto, bajo el cual el informe del auditor tiene la consideración de coste subvencionable.

Con el objeto de cumplir con las previsiones del Reglamento de Exención por Categorías se recomienda valorar en qué medida estas consideraciones han sido analizadas y, en caso contrario, sopesar su replanteamiento o eliminación.

## 7.6 Criterios de valoración

El artículo 23 del proyecto de Orden establece los criterios de valoración de los proyectos que se detallan en mayor medida en el apartado cuarto de la Resolución de convocatoria. En principio, las bases deberían ser más explícitas que la convocatoria puesto que esta se remite a aquellas. Sin embargo, en este caso ocurre al revés, la Resolución de convocatoria explicita de forma más extensa lo que se tomará en consideración para atribuir la puntuación a los solicitantes –incluso se incluye la fórmula para el cálculo de la puntuación correspondiente a la “*Ayuda solicitada por unidad inmobiliaria*” que no figura en el proyecto de Orden-.

Por ser el texto que servirá de referencia en las distintas convocatorias que se realicen, se recomienda que se detallan en el proyecto de Orden todos los elementos, fórmulas incluidas, que se tomarán en consideración para atribuir la puntuación correspondiente a cada solicitud y, en su caso, se deje una referencia y la remisión a las bases en la Resolución de convocatoria.

En cuanto a los criterios, el preponderante es el denominado “*Ayuda solicitada por unidad inmobiliaria cubierta*”. De tal manera que se asigna la mayor puntuación al proyecto que solicite el menor importe global de ayuda, hasta un máximo de 32 puntos sobre 100, de acuerdo a la siguiente fórmula:

- $P = P_{\text{Máxima}} (R_{\text{Máximo}}/R - R_{\text{Máximo}}/R_{\text{Mínimo}})$ :

Respecto a este criterio, esta Sala entiende que debería haber una mayor concreción de lo que se entiende por “*el ratio*” de ayuda solicitada por unidad inmobiliaria cubierta (R), y se recomienda explicitar de forma clara los componentes que lo integran. En este sentido, se sugiere que se muestre *el ratio* como una fórmula con sus dos componentes, para que sea así más gráfico.

Además, sería necesaria una definición clara de cuáles son *los ratios* máximo (RMáximo) y mínimo (RMínimo) correspondientes que componen la fórmula. Según el artículo 23 del proyecto de Orden, se otorgarán cero puntos al proyecto que presente el mayor ratio, por lo que se entiende que el ratio máximo será el del proyecto que solicita una mayor ayuda por unidad inmobiliaria cubierta. Si esto es así, la fórmula conllevaría valores negativos para cualesquiera que sean los ratios de los diferentes proyectos, lo que carece de sentido.

Como alternativa, podría sustituirse en la misma fórmula el RMáximo por el RMínimo y viceversa. Esto implicaría que la fórmula resultase siempre en valores positivos. Sin embargo, realizando diferentes simulaciones, las puntuaciones obtenidas serían considerablemente bajas incluso para el proyecto con una ratio más baja.

Se recomienda considerar fórmulas más sencillas mediante las que el proyecto que tenga una ratio más baja tenga la puntuación máxima, lo que en principio es más consistente. Un ejemplo sería<sup>25</sup>:

- $P = PMáxima (RMínimo/R)$ , siendo:
  - P: puntuación del proyecto a valorar
  - PMáxima: puntuación máxima
  - RMínimo: ratio del proyecto con una menor ayuda solicitada por unidad inmobiliaria cubierta
  - R: ratio de ayuda solicitada por unidad inmobiliaria cubierta del proyecto a valorar

Por otra parte, el criterio anterior tiene una estrecha relación con el sub-criterio (a) “*Cobertura*” de la Resolución de convocatoria que figura dentro del segundo criterio denominado “*Propuesta técnica*”. Este sub-criterio tiene en cuenta el porcentaje de unidades inmobiliarias que se prevé cubrir con la red subvencionada por encima del mínimo.

Como ha señalado esta Sala en múltiples ocasiones<sup>26</sup>, el criterio que mejor se ajusta para valorar este tipo de ayudas es el de menor ayuda por usuario beneficiado o unidad cubierta, que toma también en consideración la mayor cobertura, pues es el que mejor refleja el objeto de la ayuda que es garantizar la disponibilidad de redes NGA (aumentar la cobertura para contribuir así a

---

<sup>25</sup> Fórmula que figura en el Proyecto de Orden por el que se regula y convoca, para el ejercicio 2019, el programa de ayudas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en polígonos empresariales de Euskadi, (vid. apartado 7.4. Criterios de valoración de las ofertas (artículo 12) del Informe de 30 de abril de 2019 (Exp. INF/DTSA/044/19).

