

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE TORELLÓ Y GUIFI.NET SOBRE LAS CONDICIONES DE ACCESO A INFRAESTRUCTURAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR UNA RED PÚBLICA DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS**

**CFT/DTSA/009/16/TORELLO-GUIFI.NET**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D<sup>a</sup>. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

D. Benigno Valdés Díaz

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 24 de enero de 2017

Vistas las actuaciones practicadas en el expediente relativo al conflicto de acceso con nº CFT/DTSA/009/16, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** adopta resolución basada en los siguientes:

**I ANTECEDENTES**

**PRIMERO.- Escrito del Ayuntamiento de Torelló interponiendo un conflicto de acceso**

El 13 de mayo de 2016 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito del Ayuntamiento de Torelló en virtud del cual planteaba un conflicto frente a la Fundación Privada para la Red Abierta, Libre y Neutral Guifi.net (en lo sucesivo, Guifi.net) en relación con las condiciones contractuales y económicas que deben regir el acceso por parte de Guifi.net a determinada infraestructura física del Ayuntamiento de Torelló susceptible de alojar una red pública de comunicaciones electrónicas.

En su escrito, el Ayuntamiento de Torelló se refería a la negativa de Guifi.net a formalizar un convenio de colaboración para el acceso a la infraestructura municipal, así como a la existencia de discrepancias en lo relativo a la

compensación económica que Guifi.net deberá abonar al Ayuntamiento por dicho acceso.

### **SEGUNDO.- Inicio del procedimiento**

Mediante escritos de 14 de junio de 2016 se comunicó al Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net el inicio del presente procedimiento, requiriéndose asimismo de ambas partes que aportaran determinada información adicional, necesaria para la resolución del conflicto planteado por el Ayuntamiento de Torelló.

### **TERCERO.- Información adicional aportada por el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net**

Mediante escritos de 27 de junio y 11 de julio de 2016, respectivamente, Guifi.net y el Ayuntamiento de Torelló aportaron la información requerida por la CNMC en el acto de inicio del procedimiento.

En su escrito, el Ayuntamiento de Torelló señala que en fecha 7 de junio de 2016 ha alcanzado un acuerdo con Guifi.net, en virtud del cual este operador ha suscrito un convenio de colaboración para el acceso a infraestructuras municipales susceptibles de alojar una red pública de comunicaciones electrónicas.

El Ayuntamiento de Torelló indica que independientemente del acuerdo alcanzado con Guifi.net, las cuestiones sobre las que versa el conflicto de acceso planteado por la Corporación local siguen siendo relevantes, pues contribuirán a clarificar las actuaciones administrativas que este organismo podrá llevar a cabo en el futuro en relación con el acceso a su infraestructura municipal. En particular, señala que el convenio de colaboración suscrito con Guifi.net refleja el compromiso del Ayuntamiento de Torelló de revisar el importe de la compensación económica que Guifi.net habrá de abonar cuando proceda al estudio de las ordenanzas fiscales que se vayan a aprobar en ejercicios venideros.

### **CUARTO.- Trámite de audiencia**

El 14 de noviembre de 2016, y de conformidad con lo estipulado en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), se notificó al Ayuntamiento de Torelló y a Guifi.net el informe de audiencia elaborado por la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual.

## **QUINTO.- Alegaciones de los interesados**

Guifi.net y el Ayuntamiento de Torelló presentaron sus alegaciones al informe de audiencia referido en el antecedente anterior en fecha 24 de noviembre de 2016 y 1 de diciembre de 2016, respectivamente.

## **II OBJETO DEL PROCEDIMIENTO**

En sus escritos, el Ayuntamiento de Torelló se refiere a las negociaciones mantenidas con Guifi.net relativas al acceso por este operador a determinada infraestructura propiedad del Ayuntamiento. En el marco de dichas negociaciones, se habrían planteado una serie de cuestiones sobre el régimen legal y económico que debe regir el acceso por parte de los operadores a infraestructuras municipales susceptibles de alojar una red pública de comunicaciones electrónicas mediante el uso de fibra óptica.

En particular, según expone el Ayuntamiento, en un primer momento Guifi.net se habría opuesto a la suscripción de un convenio como instrumento regulador de la relación de acceso entre el Ayuntamiento de Torelló y este operador. Igualmente, a lo largo de las negociaciones, Guifi.net habría expresado determinadas reservas en relación con la cláusula del convenio que regula la compensación económica que ha de satisfacer al Ayuntamiento por el acceso a la infraestructura física ubicada en el municipio de Torelló.

Por su parte, según Guifi.net, la firma de un convenio – o el desarrollo de cualquier cauce de colaboración – se habría visto dificultada desde el inicio de las negociaciones de acceso por la conducta obstruccionista del Ayuntamiento de Torelló. Según este operador, dicha conducta se habría visto plasmada en la existencia de dilaciones indebidas a la hora de garantizar el acceso por parte de Guifi.net a la infraestructura municipal objeto del presente conflicto, así como en la exigencia del Ayuntamiento de pagar una tasa por el uso de sus conductos, expresada en metros lineales, que en su opinión resultaría contraria a la normativa en materia de tributación local.

Dada la negativa del Ayuntamiento de Torelló a explorar cualquier propuesta alternativa planteada por Guifi.net para solucionar la controversia planteada, este agente se habría visto en la práctica forzado a suscribir el convenio de colaboración como única vía para poder concluir su despliegue de red en el municipio de Torelló. La firma del convenio no supondría por consiguiente el desistimiento de las pretensiones de Guifi.net.

Dados estos hechos, en el presente conflicto deben dilucidarse las siguientes cuestiones:

- (i) el régimen jurídico que resulta de aplicación al acceso por parte de Guifi.net u otros operadores a la infraestructura física del Ayuntamiento de Torelló;
- (ii) el modelo de precios aplicable a un operador de comunicaciones electrónicas como Guifi.net, que solicita el acceso a infraestructura física pasiva de titularidad municipal.

Como señala el Ayuntamiento de Torelló, la toma en consideración de las cuestiones planteadas resulta particularmente relevante en el momento actual, habida cuenta de que dicha Administración se ha comprometido a revisar sus Ordenanzas fiscales a la luz de las conclusiones que alcance la CNMC en este procedimiento.

### **III FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

#### **PRIMERO.- Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial.

Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), este organismo “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, correspondiéndole a estos efectos “realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre<sup>1</sup>, y su normativa de desarrollo”.

El artículo 37 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) regula el acceso a las infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas, incluyendo aquéllas que son titularidad de las Administraciones Públicas.

Según recoge el apartado 6 del citado artículo 37, “*las partes negociarán libremente los acuerdos del acceso a que se refiere este artículo y sus condiciones, incluidas las contraprestaciones económicas. Cualquiera de las partes podrá presentar un conflicto sobre el acceso y sus condiciones ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la cual, previa audiencia de las partes, dictará resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, en el plazo indicado en la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisionales hasta el momento en que se dicte la resolución definitiva*”.

---

<sup>1</sup> Actualmente, la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

El artículo 70.2.d) de la LGTel señala asimismo que corresponde a la CNMC *“resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas a los que se refiere el artículo 15 de la presente Ley”*, incluyendo en particular la resolución de los *“conflictos sobre el acceso a infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas y el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas titularidad de los órganos o entes gestores de infraestructuras de transporte de competencia estatal, en los términos establecidos por los artículos 37 y 38 de la presente Ley”*.

Por su parte, el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, desarrolla el contenido de las obligaciones que deben asumir las Administraciones Públicas – entre otros sujetos obligados – para facilitar el acceso a infraestructuras físicas de su titularidad susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. La citada norma establece asimismo en su artículo 4.8 que *“cualquiera de las partes podrá plantear el conflicto ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia cuando se deniegue el acceso o cuando transcurrido el plazo de dos meses mencionado en el apartado 7, no se llegue a un acuerdo sobre las condiciones en las que debe producirse el mismo, incluidos los precios, sin perjuicio del posible sometimiento de la cuestión ante los tribunales”*.

