

## **ALEGACIONES DEL CONSORCIO LOCALRET AL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES.**

El Consorcio Localret es un consorcio local formado por las administraciones locales de Cataluña (más de 800 ayuntamientos, las cuatro diputaciones provinciales, diversos consejos comarcales y el Área Metropolitana de Barcelona), cuyo objetivo es el de actuar de forma coordinada en el despliegue de redes y suministro de servicios de telecomunicaciones, así como en la aplicación de las TIC en el marco del impulso a la Sociedad del Conocimiento.

Nuestro posicionamiento parte claramente del reconocimiento de las infraestructuras y redes de telecomunicaciones y, en especial, las redes de alta y muy alta capacidad como elementos esenciales para la innovación, la vertebración territorial y la cohesión social, un **carácter esencial** que se ha visto acentuado a raíz de la pandemia mundial generada por la Covid-19.

Entendemos que, en este sentido, las administraciones públicas tienen una especial responsabilidad frente a la ciudadanía y constituyen un agente primordial a la hora de evitar la brecha digital y precisamente por ello, consideramos básico partir del **reconocimiento del papel que, en esta materia, están llamadas a desempeñar también las administraciones territoriales**, así las autonómicas y especialmente las locales, en ejercicio de sus legítimas competencias.

Una vez examinado el anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones, procedemos a efectuar las siguientes alegaciones, relativas fundamentalmente a aquellos preceptos que, consideramos, tienen una mayor incidencia en el ámbito competencial de las administraciones locales a las cuales representamos:

### **PRIMERA. Sobre la instalación y explotación de redes públicas y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de prestación a terceros por las administraciones públicas (artículo 13 anteproyecto).**

La regulación del **artículo 13 del anteproyecto** reproduce en gran medida el artículo 9 de la vigente LGTel 2014, si bien incorpora algunas cuestiones a las que más adelante se hará referencia.

Por tanto, este precepto mantiene las **importantes limitaciones** que durante estos años han afectado a las administraciones locales en la instalación y explotación de redes y en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, dificultando e incluso impidiendo las intervenciones públicas dirigidas a mejorar la conectividad de los territorios donde existen fallos de mercado, así como las actuaciones inherentes a la actividad de la propia administración dirigidas a prestar unos servicios de calidad y eficaces.

En efecto, el artículo 13 establece, tal como hacía el artículo 9 de la vigente LGTel que, como regla general, la instalación y explotación de redes públicas y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de prestación a terceros “por **operadores controlados directa o indirectamente por las administraciones públicas**” se realizará dando cumplimiento al *principio del inversor privado*, salvo en los supuestos que se determinen reglamentariamente, previo informe de la Comisión Nacional del Mercado y la Competencia (CNMC), por no distorsionar la competencia “..o cuando se confirme fallo del mercado y no exista interés de concurrencia en el despliegue del sector privado por ausencia o insuficiencia de inversión privada, ajustándose la inversión pública al principio de necesidad, con la finalidad de garantizar la necesaria cohesión territorial y social”.

Y el **apartado tercero** de este mismo artículo mantiene que: *3. Una Administración Pública sólo podrá instalar y explotar redes públicas de comunicaciones electrónicas o prestar servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de prestación a **terceros a través de entidades o sociedades** que tengan entre su objeto social o finalidad la instalación y explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas (...).*

Y es que durante estos años de vigencia de la LGTel 2014 ha quedado patente que **la obligación de notificar y, especialmente, la de actuar a través de entidades o sociedades**, ha supuesto para la mayoría de administraciones locales, un obstáculo insalvable que se ha traducido en la **imposibilidad** de instalar y explotar redes o prestar servicios de comunicaciones electrónicas, aun en aquellos supuestos en los que claramente no se producía una afectación de la competencia (ya sea por tratarse de uno de los supuestos detallados en el anexo de la Circular 1/2010, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por la que se regulan las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas; o bien por tratarse de supuestos en que por existir un fallo de mercado, la administración hubiese podido llevar a cabo iniciativas para luchar contra la brecha digital y lograr la consecución de los objetivos de la ley, facilitadoras, por otra parte, de la llegada de operadores privados<sup>1</sup>).

Desde el Consorcio Localret se ha venido señalando reiteradamente que estas restricciones impuestas por el artículo 9 de la vigente LGTel resultaban contrarias a las políticas estratégicas en materia de impulso y coordinación de la Administración

---

<sup>1</sup> Un ejemplo claro sería el de aquellas zonas rurales diseminadas o con núcleos de población de muy baja densidad, cuyas administraciones han visto limitada su capacidad de intervención al no poder llevar a cabo, por no disponer de una sociedad o entidad, la instalación de una red (por ejemplo, fibra oscura en aéreo) para facilitar la llegada a estas zonas de operadores privados de servicios finalistas que, rigiéndose por criterios de mercado, no procederían al despliegue de esta red.

electrónica y a los objetivos de la propia Agenda Digital para España, que ya imponía un uso intensivo de las TIC por la propia administración y sobre todo, en su relación con la ciudadanía, así como a la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece, entre otras, la obligación de las AAPP de garantizar que los interesados puedan relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos.

En este mismo sentido y en la medida en que el anteproyecto mantiene estas restricciones a la actuación de las administraciones públicas, advertimos que ello puede entrar en **contradicción con los objetivos del Plan España Digital 2025**, que impulsa claramente la conectividad digital, la digitalización de las administraciones públicas y el refuerzo de las competencias digitales de los trabajadores y la ciudadanía.

