

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE BASES REGULADORAS DEL OTORGAMIENTO DE AYUDAS PARA LA EXTENSIÓN DE REDES DE BANDA ANCHA ULTRARRÁPIDA EN LAS ZONAS DISEMINADAS DE LOS MUNICIPIOS CON MENOS DE 2500 HABITANTES DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE GIPUZKOA

INF/DTSA/080/20/AYUDAS NGA POBLACIONES GIPUZKOA 2020

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 17 de diciembre de 2020

Vista la solicitud de informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Ordenación de los Servicios de Comunicación Audiovisual, dependiente de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID), en relación con la propuesta de ayudas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en poblaciones de menos de 2500 habitantes de Gipuzkoa, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de septiembre de 2020, la SETID solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) informe sobre el proyecto de régimen de ayudas para la extensión de la banda ancha ultrarrápida a las unidades inmobiliarias (UUII) sitas en zonas no conexas de los núcleos urbanos de municipios de menos de 2.500 habitantes de Gipuzkoa, 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).

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 bases reguladoras del Gobierno Foral de Gipuzkoa, remitido por la SETID, para valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Sala que habrían de imponerse, en su caso, al beneficiario de las ayudas, especialmente en relación a 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 Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD) 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 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 SETID.

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

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

Por todo ello, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC 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. DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

La SETID adjunta a su solicitud copia del borrador de acuerdo del Consejo de Gobierno Foral (borrador de Acuerdo) al que acompañan los siguientes anexos:

- Anexo I: “*Bases reguladoras del otorgamiento de ayudas para la extensión de la Banda Ancha Ultrarrápida a las unidades inmobiliarias diseminadas no conexas al núcleo urbano ubicadas en municipios de menos de 2.500 habitantes del Territorio Histórico de Gipuzkoa*” (proyecto de bases reguladoras).
- Anexo II: Convocatoria de las ayudas para el ejercicio 2020 (convocatoria de la ayuda).
- Anexo III: “*Relación de unidades de actuación*”, en el que se relacionan todas las entidades singulares de población que podrán ser objeto de ayuda.

Como se indica en la exposición de motivos, el proyecto remitido es continuación del aprobado por el Consejo de Gobierno Foral, en su reunión de 15 de mayo de 2018, y publicado bajo la denominación “*Bases reguladoras y convocatoria 2018 de ayudas para la extensión de la Banda Ancha Ultrarrápida a las unidades inmobiliarias diseminadas ubicadas en un radio de 0 a 2.000 metros de los cascos urbanos de municipios de menos de 2.500 habitantes del Territorio Histórico de Gipuzkoa*”. El proyecto fue informado por esta Comisión con fecha 1 de febrero de 2018² y adjudicado a la entidad Telefónica de España, S.A., por importe de 2.355.892,00 euros, con fecha 28 de septiembre de 2018.

Características de la ayuda y obligaciones mayoristas impuestas

Se señalan a continuación las principales características del proyecto remitido:

- La medida tiene por objeto el otorgamiento de ayudas para el despliegue de redes de acceso de banda ancha ultrarrápida, de **300 Mbps simétricos**, que, al igual que en la convocatoria de ayudas para la extensión de la banda ancha ultrarrápida del año 2018, se llevará a cabo en “*las unidades inmobiliarias sitas en aquellas zonas no conexas de los núcleos urbanos a*

² Acuerdo de 1 de febrero de 2018 por el que se emite informe relativo al proyecto de ayudas para la extensión de redes de banda ancha ultrarrápida en las zonas diseminadas de los municipios con menos de 2500 habitantes del territorio histórico de Gipuzkoa (INF/DTSA/211/17).

las que no se otorgó ayuda en la convocatoria 2018, ubicadas en **municipios de menos de 2.500 habitantes de Gipuzkoa**, en las que se ha acreditado la ausencia de cobertura de redes de acceso de nueva generación y la inexistencia de planes para su despliegue por parte de ningún operador en los próximos tres años (bases 1.1 y 1.2 –donde se especifican los requisitos técnicos mínimos exigidos-). A diferencia de la anterior convocatoria, en este caso no se exige que las UUII estén ubicadas dentro de un radio de 0 a 2.000 metros desde el casco urbano.

- La ayuda, por un importe total de **2.000.000 euros** con cargo a los presupuestos generales del Territorio Histórico de Gipuzkoa (apartado 3 del borrador de Acuerdo y apartado 2 de la convocatoria de la ayuda), adoptará la forma de **subvención** y se concederá a **varios beneficiarios** mediante un **régimen de concurrencia competitiva**, siendo la **intensidad** de la ayuda del **95%** de los gastos e inversiones subvencionables en cada proyecto (base 9).
- Se permite que los operadores puedan agrupar a varias UUII dentro de una solicitud, siempre y cuando esas unidades se encuentren dentro de una misma zona de despliegue.
- El **plazo** para la ejecución y justificación de los proyectos aprobados se determinará en la resolución de concesión de la ayuda, pero en cualquier caso los proyectos deberán ejecutarse y justificarse antes del 30 de noviembre del año de la convocatoria (base 14.1).
- Según señala la exposición de motivos, las ayudas están dirigidas a zonas que hayan sido **“declaradas como zonas blancas NGA por la SETID”**³. No serán objeto de ayuda aquellos proyectos para los que se hubiera solicitado y concedido ayuda, ingresos o recursos con cargo al Plan PEBA o por el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales o cualesquiera Administraciones públicas o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de otros organismos internacionales (bases 1.2, último párrafo, y 12).
- La base 1.2, *in fine*, recoge el principio de **neutralidad tecnológica**, al disponer que las subvenciones no están condicionadas a una solución tecnológica concreta, en línea con el artículo 52.4 del Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha⁴.
- En cuanto a las **condiciones de acceso** de los **servicios mayoristas**, la base 1.3, párrafo segundo, establece que el beneficiario está obligado a

³ Las zonas actualmente elegibles conforme al PEBA 2020 son estas:

<https://avancedigital.gob.es/banda-ancha/zonas-blancas-NGA/Paginas/2020.aspx>

⁴ Comunicación de la Comisión Europea por la que se aprueban las 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).

ofrecer: (i) la desagregación o acceso a la línea física, (ii) la desagregación virtual (VULA), cuando la opción tecnológica seleccionada lo permita y exista una demanda real de dicho acceso, (iii) acceso indirecto de banda ancha -estos tipos de acceso durante un periodo mínimo de siete años- y, (iv) acceso a conductos e infraestructuras por tiempo ilimitado.

