



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 01.10.2014  
C(2014) 6846 final

<p>En la versión publicada de esta decisión se ha omitido cierta información, con arreglo a los artículos 24 y 25 del Reglamento del Consejo (CE) No 659/1999 de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE, relativos a la no revelación de informaciones amparadas por el secreto profesional. Las omisiones se indican así [...].</p>	<p style="text-align: center;">VERSIÓN PÚBLICA</p> <p>Este documento es un documento interno de la Comisión que se hace disponible exclusivamente con fines informativos.</p>
--	---

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 01.10.2014

**relativa a la ayuda estatal SA.27408 (C 24/2010) (ex NN 37/2010, ex CP 19/2009)  
concedida por las autoridades de Castilla-La Mancha  
para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos  
urbanizadas de Castilla-La Mancha**

(El texto en lengua española es el único auténtico)  
(Texto pertinente a efectos del EEE)

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 01.10.2014

**relativa a la ayuda estatal SA.27408 (C 24/2010) (ex NN 37/2010, ex CP 19/2009)  
concedida por las autoridades de Castilla-La Mancha  
para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos  
urbanizadas de Castilla-La Mancha**

(El texto en lengua española es el único auténtico)  
(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las disposiciones antes mencionadas, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

### **1. PROCEDIMIENTO**

- (1) El 14 de enero de 2009, la Comisión recibió una denuncia de Radiodifusión Digital SL (en lo sucesivo, «Radiodifusión») y el 18 de mayo de 2009 otra denuncia de SES Astra S.A. (en lo sucesivo, «Astra»). Ambas denuncias se refieren a un régimen de ayuda estatal que las autoridades españolas habían adoptado en el contexto de la conversión de la televisión analógica a la televisión digital en zonas remotas y menos urbanizadas de España. El régimen impugnado tiene su origen en la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo<sup>1</sup>. Otros actos legislativos adoptados con relación al proceso de transición a la televisión digital terrestre son, entre otros, los siguientes: Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la televisión digital terrestre (en lo sucesivo, el «Plan Técnico Nacional»)<sup>2</sup>; Real Decreto 945/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de prestación del servicio de televisión digital terrestre; Orden ITC/2476/2005, de 29 de julio, por la que se aprueba el Reglamento técnico y de prestación del servicio de televisión digital terrestre; y Real Decreto 920/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de prestación del servicio de difusión de radio y televisión por cable.

---

<sup>1</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf>.

<sup>2</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf>.

- (2) Esas medidas afectan a la totalidad del territorio de España. No obstante, la Comisión incoó dos procedimientos distintos, uno para toda España con excepción de la Comunidad de Castilla-La Mancha y otro específicamente para la Comunidad de Castilla-La Mancha. Aunque la medida de ayuda es la misma en ambos casos y plantea los mismos problemas, Castilla-La Mancha presenta algunas cuestiones particulares que son de poca (o ninguna) importancia para el asunto general. En particular, la denuncia de Radiodifusión solo se refiere al asunto de Castilla-La Mancha, ya que el gobierno regional de Castilla-La Mancha aplicó el régimen de ayuda de manera distinta si se compara con la pauta seguida en las demás regiones y, en el caso de Castilla-La Mancha, fue necesario realizar una evaluación pormenorizada de un estudio económico.
- (3) En ambos casos, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal el 29 de septiembre de 2010, alegando que el régimen de ayuda estatal discrimina entre operadores de plataforma. La Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal (en lo sucesivo, la «Decisión de incoación») se publicó el 11 de diciembre de 2010 en el *Diario Oficial de la Unión Europea*<sup>3</sup>. Se recibieron observaciones de tres interesados: de Radiodifusión, el 11 de enero de 2011, y de Abertis y SES Astra S.A. (en lo sucesivo: «Astra»), el 4 de febrero de 2011.
- (4) El 19 de enero y el 9 de febrero de 2011, se transmitieron las observaciones a España, dándole la oportunidad de opinar al respecto. El 18 de febrero de 2011 y el 8 de marzo de 2011, la Representación Permanente del Reino de España presentó las observaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (en lo sucesivo, «JCCM») a las observaciones de terceros. El 27 de mayo de 2011 y el 9 de agosto de 2012, la Comisión envió solicitudes de información a España, a las que esta respondió (JCCM) el 10 de junio de 2011 y el 10 de septiembre de 2012, respectivamente. El 20 de agosto de 2011, la Comisión envió una solicitud de información a Radiodifusión, que respondió el 29 de septiembre de 2011. El 14 de octubre de 2011, 15 de noviembre de 2011 y 6 de diciembre de 2012, la JCCM presentó información adicional por iniciativa propia. Además, el 18 de mayo de 2011 la Comisión mantuvo una reunión con autoridades españolas y de la JCCM.
- (5) El 15 de mayo de 2013, la JCCM facilitó información sobre la organización de una licitación destinada a la ayuda para la explotación y el mantenimiento; el 20 de diciembre de 2013 facilitó información sobre los procedimientos de sanción en curso en España contra Radiodifusión y su compañía matriz INGEST y observaciones sobre las conversaciones en curso entre la Comisión y las autoridades españolas sobre el asunto de ayuda estatal nº 28599. El 6 de junio de 2014, la JCCM presentó observaciones para demostrar que sus acciones se ajustaban al «principio del operador en una economía de mercado» y que respetaban las normas de contratación pública de la UE. Además, ha habido varios intercambios de resultados de investigación entre la Comisión y la JCCM.
- (6) El 20 de junio de 2013, la Comisión adoptó una decisión final negativa relativa a la ayuda estatal SA 28599 para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas (excepto en Castilla-La Mancha)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Decisión de la Comisión, de 29 de septiembre de 2010, DO C 335 de 11.12.2010, p. 8.

<sup>4</sup> Decisión 3204 de la Comisión Europea en el asunto SA 28599 de 20 de junio de 2013.

## **2. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA**

### **2.1. Contexto**

#### *2.1.1. Los denunciantes*

- (7) Radiodifusión es un operador local de telecomunicaciones y de la plataforma de televisión terrestre, inscrito en el Registro de Operadores de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en lo sucesivo, la «CMT») para la gestión de una red pública de telecomunicaciones y para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, en particular la prestación de servicios de radiodifusión de radio y televisión.
- (8) Radiodifusión denunció que los regímenes de financiación en Castilla-La Mancha iban destinados a operadores de plataforma que ya operaban una red con cobertura nacional. De esta manera, todas las redes alternativas (es decir, los operadores de redes locales) quedaban excluidos. Según Radiodifusión, el régimen impugnado obstaculiza la competencia real a nivel local y la competencia potencial a nivel regional y nacional.
- (9) Radiodifusión también alegaba que el grueso de los fondos invertidos por la Comunidad de Castilla-La Mancha no se utilizó para la mejora de centros emisores analógicos ya existentes sino para la construcción de otros nuevos. Radiodifusión respaldaba esta alegación comparando la lista de ayuntamientos que recibieron fondos con la lista de aquellos ayuntamientos que albergaban un centro emisor analógico. Aproximadamente el 80 % de los ayuntamientos beneficiarios no tenía un centro emisor analógico antes de que se implantara el régimen. Radiodifusión también hacía hincapié en que la mera digitalización de la red terrestre no requeriría la construcción masiva de centros adicionales. Por tanto, el importe de los fondos destinados a su mejora era desproporcionadamente elevado.
- (10) De lo anterior, Radiodifusión infería que el verdadero objetivo de las subvenciones no era la mera digitalización de la red existente sino más bien construir una red mejor y ampliada que permitiera a los operadores tradicionales (principalmente TelecomCLM y Abertis) competir más activamente en el mercado de servicios de transmisión de radiodifusores locales y de televisión móvil. Dadas las circunstancias, Radiodifusión consideró que no se justifica que no se hubiera seguido un procedimiento abierto y transparente para la concesión de las subvenciones, puesto que cualquier operador de red podría haber construido nuevos centros. Por tanto, Radiodifusión apunta también a la existencia de un falseamiento del mercado de los operadores de redes.
- (11) El segundo denunciante es el operador de plataforma satelital SES Astra. Creado en 1985, fue el primer operador satelital privado de Europa. Astra ofrece una amplia cartera de soluciones de radiodifusión y banda ancha para clientes dentro y fuera de Europa. Emite programas de televisión y radio directamente a millones de hogares y ofrece acceso a internet y servicios de red a usuarios públicos y privados.
- (12) Astra alega que la medida infringe el principio de neutralidad tecnológica puesto que solo apoya la transmisión terrestre para la digitalización. Para demostrar que la plataforma satelital sería realmente una alternativa, Astra remite, en particular, al caso de Cantabria. En enero de 2008, el Gobierno regional de esta comunidad autónoma organizó una licitación para la extensión de la cobertura de la televisión digital a todo el territorio de Cantabria y seleccionó a Astra para ofrecer canales en abierto a través de su plataforma. Sin embargo, en noviembre de 2008, ese contrato fue rescindido por el Gobierno regional. Según ASTRA, las autoridades solo rescindieron el contrato

cuando se les informó de que el Gobierno central iba a financiar la mejora de la red analógica terrestre. De hecho, en una carta de las autoridades cántabras de 7 de noviembre de 2008 se explicaba que la rescisión del contrato se debía a que, entre tanto, el Gobierno central había adoptado decisiones relativas a la extensión de la cobertura de la televisión digital a todo el territorio español<sup>5</sup>. Así pues, según la denunciante el caso de Cantabria demuestra, en primer lugar, que Astra podía competir en ese mercado y, en segundo lugar, que las decisiones del Gobierno central hicieron imposible esta competencia.

### 2.1.2. El sector

- (13) El asunto se refiere al sector de la radiodifusión. Es un sector en el que ejercen su actividad muchos operadores en los distintos niveles de la cadena de productos de servicios de radiodifusión.
- (14) Los radiodifusores son los editores de canales de televisión que adquieren o producen contenidos propios de televisión y los agrupan en canales. Posteriormente, estos canales se difunden al público mediante diversas plataformas (p. ej., por satélite, TDT, cable, televisión por internet). En España, el legislador consideró que los servicios de radiodifusión constituyen un servicio público, razón por la cual lo prestan tanto organismos de radiodifusión de titularidad estatal (RTVE) como radiodifusores privados que operan con licencia del Estado<sup>6</sup>. Los denominados canales en abierto se ofrecen de forma gratuita a los televidentes. Para que la población pueda gozar realmente de este servicio público, la legislación contempla obligaciones de cobertura mínima tanto para la misión encomendada al organismo público de radiodifusión como a los operadores concesionarios privados. En consecuencia, los radiodifusores públicos están obligados a cubrir al menos el 98 % de la población española, mientras que los operadores privados deberán abarcar al menos el 96 % de la población. En España los radiodifusores nacionales no poseen una red de radiodifusión nacional, por lo que celebran convenios con operadores de plataforma para la emisión de sus contenidos y el cumplimiento de sus obligaciones de cobertura.
- (15) Los proveedores de equipos de telecomunicación son fabricantes o instaladores de las infraestructuras o dispositivos necesarios para construir las diversas plataformas.
- (16) Los operadores de plataforma (u operadores de red) son entidades privadas o de control público que explotan la infraestructura necesaria para transportar y difundir la señal de los canales de radiodifusión. En los albores de la televisión, la única plataforma existente era la analógica terrestre. A medida que se desarrollaba la tecnología, han ido llegando más plataformas al mercado, en concreto: la plataforma por satélite, la plataforma por cable y, la última en llegar, la televisión por internet<sup>7</sup>, que explota la conexión de banda ancha para transmitir la señal de televisión.

---

<sup>5</sup> Astra recurrió la rescisión del contrato ante un juzgado de primera instancia de Santander (procedimiento nº 1728/2009) que, el 23 de diciembre de 2011, condenó a las autoridades de Cantabria a indemnizar a Astra por la rescisión injustificada del contrato. El Juzgado no observó que hubiera incumplimiento de contrato por parte de Astra que justificase su rescisión. En opinión del Juzgado, la decisión del Gobierno central de desarrollar la estrategia nacional para la TDT era una de las razones de que se rescindiera el contrato. Véase la sentencia 000313/2011 del Juzgado de Primera Instancia de Santander.

<sup>6</sup> La concesión incluye la asignación de una frecuencia para la radiodifusión terrestre.

<sup>7</sup> Protocolo de televisión por internet es un término que hace referencia a los sistemas de señales de TV y vídeo a través de una red de comunicaciones electrónicas utilizando el Protocolo Internet.

- (17) En la radiodifusión terrestre la señal de televisión se envía desde un estudio de televisión a un centro emisor (cabecera), que suele ser propiedad de un operador de red, que también se ocupa de su funcionamiento. Posteriormente la señal se transporta y distribuye desde un centro emisor (cabecera) a los centros de radiodifusión gestionados por un operador de red (p. ej., una torre). En ocasiones este transporte se hace por satélite. Por último, la señal se distribuye desde los centros de radiodifusión a los hogares. Para digitalizar la red analógica terrestre, es necesario sustituir los emisores sobre el terreno. No obstante, como la señal digital tiene un alcance inferior al de la analógica y, por lo tanto, la nueva tecnología exige una red más capilar, la extensión de la cobertura también requiere en algunos casos que se construyan nuevos centros emisores. El espectador ha de estar equipado con un descodificador, que puede estar ya integrado en el aparato de televisión.
- (18) En la radiodifusión por satélite, la señal se envía a un centro emisor (cabecera) para luego ser transportada a un satélite que la distribuye a los hogares. Como alternativa, la señal podría ser enviada directamente desde un estudio de televisión al satélite, si el estudio cuenta con los dispositivos adecuados. El espectador ha de estar equipado con una antena parabólica y un descodificador. Para ampliar la cobertura de satélite de una región, es preciso que el equipo de tierra anterior se instale en el domicilio del cliente. En términos de cobertura geográfica, la plataforma de satélite podría cubrir casi el 100 % del territorio español, mientras que la plataforma terrestre abarca aproximadamente el 98 %.

### 2.1.3. *Antecedentes*

- (19) La medida investigada se ha de analizar en el contexto de la digitalización de la radiodifusión que han llevado o están llevando a cabo las plataformas por tierra, por satélite y por cable. En comparación con la radiodifusión analógica, la digitalizada cuenta con una mayor capacidad de transmisión gracias a un uso más eficiente del espectro de radiofrecuencia. Esto es especialmente relevante para la radiodifusión terrestre, en la que el espectro de frecuencias de que se dispone es limitado y, por lo tanto, esta compite con las telecomunicaciones móviles por la escasa banda ancha. En cambio, la transmisión por satélite tiene la ventaja de operar en una banda de frecuencia completamente distinta en la que no escasean las frecuencias.
- (20) La transición de la televisión analógica a la digital libera una gran cantidad de espectro de radio de gran calidad en lo que se conoce como el «dividendo digital», que quedará libre para el despliegue de servicios de comunicación electrónica. Este dividendo digital, y especialmente la frecuencia de 790-862 MHz («banda de 800 MHz»), puede impulsar el sector de las comunicaciones electrónicas, provocar un gran impacto en la competitividad y el crecimiento, y aportar un amplio abanico de beneficios sociales y culturales<sup>8</sup>.
- (21) El «dividendo digital» podría lograrse ya fuera mediante la transición de una plataforma terrestre a otra distinta ya fuera pasando de la radiodifusión terrestre

---

<sup>8</sup> La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Transformar el dividendo digital en beneficios sociales y crecimiento económico» [COM(2009) 586] recomendaba a los Estados miembros que dejaran de utilizar la banda de 800 MHz para los servicios de radiodifusión de alta potencia y aplicasen plenamente la decisión de armonización técnica de la UE a partir de cierta fecha que se acordaría a nivel de la UE.

analógica a la digital. También se podría plantear una solución mixta que combinase diferentes plataformas<sup>9</sup>.

- (22) No obstante, en el caso de la radiodifusión terrestre, la escasez de frecuencias sigue planteando problemas incluso después de la digitalización. Poco después de la culminación de la conversión de la televisión analógica a la digital en abril de 2010, el Gobierno español tuvo que reubicar a los radiodifusores de la banda de 800 MHz en una banda de frecuencia inferior<sup>10</sup>. La reubicación de los múltiples digitales asignados a los radiodifusores provocó costes adicionales y nuevas ayudas estatales, que la Comisión está analizando en la actualidad en el marco de un procedimiento de investigación formal<sup>11</sup>.
- (23) Por lo que respecta a la radiodifusión de televisión, la transmisión digital terrestre seguirá siendo una plataforma de distribución importante en un futuro previsible pero es probable que la tecnología de banda ancha, como las redes de nueva generación (NGA, por sus siglas en inglés), se convierta en una alternativa importante como tecnología de transmisión dominante. Por el momento, sin embargo, en España la cobertura geográfica de tales redes NGA no es universal.
- (24) Hoy en día existen en España cuatro plataformas de radiodifusión: TDT – tecnología digital terrestre (DVB-T), satelital (DVB-S), por cable (DVB-C) y televisión por internet. La TDT es la plataforma principal para los canales españoles públicos y privados en abierto<sup>12</sup>. El principal operador de la red terrestre es Abertis. Abertis también controla el operador de satélite Hispasat. Asimismo, hay una serie de operadores de telecomunicaciones locales que transportan las señales de TDT y suelen estar interconectados con la red nacional de Abertis. En Castilla-La Mancha, el principal operador regional es TelecomCLM<sup>13</sup>. En cuanto a los canales de televisión de pago, se difunden por lo general vía satélite, cable y TV por internet. Astra e Hispasat son los principales operadores de satélite.
- (25) Con vistas a la conversión de la televisión analógica en digital, España adoptó en el periodo 2005-2008 una serie de medidas que afectaban a la red terrestre, como se describe en la sección 2.2. Las autoridades españolas dividen el territorio en tres zonas distintas:
- i. Zona I – en la que se incluye la inmensa mayoría de la población española y en la que los costes de conversión corrían a cargo de los radiodifusores – 96 % del territorio para los radiodifusores privados y 98 % para los públicos. Como los

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, en el caso de Francia, la ayuda estatal N 666/2009 – Modificación del régimen de ayudas a la TDT N 111/2006; en el caso de Eslovaquia, la ayuda estatal N 671/2009, Conversión a la radiodifusión digital de televisión en Eslovaquia. En España: Ayuda estatal SA. 28685 [2011(NN)], recepción de la televisión digital en Cantabria. También debe señalarse que, en las zonas remotas y menos urbanizadas de España que están siendo investigadas (la denominada zona II), no siempre era viable facilitar la señal de televisión a través de la plataforma de TDT, por lo que en algunas zonas se optó por la emisión por satélite, tanto para la emisión entre los centros como para la emisión a algunos hogares (para más detalles, véase el capítulo 2.2.2.). A los efectos de la presente Decisión, todas estas instalaciones, seguirán considerándose «terrestres».