Y es que esta contradicción, entendemos, ha sido muy evidente a la luz de determinadas **normativas europeas** destinadas a promocionar la digitalización en el territorio de la Unión, como el *Reglamento (UE) 2017/1953, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2017, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1316/2013 y (UE) n.º 283/2014 en lo que atañe al fomento de la conectividad a Internet de las comunidades locales*, o la propia Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones (en adelante, el “Código”).

Así, el Reglamento (UE) 2017/1953, en el cual se ampara la **iniciativa “WiFi4EU”** (consistente en un programa de ayudas para la instalación gratuita de zonas públicas Wi-Fi de alta capacidad en las comunidades locales de toda la Unión Europea: plazas públicas, parques, hospitales y otros espacios públicos), en sus considerandos expone una serie de objetivos, cuya consecución la normativa española claramente limita o dificulta:

*(6) A la luz de la Comunicación de la Comisión de 14 de septiembre de 2016 y con el fin de impulsar la inclusión digital, es preciso que la Unión preste apoyo al suministro gratuito y sin condiciones discriminatorias de una conectividad inalámbrica local de alta calidad en los centros de la vida pública local, incluidos los espacios al aire libre que sean accesibles al público en general. (...)*

*(7) Un apoyo de este tipo debe animar a los organismos del sector público (...) a ofrecer como servicio accesorio a las tareas de su misión pública una conectividad inalámbrica local con carácter gratuito y sin condiciones discriminatorias que permita a quienes se encuentren en las comunidades locales aprovechar en los centros de la vida pública los beneficios de la banda ancha de muy alta velocidad y tener la oportunidad de mejorar sus capacidades digitales. Entre tales entidades, figurarían los ayuntamientos, las asociaciones de municipios, otras instituciones y establecimientos públicos locales, así como bibliotecas y hospitales.*

*(8) La conectividad inalámbrica local con carácter gratuito y sin condiciones discriminatorias podría contribuir a cerrar la brecha digital, especialmente en las comunidades donde es menor la alfabetización digital, incluyendo las zonas rurales y lugares remotos (el subrayado es nuestro).*

De hecho, debido a las restricciones existentes, la **iniciativa WiFi4EU** generó desde su aprobación importantes **dudas sobre su compatibilidad con el derecho interno**. Dudas que, si bien fueron resueltas por la CNMC en su Acuerdo de 10 de mayo de 2018<sup>2</sup>, evidenciaron claramente que la normativa española limita y en algunos casos, imposibilita, aquello que la normativa europea fomenta y promociona.

Por su parte, el Código en su **artículo 56 (“Acceso a las redes de área local radioeléctricas”)** contempla claramente la posibilidad de que las autoridades públicas presten servicios de comunicaciones electrónicas cuando dicho suministro “*sea accesorio respecto de otra actividad económica o un servicio público que no dependa del transporte de señales por esas redes (...), sin exigirse en dicho caso ninguna autorización general (...)*”<sup>3</sup>.

Se elimina, por tanto, la necesidad de autorización general para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, a través de RLAN, que tengan carácter auxiliar o accesorio respecto a un servicio público u otra actividad económica.

Pues bien, el anteproyecto de LGTel ha incorporado esta previsión del Código, en concreto, en su **artículo 6 apartado 8**, al disponer:

*“Para llevar a cabo el acceso a una red pública de comunicaciones electrónicas a través de RLAN, cuando dicho suministro no forme parte de una actividad*

---

<sup>2</sup> En efecto, el Acuerdo de 10 de mayo de 2018, por el que se da contestación a las consultas planteadas sobre la compatibilidad del programa WiFi4EU con la normativa y regulación sectorial nacional aplicable a la prestación de actividades de telecomunicaciones por las administraciones públicas, resuelve las dudas sobre la compatibilidad del programa WiFi4EU y la normativa estatal, realizando para ello un esfuerzo interpretativo para tratar de dar solución a la problemática existente, llegando a conclusiones y proponiendo soluciones que, en nuestra opinión, en muchos puntos no guardan coherencia con la finalidad de la iniciativa, tales como que el operador contratado por la administración deba “retener” la titularidad de la red, etc.

<sup>3</sup> Art. 56. “1. Las autoridades competentes permitirán el suministro de acceso a una red pública de comunicaciones electrónicas a través de RLAN, y también el uso del espectro radioeléctrico armonizado para tal fin, teniendo como únicas condiciones las aplicables en el marco de la autorización general en relación con el uso del espectro radioeléctrico contemplado en el artículo 46, apartado 1.

Cuando dicho suministro no forme parte de una actividad económica o sea accesorio respecto de otra actividad económica o un servicio público que no dependa del transporte de señales por esas redes, las empresas, autoridades públicas o usuarios finales que suministren el acceso no estarán sujetos a ninguna autorización general para suministrar redes o servicios de comunicaciones electrónicas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12, ni a obligaciones en relación con los derechos de los usuarios finales con arreglo a lo dispuesto en el título II de la parte III, ni a obligaciones de interconexión de sus redes con arreglo a lo dispuesto en el artículo 61, apartado 1 (...)

*económica o sea accesorio respecto de otra actividad económica o un servicio público que no dependa del transporte de señales por esas redes, las empresas, las Administraciones Públicas o usuarios finales que suministren el acceso no deberán efectuar la notificación a que se refiere el apartado 2 ni deberán inscribirse en el Registro de operadores”.*

Sin embargo, el **artículo 13 en su apartado 5**<sup>4</sup> parece añadir una limitación no contemplada por el Código, al limitar la posible prestación de un servicio al público mediante RLAN, a los “...*locales ocupados por las administraciones*”, entrando en clara **contradicción con lo previsto en el citado artículo 6.8 del anteproyecto**.