- Se prevé que los **precios de acceso mayoristas** que se apliquen estarán basados en los precios o principios e instrumentos de control de precios que utilice la CNMC para los servicios solicitados.
- A estos efectos, el operador beneficiario de la ayuda deberá garantizar la **replicabilidad técnica y económica** de sus servicios minoristas (base 1.3, párrafos quinto y sexto).
- En el caso de que se construyan **conducciones** dentro de los proyectos subvencionados, se exige que sean lo suficientemente grandes para dar cabida a varias redes de cable/fibra y diferentes topologías de red, tal como se prevé en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías (base 1.3, penúltimo párrafo).
- Asimismo, se indica que, en caso de surgir algún conflicto entre el beneficiario de la ayuda y los operadores demandantes de acceso mayorista, en materia de precios, características técnicas, plazos o cualquier otro aspecto relacionado con el acceso mayorista, deberá acudir a la CNMC, atendiendo a las facultades de intervención en esos conflictos que esta entidad tiene legalmente reconocidas (base 1.3, último párrafo).
- Se exige que las infraestructuras y los equipos permanezcan afectos a los objetivos del proyecto durante un plazo mínimo de diez años (base 11).
- Por último, el proyecto se encuadra dentro del régimen previsto en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías (base 1, último párrafo).

V. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN GIPUZKOA

El País Vasco cuenta con una población de 2.199.711 habitantes⁵ repartidos en 251 municipios -1.301 entidades de población- que a su vez se distribuyen en tres provincias (Araba, Gipuzkoa y Bizkaia).

La provincia de Gipuzkoa cuenta con una población de 720.458 habitantes⁶ repartidos en 88 municipios, 456 entidades de población. La densidad de

⁵ Instituto Vasco de Estadística. Datos a 1 de enero de 2020.

⁶ Instituto Vasco de Estadística. Datos a 1 de enero de 2020.

población media de la provincia se sitúa en 363,9 habitantes por km², significativamente superior a la media española (94 hab/km²).

En cuanto al desarrollo de las infraestructuras de banda ancha de muy alta velocidad, en relación con el número de UUII, según la información disponible en la página web de la SETID sobre la situación de la cobertura de banda ancha en España, por tecnología y velocidad, referida a datos de junio de 2019⁷, la cobertura de banda ancha fija en Gipuzkoa supera notablemente la media nacional.

La siguiente tabla compara los datos de cobertura de banda ancha por tecnología en Gipuzkoa con la media de cobertura estatal a fecha 30 de junio de 2019:

Tipo de cobertura	Cobertura Estatal	Gipuzkoa	Diferencia
ADSL ≥ 2 Mbps	89,64%	88,91%	-0,73%
ADSL ≥ 10 Mbps	71,56%	69,63%	-1,93%
VDSL	11,76%	14,04%	2,28%
HFC⁸	48,85%	86,30%	37,45%
FTTH⁹	80,36%	90,66%	10,30%

Tabla 1. Comparativa cobertura estatal y Gipuzkoa

Como puede apreciarse en la tabla anterior, en Gipuzkoa la cobertura con tecnologías ADSL se sitúa en la media y, con VDSL, ligeramente por encima de la del resto del país. Por otro lado, los accesos de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) instalados ofrecen cobertura a un 90,66% del total de unidades inmobiliarias (frente a un 80,36% a nivel estatal). Los accesos de cable (HFC) dan cobertura a un 86,30% de las unidades inmobiliarias, en contraste con el 48,85% de la media estatal, siendo una de las provincias con más accesos desplegados mediante esta tecnología.

El gráfico siguiente muestra el grado de cobertura de fibra (FTTH) por provincia, observándose que Gipuzkoa ocupa una de las primeras posiciones en el conjunto del Estado.

⁷ Informe de cobertura de banda ancha a mediados de 2019, elaborado por la SETID y publicado con fecha 30 de abril de 2020 (Tabla 1 y Gráfico 1) (<https://avancedigital.gob.es/banda-ancha/cobertura/Documents/Cobertura-BA-2019.pdf>).

⁸ Hybrid Fiber-Coaxial.

⁹ Fiber to the Home.

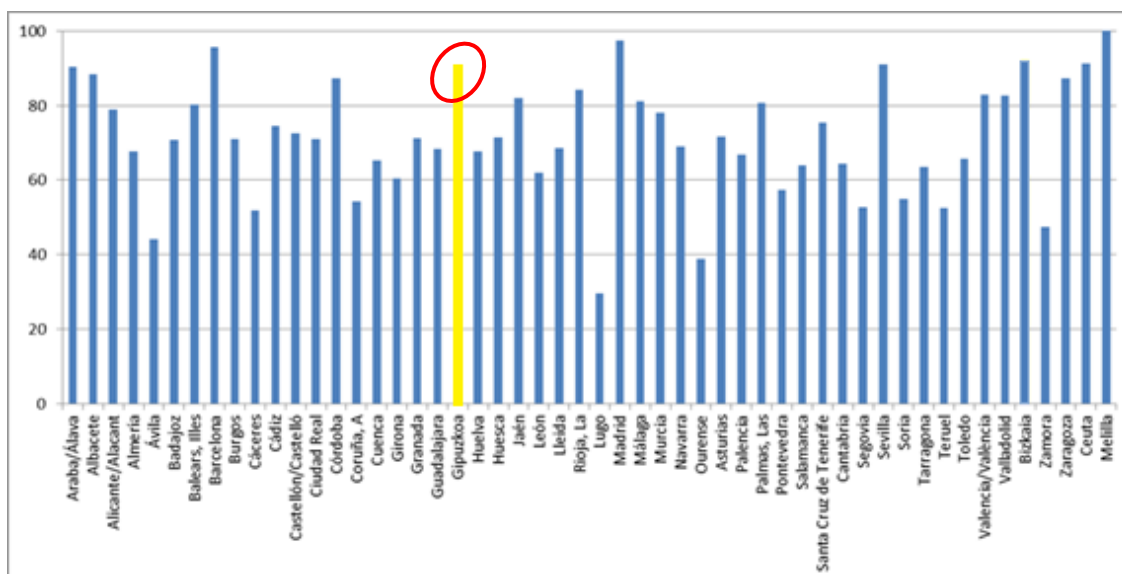


Gráfico 1. Cobertura de fibra (FTTH) por provincia con datos referidos a junio de 2019