<sup>10</sup> Véase la Decisión n° 243/2012/UE y, en particular, su artículo 6, apartado 4.

<sup>11</sup> Véase la Decisión de la Comisión SA.32619, régimen de compensaciones de daños y perjuicios provocados por la liberalización del dividendo digital, DO C 213 de 19.7.2012. Debido a la complejidad de la reorganización de los servicios y del uso del espectro, España solicitó una excepción a la fecha de aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Decisión n° 243/2012/UE.

<sup>12</sup> Unos 26 canales nacionales y 30 regionales en abierto.

<sup>13</sup> [...]

radiodifusores asumieron los costes de la conversión, en la zona I no se concedieron ayudas.

- ii. Zona II – se trata de las zonas menos urbanizadas y remotas, que abarcan el 2,5 % de la población que en el pasado recibía los canales públicos y privados a través de la televisión analógica terrestre. No obstante, como la transición a la tecnología digital requiere mejorar los centros emisores y construir otros nuevos, resultaba preciso realizar cuantiosas inversiones en la red terrestre. Los radiodifusores privados no tenían interés comercial suficiente en prestar el servicio en la zona II y se negaron a sufragar los costes de digitalización. Por ello, las autoridades españolas establecieron el régimen de ayudas públicas objeto de investigación para la mejora de los centros emisores ya existentes y la construcción de nuevos centros digitales. Este proceso se solía conocer como «extensión de la cobertura de TDT» (a saber, extensión de la cobertura de la TDT más allá de lo obligatorio para los radiodifusores comerciales).
- iii. Zona III – en la que, como consecuencia de la topografía, no es posible prestar servicios de televisión a través de la plataforma terrestre, por lo que se prestan por satélite. Hispasat se encarga de la emisión de las señales de televisión en abierto en la zona III. El hecho de que el servicio de televisión se preste a través de satélite conlleva costes para los consumidores, obligados a adquirir antenas parabólicas y descodificadores.

## 2.2. Descripción de la ayuda

### 2.2.1. Medida general

- (26) El régimen investigado se basa en un complejo sistema de disposiciones legales establecido por las autoridades centrales españolas a partir de 2005. Sobre la base de estas disposiciones, la ayuda estatal para el despliegue de la TDT en la zona II fue concedida en el periodo 2008-2009 por las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos. Estos últimos hicieron llegar a los beneficiarios fondos procedentes del presupuesto central y de sus presupuestos respectivos. Además, desde 2009, las Comunidades Autónomas han venido concediendo ayuda de forma continuada para el mantenimiento y la explotación de las redes de la zona II.
- (27) La reglamentación de la transición a la tecnología de televisión digital comenzó con la adopción de la Ley 10/2005 de 14 de junio de 2005. En ella se mencionaba la necesidad de fomentar una transición de la tecnología analógica a la digital terrestre y se obligaba al Gobierno a adoptar las medidas oportunas para llevarla a cabo.
- (28) A raíz de este mandato, mediante Real Decreto 944/2005, el Consejo de Ministros aprobó el Plan Técnico Nacional, que fijaba el 3 de abril de 2010 como fecha del apagón analógico<sup>14</sup>.
- (29) Por lo que respecta a las zonas II y III, la disposición adicional duodécima del Plan Técnico Nacional contemplaba ya la posibilidad de que las autoridades locales y regionales extendieran la cobertura entre el 96 % y el 100 % de la población. A este respecto, el Plan Técnico hace referencia explícita a la televisión digital *terrestre* (TDT) y establece seis condiciones en las que las autoridades locales podían llevar a

---

<sup>14</sup> Para los radiodifusores privados establecía la obligación de alcanzar antes de esa fecha el 96 % de la población en sus respectivas zonas de cobertura, mientras que los radiodifusores públicos deben alcanzar el 98 % de la población en sus respectivas zonas de cobertura. En esta zona I los radiodifusores estaban obligados a cubrir estos porcentajes de población con la televisión digital terrestre y a asumir los costes de digitalización. Por consiguiente, no se necesitaba ayuda estatal.

cabo esta extensión de cobertura. La condición e) dispone que la instalación local ha de ser conforme con el Plan Técnico de la televisión digital terrestre.

- (30) Posteriormente, el 7 de septiembre de 2007, el Consejo de Ministros aprobó el Plan Nacional de transición a la televisión digital terrestre (en lo sucesivo, el «Plan de Transición»)<sup>15</sup> que ejecuta el Plan Técnico. El Plan de Transición dividió el territorio español en noventa proyectos técnicos de transición<sup>16</sup> y estableció una fecha límite para el cese de la radiodifusión analógica para cada uno de estos proyectos.
- (31) El 29 de febrero de 2008, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en lo sucesivo, el «MIEyT») adoptó una decisión orientada a mejorar las infraestructuras de telecomunicaciones, y establecer los criterios y la distribución de la financiación de las actuaciones encaminadas al desarrollo de la Sociedad de la Información en el marco del Plan Avanza de 2008<sup>17</sup>. El presupuesto aprobado mediante esta decisión ascendía a 558 millones EUR y se asignó en parte al desarrollo de la banda ancha y en parte a la digitalización de la televisión en zonas remotas y menos urbanizadas de España que quedan al margen de las obligaciones legales impuestas a los radiodifusores comerciales<sup>18</sup>. La digitalización en esas zonas se solía denominar «extensión de cobertura» y fue llevada a cabo posteriormente mediante una serie de adendas a los convenios marco vigentes<sup>19</sup> firmados por el MIEyT y las Comunidades Autónomas entre julio y noviembre de 2008 («las adendas a los convenios marco de 2006», publicadas en el Boletín Oficial del Estado separadamente para cada Comunidad Autónoma). La redacción de estos convenios señala en la mayoría de los casos que es la tecnología digital terrestre la que se ha de financiar. Como consecuencia de los convenios, el MIEyT transfirió fondos a las Comunidades Autónomas, que se comprometieron a cubrir los demás costes de la operación a partir de sus presupuestos. Estas adendas también incluían la obligación de las autoridades locales de cumplir las disposiciones de la disposición adicional duodécima del Plan Técnico Nacional.
- (32) En paralelo, el 17 de octubre de 2008, el Consejo de Ministros acordó asignar otros 8,72 millones EUR para la extensión y culminación de la cobertura de TDT en el marco de los proyectos de transición que debían completarse a lo largo de la primera mitad de 2009, la fase I del Plan de Transición. La financiación se concedió a raíz de la firma de los nuevos convenios marco entre el MIEyT y las Comunidades Autónomas celebrados en diciembre de 2008 («los convenios marco de 2008»). Estos convenios se refieren a la financiación antes mencionada de 8,72 millones EUR y recibieron el nombre de *Convenios marco de colaboración entre el MITyC y las Comunidades Autónomas de [...] para el desarrollo del Plan Nacional de Transición a la TDT*. En ellos se establece una lista de actividades que serán financiadas por las autoridades centrales y regionales con objeto de alcanzar una cobertura de la televisión digital idéntica a la cobertura analógica existente. Estas actividades están relacionadas con el despliegue de la televisión digital terrestre.
- (33) El 29 de mayo de 2009, el Consejo de Ministros aprobó los criterios para distribuir 52 millones EUR para la financiación de iniciativas encaminadas a la transición a la TDT, destinadas a financiar la extensión de la cobertura de los proyectos de las fases II y III

---

<sup>15</sup> <http://www.televisiodigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf>.

<sup>16</sup> Clasificados posteriormente en fases I, II y III.

<sup>17</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf>

<sup>18</sup> Se delegó en las autoridades regionales la adopción de la decisión relativa a la distribución de fondos para el desarrollo de la banda ancha y la digitalización de la televisión en la zona II.

<sup>19</sup> Los convenios marco fueron firmados entre el MIEyT y las Comunidades Autónomas en el marco del Plan Avanza.

del Plan de Transición<sup>20</sup>. El Acuerdo de Consejo de Ministros establecía un vínculo directo con el Plan de Transición, ya que señalaba que, «para conseguir el objetivo fijado en el Plan Nacional de Transición a la TDT de que la cobertura del servicio TDT sea similar a la cobertura del actual servicio de televisión terrestre con tecnología analógica, resulta necesaria la colaboración financiera de la iniciativa pública» y que «la ejecución de esta cooperación se formalizará, dentro de las líneas fijadas por el Plan Nacional de Transición a la Televisión Digital Terrestre».

- (34) Por último, entre octubre y diciembre de 2009, se publicaron en el Boletín Oficial del Estado las adendas a los convenios marco [mencionadas en el considerando (32)], incluida la financiación para la extensión de la cobertura de las fases II y III del Plan de Transición. Estas adendas definen lo que se debe entender por «actuaciones de extensión de cobertura», haciendo referencia explícita únicamente a la tecnología terrestre (aunque sin excluir formalmente otras tecnologías)<sup>21</sup>.
- (35) Tras la publicación de los convenios marco de 2008 y las adendas descritas anteriormente<sup>22</sup>, los gobiernos de las Comunidades Autónomas comenzaron a llevar a cabo la extensión. A tal efecto, ellos mismos organizaron licitaciones públicas o encomendaron su organización a empresas privadas. Las subvenciones se acordaban en parte con el MIEyT y, por tanto, se financiaban a partir del presupuesto central, o las financiaban parcialmente las propias Comunidades Autónomas. En algunos casos, estas encomendaban la extensión a los ayuntamientos.

#### *2.2.2. Ejecución de la medida de ayuda en Castilla-La Mancha*

- (36) A diferencia de la mayoría de las demás Comunidades Autónomas, las autoridades de Castilla-La Mancha no organizaron licitaciones regionales para la extensión de la cobertura de televisión digital. Aparentemente, fue por una cuestión de premura de tiempo, ya que hubo que mejorar más de 400 centros emisores<sup>23</sup>. En su lugar, la JCCM siguió un procedimiento específico con objeto de seleccionar operadores de telecomunicaciones para digitalizar los centros emisores, establecido en el Decreto 347/2008 de 2 de diciembre de 2008 (en lo sucesivo, el «Decreto»).
- (37) El Decreto disponía la asignación directa de los fondos necesarios para la digitalización a los titulares de los centros emisores (analógicos) existentes. Por consiguiente, no requirió un procedimiento de licitación abierta. La JCCM tuvo que seguir un procedimiento especial: i) análisis técnico de los centros que ofrecen cobertura analógica, ii) análisis de la cobertura digital que se quiere conseguir, iii) selección de los centros emisores que se van a digitalizar, iv) identificación del titular de los centros emisores, v) propuesta por el Gobierno autonómico al titular de los centros emisores, y vi) concesión de la subvención.
- (38) El Decreto se aplicó en consecuencia. Se contactó directamente a los titulares de los centros emisores existentes. Se les informó de los requisitos para beneficiarse de la financiación pública. Cabe distinguir tres situaciones distintas: En primer lugar, en la mayoría de los casos, los centros emisores son propiedad de los ayuntamientos, que

<sup>20</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf>

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, la Adenda de Andalucía: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>

<sup>22</sup> En total se celebraron más de 600 convenios – convenios marco, adendas, etc.,- entre las autoridades en relación con la extensión de cobertura.

<sup>23</sup> El Gobierno de Castilla-La Mancha concluyó que no tendría el tiempo necesario de organizar una licitación pública dentro del plazo del Plan Nacional de Transición a la TDT. Comparar: Anexos II – Estudio interno de la JCCM sobre la ejecución del Plan Nacional de Transición a la TDT en Castilla La-Mancha, p. 31.

son responsables de su explotación y mantenimiento. Después de recibir la financiación de la JCCM, sobre la base de una oferta técnica y económica, los ayuntamientos compraron el equipo digital a Abertis o a TelecomCLM y subcontrataron la instalación, explotación y mantenimiento del equipo a estas dos empresas. Las autoridades solo se pusieron en contacto con estas dos empresas y solo ellas presentaron propuestas técnicas para solicitar la ayuda. En segundo lugar, aproximadamente en una cuarta parte de los casos, los centros seleccionados pertenecen directamente a TelecomCLM o a Abertis. En esos casos, las dos empresas recibieron la ayuda para actualizar su equipo. En tercer y último lugar, había que construir algunos nuevos centros emisores. Aunque su financiación si fue pública ahora son propiedad de TelecomCLM.

- (39) La JCCM celebró 147 convenios con los dos operadores y 475 convenios con ayuntamientos. Aproximadamente el 84 % de las instalaciones cubiertas por dichos convenios eran instalaciones de TDT y un 16 % receptores vía satélite en los hogares. Se han utilizado receptores vía satélite para garantizar la cobertura de canales TDT en localidades muy pequeñas. Para ello, la JCCM decidió utilizar la plataforma satelital de Hispasat<sup>24</sup>. Al término del proceso, la información sobre la mejora de los centros existentes se publicó en el tablón de anuncios de los ayuntamientos.
- (40) La Comisión fue informada de que, en total, aproximadamente 46 millones EUR de fondos públicos se dedicaron a la mejora de centros emisores, de los cuales 32,6 millones EUR fueron directamente a los ayuntamientos, titulares de 355 centros emisores<sup>25</sup>. Los convenios entre la JCCM y los ayuntamientos disponen que estos últimos son los responsables de contratar al operador seleccionado, que se encargará de la instalación y los servicios de mantenimiento<sup>26</sup>. Los ayuntamientos eligieron distintos procedimientos de selección. Algunos enviaron cartas directamente a TelecomCLM y Abertis y otros publicaron la información en el tablón de anuncios del ayuntamiento, invitando a los operadores a presentar sus ofertas técnicas.
- (41) En virtud del convenio, la JCCM paga la adquisición de equipos digitales, su instalación y la explotación y mantenimiento durante los dos primeros años de cada uno de los centros emisores digitalizados. Puesto que el convenio no obligaba al operador a pagar la explotación y mantenimiento a partir de entonces, TelecomCLM transfirió el equipo a la JCCM<sup>27</sup>. A partir de entonces, la JCCM era la responsable de pagar la explotación y mantenimiento del equipo de TDT.
- (42) La Comisión fue informada de que, del total de 46 millones EUR de fondos públicos utilizados, al menos 13,5 millones EUR se transfirieron a operadores de plataforma: 13,2 millones EUR a TelecomCLM, que posee 138 de los centros emisores, y aproximadamente 250 000 EUR a Abertis, que posee tres de ellos. TelecomCLM y Abertis digitalizaron sus centros con su propio equipo. En algunos casos, el equipo utilizado para digitalizar los repetidores de TelecomCLM todavía pertenece a las autoridades públicas. En esos casos, el operador no tiene que pagar por el uso de dicho equipo. Además, el importe total de fondos utilizado en los años 2009-2011 en

---

<sup>24</sup> Junta de Castilla-La Mancha: Ejecución del Plan de Transición a la TDT en Castilla-La Mancha, presentación a la Comisión Europea, 27 de octubre de 2010.

<sup>25</sup> Los ayuntamientos son los propietarios del equipo y tienen que pagar los costes de explotación y mantenimiento durante los dos primeros años de explotación.

<sup>26</sup> Convenio de colaboración entre la JCCM y el Ayuntamiento de Caspueñas, p.76.

<sup>27</sup> Sobre la base de convenios de transferencia de equipos de TDT, firmados el 17 de mayo de 2013. Así se garantizaba la prestación de la explotación y mantenimiento del equipo de TDT después del período de dos años establecido en los convenios. No obstante, en el caso de tres convenios, Abertis siguió siendo el propietario del equipo de TDT.

concepto de explotación y mantenimiento de los centros digitalizados (ayuda en curso) fue como mínimo de 6,5 millones EUR.

- (43) Sin embargo, la mera actualización de los centros existentes no era suficiente para completar la cobertura de la zona de extensión. Por tanto, se construyeron 20 nuevos centros con fondos públicos. Las autoridades se pusieron en contacto directamente con TelecomCLM, sin organizar una licitación abierta, para pedirle que ejecutara esta tarea. Según la información facilitada a la Comisión, se destinó un total de 2,26 millones EUR para la construcción de los nuevos centros, de los cuales aproximadamente 751 000 EUR se destinaron a la construcción de seis centros que posteriormente se transfirieron a TelecomCLM. Los 14 centros restantes siguen siendo propiedad de los municipios.
- (44) Por último, como se señala en el considerando (39), cuando resultaría demasiado caro desplegar un centro de TDT, se ha utilizado en su lugar transmisión por satélite. Con ese fin, se celebraron 100 convenios para instalar receptores por satélite en hogares particulares. Los receptores por satélite forman parte de la red de transmisión por satélite. Según la información facilitada, la inversión total en receptores por satélite ascendió a 1,6 millones EUR<sup>28</sup>. A esos hogares les presta servicio el operador de plataforma satelital Hispasat, que está controlado por Abertis y que fue seleccionado para estos servicios sin una licitación pública.
- (45) Como resultado del procedimiento, las autoridades firmaron en total 622 convenios con los ayuntamientos y los operadores en cuestión. Según la información facilitada a la Comisión, los importes se distribuyeron como sigue:

Millones EUR	Actualización de centros emisores	Nuevos centros emisores	Actualización de la infraestructura de los ayuntamientos <sup>29</sup>	Explotación y mantenimiento <sup>30</sup>	Receptores por satélite
TelecomCLM	13,2	2,26	32,6	Por determinar	---
Abertis	0,25	---		Por determinar	---
Hispasat	---	---	---	Por determinar	1,6
Total	13,45	2,26	32,6	6,5 como mínimo	1,6

<sup>28</sup> Estudio interno de la JCCM sobre la ejecución del Plan Nacional de Transición a la TDT en Castilla La-Mancha, p. 52.

<sup>29</sup> Para actualizar sus redes, los ayuntamientos pagaron hasta 32,6 millones EUR a TelecomCLM y Abertis.

<sup>30</sup> Los convenios de colaboración cubren dos años de explotación y mantenimiento. En el caso de los ayuntamientos, este importe asciende a 4,5 millones EUR y para los operadores a 2 millones EUR. Estudio interno de la JCCM sobre la ejecución del Plan Nacional de Transición a la TDT en Castilla La-Mancha, p. 53.

