

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME AL PLAN DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CASTELLFOLLIT DE RIUBREGÓS A LOS EFECTOS DEL DESPLIEGUE DE REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS

INF/DTSA/026/19/POUM CASTELLFOLLIT DE RIUBREGÓS

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Barcelona, a 4 de julio de 2019

Vista la solicitud de informe del Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós, relativo al plan de ordenación urbanística municipal, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES Y OBJETO

Único.- Con fecha 23 de enero de 2019, el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) informe sobre el “*plan de ordenación urbanística municipal de escasa complejidad urbanística*” (POUM), aprobado inicialmente, de forma unánime, por el Pleno de la Corporación municipal el 26 de julio de 2018.

Adjunta a dicha solicitud de informe, se acompaña copia de la siguiente documentación:

- Memorias.
- Normas urbanísticas.
- Catálogo de bienes a proteger.
- Estudio ambiental estratégico.
- Documento de síntesis.
- Documentación gráfica: Información y ordenación.
- Anexos.

El presente informe tiene por objeto asesorar al Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós sobre la adecuación del POUM remitido a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), y su normativa de desarrollo.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Tal y como señala el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC) esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre las cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos. En este sentido, el artículo 8.1 del Estatuto orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, atribuye al Consejo de este organismo, entre otras, las funciones consultivas previstas en la Ley.

Del mismo modo, el artículo 5.3 de la LCNMC establece que, en los mercados de comunicaciones electrónicas y comunicación audiovisual, la CNMC estará a lo dispuesto en el artículo 6, atribuyendo a este organismo el artículo 6.5 de esta Ley *“realizar las funciones atribuidas por la [Ley General de Telecomunicaciones], y su normativa de desarrollo”*. Entre las funciones que señala la LGTel, cabe indicar que su artículo 70.2.I establece que la CNMC podrá *“ser consultada en materia de comunicaciones electrónicas por las comunidades autónomas y las corporaciones locales”*.

Por último, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC resulta competente para emitir este acuerdo, en virtud de lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y los artículos 8.1 y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

III. DESCRIPCIÓN DEL PLAN DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA MUNICIPAL

Según consta en la información remitida por el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós, el POUM remitido deriva de la necesidad de sustituir las actuales Normas subsidiarias de planeamiento del año 2000¹ por el correspondiente plan de ordenación urbana municipal (POUM) de conformidad con el Texto Refundido de la Ley Catalana de Urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto –Ley catalana de Urbanismo-. Una vez aprobado definitivamente el POUM remitido, éste constituirá el instrumento de planificación territorial integral que establezca el modelo urbano y territorial del municipio de Castellfollit de Riubregós, situado en la provincia de Barcelona.

El POUM está integrado por la siguiente documentación:

¹ Registro de Planeamiento urbanístico de Catalunya. Estas normas subsidiarias de planeamiento constituyen un instrumento de planeamiento alternativo al plan de ordenación municipal, proporcionando una normativa mínima sobre la clasificación y aprovechamiento del suelo, urbanización y edificación. <http://ptop.gencat.cat/rpucportal/AppJava/cercaExpedient.do>

- Memoria descriptiva y justificativa del plan.
- Normas urbanísticas y Anexos.
- Catálogo de bienes a proteger.
- Estudio ambiental estratégico.
- Estudio de la movilidad generada.
- Agenda y evaluación económica y financiera.
- Planos de información y ordenación urbanística.

Las normas urbanísticas y los planos de información y ordenación urbanística constituyen el cuerpo normativo específico en materia urbanística del municipio de Castellfollit de Riubregós y prevalecen sobre los documentos restantes del POUM que tienen carácter justificativo e informativo.

Las normas urbanísticas se dividen en tres títulos, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 5 anexos.

El título primero contiene disposiciones generales relativas a (i) la definición, contenido y vigencia del POUM, (ii) el desarrollo del plan, (iii) la gestión urbanística integrada o aislada y (iv) protecciones. El título segundo regula el régimen urbanístico del suelo del municipio. Por último, el título tercero contiene normas relativas a la protección del patrimonio. El POUM establece también un régimen transitorio para las parcelas que están fuera de ordenación.