Asimismo, conforme a la información de la que dispone esta Comisión, la penetración en Gipuzkoa de la banda ancha fija¹⁰, tanto básica como de alta velocidad, en junio de 2019 era de un 33,84% (líneas por cada 100 habitantes), ligeramente por encima de la media estatal que se sitúa en un 32,7%. Se incluyen en este cómputo: la tecnología xDSL, con una penetración del 5,66%, situándose por debajo de la media de España (7,33%); el cable-módem (HFC) con una penetración del 10,20% (este porcentaje es bastante superior a la media del resto del territorio español, que asciende al 4,59%, debido al dinamismo inversor del operador Euskaltel, S.A. en la comunidad autónoma vasca) y el FTTH con una penetración igual al 17,98%, que en este caso es ligeramente inferior a la media estatal (19,64%).

La tabla siguiente resume los datos anteriores:

Penetración a junio de 2019				
	Total de BA fija	Tecnología xDSL	Tecnología HFC	Tecnología FTTH
España	31,56%	7,33%	4,59%	19,64%
Gipuzkoa	33,84%	5,66%	10,20%	17,98%

Tabla 2: Penetración de banda ancha fija

En conclusión, en términos agregados el desarrollo de la banda ancha en Gipuzkoa es superior que en el resto del territorio estatal pudiéndose destacar que la cobertura de todas las tecnologías, excepto de la ADSL, es mayor que la media estatal, siendo especialmente elevada la diferencia para las tecnologías HFC y FTTH.

¹⁰ Accesos contratados en relación con el total de la población: información geográfica de la CNMC, datos de junio 2019 (Tabla 2).

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

La actuación notificada se enmarca en el “*Plan Estratégico 2020-2023*” aprobado por el Consejo de Gobierno Foral de la Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG). En este plan se mantiene y consolida el objetivo de alcanzar un nivel de servicios y bienestar social en el medio rural similar al del medio urbano (OE. 10. Landagipuzkoa). Dentro del mencionado Programa Landagipuzkoa se encuadra la Agenda Digital para los municipios rurales de Gipuzkoa, que incluye un programa de despliegue de la banda ancha ultrarrápida para fomentar la inclusión social y la competitividad.

El objetivo de las ayudas se alinea con las directrices marcadas a nivel nacional y por la Comisión Europea en cuanto a la extensión de la banda ancha ultrarrápida. En concreto está en línea con el previsto en el programa España Digital 2025¹¹ y con los retos para la Sociedad Europea del Gigabit en 2025¹², al estar diseñado para dar cobertura de redes de banda ancha de, como mínimo, 300 Mbps, a poblaciones del Gipuzkoa consideradas zonas blancas NGA. Asimismo, el proyecto resulta conforme en términos generales con el Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

En el proyecto, se han integrado gran parte de las recomendaciones realizadas en el informe de la CNMC de 1 de febrero de 2018, correspondiente al anterior proyecto de ayudas en Gipuzkoa.

Aunque en la exposición de motivos se justifican algunas de las medidas adoptadas, como la fijación de la intensidad de la ayuda, se echa en falta la documentación justificativa del proyecto o una memoria de competencia económica. En línea con lo señalado por esta Sala en anteriores ocasiones, sería deseable que este proyecto viniese acompañado de una memoria de competencia o memoria económica que justifique el diseño y alcance de la medida para facilitar su valoración.

Examinado el proyecto, se han identificado determinadas áreas de mejora, algunas de ellas ya recogidas en los Acuerdos de 7 de mayo y 8 de octubre de

¹¹ El plan “España Digital 2025”, presentado en julio de 2020, incluye el objetivo de “*garantizar una conectividad digital adecuada para el 100% de la población, promoviendo la desaparición de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas [meta 2025; 100% de la población con cobertura 100 Mbps]*”.

¹² *European Gigabit Society*, entre los que se incluye que todos los hogares europeos, rurales o urbanos, deberán disponer de acceso a redes que ofrezcan una velocidad de descarga de, al menos, 100 Mbps, los cuales podrían ser aumentados a 1 Gbps.

2020 a los proyectos del Gobierno Vasco¹³ y de la Diputación Foral de Bizkaia¹⁴, que se señalan a continuación.

6.1 Requisitos mínimos de calidad de servicio

La base 1.2 establece que la red NGA desplegada deberá cumplir una serie de requisitos técnicos mínimos, dirigidos a garantizar un nivel de calidad determinado a los usuarios finales: (i) ofrecer una tasa de transferencia nominal por usuario final de 300 Mbps en ambos sentidos a la salida del equipo de la red del operador más próximo a la persona usuaria final, (ii) permitir la transferencia ilimitada de datos en ambos sentidos y, (iii) asegurar su disponibilidad, al menos, el 98% del tiempo dentro del intervalo de un mes natural por usuario final. Asimismo, se especifican ANS¹⁵ con respecto a asegurar la calidad de servicio y de resolución de incidencias (bases 1.2 y 11).