En este sentido, entendemos que este apartado 5 del artículo 13, no guarda coherencia (ni a nivel de redacción ni a nivel de contenido) con el resto del anteproyecto de ley y **debería ser eliminado o, en su caso, reformulado eliminando la referencia a los “locales ocupados por las administraciones públicas”**, pues ello entra en clara contradicción con el art. 56 del Código y con lo previsto en el propio anteproyecto de LGTel (artículo 6.8)<sup>5</sup>. Se considera necesario, asimismo, revisar la técnica normativa de este apartado 5 para que sea fácilmente comprensible (la expresión “se permite” no aclara el alcance de la permisión: con qué requisitos, con o sin notificación, etc.).

Todo ello con la **finalidad de eliminar restricciones injustificadas a la actuación de las administraciones públicas** y, en concreto, a la posibilidad de prestar servicios, de carácter accesorio, de acceso a Internet a través de RLAN, ya que estas restricciones, como se ha explicado, se traducen en muchos casos en la imposibilidad de prestación de dichos servicios.

Mención especial en este apartado, consideramos, merecen las **intervenciones públicas** justificadas siempre que se confirme la existencia de un **fallo de mercado**. En estos casos la intervención pública se ajustaría al principio de necesidad y, por tanto, esta posibilidad debería ser recogida de manera expresa, tal como se recoge en el **último párrafo del apartado 2 del artículo 13**, en relación con el servicio de televisión digital, al disponer:

*(...) En las iniciativas llevadas a cabo por los órganos competentes de las Administraciones públicas y entidades dependientes de ellas para la difusión a los*

---

<sup>4</sup> Artículo 13.5 del anteproyecto LGTel: “Se permite a las administraciones públicas el suministro al público de acceso a RLAN:

- a) cuando dicho suministro es accesorio respecto de los servicios públicos suministrados en los locales ocupados por las administraciones públicas;
- b) cuando se desarrollen iniciativas que agregan y permiten el acceso recíproco o de otra forma a sus RLAN por parte de diferentes usuarios finales”.

<sup>5</sup> También entra en contradicción con el criterio exhibido hasta ahora por la CNMC que, en su Acuerdo de 6 de septiembre de 2018, por el que se contesta a la consulta planteada por Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.M. admite la posibilidad de prestación del servicio de acceso a Internet wifi en el interior del transporte público urbano (CNS/DTSA/048/18/INTERNET WIFI AUTOBUSES Y TRANVÍAS).

*ciudadanos del servicio de televisión digital en zonas donde no exista cobertura del servicio de televisión digital terrestre, se considera que se produce una situación de fallo de mercado. Por ello, estas iniciativas no deben sujetarse al principio de inversor privado ni deben comunicarse al registro de operadores, salvo que la red de comunicaciones electrónicas que sirva de soporte para efectuar la difusión del servicio de televisión digital en zonas donde no exista cobertura del servicio de televisión digital terrestre se ponga a disposición de terceros, a título oneroso o gratuito, o que a través de la misma se presten otros servicios disponibles al público distintos del mencionado servicio de televisión digital, en cuyo caso se deberá cumplir lo establecido en este artículo.*

Entendemos que esta previsión aplicada a la instalación y explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas llevada a cabo por administraciones públicas podría contribuir muy positivamente a **combatir la brecha digital existente** y que se ha hecho aún más evidente a raíz de la situación creada por la emergencia sanitaria causada por la covid-19.

Es evidente que la libre competencia es la mejor garantía para que los ciudadanos disfruten de servicios de gran calidad a los mejores precios, pero cuando la competencia no existe por falta o insuficiencia de las infraestructuras necesarias, la **intervención pública** no sólo ha de aceptarse, sino que incluso debe promocionarse y facilitarse, como parte del compromiso de la administración con los ciudadanos, especialmente en las circunstancias actuales.

De hecho, uno de los objetivos y principios de la Ley, de acuerdo con el artículo 3 del anteproyecto, ha de ser el de "...II) Contribuir a alcanzar la mayor vertebración territorial y social posible mediante el despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas en las distintas zonas del territorio español, especialmente en aquellas que necesitan de la instalación de redes de comunicaciones electrónicas y la mejora de la existentes para permitir impulsar distintas actividades económicas y sociales".

Es por ello que consideramos imprescindible que se amplíe la previsión del último párrafo del artículo 13.2 a la instalación de redes públicas de comunicaciones electrónicas **en los mismos supuestos de fallo de mercado**. Subsidiariamente, y para el caso que se considere necesario mantener la notificación al registro de operadores (o incluso los procedimientos necesarios para constatar del fallo de mercado), consideramos imprescindible la **eliminación del requisito de actuación a través de una sociedad o entidad** que, como se ha expuesto, imposibilita directamente este tipo de actuaciones.

Ya, por último, cabe poner de relieve la importancia de llevar a cabo el **desarrollo reglamentario** previsto en este precepto, ya que la Circular 1/2010 de la CMT, aplicable en tanto en cuanto no se apruebe el real decreto previsto, ha quedado absolutamente obsoleta. Así, las administraciones que, gracias a disponer de un organismo o sociedad, están habilitadas para explotar redes y prestar servicios de acceso a Internet disponibles al público, han de hacerlo bajo importantes restricciones, como la velocidad máxima de 256 kbps en espacios abiertos, cuando la velocidad mínima a garantizar en iniciativas como el programa WiFi4EU citado es de 30 Mbps.