Finalmente, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y el artículo 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el órgano decisorio competente para la resolución del presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

## **SEGUNDO.- Ley de procedimiento aplicable**

En cuanto a la norma aplicable al procedimiento, resultan de aplicación los artículos 2 y 12 de la LCNMC. Tal y como el citado artículo 2 indica, subsidiariamente y con carácter general, resulta de aplicación la LRJPAC, al haberse iniciado el presente conflicto con anterioridad a la entrada en vigor de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en virtud de lo previsto en la disposición transitoria tercera de la citada Ley.

## **IV FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

### **PRIMERO.- Contexto en el que se enmarca el conflicto**

El convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net prevé en la cláusula 13 la compensación económica que Guifi.net deberá satisfacer por el uso de las infraestructuras municipales destinadas a albergar su red de fibra óptica.

Según establece la citada cláusula<sup>2</sup>:

*“Al amparo del artículo 37.7 LGTel, como compensación por el uso de infraestructuras públicas que alojarán la fibra óptica, Guifi.net satisfará al Ayuntamiento de Torelló anualmente la tasa prevista en la ordenanza fiscal núm. 19 en relación con la utilización de infraestructuras de conducciones subterráneas de fibra óptica de titularidad municipal, cuya cuota tributaria para el ejercicio 2016 es de 1,7 euros por metro lineal de canalización empleada. Esta tasa se cobrará anualmente de acuerdo con las previsiones contenidas en la citada ordenanza. El Ayuntamiento revisará el importe de la compensación económica cuando proceda al estudio de las ordenanzas fiscales del ejercicio 2017.*

*Puesto que Guifi.net no ofrece servicios de telecomunicaciones a los consumidores, no se exigirá la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo, subsuelo y vuelo de la vía pública municipal prevista en la ordenanza fiscal núm. 20.*

*No obstante lo anterior, el Ayuntamiento tendrá derecho a recibir el resto de tasas y/o precios públicos previstos legalmente así como en sus ordenanzas fiscales”.*

En el caso de Guifi.net, el pago de 1,7 €/ml contemplado en la ordenanza fiscal núm. 19 daría lugar a una contraprestación económica de **CONFIDENCIAL** <sup>[3]</sup>.

## **I. Modelo de negocio de Guifi.net**

Guifi.net es una fundación privada de carácter benéfico y cultural, cuyo objeto es la creación de una red de comunicaciones electrónicas caracterizada como “abierta, libre y neutral”: abierta porque cualquier interesado puede conocer cómo es la red y cómo conectarse, y porque los interesados que se conecten no podrán restringir el uso de la capacidad excedentaria de su tramo de red por terceros; libre porque los interesados pueden participar en el proyecto mediante la aportación de un tramo de red sin que existan restricciones; y neutral en lo que se refiere a los contenidos accesibles y la tecnología empleada.

El modelo económico de Guifi.net está basado en la economía colaborativa. El objetivo no es la prestación de servicios comerciales de comunicaciones electrónicas directamente a los usuarios finales, sino facilitar que los interesados en hacer uso de la red común puedan dotarse de una infraestructura de red de comunicaciones, interconectarla con los demás participantes y transmitir libremente contenidos. La red de Guifi.net se constituye por consiguiente como una gran red mallada de comunicaciones electrónicas formada con las aportaciones realizadas por los interesados en adherirse a la misma.

---

<sup>2</sup> Traducción propia del original (en catalán).

<sup>3</sup> Resultado de multiplicar los metros lineales de **CONFIDENCIAL** [ ] por el precio de referencia.

La red de Guifi.net es el resultado de conectar las redes y equipos de titularidad individual de cada participante, por lo que la red en su conjunto no tiene un propietario único. Sin perjuicio de este régimen de propiedad compartida de la red conjunta, Guifi.net figura inscrito en el Registro de Operadores desde octubre de 2009<sup>4</sup> como entidad explotadora de una red de comunicaciones electrónicas, en tanto que este operador controla y gestiona el aprovechamiento de la red descrita en su integridad<sup>5</sup>.

El modelo de negocio de Guifi.net, centrado en la compartición de la infraestructura puesta en común por los distintos partícipes, no excluye la prestación de servicios comerciales a partir de dicha infraestructura por parte de operadores terceros –ajenos a Guifi.net- que contribuyen a dicha red y acceden a la misma (como sería por ejemplo el caso de la empresa Gurbtec en el municipio de Torelló).

A medida que el modelo de negocio de Guifi.net ha ido evolucionando, se han ido estableciendo asimismo una serie de “compensaciones”, conforme a las cuales los operadores que usan los recursos deben sufragar de forma proporcional los costes de inversión y operación de la red. En todo caso, y según señala Guifi.net, en el momento actual el modelo de compensaciones se centraría en la comparación entre el consumo efectivo de recursos por parte de los operadores que acceden a la red de Guifi.net y los costes de la instalación y mantenimiento de los respectivos tramos de red aportados por cada operador, sin que para el establecimiento de las compensaciones se tomen en consideración otras variables como los niveles de facturación (ingresos) de los operadores que han contribuido a la infraestructura y hacen uso de ella a nivel comercial.

## **II. Planteamiento del Ayuntamiento de Torelló**

Tal y como establece el convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net, el Ayuntamiento tiene previsto ceder el uso de dos infraestructuras susceptibles de alojar una red pública de comunicaciones electrónicas<sup>6</sup>:

- Una canalización (“Canalización A”) consistente en un tritubo de titularidad municipal, respecto del cual Guifi.net podrá acceder a uno de los tubos (por lo que en la práctica Guifi.net dispondrá del uso de 1/3 del tritubo).

---

<sup>4</sup> Expediente RO 2009/468.

<sup>5</sup> Según el Anexo II, apartado 17, de la LGTel, la explotación de una red de comunicación electrónica consiste en la “*creación, el aprovechamiento, el control o la puesta a disposición de dicha red*”.

<sup>6</sup> Con carácter accesorio, el Ayuntamiento tiene previsto asimismo ceder a Guifi.net parte del espacio - de titularidad municipal - localizado en uno de sus edificios, para que este operador instale el equipamiento necesario para la provisión de servicios de comunicaciones electrónicas. El acceso a dicho espacio no es objeto del presente procedimiento.

- Una canalización ("Canalización B") consistente en dos tubos de titularidad municipal de 125 mm, respecto de los cuales Guifi.net podrá acceder a uno de los tubos.

En relación con dicho tubo, se prevé que Guifi.net proceda a subconductorlo con un tubo de polietileno de 40 mm de diámetro, de tal manera que Guifi.net en la práctica disponga del uso de 1/3 del tubo (1/6 de los dos tubos que transcurren por la Canalización B).

En sus escritos, el Ayuntamiento de Torelló aporta el estudio de costes que sirve de base para la fijación de una cuota tributaria de 1,70 euros por metro lineal de canalización empleada (tal y como establecía la Ordenanza fiscal núm. 19<sup>7</sup>).

Respecto al coste de la canalización A, el Ayuntamiento señala que se trata de una obra ejecutada por el Consejo Comarcal de Osona para el transporte de aguas desde una estación de tratamiento de agua potable hasta los depósitos del municipio. Dentro de dicha obra se encuentra una canalización apta para la circulación de fibra óptica (consistente en el tritubo arriba identificado).

La incorporación de dicha canalización se habría introducido en el proyecto constructivo relativo al abastecimiento de aguas sacado a concurso como una mejora independiente de la oferta económica<sup>8</sup>.

En lo que respecta a la canalización B, se trata de una obra ejecutada entre 2011 y 2015 por el Ayuntamiento, consistente en la instalación de dos tubos para la circulación de redes de fibra óptica, situados en el casco urbano del municipio.

Para ambas canalizaciones, el Ayuntamiento de Torelló fija un periodo de amortización de 15 años.

El Ayuntamiento de Torelló señala que, para el caso concreto de Guifi.net, el cobro de la tasa contemplada en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por la utilización privativa o los aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general<sup>9</sup>, es difícilmente realizable.

---

<sup>7</sup> Como se expone en mayor detalle a continuación, a partir del año 2017 la cuota tributaria fijada en la Ordenanza fiscal núm. 19 ha pasado a ser de 0,744€ ml/año.

<sup>8</sup> Ver Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de obra "Red de abastecimiento de agua potable en Alta del Voltreganès y Osona Norte (Fase 1)".

<sup>9</sup> Artículo 24.1.c) del TRLHL.