### **2.3. Razones para incoar el procedimiento**

- (46) En la Decisión de incoación, la Comisión señaló que la medida descrita parece reunir todos los criterios establecidos en el artículo 107, apartado 1, del Tratado por lo que podría ser considerada ayuda estatal. La medida impugnada parece implicar discriminación en favor de los operadores de plataforma terrestre, infringiendo el principio de neutralidad tecnológica<sup>31</sup>. Además, la medida impugnada parece discriminar a los operadores de plataforma que prestan servicios de radiodifusión a radiodifusores terrestres regionales y locales, lo que supondría una ventaja para los radiodifusores y los operadores de plataforma nacionales.
- (47) La Comisión llegó a la conclusión preliminar de que el régimen puede haber generado un falseamiento potencial o real de la competencia entre las plataformas por satélite y entre las propias plataformas terrestres. La Comisión no encontró motivo alguno por el que tales medidas pudieran ser compatibles con el mercado interior, pues no parecía que fuese aplicable excepción alguna.
- (48) Para detalles concretos adicionales, se debe remitir a la Decisión de incoación, que se ha de considerar parte integrante de la presente Decisión.

## **3. OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS**

### **3.1. Aspectos generales**

- (49) En su defensa frente a lo expuesto en la Decisión de incoación, España y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha han aducido numerosos argumentos. En términos generales, pueden englobarse en dos bloques. En primer lugar, las autoridades españolas alegaron que no se otorgaba ninguna ventaja a los beneficiarios de la ayuda. En segundo lugar, si se considerara, no obstante, que se había concedido ayuda estatal, de todos modos sería compatible<sup>32</sup>. Estos argumentos se resumen a continuación.

### **3.2. Ausencia de ayuda**

#### *3.2.1. Ausencia de ventaja*

- (50) Según las autoridades de Castilla-La Mancha, la medida investigada no es constitutiva de ayuda estatal y no supone una ventaja para las empresas. Las transferencias directas de fondos proceden de una combinación de fondos del Estado español y las Comunidades Autónomas a los beneficiarios actuando en su capacidad oficial o como autoridad pública<sup>33</sup>. Las subvenciones impugnadas se utilizaron exclusivamente para digitalizar 141 centros emisores analógicos ya existentes y construir seis nuevos centros. La digitalización de los centros emisores se llevó a cabo tras una evaluación pormenorizada de un informe técnico presentado por los operadores titulares de esos

---

<sup>31</sup> Véanse en particular las sentencias: DVB-T Brandenburg, T-21/06, Alemania/Comisión, Rec. 2009, p. II-197, apartado 69, y Mediaset SpA/Comisión, T-177/7, Rec. 2010, p. II-2341.

<sup>32</sup> En el caso de Castilla – La Mancha, las autoridades no han alegado que la medida deba ser considerada SIEG. Tampoco cumpliría los criterios Altmark, puesto que, entre otras razones, no hay un acto de atribución, los beneficiarios no fueron seleccionados mediante una licitación abierta, ni la autoridad calculó la compensación sobre la base del coste que una empresa bien gestionada habría soportado por prestar esos servicios.

<sup>33</sup> En un principio, los ayuntamientos habían construido centros emisores analógicos, de los que eran propietarios, en las pasadas décadas. Los ayuntamientos recibieron financiación pública para digitalizar esta infraestructura.

centros. El convenio con los titulares de los centros solo se firmó sobre la base de esos informes técnicos<sup>34</sup>. Este «procedimiento negociado» debe considerarse abierto, transparente y no discriminatorio, teniendo en cuenta que también se expuso en el tablón de anuncios de los ayuntamientos (véase el considerando 39).

- (51) Las autoridades nacionales sostienen que, cuando los operadores de plataforma recibieron financiación pública, esta financiación era únicamente para la explotación y el mantenimiento del equipo emisor electrónico propiedad de los ayuntamientos. Los ayuntamientos actuaron como meros proveedores e instaladores del equipo técnico necesario para actualizar y adaptar esos centros, pero no como operadores de plataforma<sup>35</sup>. Cuando prestan servicios en la zona II después de la financiación pública, es únicamente para el suministro de la señal de televisión terrestre como servicio básico y público.
- (52) Para realizar la digitalización de sus redes, los 475 ayuntamientos encargaron informes técnicos que a menudo elaboraron operadores de plataforma. Tampoco en este caso se concedió una ventaja económica a los operadores.
- (53) Según las autoridades nacionales, los centros emisores digitalizados de los que eran titulares TelecomCLM o Abertis Telecom existían antes de la concesión de las subvenciones impugnadas, por lo que estas subvenciones no se utilizaron para financiar la extensión de la red de ninguno de los dos operadores de red implicados en la extensión de la cobertura TDT en la zona II de Castilla-La Mancha.
- (54) A TelecomCLM y Abertis se les concedió financiación pública para digitalizar 141 de sus centros emisores propios. Las autoridades nacionales señalan que solo fue así en zonas en las que los mismos ayuntamientos no eran propietarios de centros emisores o retransmisores aptos para la extensión de la cobertura TDT. No obstante, las autoridades nacionales sostienen que estas inversiones no concedieron a TelecomCLM y Abertis una ventaja competitiva en mercados adyacentes como el de la televisión local o los mercados Digital Video Broadcasting (DV-BH). La digitalización de centros de TelecomCLM no permitió a esta empresa prestar servicios de ámbito regional a radiodifusores ni incrementó la capilaridad de su red para prestar nuevos tipos de servicios.
- (55) Los operadores de red implicados en el proceso de digitalización de los tres tipos de centros emisores en la zona II no obtuvieron una ventaja económica. En todos los centros de los tres tipos, los servicios como el suministro, instalación y explotación y mantenimiento del equipo de TDT, los han prestado los operadores a precio de mercado.

### 3.2.2. Ausencia de falseamiento de la competencia y el comercio

- (56) No se ha producido falseamiento de la competencia y el comercio. Cualquier operador de telecomunicaciones inscrito en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) puede actuar como subcontratista de los ayuntamientos y,

---

<sup>34</sup> Junta de Castilla-La Mancha, presentación a la CE (asunto C24/2010) – despliegue de la televisión digital terrestre (TDT) en zonas remotas y menos urbanizadas de Castilla-La Mancha, enviado el 6 de junio de 2014.

<sup>35</sup> Esto, sin embargo, se contradice con los documentos presentados por España. Por ejemplo, el artículo 7 del convenio de transferencia de equipos de TDT entre TelecomCLM y la JCCM habla de los servicios de TDT prestados por el operador en la zona II. Por otra parte, como se expone en el considerando (73), la propia JCCM ha alegado que Abertis y TelecomCLM deben ser considerados operadores de red en la zona II. Esto también contradice las actividades de los operadores descritas con detalle en los considerandos (113) a (120).

por consiguiente, solicitar subvenciones en virtud del Decreto 347/2008. Esto también se aplica a los operadores de satélite, cable o televisión y a todos los operadores, independientemente de si actúan a nivel nacional, regional o local.

- (57) Según las autoridades nacionales, el proceso de selección examinado era transparente y se realizó con arreglo tanto a la legislación de contratación pública española como de la UE. Las autoridades regionales han hecho públicas las subvenciones. Todos los procedimientos de extensión de la TDT se publicaron en el tablón de anuncios de los ayuntamientos y se enviaron cartas a los principales operadores de red de la región, es decir, TelecomCLM y Abertis Telecom.
- (58) Por tanto, las subvenciones concedidas a los ayuntamientos no reforzaron la posición competitiva de un tipo de operador de red frente a otros operadores competidores. Los principales beneficiarios son los ayuntamientos, mientras que los operadores de red no son más que proveedores del equipo emisor y los servicios de mantenimiento durante un periodo máximo de dos años. Nunca se contactó a Radiodifusión porque, en aquel momento, nada indicaba que fuera titular de un solo centro emisor en la región.
- (59) Por otra parte, las autoridades de Castilla-La Mancha sostienen que estudiaron cuidadosamente la solución de la plataforma satelital como opción para extender la cobertura digital antes de promulgar el Decreto nº 347/2008. En un estudio interno<sup>36</sup> se compararon dos tecnologías para la extensión: TDT y satélite. El estudio tomaba en cuenta los criterios de concesión de las subvenciones para la cobertura de la señal digital en la zona II. Esto incluye el requisito de que la transición ha de realizarse sin costes adicionales u otros inconvenientes para los ciudadanos y debe utilizar la infraestructura existente.
- (60) El estudio concluía que, durante un periodo de 10 años, los costes totales asociados a la solución TDT terrestre serían aproximadamente de entre 15,2 y 17,3 millones EUR mientras que optar por una tecnología de satélite costaría más de 47 millones EUR.
- (61) El estudio hacía diversas recomendaciones en cuanto a los métodos más adecuados para llevar a cabo la extensión de la cobertura de la señal TDT en aquellas localidades de Castilla-La Mancha que no están incluidas en los planes de cobertura oficial de radiodifusores regionales y nacionales. También evaluaba todas las implicaciones de una solución satelital para la extensión de la cobertura digital. Concluía que la tecnología satelital generaría inversiones de tres a seis veces mayores que la terrestre. Esta diferencia en los costes procede directamente de los costes asociados al arrendamiento del equipo emisor satelital, independientemente del coste del decodificador satelital. En consecuencia, sería razonable concluir que la extensión del servicio de TDT universal a la población de Castilla-La Mancha debía realizarse con tecnología TDT terrestre<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Dr. Julián Seseña «Extensión de la cobertura de la señal TDT en Castilla - La Mancha: Estudio comparativo socio-económico de opciones tecnológicas», septiembre de 2008, estudio realizado para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM).

<sup>37</sup> Por otra parte, la JCCM alega que un desglose de costes comparativos a posteriori confirmaría la conclusión de que la solución terrestre aventajaría a la satelital. Este desglose complementa los estudios previamente presentados por la JCCM a la Comisión, aun cuando la inversión inicial para la solución terrestre era ligeramente más elevada que la satelital, a partir del cuarto año la solución terrestre habría sido económicamente más eficiente que la plataforma ofrecida por Astra. Para realizar ese cálculo, la JCCM utilizó hipótesis de costes presentados por Astra en un Memorandum de 10 de noviembre de 2011.

- (62) Además, el Gobierno español presentó un estudio interno sobre la viabilidad de prestar el servicio TDT universal utilizando TDT o satélite, realizado por el MIEyT en julio de 2007. Las autoridades consideran que el estudio tiene en cuenta los costes realistas de utilizar transmisión TDT o por satélite. Ambos estudios se discuten más a fondo en la sección 5.3.2.2.
- (63) Al tomar la decisión de realizar la extensión de la cobertura TDT en la zona II de Castilla-La Mancha, la JCCM sostiene que solo tuvo en cuenta criterios de eficiencia técnica y económica. Cualquier operador de red – terrestre, satelital, cable, etc. – podría haber presentado una oferta técnica, ya que el único requisito era estar inscrito en el Registro de la CMT<sup>38</sup>. Por esa razón, la decisión era acorde con el principio de neutralidad tecnológica. Esto también lo confirmaría el hecho de que en casos específicos la JCCM eligió la plataforma satelital, anteriormente desarrollada por Abertis, basándose estrictamente en criterios de análisis de costes<sup>39</sup>.
- (64) En cuanto a la presunta discriminación de los operadores locales, la JCCM admite que, según el artículo 4 del Decreto, los radiodifusores están excluidos específicamente (independientemente de que sean de ámbito nacional, regional o local) como beneficiarios de las subvenciones<sup>40</sup>. Sin embargo, el Decreto no excluye a ningún operador de red.
- (65) No obstante, según las autoridades españolas, Radiodifusión podría haber participado en igualdad de condiciones con todos los demás operadores de red digitalizando uno de sus centros emisores que ya transportaba la señal de televisión analógica pública nacional o regional. Para ello, podría haber firmado un convenio con la JCCM o podría haber presentado ofertas a un ayuntamiento como operador de telecomunicaciones inscrito en el Registro de Operadores de la CMT.

### 3.2.3. Capacidad legal de la denunciante Radiodifusión y su incumplimiento de las obligaciones de los operadores de red en Castilla-La Mancha

- (66) Según la JCCM, Radiodifusión está inscrita como operador de telecomunicaciones en el Registro de Operadores de la CMT para prestar los siguientes servicios: «Red terrestre – Soporte del servicio de radiodifusión sonora y televisión». No obstante, hace hincapié en que estar escrito en ese registro no basta para cumplir sus obligaciones como operador de telecomunicaciones en Castilla-La Mancha previstas en la correspondiente Ley nº 8/2001 de Castilla-La Mancha. Es especialmente así en el caso de la obligación de los operadores de radiocomunicaciones de «presentar un Plan Territorial de Despliegue de Red que contemple las estaciones fijas ya existentes y las previsiones de implantación y desarrollo del conjunto de toda su red (...)». Hasta la fecha, a la JCCM no le consta que Radiodifusión haya presentado ningún Plan Territorial. Por otra parte, no se tiene conocimiento de que Radiodifusión comparta infraestructuras con otro operador. En definitiva, la JCCM sostiene que la alegación de

---

<sup>38</sup> Actualmente hay unos 900 operadores inscritos en el Registro.

<sup>39</sup> La JCCM decidió implantar el satélite en localidades escasamente pobladas en la zona II cuando no había un centro emisor o el coste de digitalizar la infraestructura terrestre existente era demasiado elevado. Se firmaron 100 convenios de colaboración con ayuntamientos que dieron lugar a la instalación de receptores por satélite en cada hogar, lo que era menos costoso que construir un nuevo centro emisor.

<sup>40</sup> La razón de esta exclusión era evitar la digitalización de un centro que ya estuviera cubierto por la obligación de cobertura TDT oficial de los radiodifusores en la zona I.

Radiodifusión de que cuenta con un 60 % de cobertura en Castilla-La Mancha carece de fundamento<sup>41</sup>.

- (67) Además, la JCCM señala que hay una empresa del grupo con los mismos accionistas que Radiodifusión, INGEST, Infraestructuras y Gestión 2002, S.L. (en lo sucesivo, «INGEST»), con varios procedimientos pendientes. En todos ellos, INGEST está acusada de ocupación ilegal de espectro radiofónico reservado para la TDT nacional, que la demandada utiliza para emitir la señal de las televisiones locales. Por otra parte, Radiodifusión no tiene autorización para retransmitir la señal TDT de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha («RTV C-LM»).

#### 3.2.4. *Explotación y mantenimiento*

- (68) Según la JCCM, ni TelecomCLM ni Abertis Telecom son beneficiarios de las medidas impugnadas para cubrir los costes recurrentes asociados con la explotación y mantenimiento de los centros terrestres municipales. La finalidad de los convenios es «financiar la infraestructura necesaria para complementar la extensión y la emisión de la cobertura de señal de entidades y compañías autorizadas para prestar servicios esenciales de televisión». Por tanto, solo reciben financiación la adquisición e instalación de elementos como equipo de radiocomunicaciones y antenas o elementos de construcción. En la zona II, los costes los asumen los ayuntamientos que son los titulares de esos centros. Los costes estimados de explotación y mantenimiento durante los dos primeros años para 516 centros en total ascienden a 6,5 millones EUR. En consecuencia, para el periodo 2010 – 2015 estos costes ascenderían a aproximadamente 15 millones EUR para 516 centros a lo largo de cinco años (a una media de 29 000 EUR por centro).

#### 3.2.5. *Excepción en virtud del argumento de «Infraestructura General»*

- (69) Según la JCCM, los centros emisores digitalizados, tanto los que pertenecen a los ayuntamientos como a los operadores de red, pueden ser considerados «infraestructura general», es decir, una infraestructura abierta a todos los usuarios potenciales en condiciones de igualdad y no –discriminatorias. Por tanto, la infraestructura digitalizada permite la recepción de TDT a todos los usuarios en la zona II de Castilla-La Mancha en igualdad de condiciones cuando cesen las emisiones de televisión en analógico–.

#### 3.2.6. *Excepción en virtud del principio del inversor en una economía de mercado*

- (70) La JCCM alega que la transferencia de fondos públicos en cuestión se ajusta al principio del inversor en una economía de mercado (PIEM) sobre la base de un análisis comparativo de los precios de mercado. Los pagos a TelecomCLM por determinados servicios se hicieron a precios de mercado.
- (71) Una comparación de la financiación real y el pago que habría tenido que hacer un inversor privado en condiciones normales para obtener el mismo tipo de servicios lleva a JCCM a la conclusión de que los convenios se basaron en criterios comerciales objetivos. En consecuencia, los operadores de redes no han sido favorecidos si se

---

<sup>41</sup> Un 60 % de cobertura de la población en la región (basada en determinados parámetros de transmisión) solo podría lograrse con 8-12 centros emisores situados en las afueras de las principales ciudades de la región. Radiodifusión no tiene esos centros. Todos esos centros emisores formarían parte, durante los últimos 10 años, del plan de cobertura oficial para radiodifusores. No obstante, ninguna administración pública, ni nacional ni regional o local, consideraría la digitalización de esos centros puesto que ya se habrían incluido en el plan de cobertura oficial para la extensión de la TDT en la región.

compara con lo que habrían obtenido en condiciones normales de mercado. Por lo tanto, no han recibido una ventaja selectiva.

### 3.2.7. *Exención en virtud del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado*

- (72) La JCCM remite al artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado. Alega que esta disposición puede aplicarse en la zona II, que no ha suscitado el interés comercial de los radiodifusores y operadores de red. Los ayuntamientos, al prestar servicios de TDT y subcontratar la adquisición, instalación y explotación y mantenimiento del equipo de TDT, han subsanado una laguna del mercado con la consiguiente mejora de las condiciones de vida de los habitantes de la zona II y la mejora económica general de la Comunidad de Castilla-La Mancha.

### 3.2.8. *Abertis como operador de la red*

- (73) La JCCM no está de acuerdo con el argumento de Abertis de que no debería considerársele un operador de red en la zona II. La JCCM señala que Abertis firmó convenios con la JCCM en virtud del Decreto nº 347/2008 para realizar la extensión de la cobertura TDT en la zona II<sup>42</sup>. Por otra parte, Abertis y TelecomCLM deben considerarse operadores de red activos en la zona II porque existen centros emisores oficiales de televisión analógica de RTVE y/o Tele5 en el caso de Abertis y centros emisores oficiales de televisión analógica de CMT, en el caso de TelecomCLM.
- (74) En varios casos, el equipo municipal digitalizado está situado en centros de los que son titulares Abertis o TelecomCLM. En esos casos, el equipo de TDT pertenece a los ayuntamientos correspondientes. Abertis alega que, dado que no es un operador de red en la zona II, no puede ser considerado beneficiario directo de las subvenciones impugnadas ya que «los equipos son propiedad y están explotados por TelecomCLM y otros operadores locales»<sup>43</sup>. La JCCM considera errónea esta afirmación.