<sup>26</sup> Por todas, Acuerdo de 30 de abril de 2019 por el que se emite informe relativo al proyecto de Orden por el que se regula y convoca, para el ejercicio 2019, el Programa de ayudas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en polígonos empresariales de Euskadi (INF/DTSA/044/19).

alcanzar un grado universal) al mismo tiempo que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores.

Por ello, se recomienda incluir en un mismo apartado el primer criterio “*ayuda solicitada por unidad inmobiliaria cubierta*” y este sub-criterio que mide el porcentaje de unidades inmobiliarias cubiertas, unidos mediante una fórmula que convine ambas variables y elevar su ponderación hasta una puntuación claramente preponderante (50-70 puntos).

Los restantes criterios de valoración son: (i) propuesta técnica, con siete sub-criterios -28 puntos-; (ii) oferta de servicios minoristas-14 puntos-; (iii) oferta de servicios de acceso mayorista -14 puntos-; y (iv) plan de negocio-12 puntos-.

Si bien se describen los elementos que se van a considerar para otorgar la puntuación correspondiente de forma más profusa en la Resolución de la convocatoria, todos están sujetos a la apreciación subjetiva del órgano de evaluación puesto que no van acompañados de fórmulas o indicadores que permitan su cálculo de forma objetiva.

Para mejorar la seguridad jurídica de los solicitantes y para reducir el ámbito de discrecionalidad del órgano concedente es imprescindible definirlos de manera objetivable, cuantificable y evaluable mediante fórmulas o indicadores numéricos. Aquellos criterios en que existe un amplio margen de discrecionalidad y que se considere imposible expresar en términos cuantificables y objetivos deberían reducir su peso al máximo o, incluso preferiblemente, ser eliminados.

Así, por ejemplo, respecto al último criterio, “*Plan de negocio*”, si bien se valora positivamente el detalle de los elementos que se tomarán en cuenta, no se establece una fórmula objetiva que permita evaluar cada uno de los puntos a tener en consideración, por lo que se recomienda reducir su puntuación a la mínima o eliminar este criterio.

Por su parte, no se aprecian diferencias significativas entre algún sub-criterio del criterio “*Propuesta técnica*”, como por ejemplo (d) “*Acceso mayorista*”, y el criterio “*Oferta de servicios de acceso mayorista*”, por lo que se recomienda su eliminación. Del mismo modo, cabe indicar respecto a este criterio que debería reducirse su ponderación al mínimo, pues, por un lado, la prestación de servicios de acceso mayorista es una condición prevista en el apartado 78.g) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha que debe imponerse a todos los operadores beneficiarios de las ayudas y estos han de cumplir durante toda la duración de la ejecución del proyecto. Por otro lado, se recomienda que no se establezcan criterios que favorezcan a operadores que ya tengan un servicio de acceso mayorista regulado en el mercado.

Esta Sala considera que respecto al sub-criterio (e) “*Uso de infraestructuras existentes*” debería excluirse como criterio de valoración pues es una condición

prevista en el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, que debe imponerse a todos los solicitantes y su valoración debería incluirse dentro del criterio de menor ayuda por unidad inmobiliaria cubierta, en la medida en que reduce el coste del despliegue de las redes NGA. De no ser así, resultaría imprescindible que la valoración de este criterio se realizase de forma objetivable, mediante la aplicación de fórmulas que reduzcan la discrecionalidad.

Finalmente, la Orden de bases no establece **umbrales** para cada criterio, pero sí los incluye la Resolución de la convocatoria. Se recomienda reconsiderar el establecimiento de umbrales, a falta de una justificación adecuada. Esta práctica constituye una restricción a la competencia, puesto que determina la exclusión automática de las ofertas que no los alcancen, aunque en conjunto pudieran tener una puntuación superior a otras que sí resulten elegidas.

## 7.7 Evaluación ex -post

Por último, se recuerda que es altamente aconsejable realizar una evaluación *ex post* de este tipo de esquemas de ayudas, 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 evaluación<sup>27</sup>, 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.

## VIII. CONCLUSIONES

El proyecto analizado contribuye a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España y resulta conforme con el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías y de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

Las recomendaciones realizadas en ejercicio de la función prevista en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas son las siguientes:

- Describir mejor, tanto para la Línea de actuación A, zonas de actividad económica, como para la B, zonas residenciales, cómo y dónde se analiza el caudal disponible garantizado.