En particular, según prevé el TRLHL, el importe de la tasa debe calcularse como un porcentaje (fijado en el 1,5%) de los ingresos brutos anuales que las empresas que hacen uso del suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales obtienen en el término municipal correspondiente.

Sin embargo, y siempre según el Ayuntamiento de Torelló, dado que, según declara la compañía, Guifi.net no prestaría un servicio de comunicaciones electrónicas a los consumidores finales en su municipio (limitándose a ceder la red a otros agentes), ni sería factible asignar a este operador ningún tipo de ingresos mayoristas o minoristas por la prestación de servicios en el municipio, el cobro de la tasa del 1,5% no sería posible.

En este contexto, el Ayuntamiento de Torelló plantea a la CNMC si existen vías legales alternativas que permitan a dicha Administración obtener la compensación económica que el artículo 37.7 de la LGTel prevé por el uso de infraestructuras de titularidad municipal.

Por otra parte, tal y como señala el Ayuntamiento de Torelló, la razonabilidad de la contraprestación económica propuesta por esta administración es una de las principales causas de controversia con Guifi.net de cara al acceso por este operador a la infraestructura municipal.

Antes de abordar estas cuestiones, y en línea con la solicitud formulada a tal efecto por el Ayuntamiento de Torelló, se harán una serie de consideraciones en relación con el uso de los convenios de colaboración como instrumento regulador de la relación entre las Administraciones Públicas y los agentes económicos interesados en acceder a la infraestructura física puesta a su disposición.

## **SEGUNDO.- Valoración de las cuestiones planteadas**

### **I. Sobre la suscripción de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net**

En sus escritos, el Ayuntamiento de Torelló se refiere al posible uso de un convenio de colaboración como el instrumento jurídico vinculante que permita articular la relación de acceso entre una Administración pública y un operador de comunicaciones electrónicas.

En relación con esta cuestión, cabe recordar que la LGTel califica, en su artículo 2, las telecomunicaciones como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia.

Esta consideración implica, entre otras cuestiones, que a los operadores de comunicaciones electrónicas le es exigible el cumplimiento de determinadas obligaciones –principalmente recogidas en el Título III de la LGTel- y les son reconocidos determinados derechos, entre los que destacan, a efectos de este procedimiento, los recogidos en el Capítulo II del mismo Título III (“Derechos de

los operadores y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas”).

En concreto, la legislación española reconoce a los operadores el derecho a la ocupación del dominio público en la medida en que ello sea necesario para el establecimiento de una red de comunicaciones electrónicas (artículos 30 de la LGTel y 57 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril). En la LGTel de 2014 se establecieron asimismo medidas más específicas dedicadas al acceso a infraestructuras de titularidad pública, en el artículo 37 de la LGTel – se precisa en el apartado 3 de ese precepto qué ha de entenderse por estas infraestructuras -, que se analizarán posteriormente<sup>10</sup>.

Este derecho a la ocupación del dominio público por los operadores no es sin embargo absoluto ni es exigible *erga omnes*, puesto que está supeditado, por un lado, a la necesidad del establecimiento de una red de comunicaciones electrónicas por parte del operador, y por otro lado, a la posibilidad de que la Administración competente titular del dominio público pueda limitar o matizar la ocupación por las razones establecidas en los artículos 32 y 33 de la LGTel.

Las Administraciones Públicas, en tanto titulares del dominio público, deben por otra parte garantizar que el acceso a dicho dominio se lleva a cabo en condiciones neutrales, objetivas, transparentes, equitativas y no discriminatorias (artículo 30 de la LGTel)<sup>11</sup>. En particular, en ningún caso podrá establecerse un derecho preferente o exclusivo de acceso u ocupación en beneficio de un operador determinado o de una red concreta, ni será admisible el uso de procedimientos de licitación para la ocupación del dominio público necesario para la instalación o explotación de redes de comunicaciones electrónicas (artículo 30 de la LGTel)<sup>12</sup>.

En relación con la posible suscripción de un convenio de colaboración relativo al acceso a la infraestructura de titularidad municipal, el regulador sectorial se ha pronunciado en repetidas ocasiones acerca de la posibilidad de que las Administraciones Públicas recurran a este instrumento para articular su relación con los operadores de comunicaciones electrónicas.

En particular, en la Resolución de 24 de marzo de 2011 por la que se da contestación a la consulta planteada por el Ayuntamiento de Mérida en relación con determinados aspectos relativos a la ocupación de infraestructuras para el despliegue de fibra óptica<sup>13</sup>, se señala que en materia de telecomunicaciones

---

<sup>10</sup> Ver asimismo el Real Decreto 330/2016.

<sup>11</sup> En similares términos, el artículo 37.1 de la LGTel exige que el acceso por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas a las infraestructuras de las Administraciones Públicas susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes se lleve a cabo en condiciones objetivas, de transparencia y no discriminación.

<sup>12</sup> Ver igualmente el artículo 37.1 de la LGTel.

<sup>13</sup> Expediente RO 2011/107.

no existe una normativa específica que se refiera a los contratos administrativos o a los convenios que las Administraciones Públicas pueden celebrar en dicho ámbito, debiendo por consiguiente estarse a la normativa general relativa a tales contratos o convenios.

La Resolución precitada reitera en todo caso que la normativa de telecomunicaciones introduce los principios de igualdad y no discriminación entre operadores de telecomunicaciones, principios que se proyectan en particular sobre las condiciones de acceso al dominio público para el establecimiento de redes de telecomunicaciones. Las normas que regulan la ocupación del dominio público habrán de incluir por consiguiente un procedimiento no discriminatorio de resolución de las solicitudes de ocupación, garantizando la transparencia de las actuaciones públicas y la existencia de una competencia leal y efectiva entre los operadores.

En definitiva, la normativa sectorial de telecomunicaciones no se opone a la firma de un convenio de colaboración entre un Ayuntamiento y un operador de comunicaciones electrónicas, siempre y cuando dicho convenio no excluya el derecho de otros operadores a la ocupación del dominio público y se tengan plenamente en cuenta los principios fundamentales del ordenamiento sectorial arriba señalados (en particular, el respeto de los principios de igualdad y no discriminación entre operadores).

## **II. Sobre la contraprestación económica que un operador como Guifi.net debe satisfacer por el acceso a la infraestructura física puesta a su disposición**

A la hora de valorar las cuestiones puestas de manifiesto por las partes, resulta necesario analizar de manera preliminar la normativa más específica que es aplicable al presente caso. Una vez efectuado dicho análisis, se realizan una serie de consideraciones en relación con la contraprestación económica que el Ayuntamiento de Torelló podrá exigir en un supuesto como el aquí planteado.

### a) Normativa aplicable

Según dispone el artículo 37 de la LGTel<sup>14</sup> en su apartado 1,

*“Las administraciones públicas titulares de infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas facilitarán el acceso a dichas infraestructuras, siempre que dicho acceso no comprometa la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios de carácter público que en dichas infraestructuras realiza su titular, en condiciones objetivas, de transparencia y no discriminación a los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas, sin que en ningún caso pueda establecerse derecho preferente o exclusivo alguno de acceso a*

---

<sup>14</sup> Bajo el epígrafe “Acceso a las infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas”.

*las infraestructuras citadas en beneficio de un operador determinado o de una red concreta de comunicaciones electrónicas. En particular, el acceso a dichas infraestructuras para la instalación o explotación de una red no podrá ser otorgado o reconocido mediante procedimientos de licitación”.*

Por su parte, el apartado 7 del citado artículo 37 reconoce el derecho que tienen las Administraciones Públicas titulares de infraestructuras a recibir una compensación económica por el uso que se haga de las mismas. El apartado 6 del artículo 37 señala que corresponde a las partes negociar libremente los acuerdos de acceso y sus condiciones, incluidas las contraprestaciones económicas. En el caso de que exista un conflicto acerca del acceso o sus condiciones, la CNMC deberá dictar una resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, en los plazos establecidos a tal efecto por la normativa sectorial.

La LGTel reconoce por tanto:

- (i) el derecho de los operadores a acceder a la infraestructura titularidad de las Administraciones Públicas susceptible de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas, siempre que ello sea posible sin comprometer la prestación de servicios por la administración titular;
- (ii) el derecho de las Administraciones Públicas a exigir la compensación económica que corresponda por el uso que se haga de la infraestructura de su titularidad.

