



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

IGNACIO REDONDO ANDREU, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión 12/09 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 2 de abril de 2009, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual, en relación con el expediente **RO 2008/1652**, se aprueba la siguiente

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA A LA APERTURA DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR CONTRA EL AYUNTAMIENTO DE MIGUELTURRA Y SE ACUERDA NO INICIAR EL MISMO (RO 2008/1652).

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Mediante escrito del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 7 de octubre de 2008, se acordó el inicio de un periodo de información previa con la finalidad de conocer con mayor detalle si el Ayuntamiento de Miguelturra estaba explotando redes y/o prestando servicios de comunicaciones electrónicas sin haber realizado la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) y en su caso, la conveniencia o no de incoar el correspondiente procedimiento sancionador.

Para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debía pronunciarse esta Comisión se requirió al Ayuntamiento de Miguelturra información sobre las siguientes cuestiones:

- 1.- Si esa Corporación estaba explotando una red de comunicaciones electrónicas, debiendo, en caso afirmativo, aportar:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- a) Una breve descripción de la ingeniería y diseño de red, explicando:
- Si la red era propia o ajena, total o parcialmente.
 - Si la implantación de la red había requerido la ocupación del dominio público o de la propiedad privada.
 - Si la implantación de la red había requerido la ocupación del dominio público radioeléctrico.
 - Si la red prestaba el servicio soporte del servicio de radiodifusión sonora y televisión.
 - Diagrama de bloques (croquis) complementario, que facilitase su descripción.
- b) Tipo de tecnología o tecnologías empleadas.
- c) Descripción de las medidas de seguridad y confidencialidad implantadas en la red.
- d) Si se trataba de la explotación de una red telefónica (fija o móvil) o de una red de comunicaciones electrónicas.
- 2.- En el caso de que no se explotase ninguna red de comunicaciones electrónicas, se solicitó que acreditasen la vinculación comercial y contractual con su proveedor de acceso a la red de comunicaciones electrónicas.
- 3.- Que indicasen si prestaban servicios de comunicaciones electrónicas y en su caso, informasen a esta Comisión, de forma detallada, de la descripción funcional del servicio, la oferta de servicios y su descripción comercial.
- 4.- Que señalasen la fecha en la que el Ayuntamiento de Miguelturra había iniciado las actividades mencionadas en los apartados anteriores, así como su ámbito geográfico.
- 5.- Que informasen sobre los ingresos por las operaciones del ramo de su actividad para cada una de las actividades que realizaban. A este respecto, se solicitó información sobre los siguientes aspectos:
- a) Detalle del plan de cuentas donde se recogiesen los ingresos, costes y activos afectos a las actividades de las comunicaciones electrónicas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- b) Estudio de viabilidad económica elaborado para la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas dentro del ámbito geográfico.
 - c) Certificado del interventor municipal donde constase con criterio de devengo el detalle (distinguiendo por concepto) de los ingresos y costes asociados a la realización de actividades de comunicaciones electrónicas, así como de los márgenes asociados a dichas actividades con detalle de los costes operativos, directos e indirectos, costes de estructura, costes financieros y costes fiscales, excluyendo fianzas e IVA.
 - d) Importe inmovilizado afecto y su descripción, así como tipos de amortización aplicables.
 - e) Importe de las subvenciones recibidas para la realización de actividades de comunicaciones electrónicas dentro de su ámbito geográfico.
- 6.- Finalmente se solicitó al Ayuntamiento de Miguelturra que informase sobre la relación contractual existente entre esa Administración y los usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas, incluyendo, en su caso, el número total de abonados.

Segundo. Con fecha 29 de octubre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de Don Joaquín González León, en nombre del AYUNTAMIENTO DE MIGUELTURRA, en su condición de Alcalde en funciones, mediante el que contesta al requerimiento de información practicado, escrito en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- Que el Ayuntamiento de Miguelturra dispone de una red IP formada por un anillo perimetral en torno al casco urbano. Dicho anillo está compuesto por 6 nodos a los cuales llega una acometida de fibra óptica de 64 fibras. Desde esos nodos, con un tipo de topología en estrella, se llega hasta las dependencias municipales y a determinados espacios públicos donde se están instalando cámaras que forman parte de un sistema de videovigilancia. A dichas dependencias se transportan servicios de banda ancha, telefonía IP y las aplicaciones de gestión municipal.
- La tecnología desplegada en esa red es IP. Se ha creado un Centro de Proceso de Datos, donde se aloja el core de la red. En cada nodo están implantadas plataformas multiacceso para poder llegar con cualquier tipo



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de medio tecnológico a las dependencias y al sistema de videovigilancia, ya sea mediante fibra óptica, par de cobre, cable UTP, etc.