## 4. OBSERVACIONES DE LOS TERCEROS INTERESADOS

### 4.1. Observaciones de Radiodifusión Digital S.L

- (75) En su respuesta a la Decisión de incoación de la Comisión, Radiodifusión observa que las autoridades españolas no han encomendado formalmente a los beneficiarios de la ayuda una misión de interés económico general. Por otra parte, el importe de la ayuda por centro parecería excesivo si solo se aplicara a los centros existentes, como afirmaban las autoridades españolas. En opinión de Radiodifusión, la ayuda se utilizó principalmente para crear nuevos centros emisores en toda la Comunidad de Castilla-La Mancha y ocultar una ayuda ilegal.
- (76) Radiodifusión insiste en que las autoridades de Castilla-La Mancha concedieron la ayuda sin un procedimiento de licitación y que la transferencia de recursos ha sido selectiva porque excluyó a las plataformas basadas en otras tecnologías, como el cable o el satélite.
- (77) Según Radiodifusión, TelecomCLM ha obtenido ventajas decisivas de las medidas impugnadas. Fue seleccionada directamente por las autoridades regionales, sin un procedimiento de selección competitiva. Como resultado, pudo incrementar significativamente la cobertura geográfica de su red en zonas en las que, de otro modo, nadie habría invertido. TelecomCLM se benefició además de la falta de vigilancia regulatoria ya que no está sujeta a ninguna obligación regulatoria de dar acceso a la

---

<sup>42</sup> La JCCM presentó dos ejemplos de convenios firmados por Abertis.

<sup>43</sup> Apartado 22 del escrito de Abertis Telecom de 31 de enero de 2011.

red recién construida o mejorada. Radiodifusión señala que el Decreto nº 347/2008 precisaba que el objetivo de la ayuda estatal es crear nuevos centros de emisión y no digitalizar los existentes.

- (78) En opinión de Radiodifusión, la ayuda refuerza a los operadores tradicionales en el único segmento de mercado en el que hay algo de margen para la competencia. En concreto, Abertis presuntamente ha podido reforzar su posición de monopolio y realmente utilizar la financiación pública para desarrollar una red nueva más densa que le permita competir en nuevos mercados.
- (79) Radiodifusión está convencida de que la ayuda estatal investigada no es proporcionada. Para cumplir el requisito de proporcionalidad, la ayuda debe aplicarse solo a zonas rurales remotas y beneficiar a todos los operadores por igual, imponiendo obligaciones de acceso efectivo.
- (80) En su respuesta de 27 de septiembre de 2011 a una solicitud de información de la Comisión, sobre las cuestiones de capacidad legal planteadas por España, Radiodifusión declaró que su actividad principal es prestar servicios a radiodifusores audiovisuales locales. Facilitó una lista de sus instalaciones que explota en 18 ayuntamientos de Castilla-La Mancha. Según Radiodifusión, sin embargo, las mismas instalaciones podrían utilizarse para difundir emisiones nacionales y regionales y, por tanto, podrían haberse utilizado si se le hubiera permitido competir por la ayuda.

#### **4.2. Observaciones de Astra**

- (81) Al seleccionar directamente la plataforma terrestre, Astra considera que la medida, incluida la ayuda en curso para explotación y mantenimiento, infringe el principio de neutralidad tecnológica. Astra hace hincapié en que la transmisión por satélite habría sido más barata que la TDT en la zona II<sup>44</sup>, como había demostrado claramente el éxito de Astra en la licitación de Cantabria. Dadas sus importantes economías de escala, la solución vía satélite habría permitido incluso un mayor ahorro de costes si varias regiones hubieran coordinado su selección de una plataforma en la zona II. Incluso si, por razones constitucionales, el Gobierno español no hubiera podido imponer que se tuvieran en cuenta sinergias interregionales como una condición para la concesión de los fondos, las regiones podrían haberlo hecho por sí mismas. Sólo así los gobiernos regionales podrían haber garantizado que optaban por la solución más rentable para sus contribuyentes.
- (82) Al comparar las diferentes plataformas, aparte de los costes directos de la instalación, según Astra también habría que tener en cuenta otros efectos positivos que habría tenido la solución vía satélite. El proceso de transición habría sido mucho más sencillo y menos costoso. La audiencia televisiva se habría beneficiado de un periodo de transición «simultánea» durante el que hubiera recibido canales tanto por satélite como terrestres. Dada la escasez de ancho de banda en la red terrestre y la necesidad de liberar más capacidad para servicios de telecomunicaciones en el futuro, en el caso de la red terrestre surgirían otros costes para los hogares y los radiodifusores. Los futuros cambios de ancho de banda requerirán que los residentes en la zona II adapten sus

---

<sup>44</sup> Astra remite a su estudio de costes interno presentado junto con la denuncia, elaborado en noviembre de 2008. El estudio compara los costes de la extensión de la cobertura utilizando ambas tecnologías –, la terrestre y la satelital. Las hipótesis del estudio difieren de las tenidas en cuenta por las autoridades españolas y Abertis en varios aspectos y entre otros en relación con los costes de las antenas parabólicas y la necesidad de adquirir descodificadores externos para la recepción de la televisión digital terrestre. El estudio concluye que la extensión de la cobertura con satélite no sería necesariamente más cara que utilizando la tecnología terrestre.

antenas. Los radiodifusores tendrán que hacer frente a más gastos en otros periodos simultáneos. Estos costes no se producirían si se hubiera optado por la tecnología de satélite.

- (83) Astra insiste en que los operadores de red no obtuvieron una ventaja gracias a la medida. En particular, la digitalización de la red favorece la oferta comercial de Abertis a los radiodifusores puesto que la red de TDT ahora llegará casi al 100 % de la población sin coste adicional.
- (84) En cuanto al falseamiento de la competencia, Astra estima que las plataformas satelital y terrestre pertenecen a los mismos mercados. No hay una distinción estricta entre televisión de pago y en abierto, al menos por lo que se refiere a la competencia de plataforma. Ya existen varios canales de pago que ofrecen su señal a través de la plataforma de TDT, y, salvo uno, también se ofrecen en transmisión vía satélite.
- (85) En cuanto a posibles ventajas para las plataformas satelitales, Astra en particular aborda la necesidad de garantizar la condicionalidad del acceso y encriptado. Proteger los DPI no plantearía problemas a los radiodifusores por satélite de canales en abierto. Esa tecnología ya se usa actualmente en muchos canales de pago en la plataforma satelital. Además, la solución propuesta en Cantabria para el acceso condicional fue aceptada por las autoridades cántabras que podían decidir qué usuarios activar para que recibieran el servicio.

### **4.3. Observaciones de Abertis**

#### *4.3.1. Existencia de ayuda estatal*

- (86) Abertis considera que la medida impugnada para extender la cobertura en la zona II no constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (87) Primero, las transferencias investigadas fueron meras transferencias del Estado central destinadas a actualizar los centros emisores, que, o bien pertenecen directamente a la Administración Pública o bien la Administración es titular de derechos de uso. Por tanto, no habría transferencia de fondos estatales a ninguna empresa: los fondos permanecieron en la administración estatal.
- (88) Segundo, Abertis subraya que los operadores de redes no se beneficiaron de las medidas impugnadas. Abertis no puede considerarse beneficiario puesto que no es un operador de red en la zona II y no opera la red utilizada para extender la TDT en Castilla-La Mancha. TelecomCLM es el propietario y el que opera, entre otras cosas, el equipo en cuestión.
- (89) Tercero, por lo que se refiere a la neutralidad tecnológica, Abertis hace hincapié en que la medida impugnada no hace más difícil la competencia entre plataformas porque el incremento marginal en cobertura de TDT en la zona II no tiene ningún impacto económico en la zona I. Por otra parte, la digitalización de la zona II no afecta al precio que puede cobrar Abertis por sus servicios de emisión. De hecho, sus precios están regulados y basados en su capital y gastos de explotación. En cuanto a TelecomCLM, las instalaciones han pasado a ser propiedad de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. La Comunidad también controla el operador de red regional TelecomCLM.
- (90) Cuarto, la medida impugnada no beneficia a los radiodifusores puesto que no incrementaron sus ingresos después de la digitalización de la zona II. Los proveedores de equipos de telecomunicación tampoco pueden considerarse beneficiarios indirectos de la medida, puesto que la estructura competitiva del mercado de equipos de

telecomunicación no se ha visto afectada ni falseada por la mera adquisición de equipo para actualizar centros emisores analógicos a tecnología digital.

- (91) Quinto, Abertis considera que la medida impugnada no tuvo ningún efecto apreciable sobre la competencia entre los operadores de red. Aunque Radiodifusión se hubiera beneficiado de la medida, no podría competir con Abertis a nivel nacional porque los centros operados por Radiodifusión no corresponden a los centros necesarios para la zona I, como ocurre para cualquier centro en la zona II.
- (92) Sexto, si se considerara que constituye ayuda, en opinión de Abertis, sería ayuda existente. El despliegue de las redes de radiodifusión en la zona II comenzó en 1982, en un sector de radiodifusión no liberalizado. En ese momento, el Estado español disfrutaba de un monopolio legal en el mercado de la radiodifusión terrestre. En la actualidad se están destinando fondos públicos para la instalación, el mantenimiento y la explotación de redes locales en la zona II desplegadas antes de la liberalización de este sector. Por tanto, la medida investigada constituiría una ayuda en curso, ya existente.
- (93) Por lo que se refiere a la compatibilidad en virtud del artículo 106, apartado 2, Abertis señala que no es probable que TelecomCLM y otros operadores de redes locales sobrepasaran los umbrales de volumen de negocios medio anual antes de impuestos de 100 millones EUR durante los dos ejercicios financieros previos al ejercicio en el que se atribuyó el SIEG y la compensación anual por el servicio en cuestión de 30 millones EUR.
- (94) Además, toda posible ayuda sería compatible con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. Las medidas adoptadas por las autoridades españolas pretenden acelerar el proceso de conversión a la tecnología digital en España, que ha sido reconocido como objetivo de interés común. La ayuda era un instrumento adecuado, ya que la TDT es una tecnología que se adecua mejor para llevar a cabo la extensión de la cobertura<sup>45</sup>. Además de las razones económicas, Abertis señala también que los radiodifusores son reacios a utilizar plataformas satelitales debido a las restricciones a las que han de hacer frente cuando adquieren derechos de contenidos para sus programas en abierto. En la mayoría de los casos solo adquieren el derecho a difundir los contenidos a través de una determinada plataforma, la TDT, ya que esta tecnología permite la emisión discriminada y limitaciones geográficas. Por otra parte, las medidas son proporcionadas, pues solo abarcan los costes estrictamente necesarios para la conversión de los servicios de televisión analógicos en digitales en la zona II.

#### **4.4. Observaciones de los radiodifusores**

- (95) Los radiodifusores sostienen que la medida no puede considerarse ayuda estatal porque no otorgó ventajas financieras a ninguna empresa y sobre todo no las ha brindado a los radiodifusores. Las medidas no han incrementado la audiencia de los radiodifusores en relación con la que tenían cuando emitían en analógico. Además, las personas que residen en las zonas de cobertura ampliada, es decir, en zonas rurales, remotas y escasamente pobladas, no inciden en el mercado de la publicidad, por lo que no forman parte de la audiencia a la que se dirigen los radiodifusores. En estas

---

<sup>45</sup> Abertis se remite a su propio estudio de costes llevado a cabo en enero de 2010 para comparar los costes respectivos utilizando la tecnología de TDT y vía satélite para prestar servicios de televisión digital en la zona II. Según este estudio, el coste total de utilización de la tecnología de TDT ascendería a unos 286 millones EUR en un periodo de 10 años, mientras que los costes totales de utilización de la tecnología satelital en el mismo periodo supondrían unos 532 millones EUR.

circunstancias, los operadores privados no incrementaron las tarifas publicitarias como consecuencia de la extensión.

- (96) Los radiodifusores también manifestaron la opinión de que no les interesaba migrar a una plataforma de satélite en la que sus programas tendrían que competir con cientos de canales. La plataforma terrestre presenta la ventaja de la capacidad limitada, lo que para los radiodifusores en abierto implica menor competencia. Además, subrayaron que suelen adquirir contenidos solo para la plataforma específica, en este caso la terrestre. Ello se debe a que la radiodifusión terrestre garantiza la delimitación geográfica de las emisiones, lo que no sucede con la radiodifusión vía satélite.
- (97) Los radiodifusores también insistieron en que, tras la adjudicación de la licitación de Cantabria a Astra, informaron a las autoridades de esta comunidad autónoma que se opondrían a la radiodifusión por satélite, ya que habían adquirido derechos de difusión de contenidos exclusivamente a través de la plataforma terrestre.

## **5. EVALUACIÓN JURÍDICA**

### **5.1. Base jurídica de la ayuda**

- (98) Como se ha descrito pormenorizadamente en la sección 2.2, considerandos (25) a (43) y expuesto con detalle en la Decisión relativa al asunto SA.28599 – televisión digital terrestre en España<sup>46</sup>, el marco legal para la conversión digital en España es una compleja red formada por varios actos promulgados tanto por el Gobierno central y las Comunidades Autónomas como por las autoridades locales a lo largo de un periodo de cuatro años. El Plan Técnico Nacional para la TDT de 2005 y el Plan Nacional de Transición a la TDT de 2007 regulan esencialmente la transición a la TDT en la zona I, aunque también sientan las bases para medidas de extensión adicionales en la zona II. Estas medidas de extensión fueron llevadas a cabo por las autoridades regionales tras la celebración de varios convenios marco con el Gobierno central (los convenios marco de 2008) y adendas en 2008 a los anteriores convenios marco de 2006 y en 2009 a los convenios marco de 2008.
- (99) Como resultado de la celebración de estos convenios y adendas, las autoridades regionales y/o locales desarrollaron una amplia batería de medidas destinadas a extender la cobertura de TDT en la zona II. La Comisión considera, por tanto, que los diversos actos adoptados a nivel central y los convenios celebrados y modificados entre el MIEyT y las Comunidades Autónomas constituyen la base del régimen de ayuda para la extensión de la cobertura en la zona II. Estos actos y convenios orientaron a las Comunidades Autónomas hacia medidas que no eran tecnológicamente neutras<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> SA.28599 - C(2013)3204 final de 19.6.2013

<sup>47</sup> Tal orientación puede encontrarse en los documentos pertinentes del Gobierno central. En particular: los convenios marco firmados en diciembre de 2008, denominados Convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de [...] para el desarrollo del Plan Nacional de Transición a la TDT, contemplan una lista de actividades que serán financiadas por las autoridades centrales y regionales con objeto de lograr la cobertura de televisión digital equivalente a la analógica ya existente. Por una parte se refieren a los centros emisores ya existentes renovados por los radiodifusores (centros de TDT desplegados en la zona I) y, por otra, a las «extensiones de la cobertura» – nuevos centros que tendrán que ser desplegados para garantizar la misma penetración de la televisión digital. Dado que solo la tecnología de TDT requiere la existencia de centros emisores, parece claro que las medidas previstas solo afectan a esta tecnología. Las adendas a estos convenios marco firmadas entre octubre y diciembre de 2009 hacen referencia a la financiación para la extensión de la cobertura.

- (100) Aunque el Plan Técnico Nacional regula la conversión a la TDT en la zona I, también otorga un mandato a las autoridades locales para establecer, en cooperación con las Comunidades Autónomas, centros emisores adicionales necesarios para garantizar la recepción de la TDT en la zona II. Por tanto, en ese momento el Gobierno central ya contemplaba la extensión de la cobertura de TDT. El mandato contenido en el principal instrumento jurídico que regula la conversión a la televisión digital solo se refiere a la plataforma terrestre. En la práctica, las Comunidades Autónomas han ejecutado, por tanto, las directrices del Gobierno central sobre la extensión de la TDT<sup>48</sup>.
- (101) El momento en que se desembolsó realmente la ayuda estatal para el despliegue de la TDT en la zona II vino marcado por la transferencia de fondos de las autoridades centrales y regionales a los beneficiarios. Este hecho tuvo lugar a lo largo de un periodo de tiempo, dependiendo de cada comunidad autónoma. En cuanto a la ayuda en curso para la explotación y el mantenimiento de las redes, se decidió a nivel de las Comunidades Autónomas.
- (102) En el caso de Castilla-La Mancha, como se ha explicado con detalle en los considerandos (36) a (45), se optó por un proceso diferente. A diferencia de la mayoría de las demás comunidades autónomas, no se recurrió a licitaciones regionales para la extensión de la cobertura de televisión digital, sino que el Decreto 347/2008 de 2 de diciembre de 2008, disponía la asignación directa de los fondos necesarios para la digitalización a los titulares de los centros emisores (analógicos) existentes. Por consiguiente, la JCCM no recurrió a un procedimiento de licitación abierta sino que, en su lugar, seleccionó a los operadores de telecomunicaciones directamente. Estas empresas también realizaron tareas de explotación y mantenimiento.
- (103) Cuando los centros emisores pertenecen directamente a TelecomCLM o a Abertis, esas empresas recibieron la ayuda para actualizar su equipo. Cuando hubo que construir nuevos centros emisores, se financiaron con fondos públicos, pero TelecomCLM obtuvo la propiedad. Por último, en la mayoría de los casos, los centros emisores analógicos son propiedad de los ayuntamientos. Estos últimos compraron el equipo digital a Abertis o a TelecomCLM y subcontrataron la instalación, explotación y mantenimiento del equipo a estas dos empresas.