En materia de telecomunicaciones, las normas urbanísticas únicamente contienen cinco disposiciones:

- El artículo 18 prevé la afectación obligatoria para aquellas infraestructuras (como las de telecomunicaciones) que atraviesen el territorio.
- El artículo 38 distingue dos tipos de equipamientos de titularidad pública: (i) aquellos destinados a usos públicos y comunitarios y que denomina como clave SE y, (ii) aquellos espacios reservados para las instalaciones de redes de suministro, entre otras, las telecomunicaciones, a las que denomina como clave ST.
- El artículo 40 se refiere a los equipamientos de clave ST como los sistemas de servicios técnicos y ambientales a los que define como “*espacios adscritos a determinados servicios públicos*”, comprendiendo entre otros, “*ST5-Comunicaciones: espacios destinados a las instalaciones radioeléctricas destinadas a la comunicación y a la información como los centros de telecomunicaciones, las centrales de telefonía, las antenas, etc.*”. Asimismo, el citado artículo establece con carácter general que “*el funcionamiento, régimen y control de estos sistemas se define por la legislación urbanística técnica específica que señalan los órganos competentes por la regulación de las condiciones de suministro y los reglamentos de control de esta actividad*”.

- El artículo 103 se refiere al despliegue de nuevas líneas eléctricas aéreas de alta tensión y redes de comunicaciones electrónicas (antenas de radiocomunicaciones o de telefonía). El despliegue de nuevas redes de antenas de radiocomunicaciones se realizará conjuntamente con las existentes en los terrenos con menos impacto para el medio, ajustándose a lo dispuesto en la legislación vigente y siendo necesaria la autorización administrativa previa. También se fomenta la celebración voluntaria de acuerdos entre operadores para la ubicación compartida y el uso compartido de infraestructuras (torres de antenas, caminos de accesos y acometidas eléctricas). Las condiciones de compartición se ajustarán a las directrices establecidas en el Plan de Ordenación Ambiental de las Infraestructuras de Telecomunicaciones (POAIR) de la Generalitat de Catalunya.
- El artículo 109 considera las infraestructuras y obras de servicios técnicos de telecomunicaciones como actuaciones de interés público cuyo despliegue deberá ir acompañado del correspondiente proyecto o en su caso del plan especial urbanístico que debe contener toda la información que se especifica en el apartado 3 del citado artículo.

IV. OBSERVACIONES AL PROYECTO REMITIDO

El despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación de alta o muy alta velocidad constituye actualmente uno de los objetivos más relevantes del régimen jurídico de las telecomunicaciones. Este tipo de redes son especialmente importantes porque implican un incremento de la capacidad y velocidad de transmisión que permiten un disfrute más inmediato de los servicios de comunicaciones electrónicas existentes y de nuevos servicios que no son posibles a bajas velocidades, como, por ejemplo, los servicios audiovisuales en *streaming* o videollamadas.

El municipio de Castellfollit de Riubregós está considerado, atendiendo a la terminología empleada en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha², como una zona blanca NGA, de conformidad con la clasificación de la Secretaria de Estado para el Avance Digital (SEAD)³, lo que significa que, en dicho municipio, no existen redes de nueva generación y tampoco es probable que sean desplegadas en el plazo de tres años por inversores privados.

A la vista de lo anterior, se formulan las siguientes observaciones en el ámbito de la facultad de asesoramiento general de la CNMC en el sector de las comunicaciones electrónicas en virtud de lo establecido en el artículo 70.2.l) de la LGTel.

² Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (2003/C 25/01 DOUE de 26 de enero de 2013).

³ Las zonas actualmente elegibles conforme al PEBA 2019 son estas: <http://www.minetad.gob.es/PortalAyudas/banda-ancha/Descripcion/Paginas/zonas-actuacion.aspx>

IV.1 Régimen jurídico de las telecomunicaciones

Las normas urbanísticas del POUM contienen disposiciones que se refieren al régimen jurídico de las telecomunicaciones de manera distinta: sus artículos 18, 38 y 40 califican a las telecomunicaciones como servicios públicos, mientras que el artículo 109 considera de interés público a las instalaciones y obras de servicios técnicos de telecomunicaciones.