En definitiva, y a modo de resumen, consideramos que el **artículo 13**, en virtud de los argumentos expuestos, debería ser reformulado en el sentido de:

- **Eliminar** la previsión del apartado tercero que obliga a las administraciones a instalar y explotar redes públicas de comunicaciones electrónicas o prestar servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de prestación a terceros **a través de entidades o sociedades con este objeto social**.
- **Eliminar o reformular el apartado 5**, en la medida en que no guarda coherencia (ni a nivel de redacción ni de contenido) con el resto del anteproyecto y añade un requisito no contemplado por el artículo 56 del Código europeo de comunicaciones electrónicas, limitando injustificadamente la posibilidad de prestar servicios de acceso a Internet a través de RLAN, sin necesidad de notificación, en espacios abiertos o en medios de transporte público, lo cual entra en clara contradicción con el artículo 6.8 del mismo anteproyecto.
- Ampliar la previsión del último párrafo del apartado 2, para **exceptuar de la obligación de notificación** y aplicación del principio del inversor privado, la instalación y explotación de redes de comunicaciones electrónicas disponibles al público, en situaciones de **fallo de mercado**, o, subsidiariamente y para el caso que se considere conveniente mantener su notificación, **se elimine la necesidad de actuar a través de una empresa o entidad**.

## **SEGUNDA. Sobre el Servicio Universal (artículos 37 y siguientes)**

El artículo 37 del anteproyecto transpone el artículo 84 del Código, que insta a cada Estado miembro a definir, a la luz de las condiciones nacionales y del ancho de banda mínimo del que disfruta la mayoría de los consumidores en su territorio, el servicio de acceso a una internet de banda ancha con vistas a garantizar la participación social y económica en la sociedad, estableciendo que este servicio de acceso adecuado a una internet de banda ancha ha de ser capaz de suministrar el ancho de banda necesario para soportar al menos el conjunto mínimo de servicios que se definen.

En este sentido, el art. 37.1 recoge en el apartado a) esta regulación remitiéndose a un **real decreto** que deberá determinar, teniendo en cuenta la evolución social, económica y tecnológica y las condiciones de competencia en el mercado, el **ancho de banda necesario** del servicio de acceso a una internet de banda ancha a través de una conexión subyacente en una ubicación fija que sea necesario para soportar el conjunto mínimo de servicios coincidentes con los definidos por el Código.

De acuerdo con el Plan España Digital 2025, las redes alcanzan ya una cobertura del 94% para la velocidad de acceso de 30 Mbps y 85% para velocidad de acceso de 100 Mbps, y se plantea garantizar una conectividad digital adecuada para el 100% de la población, promoviendo la desaparición de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas estableciéndose como objetivo para el 2025 que el 100% de la población disponga de cobertura de 100 Mbps.

Por su parte, el Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación (PEBANGA 2020) marca como objetivo que cada proyecto que se presente a la convocatoria deberá consistir en el despliegue de infraestructuras necesarias para proporcionar cobertura de redes de banda ancha, de muy alta velocidad, capaces de prestar servicios a velocidades de al menos 300 Mbps, escalables a 1 Gbps, tanto en sentido descendente como ascendente, al ámbito geográfico definido por el solicitante.

Por tanto, consideramos que el **artículo 37** ya debería definir este ancho de banda necesario, teniendo en cuenta las circunstancias existentes en el momento de la aprobación de la ley (según lo anteriormente dicho, entendemos que debería tratarse de 100 Mbps reales), sin perjuicio de efectuar una remisión a su necesaria actualización mediante real decreto.

Ello para evitar que un eventual retraso en la aprobación del desarrollo reglamentario implique el mantenimiento de la velocidad que aparece actualmente definida en el artículo 25.1 a) de la vigente LGTel (1Mbps), que resulta a todas luces insuficiente para prestar mínimamente los servicios indicados.

Entendemos que la situación de emergencia sanitaria creada por la covid-19, exige una respuesta rápida y urgente en esta materia para poder garantizar, entre otros, el teletrabajo de toda la ciudadanía, independientemente de la zona del territorio en que se encuentre.

### **TERCERA. Sobre el capítulo II del Título III (“Derechos de los operadores y despliegue de redes de comunicaciones electrónicas”).**

Este capítulo, que mantiene en gran medida la redacción del capítulo II Título II de la vigente LGTel 2014, entendemos que debería ser revisado en algunos aspectos, a la luz de la experiencia acumulada durante estos años de aplicación de la ley.

Y ello porque algunas de las previsiones de la ley han generado **problemas interpretativos** que, en la práctica, se han traducido en retrasos en el despliegue de infraestructuras y redes, generando, por tanto, un efecto contrario al perseguido por la ley.

Con carácter previo, y antes de entrar en el análisis de los preceptos concretos, consideramos imprescindible traer a colación la **sentencia del Tribunal Constitucional 20/2016, de 4 de febrero de 2016**, dictada a raíz del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la LGTel 2014.

En dicha sentencia, el TC al efectuar el análisis de constitucionalidad concreto de los preceptos impugnados, en relación con algunos de los cuales introduce criterios interpretativos (ex art. 34.5, sobre los despliegues aéreos o por facha), aborda cuestiones competenciales que, entendemos, pueden resultar útiles a la hora de revisar o interpretar la redacción de algunos preceptos.