## **5.2. Evaluación de ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado**

### *5.2.1. Presencia de ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado*

- (104) La medida en cuestión, incluida la ayuda en curso para la explotación y el mantenimiento, puede ser considerada ayuda estatal a tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado, en el que se establecen las siguientes condiciones para la presencia de ayuda estatal. Primero, debe haber una intervención del Estado o mediante fondos estatales. Segundo, la intervención debe conferir una ventaja

---

Definen lo que debe entenderse por «actuaciones de extensión de cobertura», haciendo referencia expresa solo a la tecnología terrestre:

<sup>48</sup> En reuniones con las Comunidades Autónomas, el MIEyT manifestó su objetivo de garantizar la transición a la TDT en la zona II. Así lo confirma una presentación, disponible en internet, firmada por el MIEyT: <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>. También lo confirman las declaraciones de las Comunidades Autónomas a los requerimientos de información de la Comisión. En sus respuestas, las Comunidades Autónomas se refieren explícitamente al Plan Nacional de Transición adoptado por Real Decreto 944/2005 y al Plan Avanza. Véase, por ejemplo, la respuesta de Extremadura: «Conforme a lo dispuesto (...) del Real Decreto 944/2005 (...) por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre, en la cual se recoge la iniciativa local en la extensión de la cobertura de la TDT....».

económica selectiva al beneficiario. Tercero, debe falsear o amenazar con falsear la competencia. Cuarto, la intervención debe poder afectar al comercio entre los Estados miembros.

#### 5.2.1.1. Fondos estatales e imputabilidad al Estado

- (105) La medida en cuestión emana del sistema de actos jurídicos antes descrito, promulgados tanto a nivel central como regional o local, así como de los convenios celebrados entre el MIEyT y las autoridades de Castilla-La Mancha. Castilla-La Mancha no cuestionó la conclusión plasmada en la Decisión de incoación según la cual la medida había sido financiada a partir de recursos presupuestarios. No obstante, las autoridades españolas insistieron en que se financió tanto a partir del presupuesto central como de los presupuestos autonómicos y municipales. Asimismo manifestó la opinión de que la medida en cuestión era de hecho una mera transferencia de fondos entre distintas administraciones. Con ello, Castilla-La Mancha reconocía que los fondos proceden en parte del presupuesto central. Además, la medida no era una simple transferencia de fondos entre administraciones, pues, en último término, los fondos fueron utilizados para el despliegue de la red de TDT por entidades que desarrollaban una actividad económica (como se explica en la sección 5.2.1.2.).
- (106) En estas circunstancias, se ha acreditado que la medida en cuestión se financió directamente a partir del presupuesto del Estado y de los presupuestos de los distintos ayuntamientos y la Comunidad Autónoma. La ayuda en curso no se financió con cargo al presupuesto del Estado central sino que procede del presupuesto de la Comunidad Autónoma.
- (107) Puesto que la medida está financiada por el Estado, a nivel central como regional o local, es imputable al Estado e implica el uso de fondos estatales.

#### 5.2.1.2. Ventaja económica para las entidades que desarrollan una actividad económica

- (108) Abertis, que cotiza en bolsa en España, es una empresa internacional dedicada a la gestión de peajes de autopistas e infraestructuras de telecomunicaciones terrestres y por satélite. Está presente en doce países de Europa y América, y aproximadamente dos tercios de los ingresos del grupo se generan fuera de España. Abertis Telecom posee y explota infraestructuras de telecomunicaciones en España, con una participación importante en el operador de satélite Hispasat (57,05 %). Tiene también la red principal de centros para la distribución y transmisión de señales de radio y televisión en España. TelecomCLM, S.A. es un operador regional de telecomunicaciones que presta servicios en Castilla-La Mancha. Entre sus servicios están el transporte, contribución y difusión de señales de radio y televisión; albergar equipos y sistemas radiantes; utilización compartida de infraestructuras; y mantenimiento integral de infraestructuras. La compañía presta servicios a los operadores locales, autonómicos y nacionales. [...].
- (109) La medida en cuestión implica una transferencia de fondos estatales a determinadas empresas. Aunque el Tratado no define el concepto de empresa, hace referencia a cualquier persona física o jurídica, independientemente de su estatus y financiación, que desarrolle una actividad económica. En la práctica de la Comisión, confirmada por *el Tribunal de Justicia*, la explotación de redes de emisión de televisión se considera una actividad económica<sup>49</sup>, de modo similar a otros casos que implican la gestión de

---

<sup>49</sup> Decisiones de la Comisión: N 622/2003 Digitalisierungsfonds Austria, C25/2004 DVB-T Berlin Brandenburg (considerando 62), C34/2006 DVB-T North-Rhine Westphalia (considerando 83), C52/2005 Mediaset (considerando 96).

infraestructuras por parte de las autoridades regionales<sup>50</sup>. En el caso que nos ocupa, las empresas públicas están inscritas en el Registro de la CMT en calidad de operadores de red. Este hecho sugiere que prestan determinados servicios que, según la práctica consolidada, constituyen una actividad económica. El mercado existe si, como sucede en este caso, otros operadores estarían dispuestos a prestar el servicio en cuestión o en condiciones de hacerlo. Así, por ejemplo, Astra, antes de llevar a cabo la extensión de la cobertura en la zona II, mantuvo varias reuniones con las Comunidades Autónomas para presentarles su oferta. Por otra parte, en marzo de 2008 Astra participó y resultó ganadora de una licitación tecnológicamente neutra publicada en Cantabria para la prestación de televisión digital en las zonas II y III. El hecho de que las empresas públicas y los ayuntamientos no perciban remuneración por los servicios prestados no es óbice para que las actividades en cuestión sean consideradas como actividad económica<sup>51</sup>.

- (110) La Comisión no está de acuerdo con el argumento esgrimido por España de que la explotación de la red terrestre por parte de las Comunidades Autónomas, las empresas públicas y los ayuntamientos se encuadre en el ejercicio de los poderes oficiales en calidad de autoridad pública, por lo que queda al margen del ámbito de aplicación del artículo 107 del Tratado. Se ha reconocido que las actividades relacionadas con el ejercicio de prerrogativas estatales por el propio Estado o por autoridades que funcionen dentro de los límites de su autoridad pública no constituyen actividades económicas a efectos de las normas de competencia<sup>52</sup>. Se puede considerar que se encuadran en esta excepción actividades como las que forman parte de las funciones esenciales del Estado o están relacionadas con dichas funciones por su naturaleza, finalidad y las normas a las que estén sujetas. La jurisprudencia del Tribunal ha ofrecido varios ejemplos de actividades que se encuadran en esta categoría, con lo que se traza una línea divisoria entre actividades estatales puras y actividades comerciales que puede desarrollar una entidad estatal. En esta lista se incluyen actividades relacionadas con el Ejército o la Policía; el mantenimiento y la mejora de la seguridad en la navegación aérea, el control del tráfico aéreo<sup>53</sup>; la vigilancia contra la contaminación, que es una tarea de interés público que forma parte de las funciones esenciales del Estado en lo que respecta a la protección del medio ambiente en zonas marítimas<sup>54</sup>, actividades de normalización y actividades de investigación y desarrollo afines<sup>55</sup>.
- (111) En este contexto, la Comisión opina que, en el presente asunto, la explotación de la red de radiodifusión terrestre no se encuadra entre las obligaciones o prerrogativas del Estado ni es una actividad típica que solo pueda desarrollar el Estado. Los servicios tomados en consideración no son los habituales de una autoridad pública y tienen por

---

<sup>50</sup> Asunto T-196/04 Ryanair Ltd./Comisión Europea, Rec. 2007, p. II-2379, apartado 88.

<sup>51</sup> Véanse los asuntos acumulados T-443/08 y T-455/08: Freistaat Sachsen y Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) y Mitteldeutsche Flughafen AG y Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) / Comisión Europea, Rec. 2011, p. II-1311, apartado 115, en el que el Tribunal sostiene: «El hecho de que ningún operador privado se haga cargo de una actividad o la circunstancia de que ésta no sea rentable no constituyen criterios pertinentes a la hora de atribuirle la calificación de actividad económica (...).»

<sup>52</sup> Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general, DO C 8 de 11.1.2012.

<sup>53</sup> Asuntos C-364/92, SAT/Eurocontrol, Rec. 1994, p. I-43, apartados 19 a 30, y C-113/07 P, Selex, Rec. 2009, p. I-2207.

<sup>54</sup> Asunto C-343/95, Cali & Figli, Rec. 1997, p. I-1547, apartado 22.

<sup>55</sup> Asunto T-155/04 Selex, Rec. 2006, p. II-4797, apartados 73-82, confirmado por C-113/07, Selex, Rec. 2009, p. I-2307.

sí mismos naturaleza económica, lo que se pone de manifiesto por el hecho de que son varias las empresas que operan en el mercado de la zona I. En segundo lugar, una empresa privada, que no depende de ninguna autoridad pública, en concreto Astra (como evidencia su presencia en calidad de licitadora en la licitación de 2008 de Cantabria), estaba interesada en prestar este servicio en la zona II. La denuncia de Astra se refiere también a la región de Castilla-La Mancha, en la que está interesada en prestar servicios digitales de radiodifusión como operador de plataforma. En tercer lugar, el despliegue de la red en la zona II solo afecta a la transmisión de canales nacionales y regionales privados<sup>56</sup>. Como consecuencia de ello, se concluye que la explotación de la red terrestre por parte de las Comunidades Autónomas, empresas públicas y ayuntamientos no se encuadra en el ejercicio de sus prerrogativas como poder público.

- (112) La Comisión no está de acuerdo con la JCCM en que la medida se ajuste al principio del inversor en una economía de mercado (PIEM). Esta prueba analiza si un inversor privado habría invertido en el proyecto de la misma forma y en las mismas condiciones que el inversor público en el momento en que se adoptó la decisión de llevar a cabo la inversión pública. En el presente asunto, la inversión pública es la financiación de la JCCM de la digitalización de las redes de radiodifusión terrestre de Telecom CLM y Abertis. Cuando el equipo sigue siendo propiedad de las autoridades públicas (ayuntamientos), está operado por las antiguas compañías. El convenio con los operadores no establece un reembolso de los fondos o una remuneración del equipo propiedad de las autoridades públicas. Esto contradice directamente el concepto de un inversor privado, que no solo exigiría este reembolso o remuneración sino que además exigiría también un rendimiento de la propia inversión. No se pretendía que la financiación pública de la red de TDT fuera una inversión rentable en sí. En consecuencia, la inversión de la JCCM en la digitalización de la red terrestre en la zona II no cumple el PIEM.
- (113) Por tanto, existe una ventaja económica cuando el operador recibe fondos públicos para digitalizar su propio equipo o construir nuevos centros emisores. Segundo, cuando una autoridad pública selecciona directamente (es decir, sin una licitación pública) a un operador para el suministro de equipo de TDT y la prestación de servicios de explotación y mantenimiento, no respeta las condiciones de mercado. Esto también concede una ventaja económica al operador. Tercero, se genera una ventaja económica para un operador de satélite cuando la autoridad pública financia la instalación de los receptores por satélite para la prestación de servicios de este operador concreto.

#### *Beneficiarios directos de la ayuda*

- (114) Como se establece en los considerandos (36) y (37), la JCCM no organizó licitaciones regionales para la mejora de las redes analógicas ni para la extensión de la cobertura de televisión digital. En su lugar, estos fondos se asignaron directamente a los ayuntamientos o a los operadores terrestres existentes. Por su parte, los ayuntamientos eligieron a los operadores para llevar a cabo la tarea sin licitación pública. Como resultado, no se informó debidamente de la medida a otros operadores de plataforma,

---

<sup>56</sup> Como se establece en la sección 2.1.3., los radiodifusores públicos tienen una obligación de cobertura del 98 %, por lo que habían de cubrir la zona II por sus propios medios. Además, los canales públicos nacionales de televisión de RTVE y los canales públicos regionales se emiten a través de una red diferente. Mientras que los privados utilizan la señal de Red de Frecuencia Única (SFN, en sus siglas en inglés), los públicos emplean la Red Global Española (RGE). Como resultado de estas diferencias, las instalaciones terrestres requieren equipos diferentes para cada una de las dos redes.

ya fuera terrestre o de otro tipo, que, por tanto, no pudieron hacer una propuesta técnica para la actualización de infraestructuras o la extensión de la cobertura de la televisión digital en la zona II en la Comunidad<sup>57</sup>.

- (115) Abertis y TelecomCLM fueron los receptores de los fondos destinados a la mejora y extensión de su red o bien fueron contratados por los ayuntamientos para realizar esas obras en la infraestructura de estos últimos<sup>58</sup>. En ambos casos, los dos operadores fueron seleccionados sin una licitación pública. En la mayoría de los casos, los ayuntamientos son propietarios del equipo de TDT adjunto a los repetidores de los operadores, que no pagan a los ayuntamientos por el uso de ese equipo. Como se expone en el considerando (39), en realidad el operador de satélite Hispasat presta servicio a aproximadamente el 16 % de los hogares en la zona II. Hispasat también fue seleccionado directamente sin licitación pública. Por tanto, Hispasat es un beneficiario directo de la ayuda concedida para la instalación de receptores por satélite.
- (116) TelecomCLM firmó directamente 133 convenios con la JCCM para la digitalización de sus propios centros emisores. Esto se consideró necesario para realizar la extensión de la TDT en zonas rurales, en las que la densidad de población es baja y ningún operador ha mostrado interés en invertir. Una visión general de los costes incurridos por TelecomCLM al recibir los fondos transferidos por la JCCM muestra que TelecomCLM utilizó esos fondos exclusivamente para la adquisición e instalación de equipo de TDT y el posterior mantenimiento del equipo durante el periodo de los dos primeros años
- (117) De esta manera, TelecomCLM y Abertis mejoraron parte de sus centros emisores existentes y están ahora en condiciones de explotar la red de TDT en la zona II gracias a la subvención pública. También pueden utilizar la nueva infraestructura para prestar otros servicios, por ejemplo, WiMax (norma de transmisión de datos de banda ancha inalámbrica que puede ofrecer banda ancha fija o móvil). TelecomCLM utilizó sus centros [...] y varios centros digitalizados propiedad de los ayuntamientos para la instalación del equipo Wimax de la JCCM [...] [...] <sup>59</sup>. Gracias a estas economías de alcance, los operadores de la red de TDT tienen la posibilidad de obtener ingresos de la infraestructura financiada con fondos públicos. [...].
- (118) La ventaja cuantificable concedida a los beneficiarios directos TelecomCLM y Abertis es el importe total de los fondos recibidos para la extensión de la cobertura (incluidos los fondos recibidos para la mejora o la construcción de nuevos centros emisores) y, en el caso de Hispasat, el importe total recibido para la instalación de receptores por satélite.
- (119) Cuando los propios ayuntamientos actuaron como operadores de red, recibieron fondos públicos para digitalizar los centros emisores situados en sus zonas y construir otros nuevos. Las autoridades alegan que no se trataba más que de transferencias de fondos entre distintos niveles de la Administración y que, al extender las redes

---

<sup>57</sup> Puesto que un operador local como Radiodifusión emitía la señal de radiodifusores nacionales, podría haber solicitado las subvenciones regionales. Sin embargo, no se previó una licitación que invitara a los operadores potencialmente interesados a presentar sus ofertas. Por el contrario, correspondía a las autoridades regionales tomar la iniciativa, localizar los centros emisores que transmitían la señal de radiodifusores nacionales y ofrecerles apoyo para la digitalización. A este respecto, Radiodifusión ha aducido que, aún cuando retransmitía la señal de televisión, nunca fue contactado por la Administración Pública para discutir la posible financiación de la digitalización de su red.

<sup>58</sup> Debido a los convenios de transferencia de equipos de TDT, en algunos casos, el equipo adquirido por Telecom CLM (con fondos de la JCCM) fue devuelto a la JCCM tras dos años de explotación.

<sup>59</sup> [...]

propiedad de los ayuntamientos, estos simplemente cumplían sus obligaciones administrativas para con sus ciudadanos. Sin embargo, cuando los ayuntamientos actúan como operadores de red, realizan una actividad económica. Muchos de ellos están inscritos en el Registro de Operadores de red de la CMT. No obstante, puesto que los ayuntamientos compraron el equipo digital a Abertis o a TelecomCLM y subcontrataron la instalación, explotación y mantenimiento del equipo a estas dos empresas sin licitación pública, también en este caso estos últimos son los beneficiarios directos de la ayuda.

- (120) La financiación también incluye la explotación y mantenimiento de la red. Estas tareas las realizaron TelecomCLM y Abertis. Se considera que ello constituye ayuda en curso y que los operadores encargados de la explotación y el mantenimiento de la red son los beneficiarios. Por último, en términos más generales, Abertis y TelecomCLM también se benefician de que no se permita a otro operador de plataforma introducirse en el mercado de emisión de señales de televisión en abierto en España<sup>60</sup>.

*Beneficiarios indirectos de la ayuda*

- (121) *Proveedores de equipos de telecomunicación.* Telecom CLM y Abertis suministran equipo y equipos de telecomunicación internos. Puesto que los ayuntamientos compraron equipo sin una licitación pública a los dos operadores terrestres existentes en Castilla-La Mancha, TelecomCLM y Abertis se beneficiaron directamente de la ayuda [véase el considerando (119)]. Cuando los dos operadores compraron este equipo a los proveedores de equipos de telecomunicación, este equipo se compró en un mercado libre. Por tanto, como resultado, aparte de TelecomCLM y Abertis (beneficiarios directos), los proveedores de equipos de telecomunicación no se consideran beneficiarios, ya que no recibieron una ventaja selectiva. De modo similar al caso de los descodificadores digitales en Italia<sup>61</sup>, no ha sido posible establecer una distinción entre diferentes categorías de productores de diversos tipos de infraestructura digital porque los productores deben ser capaces de producir cualquier tipo de equipo. Las empresas que suministran estos equipos de telecomunicación a los operadores de red no difieren del grupo de empresas que habría participado en la licitación si el régimen hubiera sido tecnológicamente neutro con respecto a los operadores de plataforma<sup>62</sup>. En España, las empresas que integran, instalan y suministran los equipos de telecomunicación necesarios para la extensión de la TDT

---

<sup>60</sup> Como se establece en el considerando 24, Abertis domina el mercado de emisión de señales en abierto en la plataforma terrestre de la zona I y, a través de su filial Hispasat, en la zona III. Al extender el alcance de la televisión digital terrestre a la zona II, el suministro de señales de televisión en abierto a escala nacional sigue bajo control de Abertis. En el futuro, la entrada de Astra en la zona II podría también generar mayor competencia de plataformas en las zonas I y III. Por analogía, existen numerosos estudios que demuestran los beneficios en términos de descenso de precios y aumento de la calidad del servicio cuando la plataforma satelital se introdujo en el mercado de la televisión en los Estados Unidos. Antes de la llegada del satélite, las empresas de cable habían gozado de poder monopolístico en determinadas zonas geográficas locales. Compárese por ejemplo: Chenghuan Sean Chu, *The effect of satellite entry on cable television prices and product quality*, RAND Journal of Economics, Vol. 41, n° 4, invierno de 2010, pp. 730-764.