Las telecomunicaciones no son servicios públicos, sino servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia de acuerdo con el artículo 1 de la LGTel. Se trata, pues, de servicios indispensables para la sociedad y los ciudadanos, por lo que su régimen jurídico asegura su prestación en los supuestos en los que pueden existir carencias del mercado, sólo que, pueden imponerse a los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas obligaciones de servicio público que persiguen objetivos de cohesión social y/o territorial –principalmente, el servicio universal⁴-.

Por este motivo, se recomienda al Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós eliminar cualquier referencia a la calificación de las telecomunicaciones como servicios públicos.

IV.2 Despliegue de redes de radiocomunicaciones y antenas de telefonía móvil

Los artículos 40 y 103 de las normas urbanísticas se refieren únicamente al despliegue de redes de radiocomunicaciones y a las antenas de telefonía móvil, sin mencionar la posibilidad del despliegue de redes fijas de comunicaciones electrónicas.

El artículo 40 establece que el despliegue de las citadas redes de radiocomunicaciones y a las antenas de telefonía móvil se realizará en determinados espacios concretos (ST5 Comunicaciones) cuyo funcionamiento, régimen y control se definirá en la legislación urbanística técnica específica posterior.

El citado artículo no ofrece más detalle, por lo que se entiende que el plan especial será el instrumento jurídico que utilice la Corporación Local para definir y regular estas cuestiones.

Por su parte, el artículo 103 de las normas urbanísticas establece que el despliegue de nuevas redes de radiocomunicación o antenas de telefonía se realizará conjuntamente con las existentes en los terrenos con menos impacto para el medio ambiente, ajustándose a lo dispuesto en la legislación vigente, estableciéndose en el apartado 2 lo siguiente:

⁴ Artículos 25 y siguientes de la LGTel.

En primer lugar, el artículo 103 2.a), primer párrafo, dispone que *“las instalaciones puntuales de antenas de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación se ajustarán a aquello que disponga la legislación vigente (Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, Real Decreto 83/2008 de desarrollo de la ley anteriormente mencionada y respecto al dominio público radioeléctrico, el Real Decreto 1066/2001 que incorpora al Anexo II la Recomendación del Consejo de la CE de 12 de julio de 1999, así como el Decreto 148/2001, de 29 de mayo, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiodifusión)”*.

A este respecto, se valora positivamente la mención de la exigencia en el cumplimiento de la legislación sectorial de telecomunicaciones, pero debería hacerse referencia a la normativa actualmente vigente ya que dos de las normas citadas están derogadas por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, y por el Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico.

En segundo lugar, el artículo 103 2.a) segundo párrafo se refiere a la compartición de las torres de antenas, los caminos de acceso y las acometidas eléctricas siempre que (i) *“estén de acuerdo los operadores”*, (ii) *“sea técnica y económicamente viable”*, (iii) *“se ajuste a la ordenación urbanística aprobada”* y, (iv) suponga una *“reducción del impacto visual”*.

A este respecto, se sugiere hacer una referencia expresa a la potestad pública de intervención de la CNMC en materia de conflictos entre operadores relacionados con la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, o de la ubicación compartida de infraestructuras y recursos asociados, en virtud de lo dispuesto en los artículos 12 de la LCNMC, 15 y 70.2.d) de la LGTel. De esta manera, en caso de que algún operador tuviera problemas de acceso sería consciente de sus opciones de plantear un conflicto ante la CNMC.

En el caso de que el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós considere que por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad pública u ordenación urbana y territorial procede imponer a los operadores la ubicación compartida o el uso compartido del dominio público o la propiedad privada deberá instar de manera motivada al Ministerio de Economía y Empresa la imposición de tal obligación.

En tercer término, el artículo 103.2.a), tercer párrafo, dispone que *“la ordenación de infraestructuras de radiocomunicación en suelo no urbanizable está sujeta a lo que establece el POAIR [Plan de Ordenación Ambiental de las Infraestructuras de las Telecomunicaciones] Anoia”*. A este respecto, se informa de que, de acuerdo con el artículo 34.2 de la LGTel, las redes de comunicaciones electrónicas tienen la consideración de equipamiento de carácter básico.