Así en su FJ 4, el TC afirma (el subrayado es nuestro) “... como también dijimos en la STC 8/2012 precitada, FJ 3: «[E]l régimen de las telecomunicaciones incide, con mayor o menor intensidad, en muchas otras materias. Por un lado, en el desenvolvimiento de medios de comunicación social como la radio o la televisión. Por otro lado, en la ordenación del territorio y el urbanismo en la medida en que la faceta de infraestructura de las telecomunicaciones hace preciso adoptar decisiones en torno a su adecuada localización, tanto en el ámbito rural como urbano. Esa localización puede, a su vez, tener un impacto sobre el medio ambiente y el paisaje... El estrecho entrecruzamiento competencial que se produce en estas materias hace que la delimitación sea singularmente complicada. Así se evidenció en las Sentencias en las que este Tribunal se ha pronunciado acerca de la delimitación entre los títulos de telecomunicaciones (art. 149.1.21 CE) y de medios de comunicación social (art. 149.1.27 CE). Dijimos, entonces, que estos dos títulos “se limitan y contrapesan entre sí impidiendo el mutuo vaciamiento de sus contenidos respectivos”. (STC 168/1993, de 27 de mayo, FJ 4).

(...) Un criterio interpretativo que es también aplicable a la concurrencia competencial que ahora nos ocupa: telecomunicaciones, ordenación del territorio, urbanismo, protección del medio ambiente y protección de la salud son títulos que se limitan y contrapesan recíprocamente, que no pueden vaciarse mutuamente de contenidos y que han de ejercerse con pleno respeto a las competencias sobre otras materias que pueden corresponder a otra instancia territorial (...)”.

Partiendo de este criterio, a continuación, haremos referencia a los preceptos de este capítulo que consideramos especialmente relevantes:

- El **artículo 46** relativo a la “**Ubicación compartida y uso compartido de la propiedad pública o privada**”, reproduce la redacción del vigente artículo 32, si bien añade en el apartado primero la posibilidad de que los operadores lleguen a acuerdos voluntarios sobre ubicación y compartición, no solo respecto a sus elementos de red y recursos asociados, sino también sobre “...la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, con plena sujeción a la normativa de defensa de la competencia”.

En relación con esta nueva redacción, entendemos que dado que, como regla general, dicha ocupación del dominio público y la propiedad privada se deberá realizar con **autorización del titular de dicho dominio**, debería hacerse referencia también a esta cuestión.

En concreto, tratándose de dominio público y en relación con las infraestructuras de titularidad municipal susceptibles de alojar una red de comunicaciones electrónicas, entendemos que el operador que pretenda compartir dicho dominio deberá seguir el procedimiento de solicitud de acceso regulado en el artículo 52 del anteproyecto y el RD 330/2016, de 9 de septiembre, con la finalidad de que la administración pueda ejercer sus responsabilidades y potestades de control sobre unas infraestructuras, sobre las que, en muchos casos, se sustentarán otros servicios públicos.

- El artículo 48 (“Estudios geográficos”):

Consideramos **muy positivas** las previsiones de este precepto. Entendemos que la elaboración de estos estudios puede contribuir decididamente a la delimitación y justificación de las intervenciones públicas basadas en fallos de mercado.

- El artículo 49 (“Colaboración entre administraciones públicas en la instalación o explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas”):

Reproduce en su práctica totalidad el contenido de los artículos 31 y 34 LGTel 2014, siendo este último el precepto que, en nuestra opinión, ha generado más problemas interpretativos desde la perspectiva municipal.

Parte del problema entendemos que se debe a que, en algunos aspectos de la regulación subyace la problemática generada en concreto por el despliegue de estaciones radioeléctricas (estaciones base de telefonía móvil) y, por tanto, no responde en todo su alcance a la problemática derivada por el despliegue de otro tipo de redes, como las fijas.

- El **apartado 4** de este art. 49 (34.3 LGTel 2014) genera una contradicción de orden práctico al prohibir que las normativas o instrumentos de planificación impongan “itinerarios o ubicaciones concretas” en las que instalar infraestructuras de red, al tiempo que obliga a las administraciones “a garantizar y hacer real una oferta suficiente de lugares y espacios físicos” en los que los operadores puedan decidir ubicar sus infraestructuras.

- El **apartado 5** se refiere a los **parámetros y requerimientos técnicos esenciales** necesarios para garantizar el funcionamiento de las distintas redes y servicios de comunicaciones electrónicas, que, de acuerdo con la disposición adicional decimotercera, fijará un real decreto aprobado en Consejo de Ministros, y que la normativa elaborada por las administraciones públicas deberá respetar.

Se reproduce, por tanto, la previsión del artículo 34.4 y de la disposición adicional undécima de la LGTel 2014, que durante estos años de vigencia de la ley no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, lo cual ha generado problemas de orden práctico (p. ej en cuanto a la emisión del informe a que se refiere el art. 35.5 LGTel 2014), así como un retraso en la elaboración de las normativas municipales que debían atender y respetar estos parámetros.

En cualquier caso, tal como ya alegamos en el proceso de elaboración de la LGTel 2014, el real decreto que se dicte, entendemos que deberá respetar el reparto competencial y no regular cuestiones estéticas, urbanísticas y paisajísticas que son claramente competencia local.