- Los servicios de banda ancha que se proveen a las dependencias municipales son suministrados por el operador de cable local Multicanal de Cable TVM, S.L. (en lo sucesivo, Multicanal), existiendo una conexión directa por fibra óptica desde el Centro de Proceso de Datos hasta sus instalaciones. A través de este enlace IP se presta una gran parte de los servicios de telefonía gracias a un enlace SIP, llevando así a las dependencias incluidas en esta red una solución de telefonía IP. Los servicios de llamadas a teléfonos móviles se encaminan a través de este sistema de telefonía IP, utilizándose unas pasarelas de voz con los operadores de telefonía Telefónica Móviles España, S.A.U. y Vodafone España, S.A.
- Aquellas dependencias municipales que por temas de infraestructura de canalizaciones de telecomunicaciones no están incluidas en la red, reciben el servicio de acceso a Internet del operador Multicanal directamente. Los servicios de telefonía están contratados también con este mismo operador y con Telefónica de España, S.A.U. (en lo sucesivo, Telefónica).
- Asimismo se pone en conocimiento de esta Comisión la existencia de un acuerdo entre el Ayuntamiento de Miguelturra y Telefónica en materia de uso compartido de infraestructuras de telecomunicaciones. El objeto de este acuerdo es articular el procedimiento de intercambio entre las partes, previa comprobación de la disponibilidad técnica precisa, del derecho de utilización de determinadas infraestructuras de obra civil de planta exterior, cuyo uso tienen atribuido. En concreto, se prevé que el Ayuntamiento cederá a Telefónica el uso de las infraestructuras de su titularidad ubicadas en todo el término municipal. Telefónica por su parte cederá al Ayuntamiento de Miguelturra el uso de las infraestructuras de su titularidad ubicadas en todo el ámbito municipal.
- Finalmente, se señala expresamente que la red que está utilizando el Ayuntamiento de Miguelturra es de su titularidad, ocupando el dominio público, y que sólo y exclusivamente da servicio a las dependencias municipales.

Segundo.- Consultada la página Web del Ayuntamiento de Miguelturra por parte de los Servicios Técnicos de esta Comisión, con fechas 30 de octubre de 2008 y 12 de diciembre de 2008, se constata la existencia de un proyecto denominado “*Fibra hasta el Hogar*”, cuyo objetivo es ofrecer a los ciudadanos Internet de alta velocidad, televisión digital y analógica, televisión a la carta a



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

través de IPTV, juegos y multimedia, y aplicaciones de administración electrónica en sus PCs o televisores.

Tercero. Al no hacerse mención alguna en el informe remitido por el Ayuntamiento de Miguelturra al anterior proyecto, mediante escrito del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de fecha 18 de diciembre de 2008, se requirió nuevamente a ese municipio para que remitiese la siguiente información:

- Copia del Proyecto de implantación de la red instalada en ese municipio.
- Copia del contrato suscrito entre el Ayuntamiento de Miguelturra y la entidad Multicanal, operadora local de telecomunicaciones para la provisión de servicios y contenidos.
- Copia del Proyecto "*Fibra hasta el Hogar*", mencionado en su página Web, adjuntando, asimismo, copia del contrato tipo suscrito con los usuarios finales.
- Copia del Acuerdo suscrito entre Telefónica y ese Ayuntamiento en materia de uso compartido de infraestructuras.

Cuarto. Con fecha 15 de enero de 2009, se recibe en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito del Ayuntamiento de Miguelturra, al que adjunta un informe elaborado por el Técnico de Nuevas Tecnologías de esa Corporación, en el que se señala lo siguiente:

1.- Proyecto de implantación de la red en ese municipio.

En el año 1999, se realizó un Proyecto de Red Pública de Comunicaciones, realizada por la empresa Alcatel, con la inclusión del municipio de Miguelturra en el proyecto de Ciudades Digitales cofinanciado por el Ministerio de Industria y la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, donde el pilar fundamental del mismo era el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones. Se utilizan de dicho proyecto la sección 5 "*Red de fibra óptica*" y la sección 9 "*Red Intranet*" para la elaboración del Proyecto "*Miguelturra Ciudad Digital*".