En relación con el requisito técnico de “asegurar la **disponibilidad del servicio en los términos indicados, al menos para el 98% del tiempo dentro del intervalo de un mes natural, por usuario final**”, procede señalar que, con respecto al **servicio mayorista**, se deben ofrecer unos **mejores indicadores** a los especificados en el nivel minorista (con carácter general ocurre así), para garantizar que se cumple con el umbral establecido para la totalidad del servicio y así garantizar la replicabilidad de los servicios tal y como se especifica.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la disponibilidad en los servicios mayoristas que se establece en las ofertas reguladas diferencia los segmentos de red (acceso, tendido de cable interno/externo, entrega de señal, etc.).

6.2 Servicios mayoristas

Por otro lado, la base 1.3 dispone lo siguiente:

“Las infraestructuras objeto de la subvención deberán permitir que otros operadores que lo soliciten puedan ofrecer sobre las mismas servicios en las condiciones establecidas por el Regulador (CNMC).

Entre estos servicios mayoristas que estará obligado a prestar, se encuentran:

- *La desagregación o acceso a la línea física (...).*

¹³ Acuerdo de 7 de mayo de 2020, por el que se emite informe relativo al proyecto de Orden por la que se aprueba la convocatoria del Programa de Ayudas a la Extensión de Redes de Banda Ancha de Nueva Generación en poblaciones de Euskadi para los años 2020-2022 (INF/DTSA/015/20).

¹⁴ Acuerdo de 8 de octubre de 2020 por el que se emite informe relativo al proyecto de decreto foral de Bizkaia por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria de una subvención para impulsar la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en zonas diseminadas de población del Territorio Histórico de Bizkaia 2020 (INF/DTSA/063/20).

¹⁵ Acuerdos de Nivel de Servicio.

La redacción anterior resulta confusa pues parece que solo se podrán ofrecer servicios incluidos en la regulación de mercados de la CNMC, por parte de los operadores que los soliciten al beneficiario de la ayuda. Sin embargo, el sujeto obligado a ofrecer los servicios mayoristas es el beneficiario. Debe tenerse en cuenta que puede que el operador que reciba la ayuda no tenga poder significativo de mercado o que el servicio de acceso mayorista que ofrezca no esté regulado.

En cuanto a las condiciones de estos servicios mayoristas, si lo que se pretende es imponer al beneficiario de la ayuda la prestación de servicios mayoristas en las condiciones establecidas por la CNMC, debería tenerse en cuenta que las ofertas reguladas de los operadores con poder significativo en el mercado (PSM) son muy detalladas. No parece razonable exigir una oferta idéntica a la regulada en todos los casos, teniendo en cuenta que el operador beneficiario puede ser distinto al operador con PSM. Por ello, se propone que las condiciones de acceso sean similares a las establecidas por el regulador, sin necesidad de que sean idénticas. En caso de tener que ofertar servicios mayoristas que no han sido previamente regulados por la CNMC podría incluirse la facultad de que este organismo pueda intervenir para modificar dichas condiciones, para de garantizar la replicabilidad técnica y económica.

Por otro lado, tanto el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías como el apartado 80.a) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha establecen que el acceso deberá ofrecerse *“en condiciones equitativas y no discriminatorias a todos los operadores que lo soliciten”*.

Asimismo, el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías obliga a que se ofrezca *“acceso mayorista activo y pasivo, lo más amplio posible”*¹⁶. Aunque la enumeración recogida en la base 1.3 incluye una relación bastante extensa de los posibles servicios a ofrecer, con el objeto de no cerrar la posibilidad a futuros servicios que puedan surgir, se sugiere dejar una redacción más abierta, que cumpla como mínimo con lo especificado en dicho artículo¹⁷. Por tanto, el adjudicatario deberá ofrecer los servicios especificados en el artículo 2 punto 139, dependiendo de la solución tecnológica elegida.

¹⁶ Artículo 2, apartado 139, del Reglamento de exención por categorías: *El acceso más amplio posible que debe ofrecerse a través de la red de que se trate incluirá, sobre la base del estado actual de la técnica, al menos los siguientes productos de acceso: para las redes FTTH/FTTB: acceso a conducciones, acceso a fibra oscura, acceso desagregado al bucle local y acceso indirecto; para las redes de cable: acceso a conducciones y acceso indirecto; para las redes FTTC: acceso a conducciones, acceso desagregado al bucle local y acceso indirecto; para la infraestructura de red pasiva: acceso a conducciones, acceso a fibra oscura o acceso desagregado al bucle local; para las redes de banda ancha mediante ADSL: acceso desagregado al bucle local, acceso indirecto; para las redes móviles o inalámbricas: acceso indirecto, uso compartido de mástiles y acceso a las redes de retorno; para las plataformas vía satélite: acceso indirecto.*

¹⁷ Es decir, en el caso de redes «backhaul» se deberá también incluir el servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, o incluso el alquiler de fibra oscura, en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red.

En consecuencia, se propone que se añada una referencia a que la obligación es del beneficiario y que deberá ofrecer el servicio en los siguientes términos:

“Las infraestructuras objeto de la subvención deberán permitir que otros operadores que lo soliciten puedan ofrecer sobre las mismas, servicios en las condiciones similares a las del beneficiario. Este deberá ofrecer el acceso mayorista en condiciones equitativas y no discriminatorias que, en la medida de lo posible, se basarán en las condiciones establecidas por el Regulador (CNMC).”

Entre estos servicios mayoristas que estará obligado a prestar, se encuentran, entre otros: (...)”

En cuanto a la terminología, el servicio de acceso indirecto o bitstream suele denominarse “**servicio mayorista de acceso indirecto de banda ancha**”. Se recomienda usar esta terminología cuando se hace referencia a los servicios de acceso indirecto en la base 1.3. en lugar de “*acceso indirecto o acceso de banda ancha al por mayor*”, lo que parece indicar que son dos servicios distintos y puede inducir a confusión¹⁸.

6.3 Precios de servicios mayoristas

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías, la base 1.3 del proyecto establece que “*los precios de este acceso mayorista deberán estar basados en los precios o principios e instrumentos de control de precios que utilice la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para los servicios solicitados en estas Bases*”.