Por otra parte, el Real Decreto 330/2016 establece en su artículo 4.3 que *“cuando un operador que instale o explote redes públicas de comunicaciones electrónicas disponibles al público realice una solicitud razonable, por escrito, de acceso a una infraestructura física a alguno de los sujetos obligados<sup>15</sup>, éste estará obligado a atender y negociar dicha solicitud de acceso, en condiciones equitativas y razonables, en particular en cuanto al precio, con vistas al despliegue de elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad”.*

En la misma línea, el artículo 4.9 de la citada norma señala que en la resolución de conflictos relativos al precio que deben satisfacer los operadores de comunicaciones electrónicas por el acceso a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas:

*“la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia fijará dicho precio de manera que el suministrador del acceso tenga oportunidad de recuperar sus costes de manera justa, y tendrá en cuenta:*

---

<sup>15</sup> Las administraciones públicas son sujetos obligados a este respecto, como establece el artículo 3.5 del Real Decreto.

a) *La incidencia del acceso solicitado en el plan de negocio del suministrador de acceso.*

b) *Las inversiones realizadas por el suministrador del acceso, concretamente las inversiones realizadas en la infraestructura física a la cual se solicita acceso para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.*

c) *La imposición de soluciones anteriores por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.*

d) *Las circunstancias características del área geográfica de que se trate”.*

La LGTel y el TRLHL establecen por otra parte una serie de principios en materia de tributación en el ámbito de las telecomunicaciones.

En particular, y en línea con lo recogido en la Directiva Autorización<sup>16</sup>, el artículo 71 de la LGTel (“Tasas en materia de telecomunicaciones”) establece en sus apartados 3 y 4 lo siguiente:

*“3. [...] las tasas establecidas por el uso del dominio público radioeléctrico, la numeración y el dominio público necesario para la instalación de redes de comunicaciones electrónicas tendrán como finalidad la necesidad de garantizar el uso óptimo de estos recursos, teniendo en cuenta el valor del bien cuyo uso se otorga y su escasez. Dichas tasas deberán ser no discriminatorias, transparentes, justificadas objetivamente y ser proporcionadas a su fin. Asimismo, deberán fomentar el cumplimiento de los objetivos y principios establecidos en el artículo 3, en los términos que se establezcan mediante real decreto.*

*4. Las tasas a que se refieren los apartados anteriores serán impuestas de manera objetiva, transparente y proporcional, de manera que se minimicen los costes administrativos adicionales y las cargas que se derivan de ellos”.*

Por otra parte, de conformidad con el artículo 106, apartado 1, de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), *“las entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y en las leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquélla”.*

---

<sup>16</sup> Según el artículo 13 de la Directiva 2002/20/CE, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (modificada por la Directiva 2009/140/CE de 25 de noviembre de 2009), *“los Estados miembros podrán permitir a la autoridad pertinente la imposición de cánones por los derechos de uso de radiofrecuencias, números o derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, que reflejen la necesidad de garantizar el uso óptimo de estos recursos. Los Estados miembros garantizarán que estos cánones no sean discriminatorios, sean transparentes, estén justificados objetivamente, sean proporcionados al fin previsto y tengan en cuenta los objetivos del artículo 8 de la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco)”.*

Dicha ley es complementada por el TRLHL, que concreta los recursos financieros que tienen las entidades locales. Tal y como se establece en el artículo 20 del TRLHL, las entidades locales podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos y cumplan determinados requisitos.

Así, según los artículos 24 y 25 del TRLHL:

**“Artículo 24. Cuota tributaria**

*1. El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará de acuerdo con las siguientes reglas:*

*a) Con carácter general, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. A tal fin, las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.*

*b) [...].*

*c) Cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por 100 de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas.*

*A estos efectos, se incluirán entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras de éstos.*

*No se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil.*

*Este régimen especial de cuantificación se aplicará a las empresas a que se refiere este párrafo c), tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a éstas.*

*A efectos de lo dispuesto en este párrafo, se entenderá por ingresos brutos procedentes de la facturación aquellos que, siendo imputables a cada entidad, hayan sido obtenidos por ésta como contraprestación por los servicios prestados en cada término municipal.*

[...]

*Las empresas que empleen redes ajenas para efectuar los suministros deducirán de sus ingresos brutos de facturación las cantidades satisfechas a otras empresas en concepto de acceso o interconexión a sus redes. Las empresas titulares de tales redes deberán computar las cantidades percibidas por tal concepto entre sus ingresos brutos de facturación.*

*El importe derivado de la aplicación de este régimen especial no podrá ser repercutido a los usuarios de los servicios de suministro a que se refiere este párrafo c).*

*Las tasas reguladas en este párrafo c) son compatibles con otras tasas que puedan establecerse por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia local, de las que las empresas a que se refiere este párrafo c) deban ser sujetos pasivos conforme a lo establecido en el artículo 23.1.b) de esta Ley, quedando excluida, por el pago de esta tasa, la exacción de otras tasas derivadas de la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales.*

*2. En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.*

*Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.*

*3. La cuota tributaria consistirá, según disponga la correspondiente ordenanza fiscal, en:*

- a) La cantidad resultante de aplicar una tarifa,*
- b) Una cantidad fija señalada al efecto, o*
- c) La cantidad resultante de la aplicación conjunta de ambos procedimientos.*

*4. Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.*

*5. [...]”.*

**“Artículo 25. Acuerdos de establecimiento de tasas: informe técnico-económico**

*Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo”.*

Por último, para la fijación de las tasas ha de tenerse en cuenta los principios contenidos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, que establece el régimen jurídico básico aplicable a la regulación de las tasas y precios públicos en nuestro ordenamiento jurídico.

b) Sobre el estudio de costes aportado por el Ayuntamiento de Torelló

En su escrito de interposición del conflicto, el Ayuntamiento de Torelló aporta un estudio de costes que desglosa los gastos asumidos por el Ayuntamiento para la construcción y acondicionamiento de las canalizaciones A y B. Dicho coste es posteriormente repartido de manera proporcional en función de la ocupación que los operadores de comunicaciones electrónicas vayan a hacer de las citadas canalizaciones.

El estudio de costes llevado a cabo por el Ayuntamiento sirve de base para la determinación de la tasa fijada en la Ordenanza fiscal núm. 19 por la ocupación de “conducciones subterráneas de fibra óptica”, establecida en 1,70€ ml/año<sup>17</sup>.

La tasa fijada por el Ayuntamiento de Torelló – y que propone aplicar a Guifi.net - se calcula, por consiguiente, como un porcentaje de los costes en que el Ayuntamiento ha incurrido para sufragar las obras.

A este respecto, y como se ha indicado, en la determinación de la contraprestación económica deberá estarse a lo previsto en el artículo 4.9 del Real Decreto 330/2016, en virtud del cual en principio el suministrador de acceso (en este caso, el Ayuntamiento de Torelló) deberá tener la oportunidad de recuperar sus costes de manera justa.

Resulta por consiguiente conveniente hacer una valoración sobre el estudio de costes remitido por el Ayuntamiento de Torelló, coadyuvándose así al análisis

---

<sup>17</sup> En fecha 30 de diciembre de 2016, se ha publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona una revisión de la Ordenanza fiscal núm. 19 del Ayuntamiento de Torelló, conforme a la cual la tasa por la ocupación de “conducciones subterráneas de fibra óptica” pasa a ser de 0,744€ ml/año. Dado que el estudio de costes aportado por el Ayuntamiento de Torelló para la resolución del presente conflicto sirvió como base para la fijación de la tasa vigente durante el año 2016, la valoración de la CNMC se centrará en la evaluación de dicho estudio de costes, que dio lugar al establecimiento de la tasa de 1,70€ ml/año referenciada.

que dicha Administración deberá en su caso acometer para establecer la compensación a satisfacer por Guifi.net en ejercicios venideros.

De acuerdo con la información aportada por el Ayuntamiento de Torelló, los gastos asumidos por la construcción de las canalizaciones A y B ascienden a 39,77 €/ml y 314,10 €/ml, respectivamente. Estos importes incluyen gastos en material y trabajos de instalación, así como gastos generales y un 21% de recargo en concepto de IVA.