Asimismo, el municipio de Miguelturra participó en el Proyecto de Modernización de la Administración Local, cofinanciado por el Ministerio de Administraciones Públicas y ese Ayuntamiento, que permitió continuar el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones, creándose una red municipal para dar servicio a todas las dependencias municipales, y se desarrolló un sistema de telefonía IP para ese Ayuntamiento. Se modificó el proyecto inicial de Alcatel y el de Ciudad Digital anteriormente mencionados, creándose la red de la que disponen en la actualidad.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

No obstante, el Ayuntamiento de Miguelturra señala que no posee aún el proyecto definitivo de dicha red, el cual se encuentra en proceso de redacción, indicándose no obstante que el mismo será presentado en su día ante esta Comisión “*como documentación necesaria para la solicitud del título habilitante de operador de redes de telecomunicaciones*”.

2.- Contratos suscritos entre el Ayuntamiento de Miguelturra y la entidad Multicanal.

En relación con esta cuestión en el informe se señala que la entidad Multicanal y esa Corporación habían suscrito el 5 de mayo de 2003 un “*Convenio de colaboración para la implantación de la Banda Ancha en Miguelturra*” cuyo objeto fue servir de plataforma impulsora de las actividades de ambas entidades con el fin de acelerar el uso de las nuevas tecnologías a los ciudadanos y empresas del municipio de Miguelturra, siendo una fórmula transitoria en tanto en cuanto el Ayuntamiento se decidía a la constitución de una empresa pública municipal para la explotación de servicios de comunicaciones electrónicas en ese municipio.

Se adjunta, por otro lado, copia de una comunicación formulada por la entidad Multicanal al Ayuntamiento, de fecha 13 de noviembre de 2006, en relación con la instalación de red para proveer el servicio de voz, datos y TV NAVIGO a través de las arquetas y canalizaciones del proyecto ARO que afectan a determinadas calles de esa localidad. En respuesta a esta comunicación el Ayuntamiento de Miguelturra emite un informe mediante el que se comunican a la entidad Multicanal los requisitos que deben cumplirse para la utilización de las canalizaciones propiedad del Ayuntamiento.

Mediante escrito remitido al Ayuntamiento el 26 de junio de 2007, Multicanal procede a la rescisión unilateral del Convenio de colaboración para la implantación de la Banda Ancha en Miguelturra como consecuencia de la falta de interés, por parte del Consistorio, en avanzar en el proceso de implantación de nuevas tecnologías en el municipio.

El 12 de diciembre de 2007 tiene entrada en el Ayuntamiento de Miguelturra un nuevo escrito de Multicanal mediante el que se comunica que la referida entidad ha llegado a acuerdos con distribuidores y fabricantes de equipamiento de FTTH para la tecnología GPON, para realizar pruebas de voz, datos y TV a través de su red en Miguelturra, solicitando para ello la cesión de 2 fibras en el nodo 5 del anillo perimetral de fibra óptica que el Ayuntamiento tiene desplegado en el municipio con cargo al proyecto de Ciudad Digital de Miguelturra, por un periodo de 6 meses, tras los cuales se dejará de prestar servicio a través de ellas.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En respuesta a esta solicitud el Ayuntamiento remite un escrito, de fecha 12 de febrero de 2008, en el que comunica a Multicanal que para la utilización de las fibras ópticas que solicitan para la prueba piloto de GPON necesitan aportar la siguiente documentación:

- Diseño y cálculo de la red a instalar.
- Calendario estimado de ejecución y explotación de la infraestructura.
- Proyecto de seguridad y salud en el caso de que exista un despliegue de red por el municipio.
- Licencia de obras en el supuesto de instalación de armarios, cajas repartidoras, enlaces de canalización, etc, donde se realice la obra civil.

En el informe remitido a esta Comisión por parte del Ayuntamiento no se hace referencia alguna a la existencia de una actuación posterior por parte de Multicanal, desconociéndose, por tanto, si la prueba piloto GPON fue llevada a efecto por parte de la referida entidad.

3.- Proyecto "Fibra hasta el Hogar"

En relación con esta cuestión, señalan que, en efecto, la página Web del municipio recoge lo siguiente:

"El Ayuntamiento de Miguelturra, a través de la Concejalía de Nuevas Tecnologías, ha anunciado la próxima puesta en marcha de una experiencia piloto de `Fibra hasta el Hogar`. El objetivo es ofrecer a los ciudadanos y operadores un escenario de pruebas para testear las Redes de Acceso de Nueva Generación, tecnicismo tras el que se esconde el despliegue de fibra óptica hasta el hogar.