Esta calificación conlleva que, desde el punto de vista urbanístico, las redes de comunicaciones electrónicas pasan a formar parte de las infraestructuras y

servicios que permitirían calificar el suelo como urbanizado y, por tanto, apto para la edificación, al definir la normativa estatal el suelo urbanizado como aquel que cumple, entre otras condiciones, el *“tener instaladas y operativas, conforme a lo establecido en la legislación urbanística aplicable, las infraestructuras y los servicios necesarios, mediante su conexión en red, para satisfacer la demanda de los usos y edificaciones existentes o previstos por la ordenación urbanística o poder llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión con las instalaciones preexistentes”*⁵.

Por último, el artículo 103.2.c) de las normas urbanísticas señala que *“cualquier implantación de infraestructuras o de otras instalaciones que requieran las nuevas tecnologías de comunicación y de georreferenciación, no consideradas en los artículos anteriores fuera del ámbito doméstico, requerirán autorización administrativa, previos informes sectoriales y la autorización de la Comisión territorial de urbanismo, previo informe de la Dirección General de Redes e Infraestructuras de Telecomunicaciones”*.

En relación con esta previsión procede realizar las siguientes consideraciones:

- Si bien no se señala expresamente, parece que esta disposición se refiere al despliegue de redes terrestres de comunicaciones electrónicas de nueva generación en el municipio. Más allá de esta referencia genérica, no existe en las normas urbanísticas remitidas ninguna disposición que se refiera expresa y claramente a esta cuestión.

Con carácter general, el plan general de ordenación urbana es el instrumento básico de ordenación integral del municipio en el que se clasifica el suelo, se determina el régimen aplicable a cada clase de suelo, y se definen los elementos fundamentales del sistema de equipamientos del municipio en cuestión.

Las redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados se consagran como infraestructuras preferentes en el artículo 34.2 de la LGTel ya que se identifican como equipamiento de carácter básico, como anteriormente se señalaba, se les otorga el carácter de determinaciones estructurantes y la condición de obras de interés general. De esta manera, la normativa elaborada por las administraciones públicas que afecte al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas y los instrumentos de planificación territorial o urbanística - como lo es el POUM remitido- deben recoger las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación en su ámbito territorial y cumplir con lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones

⁵ Artículo 21.3.b) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

(artículo 34.3 de la LGTel). Su omisión conllevaría la nulidad del instrumento de planeamiento urbanístico.

En el presente caso, la inclusión de disposiciones que impulsen y faciliten el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación en las normas urbanísticas remitidas es especialmente relevante porque el municipio de Castellfollit de Riubregós está considerado, en la terminología de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, como una zona blanca NGA, como se señaló anteriormente, lo que significa que en dicho municipio no existen redes de nueva generación y tampoco es probable que sean desplegadas en el plazo de tres años por inversores privados. En ausencia de inversión privada, los operadores pueden desplegar redes terrestres NGA con cargo a fondos públicos del PEBA u otros programas de ayudas públicas que sean complementarios.

En consecuencia, se recomienda que el POUM, a través de sus normas urbanísticas, contemple expresamente el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas de nueva generación en el municipio, tal como dispone el artículo 34 de la LGTel, para cumplir con el doble objetivo de que los operadores puedan ubicar sus infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas, así como la obtención de un despliegue ordenado de redes desde el punto de vista territorial.

- La LGTel establece una serie de principios que las Administraciones Públicas deben cumplir para facilitar el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas en su ámbito territorial, en el marco de sus competencias en materia de planeamiento urbanístico.

De acuerdo con el artículo 31 de la LGTel, el POUM del municipio de Castellfollit de Riubregós deberá en particular cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos:

- Reconocer el derecho de los operadores a la ocupación de la propiedad pública o la propiedad privada para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas, de conformidad con los artículos 29 y 30 de la LGTel y 15 del Reglamento de Prestación de servicios de comunicaciones electrónicas⁶, así como garantizar el acceso de todos los operadores de redes a la ocupación del dominio público en condiciones neutrales, objetivas, transparentes, equitativas y no discriminatorias.
- Prever un procedimiento rápido, sencillo, eficiente y no discriminatorio de resolución de las solicitudes de ocupación del dominio público o

⁶ Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

privado, que no podrá exceder de seis meses contados a partir de la presentación de la solicitud, salvo en caso de expropiación.