Como puede observarse, existe una diferencia notable en el coste de construcción de ambas canalizaciones, al presentar la canalización B un importe por metro lineal muy superior. Esta circunstancia estaría justificada por discurrir dicha canalización por calzadas en parte ubicadas en el casco antiguo del municipio, con presencia de pavimento de piedra, lo que necesariamente encareció el coste de la ejecución de la obra civil.

Al estar compuestas las conducciones A y B por múltiples tubos, sobre el coste de cada canalización el Ayuntamiento de Torelló aplica coeficientes correctores de 1/3 y 1/6 para las canalizaciones A y B, al objeto de determinar el coste correspondiente a un único tubo o subtubo. Asimismo, al considerar dicho ente que el plazo de amortización de las infraestructuras es de 15 años, procede a aplicar un coeficiente de 1/15 para determinar su coste anual, lo que resulta en 0,88 €/ml/año y 3,49 €/ml/año para las canalizaciones A y B, respectivamente.

Finalmente, mediante el cálculo del valor medio de dichos importes el Ayuntamiento de Torelló determina un coste único por metro lineal y año, válido para las dos canalizaciones implicadas. A este respecto, aunque dicho valor medio asciende a 2,19 €/ml/año, el Ayuntamiento deduce tomar en consideración una valoración inferior, estableciendo un coste de 1,70 €/ml/año.

Con respecto al estudio de costes llevado a cabo por el Ayuntamiento de Torelló, se considera que el desglose de los gastos incurridos en ambos proyectos de construcción está suficientemente documentado, y que el procedimiento de cálculo empleado es, en términos generales, adecuado para determinar el coste anual por metro lineal de tubo canalizado. No obstante, se estima oportuno manifestar las consideraciones siguientes sobre algunas de las premisas de cálculo utilizadas:

- En primer lugar, el ejercicio de promedio llevado a cabo para determinar un coste único, consistente en calcular la media simple de los costes por metro lineal y año correspondientes a las canalizaciones A y B, no estaría incorporando adecuadamente la distinta extensión de ambos tramos. Puesto que la longitud del tramo B es muy inferior y su coste por metro lineal muy superior, el cálculo de la media simple, al otorgar el mismo peso a los dos valores, conlleva una sobreestimación de los costes.

Por tanto parecería más acertado recurrir a una media ponderada, asignando distintos pesos a las dos canalizaciones de forma proporcional a sus respectivas longitudes. El coste resultante de dicho cálculo permitiría la recuperación de la inversión asumida por el Ayuntamiento<sup>18</sup>, en la parte correspondiente a los tubos empleados por el operador, tras la finalización del período de amortización, en lugar de la sobre-recuperación que se produciría si se adopta el resultado de la media simple.

Como puede observarse en la tabla siguiente, la aplicación de la media ponderada implica una reducción significativa del coste:

Canalización	Longitud	Peso	Coste €/ml/año	Coste (media ponderada)
A	4.317 m	0,81	0,88	1,38 €
B	1.013 m	0,19	3,49	

- En segundo lugar, el período de amortización empleado en el estudio de costes (15 años), para anualizar los costes de construcción de las conducciones subterráneas, se considera notablemente reducido.

Los activos de esta naturaleza –infraestructuras de obra civil, canalizaciones, cámaras de registro subterráneas- se caracterizan por presentar vidas útiles muy amplias, generalmente no inferiores a los 30 años. Estos períodos resultan de aplicación habitual tanto en las contabilidades financieras de los operadores como en las contabilidades regulatorias de las autoridades de reglamentación<sup>19</sup>. En dichas prácticas contables se establecen períodos de amortización equivalentes a la vida útil de los activos (por ejemplo 30 años para las infraestructuras de obra civil) ya que, teniendo en cuenta que la reposición de dichos activos no será necesaria hasta que su vida útil llegue a su fin, la consideración de períodos de amortización más breves conllevaría, al percibirse pagos durante toda la vida útil de los activos por parte de los usuarios de los mismos, una sobre-recuperación de los costes incurridos.

- Por último, Guifi.net expone que para la construcción de la canalización A se hizo un aprovechamiento de la obra ejecutada por el Consejo Comarcal de Osona para el transporte de aguas desde una estación de tratamiento de agua potable hasta los depósitos del municipio, incorporándose a ese proyecto constructivo la canalización apta para la circulación de fibra óptica como una mejora en el concurso convocado a tal efecto, y por tanto sin suponer un coste específico para el Ayuntamiento de Torelló.

<sup>18</sup> Según prevé el artículo 4.9 del Real Decreto 330/2016, en la fijación del precio la CNMC deberá entre otros factores tener en cuenta “*las inversiones realizadas por el suministrador del acceso, concretamente las inversiones realizadas en la infraestructura física a la cual se solicita acceso para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad*”.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo Resolución de 5 de abril de 2016 sobre la propuesta de vidas útiles para la contabilidad de costes corrientes de Telefónica de España, S.A.U. para 2015 (expediente núm. VECO/DTSA/1315/15).

Respecto a esta cuestión, no se considera realista asumir que la construcción de una conducción subterránea pueda llevarse a cabo a coste cero, puesto que indudablemente existen recursos de material y de mano de obra que deben aportarse y por tanto suponen un coste determinado, con independencia de cómo se articulase el concurso y se especificasen en el mismo las distintas partidas de coste.

A estos efectos, el Ayuntamiento de Torelló ha aportado información que desglosa los costes específicos en que se ha incurrido para la construcción de la canalización mencionada. Las partidas de obra facilitadas por el Ayuntamiento para la construcción de la canalización A reflejan que para el cálculo de los costes se ha tomado en consideración el coste de suministro e instalación del tritubo destinado a albergar redes de comunicaciones, así como el correspondiente a la excavación de la zanja donde se aloja dicho tritubo.

En opinión de esta Sala, este último coste, como indica Guifi.net en sus alegaciones al informe de audiencia, no debería sin embargo imputarse en su totalidad al cálculo del precio de referencia, puesto que la excavación de esta zanja viene inicialmente motivada por el proyecto constructivo de abastecimiento de aguas. No obstante, tampoco puede excluirse la totalidad de dicho coste, como solicita el operador, ya que indudablemente la canalización destinada a servicios de comunicaciones se beneficia de la zanja habilitada.

Por tanto sería razonable imputar al coste de la infraestructura instalada para la provisión de servicios de comunicaciones una fracción del coste correspondiente a la excavación de la zanja, pudiéndose determinar esta fracción de forma proporcional al espacio efectivamente ocupado en la zanja por dicha infraestructura, esto es, de acuerdo con la razón entre el número de conductos destinados a alojar cables de comunicaciones (uno solo en este caso) y el número total de conductos presentes en la zanja.

Si por ejemplo la zanja alojase un total de dos canalizaciones, el factor de imputación de coste calculado de acuerdo con el criterio anterior sería del 50%, lo que resultaría en un coste para la canalización A de 0,72 €/ml/año, en lugar de los 0,88 €/ml/año estimados por el Ayuntamiento. A su vez, el coste resultante del promedio de las canalizaciones A y B sería de 1,24 €/ml/año, en lugar de los 1,38 €/ml/año antes calculados.

Como resultado de los criterios de cálculo empleados y de las consideraciones anteriores, se obtiene un coste comparativamente bastante ajustado, dado que resulta sensiblemente inferior a otras referencias de que dispone esta Comisión para obras de la misma magnitud. De hecho, como se ha señalado, para el año 2017 el Ayuntamiento de Torelló ha fijado la tasa por ocupación de *“conducciones subterráneas de fibra óptica”* en un nivel de 0,744€ mes/año, es

decir un importe sustancialmente inferior al establecido para el año 2016, sobre la base del coste de 1,7€ ml/año inicialmente calculado.

- c) Sobre los principios que podrán ser tomados en consideración por el Ayuntamiento de Torelló a la hora de diseñar los instrumentos que permitan la percepción de una contraprestación económica por el acceso a su infraestructura

Como se ha señalado, del análisis del estudio llevado a cabo por el Ayuntamiento de Torelló, se desprende que el mismo no refleja de manera adecuada los costes que ha asumido dicha administración en relación con la infraestructura física objeto del presente conflicto.