El piloto se montará para dar servicio en modo experimental a varias dependencias municipales y a un grupo de entre 10 y 20 vecinos, los cuales dispondrán de Internet de alta velocidad, televisión digital y analógica, televisión a la carta a través de IPTV, juegos y multimedia, y aplicaciones de administración electrónica en sus PCs o televisores.

Para ello cuenta con la colaboración de Allied Telesis, proveedor global de soluciones de acceso IP/Ethernet (...) [y de la entidad Tecatel que integra] (...) desarrolladores de software y hardware de última generación en aplicaciones para la Televisión Digital Terrestre y Satélite."

Con la colaboración de las empresas citadas el Ayuntamiento pretendía montar una experiencia piloto de prueba para operadores y desarrolladores de aplicaciones, en un entorno controlado de las mismas, en las infraestructuras de telecomunicaciones de ese Ayuntamiento, sin dar servicio a clientes finales,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

afirmándose que, como consecuencia de ello no disponen de proyecto alguno ni de contratos con los usuarios finales, puesto que de momento aún no saben quienes serán los elegidos para este proyecto, lo que dependerá de su emplazamiento y su disposición a participar en el proyecto.

4.- Acuerdo suscrito entre Telefónica y el Ayuntamiento de Miguelturra en materia de uso compartido de infraestructuras.

Por lo que respecta a esta cuestión, se adjunta copia del Acuerdo suscrito entre ambas entidades, de fecha 28 de agosto de 2008, en el que se expone la intención de Telefónica de desplegar su red pública de comunicaciones electrónicas en todos los nuevos desarrollos urbanísticos del municipio, mientras que el Ayuntamiento desea interconectar sus diferentes sedes, así como prestar nuevos servicios a los ciudadanos basados en las telecomunicaciones.

Constituye el objeto del acuerdo articular el procedimiento de intercambio entre las partes, previa comprobación de la disponibilidad técnica precisa para ello, del derecho de utilización de determinadas infraestructuras de obra civil de planta exterior cuyo uso tienen atribuido, comprometiéndose ambas partes, a no llevar a cabo, ni parcial ni totalmente, ningún tipo de cesión a terceros del uso al que acceden en virtud del Acuerdo sin la expresa y previa conformidad escrita de la otra parte.

En concreto el Ayuntamiento cederá a Telefónica el uso de las infraestructuras de su titularidad ubicadas en todo el ámbito municipal, con la exclusiva finalidad de prestar los servicios de comunicaciones electrónicas para los que dicho operador está autorizado. Por su parte Telefónica cederá al Ayuntamiento el uso de infraestructuras de su titularidad ubicadas en todo el ámbito municipal, exclusivamente para la conexión de sus diferentes dependencias e instalaciones y para la prestación de servicios municipales¹.

Quinto. Con fecha 23 de febrero de 2008 se recibe en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de D. Román Rivero Nieto, actuando en nombre y representación del Ayuntamiento de Miguelturra, mediante el que notifica su intención de explotar redes y prestar servicios de comunicaciones electrónicas al amparo de la autorización general establecida en el artículo 6.1 de la Ley General de Telecomunicaciones.

El Ayuntamiento aporta, junto con el escrito de solicitud, la documentación exigida y en particular los datos que, en virtud de lo establecido en los artículos

¹ En relación con el Acuerdo suscrito entre el Ayuntamiento de Miguelturra y Telefónica en materia de uso compartido de infraestructuras de telecomunicaciones, deberá en todo caso tenerse en cuenta lo establecido la reciente Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de fecha 22 de enero de 2009, por la que se ha aprobado la definición y el análisis del Mercado de Acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red en una ubicación fija, declarándose a Telefónica operador con poder significativo en mercado de referencia, e imponiéndole una serie de obligaciones en relación con el acceso mayorista a la infraestructura de obra civil.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

6.2 de la LGTel y 5 del Reglamento sobre condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado mediante Real Decreto 424/2005, de 15 de abril (en lo sucesivo, Reglamento del Servicio Universal), deben ser objeto de inscripción en el Registro de Operadores al que se refiere el artículo 7 de la citada Ley.

Como consecuencia de estos hechos, mediante Resolución del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de fecha 24 de febrero de 2009 se acuerda inscribir en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas al Ayuntamiento de Miguelturra como persona autorizada para la realización de las siguientes actividades:

- Explotación de una red de canalizaciones.
- Explotación de una red de fibra oscura.
- Prestación del servicio de reventa de capacidad.

A los anteriores Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El artículo 48.2 de la LGTel establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

Para el cumplimiento de este objeto, la Ley atribuye a esta Comisión determinadas funciones, además de cualesquiera otra que legal o reglamentariamente se le atribuyan o le encomienden el Gobierno o el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Así, cabe destacar la función del *“ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley”* (el artículo 48.3 I) de la LGTel).