Sin embargo, no todos los servicios recogidos en las bases ni todos los servicios de acceso mayorista en general están regulados. Para estos otros supuestos, el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías recoge un segundo criterio cuando señala que “*el precio de acceso mayorista se basará (...) en **valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas, del Estado miembro o de la Unión, teniendo en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red***”. Se sugiere incluir este último como criterio subsidiario.

En todo caso, como ya señaló esta Sala en anteriores ocasiones, los precios regulados serán considerados como precios máximos y tendrán en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red.

¹⁸ A estos efectos, vid. Resolución 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, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al organismo de reguladores europeos de comunicaciones electrónicas (ANME/DTSA/2154/14); o, más recientemente, la Resolución de 24 de septiembre de 2020 sobre la inclusión de nuevos perfiles en la oferta de referencia de los servicios mayoristas NEBA y NEBA LOCAL (OFE/DTSA/006/20).

Por último, en caso de no existir precios publicados o regulados para poder comparar determinados productos de acceso mayorista a efectos de la fijación de precios, los precios deberán ajustarse a los principios de orientación en función de los costes en línea con lo establecido en el apartado 78.g) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

6.4 Aprovechamiento de infraestructuras existentes

El apartado 78.f) de las Directrices de ayudas a la banda ancha fomenta la utilización de **infraestructuras existentes**, previendo que “(...) *todo operador que posea o controle una infraestructura (con independencia de que sea o no sea realmente utilizada) en la zona objetivo y que desee participar en la licitación deberá cumplir las siguientes condiciones: i) informar al organismo que concede la ayuda y a la autoridad nacional reguladora sobre dicha infraestructura durante la consulta pública; iii) aportar toda la información pertinente a otros licitadores con tiempo suficiente para que estos puedan incluir en su oferta esta infraestructura*”¹⁹.

El proyecto recoge entre los criterios de valoración el “*ahorro de costes por aprovechamiento de infraestructuras públicas, propias o de terceros operadores*” otorgándole una puntuación de diez puntos (base 8). Asimismo, la ficha 2 del apartado 3 del anexo II prevé que las empresas solicitantes aporten la cifra del ahorro de costes por aprovechamiento de infraestructuras públicas, propias o de terceros operadores. En ningún caso, el proyecto incluye la puesta a disposición del resto de los operadores de esta información con anterioridad al concurso.

Como se ha indicado por esta Sala²⁰, con el objeto de facilitar el despliegue, reduciendo sus costes y el aprovechamiento por terceros de las infraestructuras disponibles y de reducir el importe de la financiación pública, se recomienda incluir la previsión de que se pongan a disposición del resto de los licitadores las infraestructuras propias disponibles que posean cada uno de ellos -sin perjuicio del posible acceso a las infraestructuras de las administraciones públicas o del

¹⁹ Apartado 78.f): “*Dado que la reutilización de las infraestructuras existentes es uno de los principales factores determinantes de los costes de despliegue de la banda ancha, los Estados miembros fomentarán que los licitadores recurran a cualquier infraestructura existente disponible con el fin de evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos y de reducir el importe de la financiación pública. Todo operador que posea o controle una infraestructura (con independencia de que sea o no sea realmente utilizada) en la zona objetivo y que desee participar en la licitación deberá cumplir las siguientes condiciones: i) informar al organismo que concede la ayuda y a la autoridad nacional reguladora sobre dicha infraestructura durante la consulta pública; iii) aportar toda la información pertinente a otros licitadores con tiempo suficiente para que estos puedan incluir en su oferta esta infraestructura. Los Estados miembros deberán crear una base de datos nacional sobre la disponibilidad de las infraestructuras existentes que podrán ser reutilizadas para el despliegue de la banda ancha.*”

²⁰ Acuerdo de 8 de octubre de 2020 por el que se emite informe relativo al proyecto de Decreto Foral de Bizkaia por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria de una subvención para impulsar la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en zonas diseminadas de población del territorio histórico de Bizkaia 2020 (INF/DTSA/063/20).

resto de entidades obligadas, según el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad-.

Asimismo, se recuerda que existe un Punto de Información Único en relación con las infraestructuras disponibles para el despliegue de redes de banda ancha de alta velocidad, puesto en funcionamiento a partir de la Orden ECE/529/2019, de 26 de abril -y previsto en el Real Decreto 330/2016²¹-.

6.5 Publicidad y transparencia

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

La base 3 señala que *“la información publicada incluirá los contenidos señalados en el apartado 3.4.j) de las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha”*. La referencia correcta de las citadas Directrices sería al apartado 78.j) que, efectivamente, detalla los elementos a publicar sobre la medida. Se sugiere su corrección.

Asimismo, como se ha señalado en otras ocasiones²², esta Sala recuerda que, si el operador beneficiario de la ayuda fuera Telefónica, como operador con poder significativo de mercado, está sometido asimismo a la obligación de transparencia en virtud de la regulación *ex ante* aprobada por la CNMC²³. En base a dicha obligación de transparencia, 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.

²¹ <https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/piu/Infraestructuras.aspx>

²² Acuerdo de 27 de julio de 2017, por el que se emite informe relativo al proyecto de resolución por el que se aprueban las bases de la convocatoria de subvención a proyectos de despliegue de redes NGA en áreas de actividad económica de Navarra para el ejercicio 2017 (INF/DTSA/129/17).

²³ En virtud de la Resolución de 24 de febrero de 2016 –ver nota al pie 18-.

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

A continuación, se formulan otras observaciones 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.

Se trata de recomendaciones a cuestiones susceptibles de mejora o de reflexión, algunas de ellas realizadas por esta Sala en informes anteriores al Gobierno Vasco y a la Diputación Foral de Bizkaia que no se han incorporado, y que son igualmente aplicables al proyecto analizado en el presente informe.

7.1 Beneficiarios

El artículo 2 establece que podrá ser **beneficiario de la subvención**, además de las personas físicas o jurídicas que ostenten la condición de operador debidamente habilitado, conforme a lo establecido en los artículos 6 y 7 de la LGTel, *“cuando se trate de **agrupaciones** de personas físicas o jurídicas, deberán hacerse constar expresamente, en documento anexo a la solicitud, los compromisos de ejecución asumidos por cada miembro de la agrupación, así como el importe de presupuesto a ejecutar por cada uno de ellos, que tendrán igualmente la consideración de persona beneficiaria”*.