Corresponde por consiguiente al Ayuntamiento de Torelló proceder a un ajuste de la compensación económica que podrá ser exigida a los operadores de comunicaciones electrónicas por el acceso a la citada infraestructura, en línea con las consideraciones recogidas en el epígrafe anterior.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Torelló se plantea cuáles serían las vías legales – dada la normativa existente a nivel local, en particular en lo relativo a la imposición de tasas - que permitirían a dicha Administración asegurar el cobro de la compensación económica que el artículo 37.7 de la LGTel y el artículo 4 del Real Decreto 330/2016 prevén por el uso de infraestructuras de titularidad municipal.

En relación con esta cuestión, corresponde en exclusiva al Ayuntamiento de Torelló articular las vías legales sobre cuya base los operadores deberán abonar la contraprestación económica fijada por el acceso a la infraestructura física de su titularidad (por ejemplo a través del establecimiento de una tasa, tarifa, precio público o alguna de las otras vías habilitadas en la normativa fiscal que resulta de aplicación, señalada anteriormente).

La presente Resolución no se pronuncia por tanto acerca de la posible viabilidad de los instrumentos financieros puestos a disposición de una administración local en un supuesto de hecho como el aquí analizado, al trascender el análisis de dichos instrumentos del objeto del presente procedimiento y de las funciones que a nivel sectorial la CNMC tiene encomendadas.

En todo caso, y en aras de asistir al Ayuntamiento de Torelló en la determinación de dichas vías legales, se efectuarán a continuación una serie de consideraciones en relación con las Ordenanzas fiscales aprobadas por el Ayuntamiento en el año 2016, y donde se fijan las compensaciones económicas que están en el origen del conflicto.

De modo preliminar, y a fin de evitar la existencia de una posible sobrecompensación derivada del acceso a la infraestructura física de la que el

Ayuntamiento de Torelló es titular, cabe señalar que en su actuación dicha administración deberá guiarse por criterios de proporcionalidad<sup>20</sup>. A este respecto, en particular, resultaría razonable que, a la hora de fijar el importe de la contraprestación económica que debe ser abonada por un operador de comunicaciones electrónicas, se tomen en consideración los pagos efectuados por dicho operador por conceptos tributarios íntimamente vinculados con el acceso a la infraestructura física susceptible de albergar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, tales como por ejemplo las tasas previstas en el artículo 24 del TRLHL por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local o por la prestación de un servicio o la realización de una actividad.

En lo que concierne a las Ordenanzas fiscales dictadas en el año 2016 por el Ayuntamiento de Torelló, tanto el Ayuntamiento de Torelló como Guifi.net se refieren a la existencia de dos métodos a partir de los cuales la administración busca asegurar la compensación económica derivada del uso de su infraestructura física:

- (i) el abono de la tasa prevista en el artículo 24.1.c) del TRLHL, tal y como recoge la Ordenanza fiscal núm. 20 (tasa del 1,5%<sup>21</sup>);
- (ii) el abono de la tasa prevista en la Ordenanza fiscal núm. 19 (que estableció para el año 2016 un importe de 1,70 €/ml/año por la instalación de conducciones subterráneas de fibra óptica en el término municipal de Torelló)<sup>22</sup>.

- **Sobre la Ordenanza fiscal núm. 20 (tasa del 1,5%)**

En lo que concierne a la Ordenanza fiscal núm. 20, como se ha indicado a lo largo de la presente Resolución, Guifi.net no prestaría directamente un servicio de comunicaciones electrónicas a los consumidores finales en el municipio de Torelló (limitándose a explotar la red conjunta para su utilización por otros agentes) ni sería por tanto factible asignar a este operador ningún tipo de ingresos minoristas en el municipio.

---

<sup>20</sup> Ver a este respecto el artículo 71, apartados 3 y 4, de la LGTel, en materia de imposición de tasas por la instalación de redes de comunicaciones electrónicas, anteriormente transcritos.

<sup>21</sup> En concreto, la Ordenanza fiscal núm. 20 recoge el derecho del Ayuntamiento de Torelló a cobrar de los operadores una tasa del 1,5% de los ingresos brutos obtenidos en el término municipal por la utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales.

<sup>22</sup> En sus alegaciones, Guifi.net se refiere a la posible existencia de una situación de doble imposición, puesto que se estaría gravando a este operador por el acceso a la misma infraestructura de titularidad municipal sobre la base de dos conceptos tributarios equivalentes. Sin embargo, como se ha visto, el convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net reconoce expresamente que en el caso de Guifi.net no resultará exigible la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo, subsuelo y vuelo de la vía pública municipal recogida en la Ordenanza fiscal núm. 20, sin perjuicio del derecho del Ayuntamiento a percibir el resto de tasas y/o precios públicos previstos legalmente así como en sus ordenanzas fiscales.

A este respecto, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24.1.c) del TRLHL, debe en todo caso señalarse que el Ayuntamiento de Torelló podrá tomar en consideración para el cálculo de la tasa los ingresos provenientes de la facturación obtenida por Guifi.net en el municipio de Torelló a nivel no sólo minorista sino también mayorista. En efecto, tal y como expresamente prevé el artículo 24 del TRLHL, Guifi.net deberá computar entre sus ingresos brutos de facturación las cantidades satisfechas en concepto de acceso o interconexión por empresas terceras que hagan uso de su red.

En su contestación al requerimiento de información formulado a tal efecto por la CNMC, Guifi.net señala que no presta servicios directamente a los usuarios finales, y pone de manifiesto ciertas limitaciones que podrían dificultar – al menos, en el momento actual – el cálculo de los ingresos mayoristas que este operador obtiene por el acceso a la red común.

En particular, a nivel mayorista el acceso a la red de titularidad compartida de Guifi.net no se llevaría a cabo a cambio de un precio de acceso fijado de antemano, sino que exigiría la contribución directa o indirecta por parte de los operadores al desarrollo de la red y sus medios (tales como el mantenimiento de la Fundación creada a tal efecto), de forma proporcional al consumo efectuado de los recursos disponibles<sup>23</sup>.

Por otra parte, la determinación de los ingresos brutos de Guifi.net que cabe atribuir específicamente al municipio de Torelló resultaría particularmente onerosa (dado que la red de este operador, que otros agentes utilizan para prestar servicios comerciales, se extiende por toda la comarca de Osona y resulta difícil individualizar al nivel del municipio de Torelló los ingresos de toda la comarca).

Independientemente de estas circunstancias, del modelo de negocio de Guifi.net se desprende que la actividad comercial de este operador da lugar a la generación de una serie de ingresos mayoristas, una parte de los cuales deberán poder ser atribuidos a las operaciones que este operador lleva a cabo en el municipio de Torelló<sup>24</sup>.

Dado lo que antecede, y puesto que en el caso de los operadores de comunicaciones fijas, el TRLHL se refiere al importe del 1,5% de los ingresos brutos como medio de cuantificación de la tasa derivada de la utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, corresponderá en su caso al Ayuntamiento de Torelló arbitrar conjuntamente con Guifi.net los medios que

---

<sup>23</sup> Incluyendo compensaciones en forma de reparaciones o construcción de nuevas infraestructuras.

<sup>24</sup> Las cuentas anuales de Guifi.net del año 2015 (últimas cuentas públicamente disponibles) recogen en su cuenta de resultados unos ingresos de 260.381 euros por ventas y prestación de servicios, sin que exista un desglose (a nivel de tipología de servicios o ámbito geográfico) de dichos conceptos.

permitan calcular los ingresos brutos procedentes de la facturación que este operador obtiene en el término municipal de Torelló.

Por otra parte, la Ordenanza fiscal núm. 20 dispone que, a los efectos de la tasa allí regulada, tienen la consideración de sujetos pasivos *“las empresas o entidades explotadoras a que se refiere el apartado anterior, tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a las mismas”*<sup>25</sup>.

A este respecto, procede señalar que en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Directiva 2002/20/CE (Directiva autorización), en el ámbito de las telecomunicaciones el sujeto pasivo de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público debe en principio ser el operador titular de los recursos que se instalen sobre el citado dominio público.