A este respecto, el artículo 58 de la LGTel establece que la competencia sancionadora corresponde:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“a) A la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los apartados q) a x) del artículo 53, infracciones graves tipificadas en el párrafo p) y, en el ámbito material de su actuación, en el párrafo q) del artículo 54, e infracciones leves tipificadas en el párrafo d) del artículo 55 respecto de los requerimientos por ella formulados.”

Por su parte, entre las infracciones tipificadas en el artículo 53 de la LGTel, cuya sanción corresponde, en su caso, al Consejo de esta Comisión, la letra t) tipifica como infracción muy grave *“la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades establecidos en esta Ley y su normativa de desarrollo.”*

En este contexto y con objeto de determinar la existencia de indicios suficientes que justifiquen la apertura de un expediente sancionador, se procedió a la apertura del presente periodo de información previa.

SEGUNDO.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA.

El artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) establece que, con anterioridad al acuerdo de iniciación de un procedimiento, podrá el órgano competente abrir un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. Esta misma previsión y en idénticos términos viene recogida en el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (en adelante, Reglamento del Procedimiento Sancionador).

El trámite de diligencias previas responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar que la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento, que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente, provoque perjuicios para los afectados.

En coherencia con lo anterior, y partiendo de la repercusión que la apertura inadecuada de un procedimiento sancionador puede presentar en la esfera jurídica del afectado, han de ponerse en juego buena parte de estos principios con carácter previo a la apertura del procedimiento para evitar, en la medida de lo posible, una apertura inadecuada del mismo. Será, por tanto, necesario adoptar en la valoración de las alegaciones y de la documentación aportada por las partes similar actitud a la que se exigiría en el curso del procedimiento sancionador si llegara a iniciarse, sopesando su valor a la luz de los principios



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de la potestad sancionadora recogidos en el Título IX de la LRJPAC que han de ser tenidos también ahora en consideración.

TERCERO.- VALORACIÓN DE LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN EL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA.

Esta Comisión inició el presente expediente de información previa con el fin de verificar si el Ayuntamiento de Miguelturra, municipio que fue declarado como Ciudad Digital a través del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, publicado mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, de fecha 19 de noviembre de 2004 (B.O.E. nº 291, de 3 de diciembre de 2004), estaba explotando redes y/o prestando servicios de comunicaciones electrónicas sin haber realizado la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6 de la LGTel) y valorar, en su caso, la conveniencia o no de incoar el correspondiente procedimiento sancionador.

En su escrito de alegaciones, el Ayuntamiento de Miguelturra comunica, entre otros extremos, que en efecto esa Administración ha procedido a la instalación de una red IP formada por un anillo perimetral en torno al casco urbano, anillo que está compuesto por 6 nodos, a los cuales llega una acometida de fibra óptica de 64 fibras. Desde esos nodos, con un tipo de topología en estrella, se llega hasta las dependencias municipales y a determinados espacios públicos donde se están instalando cámaras que forman parte de un sistema de videovigilancia, señalándose, expresamente, que la referida red da servicio única y exclusivamente a las dependencias municipales.

1.- Red ejecutada por el Ayuntamiento de Miguelturra.

A la vista de las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Miguelturra resulta necesario analizar, en primer lugar, si la red cuya titularidad ostenta esa Corporación, se explota en régimen de autoprestación o bien se trata de una red que ha sido creada para prestar servicios de comunicaciones electrónicas a terceros.

En efecto, el artículo 6.2 de la LGTel establece que los interesados en la explotación de una determinada red o en la prestación de un determinado servicio de comunicaciones electrónicas deberán, con anterioridad al inicio de la actividad, notificarlo fehacientemente a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, quedando exentos de esta obligación quienes exploten redes y presten servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de autoprestación.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por lo que se refiere a la explotación de una red de comunicaciones electrónicas, el anexo II de la LGTel la define como *“la creación, el aprovechamiento, el control o la puesta a disposición de dicha red.”*

Por otro lado, para poder calificar una red de comunicaciones como una red pública es necesario que el servicio que se soporta sobre la misma esté disponible al público. Por lo tanto, se estará ante un supuesto de explotación de red pública en el caso de que el suministrador ofrezca su actividad al público, esto es, que haga una oferta a terceros de la misma y no se limite a la autoprestación.