<sup>61</sup> C52/05 – Descodificadores digitales Italia, DO C 118 de 19.5.2006, p. 10, y DO L 147 de 8.6.2007, p. 1.

<sup>62</sup> Algunos ejemplos de empresas que han resultado ganadoras de licitaciones: Tredess es un fabricante de equipos de transmisión digital que pertenece al Grupo Televes, que también fabrica receptores de televisión digital vía satélite, antenas, antenas parabólicas (Comparar:

<http://www.tredess.com> y <http://www.televes.es>).

De modo similar: Mier

(<http://www.mier.es>), Elecnor

(<http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones>) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

suelen ofrecer otros servicios. Tales fabricantes de equipos, aunque también los operadores de telecomunicaciones, pueden también ofrecer soluciones terrestres o satelitales o una combinación de ambas<sup>63</sup>.

- (122) La medida en cuestión no pretende, por su objeto o estructura general, generar una ventaja para los fabricantes. Cualquier iniciativa pública en favor de la digitalización (incluso la más neutra tecnológicamente hablando) favorecería a los productores de equipos digitales. En el caso de los fabricantes de equipos, se puede considerar, por tanto, que el hecho de que se beneficiaran de un aumento de las ventas como consecuencia de la medida puede ser considerado un efecto secundario mecánico. Como principio general, toda ayuda estatal produce un efecto de goteo sobre los proveedores del beneficiario de la ayuda estatal, lo que no implica necesariamente, sin embargo, una ventaja selectiva para ellos. La ayuda no iba destinada a los proveedores de equipos de telecomunicación, por lo que estos no se beneficiaron de un efecto indirecto buscado.
- (123) *Radiodifusores*. España ha demostrado suficientemente que los radiodifusores terrestres no recibieron ventaja alguna a raíz de la extensión de la cobertura. En contraste con la zona I, los radiodifusores se negaron a pagar por la digitalización en la zona II pues ello no les iba a generar ningún ingreso adicional. De hecho, a la luz de la escasa población afectada, que no parece ser objetivo comercial de los anunciantes, a raíz de la extensión a la zona II, los radiodifusores no pudieron incrementar significativamente las tarifas de publicidad. Por tanto, los radiodifusores terrestres no son beneficiarios indirectos de la medida investigada.

#### 5.2.1.3. *Selectividad*

- (124) La ventaja que la medida ofrece a los operadores de red y los radiodifusores es selectiva, pues solo afecta a las empresas que operan en el mercado de la plataforma terrestre. Por otra parte, la selección de los operadores de red encargados de la tarea de extenderla no se hizo basándose en una licitación, sino en un procedimiento específico establecido en el Decreto, que consistía en que las autoridades seleccionaran a los operadores de red. Por tanto, independientemente de si el marco legislativo a nivel central excluyó otras tecnologías distintas de la terrestre del ámbito de la ayuda, su aplicación por parte de la Comunidad de Castilla-La Mancha solo se refería a operadores de red concretos.

---

<sup>63</sup>

Las licitaciones para la zona II relativas a la extensión de la cobertura suelen pedir soluciones llave en mano que exigen integrar, instalar y suministrar varios componentes de equipo (parabólica, antena, transmisor, receptor de satélite). En la mayoría de los casos, la solución ofrecida incluía el equipo de recepción vía satélite para recibir la señal digital ya distribuida vía satélite por los radiodifusores.

#### 5.2.1.4. Falseamiento de la competencia

##### *Operadores de red*

- (125) Al conceder directamente la financiación a los operadores de red terrestre Telecom CLM y Abertis, las autoridades españolas discriminaron a cualquier otro operador de red terrestre que podría haber prestado esos servicios. En una licitación pública podría haberse determinado si otros operadores existentes, como Radiodifusión, reunían los requisitos para prestar servicios de radiodifusión a radiodifusores regionales y nacionales en la zona II de Castilla-La Mancha. Al no ser informados de la medida ni invitados a presentar su oferta, estos operadores no pudieron defender sus propuestas ante la JCCM. Como resultado, la selección directa de los beneficiarios dio lugar a la exclusión de cualquier otro competidor terrestre potencial.
- (126) Cuando los ayuntamientos actualizaron su propia red, en algunos casos, contactaron directamente con TelecomCLM o Abertis. En tales casos, otros operadores de telecomunicaciones quedaron excluidos de presentar propuestas. Como se expone en los considerandos (39) y (40), otros ayuntamientos publicaron un breve anuncio en su tablón de anuncios. Esos anuncios informan de que se seleccionará a un operador de telecomunicaciones para digitalizar el centro emisor del ayuntamiento, de acuerdo con el Decreto 347/2008. El operador debe presentar una memoria técnica. Los operadores interesados podían obtener las especificaciones técnicas en la Secretaría del ayuntamiento. No obstante, la publicación en el tablón de anuncios no respeta la neutralidad tecnológica, ya que los anuncios solo se referían a la mejora de centros emisores terrestres ya existentes. Por otra parte, aunque los anuncios permiten que cualquier operador de telecomunicaciones inscrito en el Registro de Operadores de la CMT presente una oferta, no pueden considerarse equivalentes a una licitación pública. La publicación en el tablón de anuncios no tiene la misma visibilidad que una licitación pública en un Boletín Oficial. Por otra parte, en la mayoría de los casos, a diferencia de otras compañías, TelecomCLM y Abertis fueron informados expresamente de antemano sobre el proceso y podrían, por tanto, entregar su oferta<sup>64</sup>. En definitiva, en todos los ayuntamientos en los que se publicaron esos anuncios, resultaron seleccionados TelecomCLM o Abertis.
- (127) España y Abertis alegan que la TDT y la tecnología satelital son dos mercados distintos. La TDT es la plataforma principal para la televisión terrestre en abierto, mientras que el número de operadores en el mercado nacional viene determinado por el número de licencias concedidas por el Gobierno español. Los canales de televisión terrestre en abierto se financian con publicidad. En cuanto a la televisión por satélite, se puede acceder a un gran número de canales en la única plataforma de televisión de pago de España, de la que Astra es el operador de red. Estos canales se financian mediante abonos, por lo general para un paquete de canales. Las autoridades españolas subrayan además que en España el coste de la distribución vía satélite para los radiodifusores es mucho más elevado que el de la radiodifusión terrestre, por lo que los radiodifusores en abierto, incluidos los regionales y locales, no están interesados en cambiarse a esta plataforma.
- (128) Por diversas razones indicadas en la Decisión, se concluye que las plataformas terrestre y de satélite operan en el mismo mercado.

---

<sup>64</sup> Las autoridades de la CLM no pudieron aportar ningún ejemplo de una oferta presentada por otro operador de telecomunicaciones. Algunos instaladores de telecomunicaciones presentaron ofertas, pero fueron excluidos al no estar inscritos como operadores de telecomunicaciones.

- (129) En primer lugar, en 2008 Astra compitió por la extensión de la cobertura de televisión digital en Cantabria y ganó la licitación. En 2008 mantuvo una serie de reuniones con las Comunidades Autónomas a las que presentó su oferta de emitir canales de televisión digital que hasta entonces habían sido emitidos a través de la plataforma terrestre. A pesar de que las autoridades rescindieron posteriormente el contrato con Cantabria, el interés del operador de satélite en prestar servicios en competencia con la plataforma terrestre sugiere que existe la posibilidad de que los operadores de satélite presten servicios similares.
- (130) En segundo lugar, el operador de satélite Hispasat (filial de Abertis) presta servicios en algunas partes de la zona II<sup>65</sup> y la plataforma satelital se utiliza exclusivamente en la zona III. Otros Estados miembros también usan servicios de satélite para abarcar las zonas más remotas de su país con los canales en abierto<sup>66</sup>.
- (131) En tercer lugar, varios canales públicos y privados distribuidos a través de la plataforma terrestre también se emiten mediante plataformas de satélite, incluida la propia Astra<sup>67</sup>. En cuarto lugar, algunos de los canales regionales pueden o podían sintonizarse hasta hace poco a través de la plataforma de satélite, lo que entra en contradicción con la afirmación de que los radiodifusores regionales no están interesados en la tecnología satelital.
- (132) En quinto lugar, algunos radiodifusores han manifestado una preferencia por la transmisión terrestre porque han adquirido derechos para emitir contenidos exclusivamente para la plataforma terrestre. Ello no implica, sin embargo, que existan mercados distintos para la transmisión terrestre y la satelital. Del mismo modo que han adquirido derechos para la plataforma terrestre, en caso necesario podrían hacer lo mismo para la satelital. Además, si se selecciona una plataforma satelital mediante una licitación pública, podría imponerse a los radiodifusores una «obligación de transporte». Esa «obligación de transporte» se impuso a los radiodifusores para la zona III, cuando se seleccionó la plataforma satelital.
- (133) Por último, según datos de mayo de 2010<sup>68</sup>, la cobertura de la TDT en España alcanza al 98,85 % de la población mientras que solo el 93,5 % de los hogares ve la televisión a través de la plataforma terrestre. Ello quiere decir que el 5 % de los hogares dispone de acceso a la TDT pero prefiere no utilizarlo, ya que la mayoría de ellos están abonados a la televisión de pago vía satélite.
- (134) En conclusión, habida cuenta de que las plataformas de radiodifusión vía satélite y terrestre compiten entre sí, la medida destinada al despliegue y la explotación y mantenimiento de la TDT en la zona II implica un falseamiento de la competencia entre las dos plataformas.
- (135) Por último, se ha de señalar que otras plataformas, especialmente la televisión por internet, se encuentran discriminadas como consecuencia de la medida. A pesar de que la banda ancha aún no ha llegado a la totalidad de la zona II, es muy probable que en el futuro amplíe su cobertura de forma significativa. Es posible que una mezcla de tecnologías hubiera sido más eficiente para lograr la cobertura de la zona II. En este

---

<sup>65</sup> Hispasat presta estos servicios en apoyo de la red de TDT en la zona II.

<sup>66</sup> Por ejemplo, Francia.

<sup>67</sup> Por ejemplo, Antena 3, la Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

<sup>68</sup> Análisis del mercado de la televisión presentado por España en la notificación de la medida: Compensación por daños y perjuicios por la liberalización del dividendo digital en España, SA.32619 (2011/N).

caso, estas otras plataformas podrían haber contribuido al objetivo y haberse beneficiado de la medida de ayuda.

#### 5.2.1.5. Efecto sobre el comercio

- (136) La medida incide en el comercio intra-UE. Según la jurisprudencia de los tribunales europeos, cuando «una ayuda económica otorgada por un Estado o utilizando fondos estatales refuerza la posición de ciertas empresas frente a otras que compiten con ellas en los intercambios comerciales intracomunitarios, procede considerar que la ayuda influye sobre dichos intercambios»<sup>69</sup>.
- (137) Los operadores de red operan en un sector en el que se producen intercambios entre los Estados miembros. Abertis forma parte de un grupo internacional de empresas, al igual que una de las denunciantes, Astra. Basada en otro Estado miembro (Luxemburgo), Astra habría licitado por la prestación de una red digital en la Comunidad de Castilla-La Mancha, si se hubiera organizado una licitación tecnológicamente neutra. Por tanto, la medida afecta al comercio entre los Estados miembros.

#### 5.2.2. Conclusiones sobre la presencia de ayuda

- (138) Habida cuenta de los argumentos anteriormente expuestos, la Comisión considera que la medida reúne los criterios consagrados en el artículo 107, apartado 1, del Tratado. En estas circunstancias la medida ha de ser considerada ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

### 5.3. Evaluación de la compatibilidad

- (139) La Comisión apoya activamente la transición de la radiodifusión analógica a la digital. Las ventajas de la transición digital fueron puestas de relieve en el Plan de Acción eEurope 2005 y en las dos Comunicaciones relativas a la transición a la tecnología digital<sup>70</sup>. La Comisión también reconoce que la transición a la tecnología digital podría sufrir retrasos si se dejara enteramente al albur de las fuerzas de mercado.
- (140) Los Estados miembros pueden utilizar las ayudas para colmar alguna deficiencia de mercado específica o garantizar la cohesión social o regional<sup>71</sup>. En esos casos, sin embargo, debe probarse cada vez que las ayudas previstas son el medio adecuado de tratar el problema, que se limitan al mínimo necesario y que no falsean indebidamente la competencia. De modo análogo, la Comunicación<sup>72</sup> relativa a la transición establece que, en el ámbito específico de la digitalización, la intervención pública estaría justificada siempre que se den dos condiciones: la presencia de intereses generales y la existencia de una deficiencia de mercado, o lo que es lo mismo, que las fuerzas de mercado por sí solas no pueden lograr el bienestar colectivo. Asimismo especifica que, en cualquier caso, la intervención pública debe ir respaldada por un análisis de mercado sólido.

---

<sup>69</sup> T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) / Comisión de las Comunidades Europeas, Rec. 2000, p. II-3207.

<sup>70</sup> COM/2002/263 final, «eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos; COM(2003) 541 final, Comunicación de la Comisión sobre la transición de la radiodifusión analógica a la digital (de la conversión al sistema digital al cierre del analógico)» y COM(2005) 204 final, «Comunicación sobre la aceleración de la transición de la radiodifusión analógica a la digital».

<sup>71</sup> Véase el documento «Menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos: programa de trabajo para la reforma de las ayudas estatales 2005 – 2009», COM(2005)107 final.

<sup>72</sup> Véase la nota a pie de página 70, COM (2003) 541 final.

- (141) La Comunicación relativa a la transición también indica que la transición a la radiodifusión digital representa un enorme desafío industrial que ha de liderar el mercado. Por norma, cada red debe competir con sus propios medios. Con el fin de preservar este principio, cualquier intervención pública tratará de ser neutra desde el punto de vista tecnológico. Se pueden considerar como únicas excepciones a este principio las intervenciones cuya finalidad sea corregir deficiencias del mercado o eliminar un desequilibrio, y al mismo tiempo sean un medio necesario, adecuado y proporcionado para corregir ese problema.
- (142) Si se dejara que el mercado siguiera su curso, y habida cuenta de su desfavorecida situación social, existe el riesgo de que no todas las capas de la población puedan beneficiarse de las ventajas de la televisión digital. Con respecto a este problema de la cohesión social, es posible que los Estados miembros quieran asegurarse de que todos los ciudadanos disponen de acceso a la televisión digital una vez que cese la emisión de televisión en analógico. Dado que la conversión a digital acarrea costes para los consumidores y exige un cambio de hábitos, es posible que los Estados miembros deseen ayudar especialmente a los grupos desfavorecidos de la sociedad, como ancianos, hogares de renta baja o personas que vivan en regiones periféricas.
- (143) En varias decisiones de ayudas estatales, basadas en las Comunicaciones relativas a la transición a la tecnología digital, la Comisión aplicó las normas sobre ayudas estatales en este sector<sup>73</sup>. Los Estados miembros disponen de varias posibilidades para otorgar financiación pública destinada a la conversión con el fin de garantizar que todas las zonas geográficas sigan gozando de la cobertura de televisión adecuada. Ello incluye financiar el despliegue de una red de transmisión en zonas en las que, de otra manera, la recepción televisiva sería insuficiente<sup>74</sup>. No obstante, esta financiación solo puede concederse si no implica un falseamiento innecesario entre tecnologías o empresas y si se limita al mínimo necesario.

#### *5.3.1. Bases jurídicas para evaluar la compatibilidad de la medida prevista*

- (144) Las autoridades españolas han invocado los artículos 107, apartado 3, letra c), y 106, apartado 2, del Tratado para justificar la medida en el supuesto de que se concluya que constituye ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado. A continuación, la Comisión evalúa la compatibilidad de la medida teniendo en cuenta estas disposiciones y las consideraciones generales anteriormente expuestas.

#### *5.3.2. Artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado*

- (145) Para que la ayuda sea compatible con lo dispuesto en el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado la Comisión sopesa los efectos positivos y negativos de la misma. Al aplicar la prueba de sopesamiento, la Comisión evalúa las siguientes cuestiones:
- (1) ¿Está claramente definida y es de interés común la finalidad de la medida de ayuda?

---

<sup>73</sup> Véanse, entre otras decisiones, N622/03 Digitalisierungsfonds – Austria, DO C 228 de 17.9.2005, p. 12; C25/04 Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens (DVB-T) in Berlin-Brandenburg – Alemania, DO L 200 de 22.7.2006, p. 14; C24/04 Televisión digital terrestre en Suecia, DO L112 de 30.4.2007, p. 77; C52/05 Descodificadores digitales – Italia, DO L 147 de 8.6.2007, p. 1; N270/06 Subvenciones para los decodificadores digitales con API – Italia, DO C 80 de 13.4.2007, p. 3; N107/07 Subvenciones a IdTV – Italia, DO C 246 de 20.10.2007; C34/06 Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens (DVB-T) in Nordrhein-Westfalen, DO L 236 de 3.9.2008, p. 10; SA 28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria – España, DO C 119 de 24.4.2012.

<sup>74</sup> Véase el considerando 132 de la Decisión C25/04 Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens (DVB-T) in Berlin-Brandenburg – Alemania, DO L 200 de 22.7.2006.

- (2) ¿Está la ayuda concebida de manera que permita alcanzar el objetivo de interés común, esto es, se orienta la ayuda propuesta a resolver la deficiencia del mercado o a otro objetivo? En particular:
- (a) ¿Es la medida de ayuda un instrumento apropiado, es decir, hay otros instrumentos más idóneos?
  - (a) ¿Hay un efecto incentivador, es decir, cambia la ayuda la conducta de empresas?
  - (b) ¿Es la medida de ayuda proporcionada o, en otras palabras, podría el mismo cambio de conducta obtenerse con menos ayuda?
- (3) ¿Son limitados los falseamientos de la competencia y el efecto sobre el comercio de modo que el balance general sea positivo?

#### 5.3.2.1. *Objetivo de interés común*

- (146) El régimen de ayudas nacional, ejecutado por la JCCM para Castilla-La Mancha, pretende acelerar el proceso de conversión a la tecnología digital en España y garantizar la continuidad de la recepción de la señal de televisión a los residentes en determinadas zonas remotas y rurales. A este respecto, el objetivo de la medida es que las personas que residan en esas zonas puedan ver la televisión y ejercer su derecho constitucional de acceder a la información. Como ya se ha mencionado en el considerando (139), la Comisión ha reconocido la importancia y los beneficios que aporta la emisión digital en el Plan de Acción eEurope 2005<sup>75</sup> y en sus dos Comunicaciones sobre la transición de la radiodifusión analógica a la digital<sup>76</sup>. En su Comunicación – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo<sup>77</sup>, la Comisión ha señalado que el abandono previsto de la televisión analógica terrestre para 2012 mejorará el acceso al espectro en Europa. Como la radiodifusión digital utiliza el espectro con mayor eficiencia, libera capacidad de espectro para otros usuarios, como los nuevos servicios de radiodifusión y de telefonía móvil, lo que a su vez estimulará la innovación y el crecimiento en las industrias de la televisión y las comunicaciones electrónicas.
- (147) Por consiguiente, la Comisión considera que la medida va dirigida a lograr un objetivo bien definido de interés común.