Se recuerda que la explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas exige, en todo caso, la notificación al Registro de operadores prevista en el artículo 6 de la LGTel y que las agrupaciones o UTE no se pueden inscribir en el Registro, al no tener personalidad jurídica. Por ello, en caso de que se presente una agrupación en la que no todos sean operadores inscritos, únicamente podrán realizar las actividades de comunicaciones electrónicas los miembros de la agrupación que hayan cumplido los requisitos establecidos en la normativa de telecomunicaciones²⁴.

7.2 Gastos subvencionables

La base 1.2 enumera los **gastos e inversiones** que se consideran **subvencionables**, que han de estar directamente relacionados con la realización del proyecto seleccionado y han de ser los necesarios para la creación o adaptación de las infraestructuras de red susceptibles de ser

²⁴ A estos efectos, ver la contestación a una consulta sobre un supuesto similar referido a una Unión Temporal de Empresas, en la Resolución de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones de 26 de febrero de 2004, relativa a la consulta del Ayuntamiento de Barcelona sobre la condición de operador habilitado de las empresas presentadas al concurso para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones ([RO 2004/196](#)).

utilizadas por los demás operadores²⁵.

En principio, de conformidad con el artículo 52.2 del Reglamento de exención por categorías, al cual pretende acogerse este texto normativo, únicamente son costes subvencionables los costes de inversión relativos a las obras de ingeniería civil, del despliegue de la infraestructura pasiva, redes de banda ancha básica y redes de acceso de nueva generación, según corresponda²⁶.

En la medida en que estas ayudas pretenden acogerse al Reglamento de exención por categorías, resulta fundamental que la Administración permita únicamente la imputación de gastos directamente relacionados con los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura.

Esta consideración se realiza, sobre todo, en relación con los conceptos imputables bajo los gastos de personal respecto de los cuales, aunque están muy delimitados en el proyecto de Decreto, no se justifica el umbral elegido para dichos costes (hasta un 7%). Se recuerda la aplicación de la normativa de competencia y de ayudas de estado a la regulación establecida para los fondos europeos (por ejemplo, ver considerando 36 del Reglamento (UE) nº 1303/2013²⁷), salvo excepciones muy particulares. Por tanto, se recomienda justificar en qué medida estas consideraciones han sido analizadas y, en caso contrario, valorar el replanteamiento o modificación de los citados costes.

7.3 Plazo de presentación de solicitudes y de ejecución del proyecto

La base 3 se remite a la convocatoria para la fijación del plazo y el Anexo II, que contiene el borrador de la convocatoria para 2020, no establece el plazo concreto. Dada la complejidad de este tipo de proyectos es conveniente establecer un plazo amplio y suficiente para la presentación de solicitudes, a fin de permitir una mejor preparación de las ofertas y asegurar una mayor

²⁵ Entre estos costes, se incluyen los siguientes conceptos: (i) los gastos de personal relativos al coste de las horas directamente dedicadas al proyecto por personal técnico propio del beneficiario, excluyéndose el coste del personal de administración, contabilidad, recursos humanos, marketing, gestión y dirección y similares –hasta un máximo de un 7%–; (ii) otros costes generales o indirectos imputables al proyecto con el límite máximo del 15% del gasto de personal subvencionable incluido en los costes directos, y (iii) el 1% del informe de auditoría, con la introducción como novedad de un límite de gasto máximo por este concepto de 10.000 euros.

²⁶ Serán subvencionables los costes siguientes:

- a) los costes de inversión para el despliegue de una infraestructura de banda ancha pasiva;
- b) los costes de inversión de obras de ingeniería civil relacionadas con la banda ancha;
- c) los costes de inversión para el despliegue de redes de banda ancha básica, y
- d) los costes de inversión para el despliegue de redes de acceso de nueva generación.

²⁷ Reglamento no 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) no 1083/2006 del Consejo.

concurrancia en el procedimiento competitivo. En este caso, se recomienda que se establezca un plazo mínimo de un mes para la presentación de las correspondientes solicitudes, como se ha sugerido en anteriores proyectos²⁸.

Asimismo, el párrafo 4 de la base 3 establece que: *“se admitirá la presentación conjunta de solicitudes de ayudas que incluyan diferentes unidades inmobiliarias siempre que dichas unidades se hallen sitas en la misma zona de despliegue”*. Habida cuenta de la ausencia de la memoria de análisis de impacto normativo, se desconoce el sentido de esta restricción, por lo que se recomienda justificarla convenientemente o, en su caso, eliminarla.

La base 14 establece que *“las actuaciones subvencionadas deberán ejecutarse y justificarse antes del 30 de noviembre del ejercicio en que se haya consignado la subvención”*. Probablemente esta previsión responda a alguna previsión normativa en materia presupuestaria. En todo caso, debería valorarse si fijar un plazo de ejecución en meses y no cerrado a una fecha concreta, como se recoge en el proyecto, puesto que se desconoce la fecha de adjudicación y puede ser demasiado próxima al 30 de noviembre.

7.4 Intensidad de la ayuda

De conformidad con la base 9, *“las subvenciones a conceder en el marco de estas bases supondrán el 95% de los gastos e inversiones subvencionables en cada proyecto”*. Asimismo, cabe el supuesto en el que, si no se ha agotado el presupuesto, sería subvencionable una desviación al alza de un gasto justificado de hasta el 5% respecto del presupuesto aprobado. Esta previsión supone establecer una intensidad de la ayuda del 95% de los gastos e inversiones subvencionables, o incluso más en algunos supuestos. Como ya se ha comentado en otras ocasiones, si se tomase como referencia el PEBA 2019, en el artículo 5.2 de la resolución de la convocatoria para este año 2019²⁹ se establece que para el País Vasco la intensidad máxima de la ayuda será del 50%.