Con el fin de poder delimitar la calificación jurídica de la red instalada por el Ayuntamiento de Migueturra debemos partir de la Resolución de 19 de noviembre de 2004, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, para la realización del proyecto de *“Ciudad Digital”* en Castilla-La Mancha.

Su antecedente se encuentra en la aprobación por el Consejo de Ministros, el 11 de julio de 2003, del Programa de Actuaciones para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España–España.es (Comunicación.es), en el que se hace referencia al Programa de Ciudades Digitales que puso en marcha el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Programa de Ciudades Digitales es un programa de telecomunicaciones cuyo objetivo es la promoción e implantación de la sociedad de la información, en un entorno local, incluyendo temas tales como teleadministración, comercio/negocio electrónico, teletrabajo, teleformación, telemedicina, gestión de servicios de uso público, aplicaciones para colectivos con requerimientos especiales, cultura, turismo y ocio, entorno doméstico y móvil, etc. Todo ello basado en redes de telecomunicaciones de alta velocidad.

Este Programa a su vez, forma parte del Programa Operativo para la Sociedad de la Información, financiado por FEDER de la Unión Europea, que se desarrolló durante el período 2000-2006, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la gestión de los Fondos Estructurales europeos.

El objeto del convenio era plasmar las condiciones con arreglo a las cuales se llevaría a cabo la colaboración entre la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para la realización del Proyecto de Ciudad Digital en el municipio de Migueturra, entre otros, con el fin de promover e impulsar la implantación de la sociedad de la información en dicho municipio, considerándose fundamental propiciar que los ciudadanos,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

empresas e instituciones se beneficiasen de la aplicación de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos sociales y económicos, comprobando en una situación real, las ventajas de la sociedad de la información, mediante la utilización de servicios avanzados de telecomunicaciones. Los destinatarios del Proyecto eran todos los ciudadanos, empresas e instituciones del municipio de Miguelturra.

En concreto, el desarrollo de infraestructuras de banda ancha por el Ayuntamiento de Miguelturra incluía las siguientes actividades:

- a) Infraestructura básica de banda ancha: cuyo objetivo era dotar a todas las empresas y hogares de Miguelturra de acceso a la red de banda ancha.
- b) Equipamientos y terminales: la actuación en relación con esta cuestión comprendía la implementación de los sistemas necesarios para promocionar los servicios de teleasistencia e Internet a alta velocidad a través de la red de banda ancha, e incluía los siguientes aspectos:
 - Equipos de cabecera.
 - Sistemas de soporte.
 - Terminales de usuario.
- c) Actuaciones complementarias: en este apartado se recogían una serie de actuaciones tanto técnicas como de dinamización e incentivación de uso y promoción de servicios.

El presupuesto para el desarrollo de infraestructuras de banda ancha en el Ayuntamiento de Miguelturra ascendió a un total de 2.396.000 €.

Cabe recordar, por otro lado, que el objetivo de la ejecución de la red, según se manifiesta expresamente en el referido convenio, fue el de dotar a todas las empresas y hogares de Miguelturra de acceso a la red de banda ancha, objetivo que contrasta con la instalación de una red de comunicaciones electrónicas por parte del Ayuntamiento en régimen de autoprestación, tal y como se afirma por parte de la Entidad.

De hecho, el referido Convenio de Colaboración señala expresamente que el proyecto cumple con los principios establecidos por la Unión Europea de neutralidad tecnológica y acceso abierto a la utilización de las infraestructuras y equipos, tanto para los operadores como para los proveedores de servicios.

Debe tenerse en cuenta que el propio Ayuntamiento ha aportado a esta Comisión, como documentación adjunta, una petición de la entidad Multicanal para la cesión de fibras ópticas del anillo redundante en el municipio, sin que



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

haya quedado claro si la referida solicitud tuvo una respuesta afirmativa por parte de esa Corporación, lo que implicaría que el Ayuntamiento de Miguelturra está actuando como un “operador neutro”² mediante el establecimiento de una red de canalizaciones y un anillo de fibra óptica con sus correspondientes nodos, la cual estaría poniendo a disposición de operadores interesados en prestar servicios de comunicaciones electrónicas a terceros. Estaríamos, en tal caso, ante un supuesto de explotación de una red de comunicaciones electrónicas así como ante la prestación del servicio de reventa de capacidad, actividades que, tal y como ha puesto de manifiesto esta Comisión en reiteradas Resoluciones³, deben inscribirse en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones.

Cabría destacar, asimismo, que en Acuerdo suscrito entre Telefónica y el Ayuntamiento de Miguelturra en materia de uso compartido de infraestructuras, de fecha 28 de agosto de 2008, se señala expresamente la intención de esa Corporación de “interconectar sus diferentes sedes así como prestar nuevos servicios a los ciudadanos basados en las telecomunicaciones”.