- En relación con el **apartado 8 del artículo 49**, que reproduce el 34.5 LGTel 2014, en cuanto se refiere a la posibilidad de efectuar despliegues aéreos o por fachada, entendemos que debería recoger más claramente el carácter excepcional de dicho

despliegue, en el sentido indicado por la STC 20/2016 que, en su fundamento jurídico sexto, destaca la significativa relevancia de los casos de imposibilidad por razones técnicas o económicas:

FJ 6 “(...) Puesto que la lectura de los artículos recurridos revela que los despliegues aéreos o en fachadas se permiten de forma excepcional y subsidiaria, en casos de imposibilidad de acudir a los despliegues subterráneos o en el interior de los edificios o fincas, que constituyen la regla general, tienen cobertura en el título competencial citado. Tanto las razones técnicas como las de naturaleza económica que, según los preceptos impugnados, permiten a los operadores los despliegues aéreos o en fachadas, se vinculan en ambas normas a esa «imposibilidad», por lo que ha de tratarse en los dos casos de razones de significativa relevancia. Si, como parece asumir la recurrente, la norma se aplicara haciéndose extensiva a supuestos no contemplados en ella, estaríamos ante un incumplimiento de la misma, que no puede fundar el análisis de su constitucionalidad, por lo que el recurso tiene un carácter preventivo en este punto (...) (el subrayado es nuestro).

- El **apartado 9 del artículo 49**, reproduce el apartado 6 del artículo 34 LGTel 2014, manteniendo una redacción que, en lo que se refiere al régimen de intervención administrativa, es y ha sido objeto de diversas interpretaciones. En nuestra opinión, independientemente de cuál sea la interpretación correcta, **la redacción debería resultar más clara con el fin de facilitar su aplicación** y evitar retrasos innecesarios en el despliegue de infraestructuras y redes.

Así, por ejemplo, entendemos que sería conveniente **substituir las remisiones** que hace este apartado a la disposición adicional Tercera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, y concretar a qué tipo de **estaciones o infraestructuras radioeléctricas** y a qué términos de la ley se refiere, así como concretar en el siguiente párrafo cuáles son las estaciones radioeléctricas “... *distintas de las señaladas en el párrafo anterior* (...)” que no podrán ser objeto de licencia o autorización previa aprobación de un plan de despliegue (¿se refiere a las que quedan fuera del ámbito de dicha DA 3ª, por implicar obras que requieren proyecto técnico?; ¿o a las estaciones exceptuadas por la citada disposición por impactar en el patrimonio histórico-artístico, en bienes de dominio público, en espacios naturales protegidos o por ocupar una superficie superior a 300m?<sup>6</sup> ¿o se refiere a otro tipo de estaciones radioeléctricas?). En el mismo sentido, y para facilitar su aplicación, entendemos que se debería incorporar la referencia a la regulación introducida por la Disposición Final Tercera de la LGTel 2014 en la

---

<sup>6</sup> En contra de esta interpretación, el hecho de que el propio apartado del artículo se refiere a “estaciones radioeléctricas en dominio privado”, y la contradicción que supondría, a nuestro entender, que precisamente en estos supuestos exceptuados por la Ley 12/2012, mediante la presentación de un plan de despliegue se pueda substituir el régimen de licencia por una declaración responsable, ya que por lo general en estos supuestos de acuerdo con las normativas autonómicas y/o locales deberán intervenir organismos con competencias en patrimonio, espacios naturales, etc, (que no intervienen en la tramitación de un plan de despliegue por la propia naturaleza y contenido del mismo) y, por tanto, será necesario y conveniente el otorgamiento de licencia.

Disposició Adicional Octava de la Ley de ordenación de la edificación, en cuanto a las obras de instalación en edificaciones de dominio privado.

Siguiendo en este mismo apartado, y en relación con los **planes de despliegue**, cabe recordar que la STC 20/2016, de 4 de febrero, declaró inconstitucional y nulo el párrafo quinto del art. 34.6, en cuanto establecía que los planes de despliegue o instalación de red pública de comunicaciones electrónicas se entenderán aprobados si la Administración pública competente no hubiese dictado resolución expresa «transcurridos dos meses desde su presentación», al considerar que los arts. 149.1.13 y 21 CE no amparan la fijación del concreto plazo de dos meses que, para la aprobación de los planes, se establece (FJ 7<sup>o</sup>).

Destacamos en este punto, nuevamente, la **importancia del desarrollo reglamentario** previsto en la ley y solicitamos que éste se lleve a cabo en el menor plazo de tiempo posible desde la entrada en vigor de la ley.

- En relación con la previsión del **apartado 10 del artículo 49**:

“Para la instalación o explotación de los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas, en los términos definidos por la normativa europea, no se requerirá ningún tipo de concesión, autorización o licencia nueva o modificación de la existente o declaración responsable o comunicación previa a las administraciones públicas competentes por razones de ordenación del territorio o urbanismo, salvo en los supuestos de edificios o lugares de valor arquitectónico, histórico o natural que estén protegidos de acuerdo con la legislación nacional o, en su caso, por motivos de seguridad pública o seguridad nacional.

La instalación de los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas no está sujeta a la exigencia de tributos por ninguna administración pública, excepto la tasa general de operadores”.

Consideramos que este artículo debería adaptar su redacción a lo dispuesto en el **Reglamento de ejecución (UE) 2020/1070, de 20 de julio de 2020**, que desarrolla el artículo 57 del Código europeo de comunicaciones electrónicas que, si bien establece que, para los puntos de acceso inalámbrico para pequeña área que cumplan determinadas características físicas y técnicas, no se podrá requerir ningún permiso individual anterior, sí contempla que en relación a los puntos de acceso de las clases E2 o E10 se deberá informar a la autoridad competente, en un plazo de dos semanas a partir de la implantación de cada uno de ellos, de la instalación y la ubicación de dichos puntos de acceso, así como los requisitos que cumplen.