Aunque en el preámbulo del proyecto se explican brevemente los motivos para la elección de este porcentaje por la ausencia de interés comercial -común a todos los proyectos de ayuda bien diseñados-; por ser similar al porcentaje elegido para otros proyectos de las instituciones vascas, o por la mayor dificultad que plantea la implantación de la banda ancha en las zonas contempladas, al ser un porcentaje tan elevado hubiera sido aconsejable haber realizado un estudio con datos sobre la zona y la situación competitiva que apoyaran esta decisión.

²⁸ Véase Informe de 3 de octubre de 2017, de las ayudas de Álava.

²⁹ Aunque el 10 de julio de 2020 se publicó la resolución del PEBA 2020, se excluyen las tres provincias del País Vasco, Guipúzcoa/Gipuzkoa, Vizcaya/Bizkaia y Álava/Araba, como zonas de concurrancia, al haber agotado la ayuda FEDER.

Por tanto, se recomienda reevaluar la intensidad y una mayor fundamentación de la opción elegida en atención a 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 subvención debe ser la de minimizar el importe manteniendo el efecto incentivador.

Por último, procede recordar que el porcentaje finalmente elegido será la intensidad máxima de la ayuda y, como tal límite máximo, es susceptible de ser inferior.

7.5 Criterios de valoración de las ofertas

La base 8 establece los **criterios de valoración de las ofertas**, que son cinco: (i) eficiencia económica de la solución pretendida (hasta 60 puntos, sobre 100 puntos), (ii) el impacto socioeconómico (hasta 10, puntos, sobre 100), (iii) proyecto técnico de ejecución, grado de definición y adecuación del proyecto (hasta 10 puntos, sobre 100) (iv) Potencial y la escalabilidad de la solución pretendida (hasta 10 puntos, sobre 100) y, (v) sostenibilidad y eficiencia técnica. Aprovechamiento de infraestructuras (hasta 10 puntos, sobre 100).

En caso de empate, se priorizarán los proyectos que atiendan a un mayor número de UUII. El segundo criterio de desempate es el menor presupuesto. En caso de que el crédito consignado fuera suficiente para la atención de todos los proyectos no será necesario efectuar la valoración, ni fijarse un orden de prelación.

- a) Únicamente el primer criterio, **eficiencia económica de la inversión propuesta**, es evaluable mediante la aplicación de la siguiente fórmula³⁰:

$$P.Imp = 30 \times \frac{Im}{Io}$$
$$P.UIn = 30 \times \frac{Ulo}{UIM}$$
$$Po = \frac{60 \times (P.Imp + P.UIn)}{MAX(P.Imp + PUIn)}$$

Como puede observarse, la fórmula elegida es bastante compleja, lo que requiere realizar el cálculo en dos fases. Para ello se toma en consideración el importe de la ayuda y el número de UUII a cubrir.

³⁰ “Im”: Importe mínimo de las ofertas presentadas; “Io”: Importe de la oferta en análisis; “UIM”: Número máximo de unidades inmobiliarias de las ofertas presentadas; “Ulo”: Número de unidades inmobiliarias de la oferta en análisis; “P.Imp”: Puntuación asociada al importe, asignada a la oferta en análisis; “P.UIn”: Puntuación asociada a las unidades inmobiliarias, asignada a la oferta en análisis; “MAX (P.Imp+PUIn)”: Valor máximo de suma de puntuación de importe y unidades inmobiliarias de todas las ofertas presentadas.

Así, la fórmula considera los parámetros adecuados. Tal como ha señalado esta Sala en anteriores ocasiones³¹, el criterio que mejor se ajusta para valorar este tipo de ayudas es el de **menor subvención por usuario beneficiado**, que es el que recoge el proyecto de la DFG (cobertura de mayor número de UUII), 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 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 elevar su ponderación (ahora mismo establecida en 60 puntos sobre 100).

- b) En cuanto a criterios relativos a la **solución tecnológica propuesta**, debe tenerse en cuenta que el apartado 78.d) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha se señalan como ejemplos entre los criterios a tener en cuenta para valorar las ofertas *“la cobertura geográfica, la sostenibilidad del enfoque tecnológico o el impacto sobre la competencia de la solución propuesta. Tales criterios cualitativos tienen que ser ponderados en relación con el importe de la ayuda solicitada”*. Y en la nota al pie 103 de estas Directrices, se señala que *“por ejemplo, las topologías de red que permiten una separación plena y efectiva podrían recibir más puntos”*.

Los siguientes criterios podrían encajar en los supuestos a los que hace referencia el apartado 78.d) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha:

- el *“impacto en facilitar los despliegues de redes en otros núcleos próximos a estos núcleos poblacionales”*,
- la *“adecuación y sostenibilidad de la solución tecnológica ofrecida”* y
- la *potencial y la escalabilidad de la solución pretendida”* que incluye los siguientes parámetros:
 - la capacidad de evolución de la tecnología,
 - la capacidad de evolución de los servicios y
 - la adecuación tecnológica a la demanda de mercado, tanto de las existentes, como a las futuras y su eficiencia tecnológica.

³¹ Véanse los expedientes IPN/CNMC/015/16/MODIFICACIÓN ORDEN PLAN PEBA-NGA 2016, INF/DTSA/048/17/AYUDAS AL DESPLIEGUE DE REDES EN ANDALUCÍA y INF/DTSA/065/17/AYUDAS AL DESPLIEGUE DE REDES EN EXTREMADURA.

A pesar de su idoneidad, tal y como figuran redactados en el proyecto, se constata una elevada falta de concreción de su contenido y puntuación por lo que su evaluación puede resultar excesivamente discrecional³².

Asimismo, hay que resaltar los 10 puntos asignados al criterio denominado “Proyecto técnico de ejecución, grado de definición y adecuación del proyecto” (en el que se incluye la adecuación y sostenibilidad de la solución tecnológica elegida, identificación de las fases e hitos, etc.) y al criterio de “Potencial y la escalabilidad de la solución pretendida” (10 puntos) sin que se proporcione una definición y objetivación adecuada al respecto.