2.- Proyecto “Fibra hasta el Hogar”

De conformidad con la información remitida por el Ayuntamiento de Miguelturra, esa Corporación, a través de la Concejalía de Nuevas Tecnologías, anunció en su página Web la puesta en marcha de una experiencia piloto de “Fibra hasta el Hogar”, cuyo objetivo era ofrecer a los ciudadanos y operadores un escenario de pruebas para testear las Redes de Acceso de Nueva Generación.

Sin embargo y según manifiesta el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones, lo que se pretendía montar era una experiencia piloto de prueba para operadores y desarrolladores de aplicaciones sobre las infraestructuras de telecomunicaciones de ese municipio, sin dar servicio a clientes finales, afirmándose expresamente que “como consecuencia de ello no disponen de proyecto alguno ni de contratos con los usuarios finales, puesto que de momento aún no saben quienes serán los elegidos para este proyecto, lo que dependerá de su emplazamiento y su disposición a participar en el proyecto.”

² El “operador neutro” sería el titular de la infraestructura que tiene como clientes a los operadores prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas, y que no ofrece sus servicios a los usuarios finales.

³ SC 2000/1975 de 8 de febrero de 2001 por la que se da Contestación a la consulta planteada por el Consorcio de Aguas de Tarragona sobre si es necesario o no solicitar licencia para la cesión de infraestructura soporte de una futura red de telecomunicaciones; RO 2000/2420 de 29 de junio de 2000 METRO DE MADRID Licencia Individual Tipo C1 para el establecimiento y explotación de una red pública que no implique el uso del dominio público radioeléctrico, para alquilar a terceros fibra óptica sin equipos de conmutación, transmisión, recepción o procesado de señales; RO 2001/4094 de 26 de abril de 2001 Licencia C1 DE IBERPISTAS Licencia individual tipo C1 para el establecimiento y explotación de una red pública que no implique el uso del dominio público radioeléctrico, para alquilar a terceros fibra óptica sin equipos de conmutación, transmisión, recepción o procesado de señales, y para la instalación de canalizaciones y la cesión de las mismas a terceros; RO 2007/436 mediante la que se inscribe en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas a la entidad DIAL DIRECT TELECOM, S.L. para la prestación del servicio de reventa de capacidad / transmisión de circuitos, entre otras.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta que la actual LGTel no distingue entre prestación de servicios en pruebas o con carácter experimental de la prestación en general de servicios de comunicaciones electrónicas, tal y como sí hacía la derogada Ley 11/1998, de 24 de abril, por lo que la realización de pruebas sobre una red de comunicaciones electrónicas sin estar inscrito en el Registro de Operadores sería constitutiva de una infracción tipificada en el artículo 53.t) de la LGTel.

CUARTO.- VENTAJAS DE LOS OPERADORES NEUTROS EN EL SECTOR DE LAS COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS.

El fomento de la competencia efectiva en los mercados de comunicaciones electrónicas mediante la promoción de inversiones eficientes en materia de infraestructuras constituye uno de los objetivos generales del nuevo marco regulador, ex artículo 8.2 c) de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002⁴, cuya transposición se encuentra en el artículo 3 a) de la LGTel.

En efecto, para lograr una competencia sostenible que garantice el ejercicio de la capacidad de elección tanto por parte de los usuarios actuales (competencia basada en servicios), como por parte de los futuros (competencia basada en infraestructuras), resulta necesario generar un entorno que fomente el despliegue de redes de nueva generación (NGN), eliminando las barreras que impidan o dificulten el desarrollo de una inversión eficiente por parte de los operadores.

La principal barrera en el desarrollo de estas redes reside en el elevado coste de la obra civil necesaria que conlleva el despliegue de las infraestructuras asociadas, como canalizaciones, arquetas, cámaras, postes, locales específicos para la instalación de los equipos, etc., tal y como esta Comisión ha señalado en su Resolución de 17 de enero de 2008⁵.

Por ello resulta preciso estimular la puesta en el mercado de infraestructuras tanto por parte de las Administraciones Públicas como de empresas gestoras de servicios de interés general u otros operadores de comunicaciones electrónicas.

En el caso concreto que nos ocupa, el Ayuntamiento de Miguelturra ha procedido a la ejecución de una red de fibra óptica tipo monomodo, compuesta por un anillo central de core a 10Gbps y anillos secundarios de distribución y conexión con las sedes municipales. Dispone, asimismo de varias fibras

⁴ Relativa a un marco regulador común de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

⁵ Mediante la que se aprueban las conclusiones a la consulta pública sobre las redes de acceso de nueva generación (MTZ 2007/358).