Por otra parte, y para facilitar su comprensión y aplicación práctica, entendemos que sería conveniente hacer remisión a lo dispuesto en los **apartados 5 y 6 del artículo 52<sup>7</sup> del anteproyecto**, en lo que se refiere a las **solicitudes acceso** que los operadores

---

<sup>7</sup> “...sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 52, apartados 5 y 6”.

deberán efectuar a las administraciones públicas titulares de los elementos del mobiliario urbano sobre los que los SAWAPS pretendan implantarse.

En cuanto a la referencia a la **no sujeción a tributos de ninguna administración pública**, entendemos que, en la medida en que se produce un acceso a infraestructuras de titularidad municipal, debe reconocerse la potestad de las autoridades locales de establecer un **canon por la utilización del dominio público, además de las correspondientes exacciones derivadas de los servicios accesorios que dicha utilización puede comportar**, como es el caso del suministro eléctrico, la prestación de servicios operativos, etc. Máxime en estos supuestos de utilización de elementos del mobiliario urbano en los que la actuación proactiva de la administración titular de los bienes se prevé especialmente intensa (p. ej. puesta a disposición de armarios, etc). De hecho, el artículo **37.7 de la LGTel 2014**, y en su desarrollo el **RD. 330/2016, de 9 de septiembre**, contemplan claramente la posibilidad de que las administraciones establezcan **compensaciones económicas** por el uso que hagan los operadores de sus infraestructuras. Posibilidad ésta que también reconoce por el propio **artículo 57.5** del código europeo que ahora se pretende transponer, al dejar a salvo los que denomina “acuerdos comerciales”.

Más adelante se hará referencia a las cuestiones relacionadas con la tributación de los operadores.

- El **apartado 11 del artículo 49** mantiene también la redacción del art. 36.7 LGTel 2014, que durante estos años de vigencia de la ley ha generado algunos problemas de interpretación. Parte de estos problemas creemos que se deben a que el artículo, a pesar de hacer referencia a las infraestructuras fijas, se ajusta más a la casuística planteada por las estaciones radioeléctricas.

Así, entendemos que en relación con las **redes fijas** debería concretarse si la innovación tecnológica o adaptación técnica implica la sustitución de una red por otra (ex. sustitución del cable de cobre por fibra, y si es que sí, si obliga a su retirada), o ampara también la duplicación de las redes existentes, bien sea por el mismo o por un tercer operador. Entendemos que esta cuestión resulta especialmente problemática en cuanto a los despliegues aéreos y por fachada, debido al evidente impacto visual que este tipo de despliegue está generando en todos los pueblos y ciudades.

Ello demuestra que determinadas actuaciones pueden tener un impacto importante, sin necesidad de implicar obra civil. Y en ese sentido, entendemos que en función de la redacción/interpretación que se haga del precepto, se debería revisar la no exigencia de autorización, licencia o declaración responsable.

• **Artículo 50 (“Mecanismos de colaboración entre el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y las administraciones públicas para la instalación y explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas”):**

Este precepto, que reproduce el art. 35 de la LGTel 2014, prevé una serie de mecanismos de colaboración entre el Ministerio y las administraciones públicas territoriales que consideramos, en su mayoría, positivos. No obstante, la previsión del

**segundo párrafo del apartado 4**, en la medida en que dispone que en caso de desacuerdo entre administraciones públicas y siempre que se cumplan los parámetros y requerimientos técnicos establecidos por el propio Ministerio, el Consejo de Ministros podrá autorizar la ubicación o el itinerario de una infraestructura obligando a adaptar los correspondientes instrumentos de planificación territorial o urbanística, entendemos que debería redactarse o interpretarse siguiendo el criterio expresado en la citada STC 20/2016.

Así, si bien es cierto que la propia sentencia no considera esta previsión inconstitucional (FJ 8) “... *El art. 35.4 de la Ley 9/2014 tampoco vulnera nuestra doctrina sobre la necesidad de mecanismos de colaboración en casos de competencias concurrentes sobre un mismo espacio físico, puesto que su aplicación se subordina a la ausencia de acuerdo entre las Administraciones públicas (...)*”, también lo es que reconoce la posibilidad de establecer, por parte de las administraciones territoriales, prohibiciones de instalación o exclusiones basadas en razones relacionadas con el ámbito material del urbanismo, ordenación del territorio o medioambiente (FJ5)<sup>8</sup>.

Por tanto, entendemos que tanto esta previsión como la del **apartado 5** de este mismo artículo, al referirse al informe preceptivo que el Ministerio debe emitir ante la tramitación por la administración pública competente de una medida cautelar que impida o paralice o de una resolución que deniegue la instalación de la infraestructura de red que cumpla los parámetros y requerimientos técnicos esenciales, deberían redactarse en el sentido de reconocer la existencia de estos posibles **criterios de prohibición o exclusión por razones urbanísticas**. Y ello porque no todas las instalaciones que cumplan los parámetros y requerimientos técnicos fijados por el Ministerio serán conformes con el planeamiento urbanístico aplicable y, por tanto, las autoridades competentes deben poder adoptar las medidas pertinentes en caso de instalaciones que infrinjan dicho planeamiento (siempre que este planeamiento esté adaptado a los requerimientos de la LGTel).