Por ello, sería aconsejable redefinir los criterios de manera objetivable, cuantificable y evaluable mediante fórmulas que otorguen seguridad jurídica a los interesados y garanticen los principios de no discriminación y transparencia, tal como indica el artículo 146.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Ello debería venir acompañado de una reducción de peso al máximo de aquellos criterios que se considere imposible expresar en términos cuantificables y objetivos o, incluso debería valorarse su eliminación.

- c) Por otro lado, en otros criterios se valoran circunstancias (identificación de las fases e hitos del proyecto, contingencias, plan de negocio...) que son más bien **exigencias de todo proyecto empresarial** mínimamente solvente. Dado lo anterior, quizás sería conveniente trasladar al menos alguno de estos criterios a la parte de requisitos obligatorios.
- d) En relación con el criterio de **aprovechamiento de infraestructuras** (diez puntos), se trata de un requerimiento de eficiencia del proyecto que exige el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, por lo que no debería evaluarse de forma independiente. La utilización de infraestructuras ya desplegadas debería ser obligatoria no solo su aprovechamiento sino también la puesta a disposición del resto de licitadores. Por tanto, se propondría su eliminación y trasladar dicha puntuación al criterio de eficiencia económica o a los que valoran la mejor solución desde una perspectiva tecnológica, siempre que se objetivaran.

Por otra parte, también se recomienda a la DFG que publique el listado de las infraestructuras públicas de su titularidad que sean susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas para que puedan ser incluidas por los solicitantes de las ayudas en sus proyectos.

³² A modo de ejemplo, ante una solución punto a punto y otra punto multipunto, se desconoce que puntuación corresponde a cada una o como se van a calcular los puntos que se les atribuiría.

- e) Por último, en relación a los criterios no directamente relacionados con el objeto de la ayuda, tales como el impacto socioeconómico (que incluye la creación de empleo, u otros impactos socioeconómicos y demográficos que se desconocen y que se evalúan en total con 10 puntos), se recuerda que para este fin hay otras posibilidades de intervención pública. Aunque se refiera al ámbito de la contratación pública y no a la actividad subvencional, la OCDE³³ alerta a los Gobiernos sobre los efectos que la introducción de objetivos secundarios puede tener sobre el objetivo primario, instándolos a sopesar adecuadamente la conveniencia de tal decisión. No obstante, la situación excepcional que atraviesa nuestro país con los efectos tan negativos (en términos de empleo) provocados por la pandemia covid-19 podría justificar un reenfoque para conjugar este tipo de objetivos. En todo caso, se recomienda que, de ser utilizados, sean ponderados y puntuados de forma objetiva.

7.6. Evaluación ex -post

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

Aunque en principio el esquema es de un importe inferior al que considera la normativa comunitaria para exigir un plan de evaluación³⁴, 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 de bases reguladoras contribuye a alcanzar los objetivos establecidos en el programa España Digital 2025 o en la Agenda Digital para Euskadi 2020 e incorpora los elementos regulatorios más importantes del artículo 52 del Reglamento de exención por categorías y de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha y de la mayoría de las recomendaciones realizadas por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en sus anteriores informes.

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

³³ Víd. [OECD 2015 Recommendation of the Council on Public Procurement](#)

³⁴ De acuerdo con el artículo 1.2 del Reglamento de exención por categorías, existe la obligación de diseñar un plan de evaluación para los esquemas de importe superior a 150 millones de euros anuales.

- Se recuerda que el valor del indicador relativo a la **disponibilidad de servicio** se corresponde con el servicio minorista y deberá ajustarse para el servicio mayorista.
- Se debería **clarificar** la referencia a que los terceros ofrezcan servicios en las **condiciones establecidas por el regulador** y establecer una **lista abierta** de los servicios mayoristas que deberán ofrecerse.
- Se debería incluir como criterio para la determinación del precio de los servicios de acceso mayorista en el supuesto de que estos servicios no estén regulados, que, en esos casos, el precio de acceso mayorista se basará en **valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables**, teniendo en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red.
- En todo caso, los precios regulados serán considerados como **precios máximos** y tendrán en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red.
- Se recomienda la inclusión de la previsión de que **se ponga a disposición** del resto de los licitadores las **infraestructuras** propias disponibles que posean cada uno de ellos.
- En materia de **transparencia**, el apartado de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha sobre esta materia es el 78.j). En caso de que el operador con poder significativo de mercado resulte beneficiario, deberá informar al sector sobre sus obligaciones en el marco de estas ayudas.

Del mismo modo, procede realizar otras observaciones desde la perspectiva de contratación, ayudas públicas y regulación económica eficiente:

- Se recuerda que, en caso de que se presente una **agrupación** en la que no todos sean operadores inscritos, únicamente podrán realizar las actividades de comunicaciones electrónicas los miembros de la agrupación que ostenten la **condición de operador** debidamente habilitado, conforme a lo establecido en los artículos 6 y 7 de la LGTel.
- Reevaluar los **costes subvencionables** con el objeto de incluir costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura, en línea con el Reglamento de exención de categorías.
- Se recomienda valorar si fijar un **plazo de ejecución en meses** y no cerrado a una fecha concreta.
- Se recomienda replantear la fijación de la **intensidad máxima de la ayuda** ya que la idea que debe presidir su determinación es la de

minimizar el importe manteniendo el efecto incentivador y evitar la sobrecompensación.

- Es imprescindible establecer pautas **objetivables, cuantificables y evaluables** que permitan evaluar los criterios de valoración.
- Se propone la **eliminación del criterio del aprovechamiento de infraestructuras** y trasladar dicha puntuación al criterio de eficiencia económica o a los que valoran la mejor solución desde una perspectiva tecnológica, siempre que se objetivaran.
- Se recomienda publicar el **listado de las infraestructuras públicas** de su titularidad que sean susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas para que puedan ser incluidas por los solicitantes de las ayudas en sus proyectos.
- Es altamente aconsejable realizar una **evaluación ex post** de este tipo de esquemas, tanto en lo relativo a la consecución de los objetivos previstos como en la posible materialización de efectos indirectos indeseados, como una distorsión de la competencia y la eficiencia.