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

oscuras a los largo de todos los trazados, siendo intención de esa Administración alquilar las fibras no utilizadas a los operadores que tengan interés en ofrecer servicios de comunicaciones electrónicas a los ciudadanos de Miguelturra, es decir, actuar como un “operador neutro”.

Si bien no existe una definición legal sobre el concepto de “operador neutro”, podemos considerar como tal aquel que se encarga del despliegue de una red de acceso y transporte de comunicaciones electrónicas y permite a otros operadores prestar servicios minoristas a través de la misma. El despliegue de dicha red de acceso consistirá en la creación, puesta a disposición y control de la obra civil (formada principalmente por canalizaciones, arquetas, cámaras, postes, locales específicos para la instalación de los equipos, etc.) y de equipos de transmisión de fibra óptica (principal tecnología sobre la que se desplegarán las redes de nueva generación).

El “operador neutro” puede actuar bien como operador de red que pone la misma a disposición de terceros operadores, o bien alquilando la capacidad de sus canalizaciones o la reventa de capacidad de su fibra oscura desplegada por sus canalizaciones sin necesidad de gestionar elementos de red.

A través de la puesta a disposición de la red de acceso del “operador neutro” pueden prestarse los siguientes servicios mayoristas:

- Interconexión: consistentes en la conectividad a nivel físico y lógico entre la red del operador minorista que prestará servicios a clientes finales con la red del “operador neutro”.
- Coubicación: alquiler de espacio, el suministro de energía eléctrica en el local de conexión donde se establecen los equipos necesarios para prestar los distintos servicios a sus clientes, etc.
- Acceso: prestación de conectividad transparente entre el punto de interconexión con los operadores prestadores de servicios y el ONT⁶ de cada usuario, o bien de acceso a las canalizaciones titularidad del “operador neutro” para que otro operador despliegue su propia fibra.
- Reventa de capacidad de los cables pasados por los conductos del “operador neutro” (fibra oscura), servicio que es el que ha sido notificado el 23 de febrero de 2009 por el Ayuntamiento de Miguelturra a esta Comisión, y con el que esa Administración pretende evitar la barrera de entrada que le supone a un operador el hecho de desplegar una infraestructura propia en el Municipio, para así abaratar dichos los costes de prestación de los servicios, y que ello suponga la llegada de

⁶ ONT (Optical Network Termination): equipo terminal óptico del usuario final.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

un mayor número de proveedores de servicios a Miguelterra, con ofertas más económicas para los ciudadanos.

En efecto, el hecho de separar la explotación de la red de acceso de la prestación de servicios a los usuarios finales permite al “operador neutro” actuar bajo los principios de:

- Máxima neutralidad posible evitando interferir en las posibles ofertas comerciales de los operadores prestadores de servicios en el mercado minorista.
- No discriminación entre operadores, puesto que todos acceden a la red con las mismas condiciones, diferenciándose entre ellos por los servicios de comunicaciones electrónicas prestados.
- Transparencia en el acceso de las ofertas mayoristas y acceso a los usuarios finales.
- Equidad entre todos los operadores interesados en acceder a usuarios finales en el ámbito de cobertura de la red del “operador neutro”.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, que el propio Ayuntamiento notificó a esta Comisión su intención de explotar redes y prestar servicios de comunicaciones electrónicas, habiéndose procedido a inscribir a esa Administración en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, mediante Resolución del Secretario de fecha 24 de febrero de 2009, como persona autorizada para la realización de las siguientes actividades:

- Explotación de una red de canalizaciones.
- Explotación de una red de fibra oscura.
- Prestación del servicio de reventa de capacidad.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Miguelterra cumple en el momento actual con los requisitos establecidos en el artículo 6.2 de la LGTel para ser operador de comunicaciones electrónicas.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, esta Comisión, en uso de las competencias que tiene atribuidas para el ejercicio de la potestad sancionadora,



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

RESUELVE

ÚNICO.- Proceder al archivo del período de información previa con el número de referencia RO 2008/1652 tramitado frente al Ayuntamiento de Miguelturra sin iniciar expediente sancionador.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la Resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, por quienes puedan acreditar su condición de interesados, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y los artículos 107 y 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 48 de la misma Ley.

EL SECRETARIO

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Ignacio Redondo Andreu

Reinaldo Rodríguez Illera