- En relación con el **artículo 52 (“Acceso a las infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas”)**:

- El **apartado 5** de este artículo en cuanto se refiere al acceso de los operadores a las infraestructuras físicas de las administraciones públicas y, en concreto a los elementos del mobiliario urbano, para la instalación de “puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas” entendemos que debería incorporar referencia a “...los términos de la normativa europea”, tal como contempla el apartado 10 del artículo 49, ya que es esta

---

<sup>8</sup> En efecto, el TC en su FJ5 afirma “(...) Por ello, entendemos que no se produce una limitación vulneradora de competencias autonómicas, dado que la exclusión que deriva del precepto impugnado no tiene carácter absoluto, habida cuenta de que en todo caso, no se veda la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias, puedan establecer prohibiciones de instalación o exclusiones por razones relacionadas con el ámbito material del urbanismo, ordenación del territorio o medioambiente, que permitan cohonstar adecuadamente ambos ámbitos competenciales, estatal y autonómico, puesto que la prohibición se contrae únicamente a la imposición de emplazamientos o itinerarios concretos (..)” (el subrayado es nuestro)

normativa (Reglamento de ejecución (UE) 2020/1070, de 20 de julio de 2020) la que define las características físicas y técnicas de los “puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas” para poder ser considerados como tales.

Por otra parte, tal como se ha argumentado anteriormente, entendemos que se debería hacer referencia a la posibilidad de establecer **compensaciones económicas** por el uso que hagan los operadores de las infraestructuras físicas de las administraciones públicas, tal como recoge el artículo 37.7 de la LGTel 2014, y en su desarrollo el RD. 330/2016, de 9 de septiembre.

En concreto, en referencia a “los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas” nos remitimos y damos por reproducidos los argumentos esgrimidos en relación con el artículo 49 apartado 10 del anteproyecto.

- También en relación con el acceso a infraestructuras, entendemos que en aras de la consecución de los objetivos de reducción de costes definidos por la Directiva 2014/61/UE y el RD 330/2016, de 9 de septiembre, y por el propio Plan España Digital 2025, **debería facilitarse también a las administraciones públicas, el acceso a infraestructuras físicas existentes de los operadores de comunicaciones electrónicas** para alojar sus redes (disponibles a terceros o de autoprestación). No tiene sentido que deba realizarse gasto público para la construcción de infraestructuras cuando ya existen infraestructuras excedentarias de otros operadores.

• **El artículo 55 (“Infraestructuras comunes y redes de comunicaciones electrónicas en los edificios”):**

- Este precepto recoge en su **apartado 5**, la posibilidad de realizar despliegues por fachada en los casos en los que no sea posible realizar la instalación en el interior de la edificación o finca por razones técnicas o económicas.

En relación con esta previsión, nos remitimos a lo expuesto en referencia con el artículo 49 apartado 8 del anteproyecto, sobre el **carácter excepcional** de dicho despliegue, en el sentido indicado por la STC 20/2016.

- En cuanto a los denominados “**despliegues en paso**”, a los que hace referencia el último párrafo de este mismo apartado 5, entendemos que debería acotarse esta posibilidad dado que la referencia a “fincas cercanas” ha generado abusos en cuanto a los despliegues por fachada, dando lugar a la constitución de auténticas servidumbres de paso al margen del procedimiento establecido en el artículo 29 LGTel (artículo 44 del anteproyecto).

- Por último, y en relación con lo dispuesto en los **apartados 7 y 8** del artículo, insistir en la necesidad de un desarrollo reglamentario urgente que **imponga obligaciones de compartición a los operadores** que desplieguen tramos finales de redes fijas de fibra óptica por fachada, exigiendo la instalación de elementos compartidos que contribuyan a lograr un menor impacto visual (cajas multioperador, etc).

**CUARTA. Sobre las “Condiciones asociadas a los títulos habilitantes para el uso del dominio público radioeléctrico” (artículo 91):**

La redacción de los **apartados 3 a 6 del artículo 91**, referidos a las redes o servicios de comunicaciones electrónicas a través de RLAN, debería clarificarse.

**QUINTA. Sobre las “Tasas en materia de telecomunicaciones” (artículo 101):**

En relación con esta cuestión, cabe recordar que el Código europeo, en su artículo 42.1, dispone que “los Estados miembros podrán permitir a la autoridad competente la imposición de tasas por los derechos de uso del espectro radioeléctrico o derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma...”.

Ello debe ser interpretado conjuntamente con lo que disponía la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, en la cual se distinguía nítidamente entre las tasas administrativas, vinculadas al otorgamiento de la autorización general, de una parte, y los cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos, de otra parte; éstos últimos, que tienen por objeto imponer un canon por la instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, y que se dirigen a garantizar el uso óptimo de estos recursos. En relación a dicho precepto debemos recordar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 12 de julio de 2012 (asuntos acumulados C-55/11, C-57/11 y C-58/11) tuvo la oportunidad de interpretar el marco fiscal local español a la luz de la Directiva de autorización, estableciendo la compatibilidad del tributo existente en el ámbito local, en tanto en cuanto éste se limitara a aquellos casos en los que resultara de aplicación de empresas titulares de las redes de comunicaciones y que, para su fijación, se establecieran criterios no discriminatorios, transparentes, justificados objetivamente, y proporcionados al fin previsto.

En cuanto al **apartado 5**, nos remitimos a las consideraciones expuestas en relación con el artículo 49 apartado 10 del anteproyecto, por lo que respecta a los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas.

Sin perjuicio de lo anterior, entendemos que resultaría necesario incorporar una nueva disposición adicional, de **modificación del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales**, en la cual se actualice y aclare el régimen de las tributación aplicable por parte de los ayuntamientos por los aprovechamientos privativos y especiales del dominio público realizados por los operadores de comunicaciones electrónicas, que permita dotar de una mayor seguridad jurídica la aplicación de las tasas por parte de los entes locales en este ámbito.

**13 de octubre de 2020**