#### 5.3.2.2. *Ayuda bien concebida*

##### *Deficiencia del mercado*

- (148) Como afirmaron las autoridades españolas, hay coincidencia generalizada en el riesgo de que no todas las capas de la población puedan beneficiarse de las ventajas de la televisión digital (problema de la cohesión social y regional). Podría haber una deficiencia del mercado si los operadores de mercado no toman suficientemente en consideración los efectos positivos de la conversión digital en la sociedad en su conjunto porque no cuentan con los incentivos económicos para ello (externalidades

---

<sup>75</sup> COM(2002)263 final, «eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos».

<sup>76</sup> COM(2003) 541 final, «Comunicación de la Comisión sobre la transición de la radiodifusión analógica a la digital (de la conversión al sistema digital al cierre del analógico)» y COM(2005) 204 final, «Comunicación de la Comisión sobre la aceleración de la transición de la radiodifusión analógica a la digital».

<sup>77</sup> COM(2005) 541 final, de 1 de junio de 2005.

positivas). Además, con respecto a la cohesión social, es posible que los Estados miembros quieran garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la televisión digital una vez que cesen las emisiones en analógico, por lo que también pueden plantearse la adopción de medidas para garantizar que todas las zonas geográficas siguen contando con una cobertura de televisión apropiada.

- (149) Como ya se expone en la Decisión de incoación, la Comisión reconoce la existencia de una deficiencia del mercado por el hecho de que los radiodifusores no están dispuestos a soportar costes adicionales por una extensión de la cobertura que exceda de sus obligaciones legales. Además, ni las plataformas satelitales ni los hogares han llevado a cabo inversiones que garanticen la recepción de los canales digitales vía satélite por parte de todos los habitantes de la zona II. Por consiguiente, la Comisión reconoce que las personas cuya residencia habitual se encuentre en una zona rural pueden quedar totalmente excluidas de la recepción de la señal de televisión digital en abierto si la cobertura digital queda completamente al albur de las fuerzas del mercado y que la intervención pública puede ser beneficiosa mediante apoyo económico a los particulares.

#### *Neutralidad tecnológica*

- (150) En los casos de conversión a la tecnología digital, el principio de neutralidad tecnológica se encuentra perfectamente consagrado en varias decisiones de la Comisión<sup>78</sup> y ha sido confirmado por el Tribunal General y el Tribunal de Justicia<sup>79</sup>.
- (151) La elección de tecnología se debe establecer, por lo general, mediante una licitación tecnológicamente neutra, como se hizo en otros Estados miembros<sup>80</sup>. Realizar una licitación puede ser costoso y retrasar la ejecución del proyecto. En algunos casos, puede no estar justificado, si puede determinarse de antemano que solo una tecnología concreta o un proveedor concreto pueden prestar los servicios requeridos. Por tanto, optar por una tecnología concreta puede ser aceptable si esta opción está justificada por los resultados de un estudio preliminar. Este estudio tendría que tomar en cuenta criterios de precio y de calidad. Puesto que la decisión de optar por una tecnología concreta impedirá la competencia de otros proveedores que presenten su producto y sus ofertas de precios, los resultados del estudio tendrán que ser inequívocos y sólidos.
- (152) La Comisión ha reconocido anteriormente que un estudio puede ser la base para seleccionar una solución tecnológica concreta<sup>81</sup>. No obstante, la carga de la prueba recae en el Estado miembro, que tiene que demostrar que los resultados de dicho estudio son suficientemente sólidos y que el estudio se llevó a cabo con la máxima independencia<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> Véase la nota a pie de página 58.

<sup>79</sup> Asuntos T-8/06 -- FAB Fernsehen aus Berlin GmbH/Comisión, sentencia de 6 de octubre de 2009, Rec. 2009, p. II-04293; C-544/09P – Alemania/Comisión, sentencia de 15 de septiembre de 2011, pendiente de publicación; T-177/07, Mediaset SpA/Comisión, sentencia de 15 de junio de 2010, Rec. 2010, p. II-02341; y C-403/10 P – Mediaset SpA/Comisión, sentencia de 28 de julio de 2011, pendiente de publicación.

<sup>80</sup> Véase la nota a pie de página 7.

<sup>81</sup> Por ejemplo, un estudio sirvió de justificación para optar por una tecnología determinada en un asunto de banda ancha, véase la Decisión N222/2006 de la Comisión –Aid to bridge the digital divide in Sardinia, DO C 68 de 24 de marzo de 2007.

<sup>82</sup> El Reino Unido optó por la TDT para la prestación de televisión local a raíz de un estudio previo llevado a cabo por su organismo regulador OFCOM y de una consulta previa de los operadores de mercado. Con esta base, la Comisión no insistió en llevar a cabo una licitación tecnológicamente neutra. SA.33980 (2012/N) – Televisión local en el Reino Unido.

- (153) A este respecto, las autoridades españolas y Abertis han propuesto diversos estudios, que se comentan a continuación.

*Estudios de costes*

- (154) Las autoridades de Castilla-La Mancha han alegado que la medida investigada estaba orientada hacia la radiodifusión digital terrestre basada en los resultados de un estudio preliminar, realizado antes de la adopción del Decreto. El «Estudio Comparativo Socioeconómico»<sup>83</sup>, resumido en los considerandos (59) a (61) concluyó que la solución terrestre sería la más rentable.
- (155) El punto de partida del estudio es la cuantificación de la población para la que puede tomarse una opción tecnológica. La mayor parte de Castilla-La Mancha pertenece a la llamada zona I, en la que ya se había producido la conversión a la TDT. En algunos casos, la zona I y la zona II se superponen. Por razones técnicas, el estudio sostiene que en esas zonas (que ya están equipadas parcialmente con TDT) solo debería considerarse la extensión de la TDT. Al comparar las opciones de satélite y TDT, el estudio, por tanto, solo toma en cuenta a aproximadamente el 9,8 % de la población. En segundo lugar, el autor del estudio considera que, dentro de este subgrupo, parte de la población recibe además servicio de televisión regional vía la plataforma terrestre. Sin otra evaluación, concluye que para estos servicios, «sería más lógico hacer que la población adoptara diferentes modos de recepción». Por último, queda un 2,85 % de la población – o 57 510 habitantes en 689 pueblos – para los que hay que considerar una tecnología alternativa.
- (156) El estudio presenta primero una estimación del coste total de la plataforma satelital – incluido el coste de la instalación de descodificadores, hipótesis basadas en datos de mercado sobre el coste del arrendamiento de un transpondedor del satélite, y los costes de explotación y mantenimiento durante 10 años – y a continuación lo compara con el coste total estimado de la plataforma terrestre. En este último, incluye el coste de la instalación de descodificadores y transmisores terrestres y los costes de explotación y mantenimiento durante 10 años. Al final, el coste total estaría entre 47 672 550 EUR y 97 646 800 EUR para la solución satelital y entre 15 136 550 EUR y 17 224 350 EUR para la solución terrestre.

*Evaluación*

- (157) En aquel momento, las autoridades podían elegir entre realizar una licitación tecnológicamente neutra o, sobre la base de un estudio de costes, preseleccionar una tecnología concreta. Así pues, las autoridades tenían que decidir si valía la pena invitar a licitar a competidores potenciales. Si se hubiera realizado una licitación abierta, la agencia podría haber elegido entre distintas ofertas, incluidos posibles descuentos ofrecidos por los licitadores. Por otra parte, podría estar justificado omitir este procedimiento de licitación si el estudio demostrara que, teniendo en cuenta todos los posibles descuentos que podrían esperarse de potenciales licitadores, la tecnología satelital era claramente más cara o no cumpliría requisitos cualitativos esenciales. Puesto que el estudio solo es necesario para justificar que se prescindiera de la licitación, habría que demostrar una diferencia de costes significativa entre las dos plataformas y la solidez de un resultado de este tipo.
- (158) El estudio dista mucho de cumplir estos requisitos. Primero, a raíz de una solicitud de información enviada por la Comisión en 2011, las autoridades tuvieron que hacer correcciones en los datos utilizados en el estudio. Las correcciones consistieron en

---

<sup>83</sup> Véase la nota a pie de página 36.

incrementar los costes de los centros emisores en aproximadamente un 65 %, así como el número de los centros emisores que realmente se necesitaban para garantizar la cobertura esperada. La JCCM alegó que, incluso con esas nuevas cifras, tampoco variaría el resultado de la comparación entre tecnologías de transmisión terrestre y por satélite. De hecho, sin embargo, si se toman en cuenta las nuevas cifras, la ventaja de costes de la tecnología de TDT disminuía o, en algunos casos incluso se convertía en una ventaja de costes a favor de la solución satelital. Esto ya muestra que los resultados del estudio no eran sólidos. Estas deficiencias habrían resultado evidentes para las autoridades en aquel momento si hubieran actuado con la suficiente diligencia.

- (159) En cuanto al cálculo de los costes, el estudio adopta el planteamiento equivocado al calcular el coste de la transmisión por satélite. Supone que los ayuntamientos arrendarían capacidad de transpondedor del satélite a la plataforma satelital y operarían la propia conexión por satélite. Por tanto, su cálculo se basa en precios publicados de arrendamiento (2008) de capacidad de transpondedor del satélite. Puesto que estos precios son de conexiones individuales, no tienen en cuenta ningún descuento por cantidad ni posibles negociaciones de precios. Además, en el caso de una licitación abierta, como se ha demostrado en el caso de Cantabria, el propio operador del satélite participaría como competidor. Su oferta se basaría en un cálculo de precios completamente distinto. En comparación con los precios de arrendamiento individual, si el contrato cubre la totalidad de la zona II de Castilla-La Mancha, cabe esperar que esa oferta incluiría importantes descuentos de precios por capacidad.
- (160) Además, el planteamiento del estudio saca indebidamente conclusiones en contra de la opción satelital<sup>84</sup>:
- Los cálculos deben basarse en el valor actual neto (VAN) de los costes recurrentes en lugar de utilizar solo la suma<sup>85</sup>;
  - el estudio pasa por alto la evolución exponencial en la necesidad (y los costes relacionados) de nuevos centros emisores de TDT debido a lo remoto de los últimos pueblos a los que hay que llegar y considera más bien una expansión lineal;
  - el estudio calcula un coste anual de explotación y mantenimiento del 3 % del coste del equipo, mientras que las propias autoridades dicen que «los costes de explotación y mantenimiento durante dos años de explotación se estiman en el 20 % de los costes del equipo» (es decir, anualmente un 10 %).
- (161) En consecuencia, el cálculo de los costes para la TDT parece excesivamente optimista. Esta conclusión se afianza al comparar el coste estimado del estudio para el despliegue de la TDT con el dinero realmente gastado a partir de entonces. El estudio estima que el coste máximo del despliegue de la TDT ascendería aproximadamente a 15-17 millones EUR. Sin embargo, las autoridades de Castilla-La Mancha gastaron posteriormente 46 millones EUR para actualizar la TDT (más gastos para la

---

<sup>84</sup> El estudio tiene algunos otros fallos. Por ejemplo, no justifica suficientemente por qué solo se toma en cuenta al 2,85 % de la población de Castilla-La Mancha. Este supuesto tiene un impacto sobre la efectividad del coste de las dos plataformas.

<sup>85</sup> El VAN toma en cuenta si los pagos se han hecho hoy o en el futuro (se actualizaron futuros ingresos/gastos). Simplemente introduciendo un tipo de actualización bastante conservador del 4 %, disminuye la diferencia entre los costes de la tecnología terrestre y por satélite.

instalación de receptores por satélite cuando, de hecho, resultó que la TDT no era económicamente viable).

### *Conclusión*

- (162) Las estimaciones del estudio no son sólidas. Al utilizar las propias cifras de Castilla-La Mancha (aunque actualizadas), la ventaja inicial de costes de la red de TDT disminuía o, en algunos supuestos, incluso resultaba ventajosa para la solución satelital<sup>86</sup>. Sigue sin tenerse en cuenta la posibilidad de descuentos ofrecidos por un operador de satélite en un procedimiento de licitación competitiva. Sobre la base de las consideraciones anteriores, el estudio, no aporta, por tanto, pruebas suficientes que justifiquen la elección previa de la tecnología de TDT y evitar un procedimiento de licitación abierta.

### *Otros estudios de costes*

- (163) El Gobierno español presentó un estudio interno, realizado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MIEyT) en julio de 2007, sobre la viabilidad de prestar el servicio TDT universal utilizando TDT o satélite. Sin embargo, ese estudio no se facilitó a las Comunidades Autónomas, como Castilla-La Mancha, y solo se utilizó como documento interno. En cualquier caso, la Comisión considera que el estudio preliminar presentado por las autoridades españolas, mencionado en el considerado 62, no demuestra la superioridad de la plataforma terrestre frente a la de satélite. Por el contrario, el estudio considera que una mezcla de tecnologías es más realista y asume para la zona II una combinación del 70 % de transmisión por satélite y el 30 % de transmisión terrestre<sup>87</sup>. Además, el estudio concluye que la elección de una solución tecnológica determinada para la extensión de la cobertura deberá ser analizada para cada región en concreto, teniendo en cuenta sus peculiaridades topográficas y demográficas. En lugar de sugerir una elección previa de una tecnología concreta, esta conclusión aboga más bien por la necesidad de llevar a cabo una licitación tecnológicamente neutra para determinar qué plataforma es más adecuada en el caso concreto de Castilla-La Mancha.
- (164) En relación con los dos estudios de costes presentados por Abertis, cabe decir que se hicieron en 2010, mucho después de que se llevaran a efecto las medidas investigadas. Independientemente de que se pueda considerar que gozan de la suficiente independencia y solidez, el hecho de que sean posteriores a las medidas impugnadas impide justificar la selección del Gobierno español de la tecnología de TDT y que prescindiera de una licitación tecnológicamente neutra. La Comisión recibió también estimaciones de costes presentadas por Astra, que demuestran que la tecnología de satélite es más rentable. Por las mismas razones, tampoco se tomaron en cuenta.

---

<sup>86</sup> Si se toman en cuenta las cifras actualizadas, según los propios cálculos de la Comisión, se obtiene un cambio en ambos escenarios de costes, con una estimación optimista de 36 466 648 EUR para el modo satélite y 60 542 411 EUR para el modo terrestre, y una estimación pesimista de 56 760 211 EUR para el modo satélite y 65 155 166 EUR para el modo terrestre. Estos cálculos se basan en tres elementos que han completado el estudio de Castilla-La Mancha: 1) la consideración del enfoque VAN a los costes recurrentes con un horizonte a diez años; 2) el número de nuevos centros emisores para garantizar la cobertura adicional esperada y 3) el nivel corregido de costes de explotación y mantenimiento. La distinción entre escenarios «optimistas» y «pesimistas» deriva del estudio original de Castilla-La Mancha.

<sup>87</sup> Distingue un 15 % de transmisión terrestre, incluido el equipo adicional para eliminar el eco y un 15 % de transmisión terrestre con eco (página 34 del estudio).

- (165) Como se concluía en el considerando (162) respecto al estudio de Castilla-La Mancha, tampoco otros estudios permiten concluir que la plataforma digital terrestre sea superior a otras soluciones tecnológicas por calidad o precio. Por consiguiente, no justifican que la JCCM evitara un procedimiento de licitación abierta.

*Idoneidad y proporcionalidad de la medida*

- (166) Por una serie de razones, la medida no se puede considerar apropiada.
- (167) Al conceder la ayuda directamente a TelecomCLM y Abertis, operadores de TDT establecidos, la medida no considera soluciones alternativas que podrían haber sido más rentables o haber aportado una solución cualitativamente mejor. Como se ha expuesto en la sección anterior, no está justificado descartar una plataforma satelital. El hecho de que algunos hogares de la zona II reciban canales en abierto vía satélite demuestra que la tecnología terrestre no siempre es la plataforma más eficiente y apropiada. Asimismo se señala que también se ha optado por la transmisión por satélite en otros Estados miembros, incluso en zonas en las que era posible la solución terrestre<sup>88</sup>. Además, el hecho de que Astra compitiera en la licitación tecnológicamente neutra para la extensión de la cobertura de televisión digital en Cantabria y la ganara, sugiere, como mínimo, que la plataforma de satélite puede prestar este servicio<sup>89</sup>.
- (168) Por otra parte, los diversos estudios de costes solo comparan las plataformas TDT y satelital. No toman en cuenta soluciones tecnológicas alternativas como las redes de cable y la televisión por internet. Si bien esta última no puede cubrir la totalidad del territorio, una mezcla tecnológica que incluya esas plataformas así como transmisión por TDT y satelital podría haber sido más eficiente.
- (169) La medida tampoco es adecuada puesto que discrimina entre los propios operadores de TDT. Al seleccionar directamente a los operadores de TDT establecidos TelecomCLM y Abertis, la medida no examina si otros operadores de TDT, como Radiodifusión, podrían haber presentado una oferta más económica o cualitativamente mejor.
- (170) Además, puesto que el 16 % de los hogares en la zona II en Castilla-La Mancha es ya receptor de la transmisión por satélite, las autoridades no han justificado por qué se ha elegido a Hispasat, controlado por Abertis, para la prestación de estos servicios sin una licitación abierta.
- (171) La idoneidad de seleccionar previamente a los operadores de TDT también se pone en tela de juicio por las limitaciones de capacidad en la plataforma de TDT. Aunque el 3 de abril de 2010 se culminó en España la transición de la televisión analógica a la TDT en la banda de 800 MHz, en 2011 se decidió subastar las frecuencias de banda de 800 MHz a operadores de telecomunicaciones para ajustarse a la Decisión nº 243/2012/UE. Como resultado de ello, era preciso transferir emisiones, como muy tarde el 1 de enero de 2014, a otros canales que se localizan por debajo de los 790 MHz. Como ello generaba costes adicionales, el 5 de noviembre de 2011, España notificó dos medidas para los hogares y los radiodifusores con un presupuesto de entre 600 y 800 millones EUR en la zona I (aún no se ha notificado medida alguna para la zona II)<sup>90</sup>. Estos costes no se habrían producido si se hubiera optado por otras plataformas (televisión por internet, cable o satélite). En los próximos años, se espera

<sup>88</sup> Por ejemplo, Francia, Reino Unido, Italia, Eslovaquia.