En efecto, tal y como recoge la sentencia de 12 de julio de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)<sup>26</sup>, la Directiva autorización *“debe interpretarse en el sentido de que se opone a la aplicación de un canon por derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, a los operadores que, sin ser propietarios de dichos recursos, los utilizan para prestar servicios [móviles]”*.

De manera generalizada, los tribunales españoles han estimado que las conclusiones alcanzadas por el TJUE en el ámbito de la telefonía móvil son asimismo extrapolables al ámbito de las comunicaciones fijas. Así, según señala el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su sentencia de 29 de mayo de 2015<sup>27</sup>, la decisión del TJUE *“se entiende perfectamente aplicable a las operadoras de otros servicios diferentes que no sean el de telefonía móvil (telefonía fija, televisión...), y que para la prestación de esos servicios utilicen recursos o instalaciones ajenas”*.

En similares términos, en su sentencia de 18 de enero de 2016<sup>28</sup>, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña concluye que *“dado que el servicio de telefonía fija, como en el caso de la móvil, queda englobado en las comunicaciones electrónicas en el sentido de la [Directiva autorización], la doctrina del Tribunal Supremo en relación a la tasa por el aprovechamiento especial del dominio público para la prestación de servicios de telefonía móvil [...] es trasladable al supuesto de la telefonía fija”*. El mismo Tribunal ya había

---

<sup>25</sup> Traducción propia del original (en catalán).

<sup>26</sup> Asuntos acumulados C-55/11, C-57/11 y C-58/11, *Vodafone España / Ayuntamiento de Santa Amalía y Ayuntamiento de Tudela y France Telecom España / Ayuntamiento de Torremayor*. En el mismo sentido, ver Auto del TJUE de 30 de enero de 2014, asunto C-25/13, *France Telecom España / Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona*.

<sup>27</sup> Rec. apelación 15030/2015.

<sup>28</sup> Rec. contencioso-administrativo 122/2015.

señalado anteriormente que *“la razón de que la Sentencia TJUE se refiera únicamente a los operadores de telefonía móvil, trae causa del supuesto que examinaba, pero no afecta al principio que en la misma se sienta [...]: es improcedente la tasa municipal por el uso de redes ajenas”*<sup>29</sup>.

Corresponderá en definitiva al Ayuntamiento de Torelló valorar en qué medida la consideración como sujetos pasivos de operadores que podrían no ser los titulares de los recursos de telecomunicaciones que se instalan sobre el dominio público resulta conforme con la jurisprudencia precitada<sup>30</sup>.

- **Sobre la Ordenanza fiscal núm. 19 (tasa de 1,70 € ml/año<sup>31</sup>)**

En lo que se refiere a la Ordenanza fiscal núm. 19 (que establecía para 2016 una tasa de 1,70 €/ml/año por la instalación de conducciones subterráneas de fibra óptica en el término municipal de Torelló), en su redacción actual la citada Ordenanza recoge como hecho imponible *“la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local que deriva de las [...] ocupaciones del subsuelo, el suelo y el vuelo de la vía pública”*.

Por lo que respecta al importe, el Ayuntamiento de Torelló habrá de estar a las consideraciones incluidas en el apartado II.b) anterior de esta Resolución.

Adicionalmente, ha de indicarse que, en lo que se refiere a los operadores de comunicaciones electrónicas, el hecho imponible contemplado en la citada Ordenanza es en esencia idéntico al contemplado en el artículo 24.1.c) del TRLHL (*“tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario”*).

A estos efectos, según prevé el artículo 24.1 del TRLHL, las tasas reguladas en el citado apartado c), y que se calculan como el 1,5% de los ingresos brutos de facturación, *“son compatibles con otras tasas que puedan establecerse por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia local, [...] quedando excluida, por el pago de esta tasa, la exacción de otras tasas derivadas de la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales”*.

Dado lo que antecede, el Ayuntamiento de Torelló deberá valorar en qué medida el hecho imponible recogido en la Ordenanza fiscal núm. 19, sobre cuya base se establece una cuota tributaria por la instalación de conducciones

---

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 17 de septiembre de 2015, rec. contencioso administrativo 540/2014.

<sup>30</sup> Cabe en todo caso reiterar que, en relación específicamente con Guifi.net, esta entidad sería en principio la encargada de explotar la infraestructura y la titular de la misma.

<sup>31</sup> 0,744€/ ml/año para el año 2017.

subterráneas de fibra óptica que resulta independiente del 1,5% de los ingresos brutos de facturación, resulta compatible con las previsiones del artículo 24.1.c) del TRLHL, según el cual en principio debe excluirse la exacción de cualquier otra tasa derivada de la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales.

Como se ha señalado, la anterior conclusión se refiere al diseño actual de la tasa contemplada en la Ordenanza fiscal núm. 19, sin perjuicio de que se articulen otras vías legales que permitan asegurar la existencia de una compensación económica suficiente por parte del Ayuntamiento de Torelló, en los términos previstos en el artículo 37 de la LGTel y en el Real Decreto 330/2016.

#### d) Conclusión

La LGTel reconoce, en su artículo 37, el derecho de las Administraciones Públicas a percibir una compensación económica por el uso que se haga de sus infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas. En similares términos, el artículo 4 del Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, reconoce el derecho de los sujetos obligados (entre otros, las Administraciones Públicas) a negociar el acceso a la infraestructura física de su titularidad en condiciones equitativas y razonables.

En la resolución de conflictos, la CNMC deberá garantizar que en la fijación del precio el suministrador de acceso tiene la oportunidad de recuperar sus costes de manera justa, tomando en consideración entre otros aspectos las inversiones realizadas en la infraestructura física a la cual se solicita acceso para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

Corresponde por consiguiente a la CNMC fijar los principios que habrán de ser tomados en consideración por el Ayuntamiento de Torelló a la hora de establecer la compensación económica aplicable a Guifi.net, en tanto operador demandante de acceso a la infraestructura de titularidad municipal.

A este respecto, y como detalla esta Resolución, el estudio de costes aportado por el Ayuntamiento de Torelló debe ser objeto de revisión, en particular en lo que se refiere al cálculo del coste medio de las canalizaciones objeto del conflicto, así como en lo relativo al valor del período de amortización empleado y la imputación de los costes vinculados a la excavación de la zanja por la que transcurre la canalización A.

Por otra parte, en lo que concierne al diseño de las vías legales que permitirán al Ayuntamiento de Torelló asegurar el abono de la correspondiente compensación económica, la presente Resolución no se pronuncia acerca de la

posible aplicabilidad de los instrumentos financieros (tasas, tarifas, precios públicos, etc.) puestos a disposición de una administración local en un supuesto de hecho como el presente, al trascender dicho análisis de las funciones que a nivel sectorial la CNMC tiene encomendadas.

En todo caso, y con el objetivo de asistir al Ayuntamiento de Torelló en la determinación de dichos instrumentos, se efectúan una serie de valoraciones en relación con (i) la posibilidad de tomar en consideración los ingresos mayoristas que Guifi.net obtiene en el municipio de Torelló, a los efectos del cálculo de la tasa prevista en la Ordenanza fiscal núm. 20 (tasa del 1,5%); (ii) la inclusión, a los efectos de la Ordenanza fiscal núm. 20, exclusivamente de los operadores titulares de los recursos que se instalan en el dominio público como sujetos pasivos de la tasa allí establecida; (iii) el encaje de la compensación económica derivada del estudio de costes efectuado por el Ayuntamiento de Torelló en el seno de la Ordenanza fiscal núm. 19, habida cuenta del hecho imponible definido en la citada Ordenanza.

Por último, y atendiendo al principio de proporcionalidad que debe guiar la intervención administrativa, se recomienda que a la hora de definir los instrumentos financieros que permitirán al Ayuntamiento de Torelló obtener una compensación económica por el acceso a su infraestructura física en los términos aquí indicados, dicha administración tome en consideración los pagos efectuados por un mismo operador por conceptos tributarios íntimamente vinculados con el acceso a la infraestructura física susceptible de albergar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, tales como por ejemplo las tasas previstas en el artículo 24 del TRLHL por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local o por la prestación de un servicio o la realización de una actividad.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Estimar la solicitud del Ayuntamiento de Torelló, resultando procedente declarar que la normativa sectorial de telecomunicaciones no se opone a la firma de un convenio de colaboración entre un Ayuntamiento y un operador de comunicaciones electrónicas como instrumento regulador del acceso por parte del operador a infraestructura física susceptible de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas, siempre y cuando a través de dicho convenio no se excluya el derecho de otros operadores a la ocupación del dominio público y se tengan plenamente en cuenta los principios fundamentales que deben guiar el acceso a dicha infraestructura (en particular, los principios de igualdad y no discriminación entre operadores).