---

<sup>27</sup> 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.

- Para la Línea de actuación B, zonas residenciales, revisar la exigencia de garantía de un caudal del 80% durante el 95% del tiempo, haciendo mejor referencia a los mismos niveles existentes para servicios equivalentes prestados en zonas más pobladas y competitivas.
- Valorar un incremento el porcentaje de unidades inmobiliarias a cubrir en las zonas de actividad económica por encima del 70% previsto en el proyecto.
- Revisar los parámetros de calidad y ANS presentados en línea con lo publicado en las ofertas mayoristas de fibra reguladas e indicar dónde deben medirse y controlarse estos valores y el tramo de red incluido, así como y las posibles compensaciones en caso de incumplimiento.
- Eliminar la obligación de ofrecer un servicio de acceso desagregado del bucle y subbucle locales, pues se trata de soluciones que no pueden ser implementadas sobre fibra.
- Señalar las consecuencias ante incumplimientos de los umbrales fijados para resolver las incidencias.
- Reducir el plazo máximo de atención a las solicitudes de alta a 10 días laborables.
- Incluir, como criterio subsidiario, una referencia a que los precios de acceso mayorista se basen en último término en los principios e instrumentos de control de precios que utiliza la CNMC para los servicios incluidos en el proyecto.
- Aclarar las referencias a la “red de apoyo óptico” y “red de apoyo NGN”.
- Especificar la necesidad de que la nueva red subvencionada no se despliegue en zonas donde ya existan infraestructuras NGA que no impliquen un cambio significativo en línea con las previsiones de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha y el Reglamento de exención por categorías.
- Clarificar la duración de la obligación de explotación de las redes desplegadas para garantizar el cumplimiento de las condiciones del Reglamento de exención por categorías de la UE.
- La publicidad debe realizarse de la forma más amplia posible con publicaciones en los Boletines Oficiales correspondientes, en la página web de los operadores beneficiarios de las ayudas y en el espacio web del Gobierno de la Comunidad Valenciana con suficiente información sobre la localización y extensión de los despliegues NGA y un enlace directo al apartado de la página del adjudicatario.

- Si el operador beneficiario de la ayuda tiene la consideración de operador con PSM en los mercados sujetos a regulación ex ante, debe informar, de forma clara, al sector y a los usuarios finales sobre las condiciones específicas de las redes construidas al amparo de ayudas públicas, que no necesariamente coinciden con la regulación ex ante.

Asimismo, las recomendaciones realizadas desde la perspectiva de asesoramiento general y de promoción de la competencia entre operadores son:

- Para futuros proyectos, clarificar los criterios de agrupación por lotes y zonas prioritarias, así como los importes que se distribuirán en cada lote de conformidad con principios de confianza y seguridad jurídica que presiden la actuación de las Administraciones Públicas.
- Replantearse la inclusión de zonas con cero unidades inmobiliarias o con una solo en consideración al principio de necesidad.
- Reevaluar los requisitos de solvencia técnica y financiera, ya que, si bien pueden estar justificados en ocasiones, constituyen restricciones a la entrada y reducen, por tanto, el número de potenciales beneficiarios y la competencia entre ellos por la subvención.
- Incluir en el proyecto de Orden un plazo mínimo de un mes para la presentación de las solicitudes y añadir en la Resolución de convocatoria el plazo máximo para la realización del despliegue y puesta en marcha de la red.
- Reevaluar la intensidad máxima de la ayuda.
- Reevaluar la consideración de los costes subvencionables con el objeto de garantizar que solo puedan ser imputables los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura, en línea con el Reglamento de exención de categorías.
- Detallar en el proyecto de Orden todos los elementos, fórmulas incluidas, que se tomarán en consideración para atribuir la puntuación correspondiente a cada solicitud y, en su caso, dejar una referencia y la remisión a las bases en la Resolución de convocatoria.
- Revisar la fórmula para calcular la *“ayuda solicitud por unidad inmobiliaria cubierta”* e incluir en un mismo apartado este criterio y el sub-criterio *“Cobertura”* de la Resolución de convocatoria que figura dentro del segundo criterio denominado *“Propuesta técnica”*, unidos mediante una fórmula que convine ambas variables y elevar su ponderación hasta una puntuación claramente preponderante (50-70 puntos).

- Respecto del resto de los critérios se recomienda cuantificarlos, eliminar los que no sea posible objetivar, los similares o los que constituyen una condición del proyecto.
- Se recomienda realizar una evaluación ex post de este tipo de proyectos.