<sup>89</sup> Como subrayó la sentencia del Tribunal nacional. Véase la nota a pie de página 5.

<sup>90</sup> Véase la Decisión de la Comisión por la que se inicia la investigación en el asunto SA.32619 Régimen de compensaciones de daños y perjuicios provocados por la liberación del dividendo digital, DO C 213 de 19.7.2012.

otro cambio de frecuencia para liberar más capacidad para la futura tecnología móvil LTE, que generará costes similares.

- (172) Por si fuera poco, se ha señalado que las frecuencias de móviles 4G interfieren con las señales de TDT y los hogares se ven obligados a adquirir costosos filtros para proteger su señal de TDT de las ondas LTE<sup>91</sup>. No puede descartarse que interferencias similares sean un problema más general que socave la idoneidad futura de la radiodifusión terrestre, especialmente en el contexto de un despliegue de las redes NGA (acceso de nueva generación) más amplio.
- (173) Las autoridades españolas adujeron otros dos argumentos por los que la transmisión por satélite sería más cara que la TDT. En primer lugar, en sus acuerdos con proveedores de contenidos, los radiodifusores tienen restricciones territoriales. Garantizar este acceso condicional sería más caro para la tecnología de satélite. En segundo lugar, alegaron que la tecnología de satélite no estaba equipada para difundir un gran número de canales regionales. Estos argumentos no han quedado acreditados y se contradicen con el hecho de que el contrato de Astra con Cantabria incluía un sistema profesional de acceso condicional. Además, según los cálculos de costes de Astra, la tecnología de satélite seguiría siendo más barata incluso en el caso de que se tuvieran que celebrar convenios distintos con cada una de las regiones españolas. En cuanto a la radiodifusión regional, Astra sostiene que el número de 1 380 canales reconocido por el Gobierno español es muy exagerado<sup>92</sup>. Una vez más, según sus propios cálculos, la opción satelital sería más barata aunque se incluyeran los canales regionales y locales.
- (174) En conclusión, la Comisión considera que la medida investigada no cumplía el principio de neutralidad tecnológica. Como se ha explicado anteriormente, la medida no es proporcionada y no es un instrumento apropiado para garantizar la cobertura de canales en abierto a los residentes de la zona II de Castilla-La Mancha.

#### *Explotación y mantenimiento de las redes*

- (175) En cuanto a la financiación en curso concedida para la explotación y el mantenimiento de las redes digitales terrestres y por satélite subvencionadas, dado que es accesoria a la ayuda destinada al despliegue, no se puede considerar tecnológicamente neutra. Se ha destinado a la conservación de los centros que emiten la señal a través de la plataforma terrestre. Por tanto, dicha ayuda también es incompatible.
- (176) Cualquier ayuda futura que se destine a la explotación y el mantenimiento ha de ser notificada y ha de respetar el principio de neutralidad tecnológica.

#### *5.3.2.3. Evitar falseamientos innecesarios*

- (177) Aunque la intervención pública podría estar justificada ante la existencia de determinadas deficiencias del mercado y posibles problemas de cohesión, el modo en que se concibió la medida genera innecesarios falseamientos de la competencia.

#### *Conclusión relativa al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado*

- (178) Se concluye que la medida investigada, incluida la ayuda en curso, no es un instrumento apropiado, necesario y proporcionado para colmar la deficiencia del mercado constatada.

---

<sup>91</sup> <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/>.

<sup>92</sup> Según las estimaciones de Astra, el número total de canales locales que se emiten en la actualidad no supera los 415.

### 5.3.3. Artículo 106, apartado 2, del Tratado

- (179) La excepción contemplada en el artículo 106, apartado 2, del Tratado se aplica a la compensación estatal por los costes de prestar un servicio público. Las autoridades nacionales (o regionales) han de definir claramente el SIEG y encomendárselo a una empresa determinada.
- (180) En el curso del procedimiento formal, las autoridades españolas no han aducido argumentos ni pruebas de por qué la medida deba ser considerada compatible con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado.
- (181) Para que sea de aplicación el artículo 106, apartado 2, del Tratado, las autoridades nacionales (o regionales) han de definir claramente el SIEG y encomendárselo a una empresa determinada. Ni en la legislación española ni por parte de las autoridades españolas ha habido un acto así de atribución para el despliegue de la TDT. En primer lugar, la legislación española no declara que la explotación de una red terrestre sea un servicio público. La Ley de Telecomunicaciones de 1998<sup>93</sup> establece que los servicios de telecomunicaciones, incluida la explotación de redes de difusión de radio y televisión, son servicios de interés económico general, si bien no tienen rango de servicios públicos<sup>94</sup>. La Ley de telecomunicaciones actualmente en vigor<sup>95</sup> mantiene la misma definición. Los servicios emisores para radiodifusión de televisión, es decir, el transporte de señales a través de las redes de telecomunicaciones, se consideran servicios de telecomunicaciones y, como tales, son servicios de interés económico general, pero no constituyen un servicio público<sup>96</sup>.
- (182) Además, las disposiciones de la Ley se caracterizan por su neutralidad tecnológica. Se entiende por telecomunicaciones la transmisión de señales a través de cualquier red de difusión, sin referirse a la red terrestre en particular<sup>97</sup>. Además, el artículo 3 de la Ley especifica que uno de sus objetivos es fomentar, en la medida de lo posible, la neutralidad tecnológica en la regulación.
- (183) Aun cuando el servicio de radiodifusión pública se considerara un servicio público, no es posible ampliar esta definición a la explotación de una determinada plataforma de soporte. Además, cuando existen varias plataformas de transmisión, no se puede considerar que una de ellas en concreto sea «esencial» para la transmisión de las señales de radiodifusión. Por tanto, habría constituido un error manifiesto que la legislación española declarara que el uso de una determinada plataforma para la transmisión de las señales de radiodifusión constituye un servicio público.

---

<sup>93</sup> Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

<sup>94</sup> Entre los que se incluyen los servicios relacionados con la defensa pública y la protección civil y la explotación de la red telefónica.

<sup>95</sup> Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

<sup>96</sup> En el artículo 2, apartado 1, de esta Ley se establece: «Las telecomunicaciones son servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia.».

<sup>97</sup> El anexo II de la Ley 32/2003 recoge definiciones precisas y tecnológicamente neutras de «telecomunicaciones» y de «red de comunicaciones electrónicas». «Telecomunicaciones: toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos». «Red de comunicaciones electrónicas»: los sistemas de transmisión y, cuando proceda, los equipos de conmutación o encaminamiento y demás recursos, incluidos los elementos de red que no son activos, que permitan el transporte de señales mediante cables, ondas hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos con inclusión de las redes de satélites, redes terrestres fijas (de conmutación de circuitos y de paquetes, incluido Internet) y móviles, sistemas de tendido eléctrico, en la medida en que se utilicen para la transmisión de señales, redes utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva y redes de televisión por cable, con independencia del tipo de información transportada.».

- (184) Se concluye que, con arreglo a la legislación española, la explotación de las redes terrestres no tiene rango de servicio público. Además, las autoridades españolas no han definido claramente la explotación de una plataforma terrestre como servicio público y, por lo tanto, tampoco han encomendado la prestación de tal servicio público a un operador de una plataforma determinada.
- (185) Por otra parte, las autoridades no han aportado pruebas de un acto de atribución a los dos beneficiarios, Abertis y TelecomCLM.
- (186) La excepción contemplada en el artículo 106, apartado 2, que se aplica a la compensación estatal por los costes de prestar un servicio público, no puede, por tanto, invocarse en este caso.

#### 5.3.4. *Ayuda existente*

- (187) Abertis sugiere que el despliegue de la red de radiodifusión terrestre en la zona II fue financiado casi en su totalidad por las Comunidades Autónomas españolas utilizando fondos públicos sobre la base de una legislación que se remonta a 1982, es decir, antes de la fecha de adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1986. Por consiguiente, en opinión de Abertis, se podría considerar que el régimen forma parte de la financiación pública en curso de la explotación de las redes terrestres locales, por lo que debería ser considerado ayuda existente.
- (188) Si bien la financiación de la extensión de la red terrestre comenzó sin duda a principios de los 80, por aquel entonces no había radiodifusores privados en el mercado. Por ello, la infraestructura ampliada solo satisfacía las necesidades del radiodifusor público, que, en cualquier caso, tenía la obligación de ofrecer su señal a la mayoría de la población. Además, en ese momento la televisión terrestre era la única plataforma para transmitir la señal de televisión en España. Como consecuencia de ello, la extensión de la única red existente no falseó la competencia con otras plataformas.
- (189) Desde entonces se fueron desarrollando la legislación y la tecnología hasta llegar a nuevas plataformas de radiodifusión y nuevos operadores de mercado, especialmente radiodifusores privados. Habida cuenta de que el beneficiario y las circunstancias generales de la financiación pública han evolucionado sustancialmente, la medida investigada no puede ser considerada una alteración de carácter formal o administrativo, sino más bien una alteración que afecta a la sustancia misma del régimen original, por lo que se ha de considerar un nuevo régimen de ayudas<sup>98</sup>. En cualquier caso, la conversión de la televisión analógica a la digital solo ha sido posible gracias a avances tecnológicos recientes y es, por lo tanto, un fenómeno nuevo. Por consiguiente, las autoridades españolas deberían haber notificado esta nueva ayuda.

#### 5.4. **Conclusión**

- (190) Se considera que la financiación concedida por España, el Gobierno regional de Castilla-La Mancha y los ayuntamientos a los operadores de red terrestre para la mejora y digitalización de su red con el fin de ofrecer canales de televisión en abierto en la zona II constituye ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado. La ayuda no es compatible con el mercado común. Por otra parte, la ayuda no fue notificada a la Comisión como exige el artículo 108, apartado 3, del Tratado y fue concedida ilegalmente sin autorización de la Comisión. Por todo ello, ha de ser recuperada de los operadores de red terrestre.

---

<sup>98</sup> Asuntos T-195/01 y T-207/01, Gibraltar, Rec. 2002, p. II-2309, apartados 109-111.

- (191) Además, la Comisión considera que también es incompatible la ayuda en curso destinada a la explotación y el mantenimiento de la red digitalizada y concedida sin mediar licitaciones o a raíz de licitaciones que no eran neutras tecnológicamente. Esta ayuda tampoco fue notificada a la Comisión como exige el artículo 108, apartado 3, del Tratado y fue concedida ilegalmente sin autorización de la Comisión. Por todo ello, ha de ser recuperada de los operadores.
- (192) Toda futura ayuda estatal destinada al mantenimiento y la explotación debe ser notificada y ha de respetar el principio de neutralidad tecnológica.

## **6. RECUPERACIÓN**

### **6.1. Necesidad de eliminar la ayuda**

- (193) Según el Tratado y reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión es competente para decidir si el Estado en cuestión debe suprimir o modificar la ayuda<sup>99</sup> cuando haya concluido que es incompatible con el mercado interior. El Tribunal de Justicia también ha dictaminado reiteradamente que la obligación del Estado de suprimir una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación anterior<sup>100</sup>. El Tribunal de Justicia ha establecido al respecto que este objetivo se alcanza una vez que el beneficiario ha reembolsado los importes recibidos en forma de ayudas ilegales, perdiendo así la ventaja de la que había gozado en el mercado frente a sus competidores, y una vez que se restablece la situación anterior a la concesión de la ayuda<sup>101</sup>.
- (194) Según esta jurisprudencia, el artículo 14 del Reglamento (CE) n° 659/1999<sup>102</sup> dispone que «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda».
- (195) Por tanto, dado que la financiación destinada a la mejora y digitalización de la plataforma terrestre y su posterior mantenimiento y explotación, concedida en España desde el periodo 2008-2009, es ayuda ilegal e incompatible, se debe exigir a España que recupere la ayuda incompatible con el fin de restablecer la situación que existía en el mercado antes de su concesión.

### **6.2. Beneficiarios de la ayuda estatal y cuantificación de la ayuda**

- (196) TelecomCLM y Abertis son los beneficiarios directos de la ayuda. Todos los importes mencionados en los considerandos que figuran a continuación se basan en la información facilitada a la Comisión. Como se establece en el considerando (42), para la mejora de sus propios centros emisores, TelecomCLM y Abertis han recibido 13,2 millones EUR y 250 000 EUR, respectivamente. Además, sin licitación pública, se seleccionó a TelecomCLM para construir nuevos centros emisores para los ayuntamientos y seis que han pasado a ser de su propiedad (2,26 millones EUR).
- (197) Cuando el equipo de TDT sigue siendo propiedad de los ayuntamientos, estos lo han comprado o bien a TelecomCLM o a Abertis. Puesto que estas compañías fueron seleccionadas directamente (es decir, sin licitación pública) para suministrar el equipo digital y/o prestar servicios de explotación y mantenimiento, también en este caso son

---

<sup>99</sup> Asunto C-70/72 Comisión/Alemania, Rec. 1973, p. 00813, apartado 13.

<sup>100</sup> Asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92 España/Comisión, Rec. 1994, p. I-4103, apartado 75.

<sup>101</sup> Asunto C-75/97 Bélgica/Comisión, Rec. 1999, p. I-030671, apartados 64-65.

<sup>102</sup> DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

los beneficiarios directos. En efecto, estas dos empresas recibieron financiación pública por importe de unos 32,6 millones EUR sin licitación pública<sup>103</sup>.

- (198) Cuando se concedió ayuda para el uso de servicios de satélite en la zona II de Castilla-La Mancha, Hispasat había sido designado directamente por las autoridades. Según el considerando (44), se firmaron 100 convenios para la instalación de receptores por satélite. Estos receptores se han utilizado exclusivamente para la prestación de servicios de Hispasat. La ayuda asciende a la cantidad total invertida en esos equipos (1,6 millones EUR).
- (199) La ayuda ilegal e incompatible deberá ser recuperada de TelecomCLM, Abertis e Hispasat.
- (200) La ayuda en curso se destina al mantenimiento y la explotación de las redes de TDT y por satélite. Los operadores de estas redes son los beneficiarios de esa ayuda de mantenimiento y explotación. TelecomCLM y Abertis recibieron 6,5 millones EUR durante el periodo 2009-2011. Por tanto, la ayuda, y cualquier otra ayuda pagada posteriormente, debe ser recuperada de esos operadores de red.
- (201) En los casos en los que los distintos beneficiarios recibieron financiación que no superase los umbrales establecidos en el Reglamento (CE) nº 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis*<sup>104</sup>, dicha financiación no se considera ayuda estatal si se cumplen todas las condiciones establecidas en dicho Reglamento, y no está sujeta a recuperación.
- (202) La recuperación deberá llevarse a cabo a partir de la fecha en que se generó la ventaja para el beneficiario, es decir, cuando se puso la ayuda a disposición del beneficiario, y generará intereses hasta su recuperación efectiva.

## 7. CONCLUSIÓN

La Comisión concluye que el Reino de España ha ejecutado ilegalmente la ayuda destinada a los operadores de la plataforma de televisión terrestre para la extensión de la cobertura de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas de Castilla-La Mancha infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado. La ayuda, incluida la ayuda (en curso) destinada a la explotación y el mantenimiento, deberá ser recuperada de los operadores de plataforma, que son los beneficiarios directos. Ello incluye a los ayuntamientos cuando actúen como operadores de plataforma.

---

<sup>103</sup> Si, en casos individuales, España puede demostrar que ha habido una licitación pública para el suministro de equipos, ese importe se excluiría de la recuperación.

<sup>104</sup> DO L 379 de 28.12.2006.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### **Artículo 1**

La ayuda estatal concedida a los operadores de plataforma de televisión terrestre Telecom CLM y Abertis para la mejora de los centros emisores, la construcción de nuevos centros emisores y la prestación de servicios digitales y/o de explotación y mantenimiento en la zona II de Castilla-La Mancha, ejecutada ilegalmente por España infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado, es incompatible con el mercado interior.

La ayuda estatal concedida para instalar receptores por satélite para la transmisión de las señales de Hispasat en la zona II de Castilla-La Mancha, ejecutada ilegalmente por España infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado, es incompatible con el mercado interior.

### **Artículo 2**

La ayuda individual otorgada en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 no constituye ayuda si, en el momento de su concesión, cumple las condiciones establecidas por la normativa adoptada en aplicación del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 994/98, aplicable en el momento de la concesión de la ayuda.

### **Artículo 3**

1. España procederá a recuperar de Telecom CLM, Abertis e Hispasat la ayuda incompatible concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1.
2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación.
3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004.
4. España cancelará todos los pagos pendientes del régimen de ayuda mencionado en el artículo 1 con efectos a partir de la notificación de la presente Decisión.

### **Artículo 4**

1. La recuperación de la ayuda concedida en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 será inmediata y efectiva.
2. España garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.
3. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, España presentará la siguiente información a la Comisión:
  - a) para los beneficiarios mencionados en el artículo 1, el importe total de la ayuda recibida por cada uno de ellos;
  - b) el importe total (principal e intereses) que deba recuperarse de cada beneficiario;
  - c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
  - d) documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que reembolsen la ayuda.

4. España mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda concedida con arreglo al régimen mencionado en el artículo 1 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

#### **Artículo 5**

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 01.10.2014

Por la Comisión

Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente

---

#### Aviso

En el supuesto de que la presente Decisión contenga información confidencial que no deba publicarse, le ruego informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de su recepción. Si la Comisión no recibe una solicitud motivada al efecto en el plazo indicado, se considerará que se acepta la publicación del texto íntegro de la Decisión. Dicha solicitud, en la que se precisará la información afectada, deberá ser enviada por correo certificado o por fax a la siguiente dirección:

Comisión Europea  
Dirección General de Competencia  
Registro de Ayudas Estatales  
B - 1049 BRUSELAS

Fax No: +32 2 29 61242

**Información sobre los importes de ayuda recibidos, que deben recuperarse y ya recuperados**

Identidad del beneficiario	Importe total de ayuda recibido con arreglo al régimen (°)	Importe total de ayuda que debe recuperarse (Principal)	Importe total ya recuperado	
			Principal	Intereses de recuperación

(°) Millones de la moneda nacional