**SEGUNDO.-** Estimar la solicitud del Ayuntamiento de Torelló, resultando procedente declarar que la normativa sectorial de telecomunicaciones reconoce expresamente el derecho de las Administraciones Públicas a obtener una compensación económica por el uso que se haga de las infraestructuras de su titularidad.

A este respecto, procede que el Ayuntamiento de Torelló modifique el análisis de costes que sirve como base para la determinación de la compensación económica que resulta exigible por el acceso a su infraestructura física, en particular en lo que se refiere al cálculo del coste medio de las canalizaciones objeto del conflicto, así como en lo relativo al valor del período de amortización empleado y la imputación de los costes vinculados a la excavación de la zanja por la que transcurre la canalización A.

Corresponderá en todo caso al Ayuntamiento de Torelló establecer los mecanismos que aseguren la percepción de dicha compensación económica, pudiendo a estos efectos tomar en consideración los principios fijados en el Fundamento Jurídico material Segundo II.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

## **ANEXO – CONSIDERACIÓN SOBRE OTRAS ALEGACIONES DE LAS PARTES AL INFORME DE AUDIENCIA**

### **Alegaciones del Ayuntamiento de Torelló**

En su escrito de alegaciones al informe de audiencia, el Ayuntamiento de Torelló manifiesta que, independientemente de su condición de operador de comunicaciones electrónicas, Guifi.net no puede ser considerado como una *“empresa explotadora de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario”* en los términos del artículo 24.1.c) del TRLHL. El Ayuntamiento de Torelló entiende, por consiguiente, que Guifi.net entraría dentro del ámbito del artículo 24.1.a) del TRLHL (al igual que ocurre por ejemplo con los operadores móviles), precepto conforme al cual, con carácter general, el importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local debe ser fijado tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

En relación con esta cuestión, debe recordarse que la presente Resolución no se pronuncia sobre los cauces legales conforme a los cuales podrá articularse el abono por parte de Guifi.net (o de otros operadores) de la contraprestación económica que el Ayuntamiento de Torelló tiene derecho a exigir por el uso de su infraestructura física.

Cabe en todo caso señalar que el posible recurso a la vía del artículo 24.1.a) del TRLHL fue invocado por el propio Ayuntamiento de Torelló en sus negociaciones con Guifi.net, y que en general, la jurisprudencia ha venido considerando a los operadores de comunicaciones fijas como empresas explotadoras de servicios de suministros que resultan de interés general y que están encuadradas en el ámbito del artículo 24.1.c) del TRLHL, incluso en aquellos casos en que de la aplicación de la tasa del 1,5% no resulte posible determinar importe alguno que deba ser satisfecho por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local<sup>32</sup>. Cabe asimismo indicar que – tal y como reconoce el propio Ayuntamiento de Torelló – la situación es radicalmente distinta en el caso de los operadores móviles, los cuales están expresamente excluidos del régimen contemplado en el artículo 24.1.c) del TRLHL<sup>33</sup>.

El Ayuntamiento de Torelló reitera asimismo la dificultad de calcular la tasa que, de conformidad con lo previsto en el artículo 24.1.c) del TRLHL, Guifi.net debería satisfacer por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. Según este organismo, la aplicación en exclusiva del

---

<sup>32</sup> Ver a este respecto sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de junio de 2009, rec. apelación 198/2008.

<sup>33</sup> Según el citado artículo, *“no se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil”*.

citado precepto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales generaría el riesgo de que, en última instancia, Guifi.net no tuviese que abonar compensación económica alguna por el uso de las canalizaciones objeto del conflicto.

A este respecto, cabe recordar que la presente Resolución no se refiere en ningún momento a la posible consideración en exclusiva de una determinada vía legal (como podría ser, por ejemplo, el artículo 24.1.c) del TRLHL) a partir de la cual el Ayuntamiento de Torelló podrá percibir la compensación económica que le corresponda por el uso de sus infraestructuras, tal y como reconocen el artículo 37 de la LGTel y el artículo 4 del Real Decreto 330/2016. Por consiguiente, una vez efectuadas las modificaciones que, en relación con el estudio de costes aportado por el Ayuntamiento de Torelló, la presente Resolución contempla, será función de dicho organismo determinar los cauces legales (tasas, tarifas, precios públicos, etc.) a través de los cuales podrá instrumentalizarse el abono de dicha compensación.

### **Alegaciones de Guifi.net**

En sus alegaciones, Guifi.net se refiere a su modelo de negocio, basado - como se ha visto - en el establecimiento de mecanismos de "compensaciones", que permiten a los operadores partícipes recuperar los costes de inversión y operación en red. Según Guifi.net, este sistema constituye una alternativa al establecimiento de tasas u otras contraprestaciones económicas por parte de las administraciones locales titulares de infraestructura física, por lo que el Ayuntamiento de Torelló podría adherirse al modelo promovido por Guifi.net para recuperar de esta manera la inversión realizada en sus infraestructuras, asumiendo los mismos riesgos y con los mismos plazos que el resto de partícipes en el negocio.

Guifi.net solicita por tanto que la Resolución de la CNMC que ponga fin al procedimiento mencione que pueden existir vías alternativas a la recepción directa de contraprestaciones económicas por parte de las entidades locales por el uso de su infraestructura, como por ejemplo la participación en el modelo de negocio que este operador propone.

En relación con esta cuestión, cabe señalar que la presente Resolución no prejuzga la forma en que el Ayuntamiento de Torelló podrá recuperar la inversión efectuada en su infraestructura física, correspondiendo a cada administración pública articular las vías que a estos efectos considere más adecuadas.

Por otra parte, según Guifi.net, a la hora de determinar la contraprestación económica que resulta de aplicación al presente caso, la CNMC debería haber tenido en cuenta todas las canalizaciones existentes en el municipio de Torelló, incluyendo por ejemplo los conductos que emplea Telefónica para llevar a cabo su propio despliegue de su red.

A este respecto, el conflicto se ciñe a la problemática puesta de manifiesto por el Ayuntamiento de Torelló en relación con dos canalizaciones de titularidad municipal de reciente construcción, susceptibles de albergar las redes de comunicaciones electrónicas de nuevos operadores interesados en prestar servicios en el municipio (incluido Guifi.net). La posible existencia de otras canalizaciones en el municipio, construidas con anterioridad, y respecto de las cuales no se ha planteado la cuestión de su titularidad (pública o de un operador privado) o las condiciones en que tendría lugar el acceso, trascienden por consiguiente del objeto del presente procedimiento.

Por último, en relación con el uso de una media ponderada para calcular el coste de las dos canalizaciones objeto del conflicto, Guifi.net señala que el recurso a este método debe garantizar que no se desincentiva el acceso a la infraestructura que tendría un menor coste en el supuesto de que se calculase el coste de cada una de las canalizaciones de manera individualizada.

En lo que atañe a esta cuestión, en el presente caso se ha considerado apropiado emplear una media ponderada para determinar el precio por metro lineal que debe abonarse por el acceso a cualquiera de las dos canalizaciones del Ayuntamiento, en línea con la práctica de esta Comisión en los procedimientos relativos al acceso a la infraestructura física de Telefónica (oferta MARco), donde se fija un único precio para cada una de las tipologías allí determinadas, independientemente del coste específico de cada uno de los conductos y restantes elementos pasivos de la red de Telefónica. En todo caso, y dado que la contraprestación económica que puede obtener el Ayuntamiento de Torelló está vinculada a la recuperación de los costes realmente asumidos, cabe concluir que el precio así fijado no debería suponer en ningún caso un impedimento para el uso de cualquiera de las dos canalizaciones ubicadas en el municipio de Torelló.