- Garantizar la transparencia de los procedimientos aplicables a la ocupación y que las normas aplicables fomenten una competencia leal y efectiva entre los operadores.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.3, párrafos primero, segundo y tercero, de la LGTel, se recomienda que el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós garantice la disponibilidad de una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación.

De manera que, el POUM no puede establecer restricciones absolutas o desproporcionadas relacionadas con el ejercicio de derecho de ocupación ni tampoco imponer soluciones tecnológicas concretas, itinerarios o ubicaciones concretas en los que instalar infraestructuras de red de comunicaciones electrónicas. En el caso de imponerse una condición que pudiera implicar la imposibilidad de llevar a cabo la ocupación del dominio público o la propiedad privada, tal condición debe estar plenamente justificada e ir acompañada de las alternativas necesarias para garantizar el derecho de ocupación de los operadores y su ejercicio en igualdad de condiciones.

Asimismo, cabe destacar que el artículo 37 de la LGTel obliga a las Administraciones Públicas, como lo es la Corporación Local, a facilitar el acceso a infraestructuras susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas que son de titularidad pública o que tienen alguna vinculación con la prestación de un servicio público (transporte y distribución de gas, electricidad, agua, gestores de redes ferroviarias, concesionarios de autopistas, titulares de puertos o aeropuertos, etc.). Dicho acceso debe facilitarse en condiciones objetivas, de transparencia y no discriminación y nunca puede ser reconocido mediante un procedimiento de licitación porque permitiría un derecho de acceso preferente al operador con mayor capacidad económica, lo que distorsionaría la competencia en el mercado.

Concretamente, el artículo 37.3 de dicho artículo señala a título de ejemplo y sin que pueda considerarse un catálogo cerrado de dichas infraestructuras, que los tubos, postes, conductos, cajas, cámaras, armarios, y cualquier recurso asociado puede ser utilizado para desplegar y albergar cables de comunicaciones electrónicas, equipos, dispositivos, o cualquier otro recurso análogo necesario para el despliegue e instalación de las redes de nueva generación.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda al Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós que recabe esta información con anterioridad e identifique bien qué infraestructuras públicas de su titularidad y/o de terceros están

disponibles y son susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, detallando su naturaleza, disponibilidad y emplazamiento geográfico, para que puedan ser tenidas en cuenta por los operadores en sus planes de despliegue de redes de comunicaciones electrónicas y reducir sus costes de inversión.

- En relación con la “*autorización administrativa*” mencionada en el artículo 103.2.c) de las normas urbanísticas, el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós también debe tener en cuenta las medidas del artículo 34.6 de la LGTel, que reducen al mínimo la intervención municipal al sustituir la exigencia de licencia de instalaciones, de funcionamiento o de actividad por una declaración responsable con carácter general, salvo en los casos allí tasados.

Los requisitos que deben cumplir las declaraciones responsables que sustituyen las licencias o autorizaciones previas en la instalación de redes y estaciones o infraestructuras radioeléctricas en dominio privado están indicados en el artículo 34.6 de la LGTel y son en su mayoría los mismos que los previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

V. CONCLUSIONES

Con carácter general, se valora positivamente el POUM remitido por el Ayuntamiento de Castellfollit de Riubregós. Sin embargo, se recomienda que dicho POUM recoja las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación en su ámbito territorial y cumplir con lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones.

En particular, se recomienda:

- Eliminar cualquier referencia que califique a las telecomunicaciones como servicios públicos.
- Hacer referencia a la normativa actualmente vigente.
- Hacer referencia a la potestad pública de intervención de la CNMC en materia de conflictos entre operadores relacionados con la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, o de la ubicación compartida de infraestructuras y recursos asociados en el párrafo segundo del artículo 103.2.a) de las normas urbanísticas.
- Contemplar expresamente el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas de nueva generación en el municipio, para cumplir con el doble objetivo de que los operadores puedan ubicar sus infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas, así como la

obtención de un despliegue ordenado de redes desde el punto de vista territorial.

- Garantizar la disponibilidad de una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación.