INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/011/25 PLAN DESPLIEGUE COMUNICACIONES – ALFAZ DEL PI

CONSEJO. PLENO

Presidenta
Dª. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente
D. Ángel García Castillejo

Consejeros
Dª. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat
Dª. María Jesús Martín Martínez
D. Rafael Iturriaga Nieva
D. Pere Soler Campins
D. Enrique Monasterio Beñaran
Dª María Vidales Picazo

Secretario
D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de marzo de 2025

1. ANTECEDENTES

1. El 20 de febrero de 2025, el operador de comunicaciones electrónicas CLOUDWIFI S.L. (Informante) informó a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) sobre la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).
2. El 21 de febrero de 2025 la SECUM solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) un informe al amparo del artículo 28.4 de la LGUM.

3. El día 4 de marzo de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

4. La Informante detalla en su escrito la contrariedad con la LGUM de los actos del Concejal Delegado de Urbanismo del **Ayuntamiento de L'Alfàs del Pi** de fecha 26 de noviembre de 2024 (Primer requerimiento) y 10 de febrero de 2025 (Segundo requerimiento), ambos requerimientos de subsanación de deficiencias de la solicitud de licencia municipal en el contexto del **expediente LOM/5/2024**, referido a la presentación por parte de la Informante del Plan de Despliegue de red de comunicaciones electrónicas basada en fibra óptica hasta el hogar (FTTH) en el municipio de L'Alfàs del Pi.

5. En el Primer requerimiento, el Ayuntamiento estableció lo siguiente:

- ***No se autorizan despliegues aéreos con tendido sobre las fachadas de las edificaciones, ni vuelos sobre calles con el fin de realizar el cruce o salto entre dos calles o aceras.***
- ***No se permite el tendido de redes aéreas sobre postes, ni el tendido de redes aéreas en vuelo donde previamente existan tendidos aéreos de TELEFÓNICA o de otros prestadores de servicios (por encontrarse saturados de líneas).***
- *Para las canalizaciones subterráneas a proyectar no se autoriza el relleno de la misma con material procedente de la excavación, se deberá utilizar hormigón HM-20/P/20IIa, y posteriormente se rematará con el firme existente, en el caso de caminos sin ningún tipo de pavimento se enrasará la zanja con hormigón*.

  Por otra parte, para utilizar las canalizaciones soterradas existentes precisan de autorización administrativa de ocupación de dominio público en el término municipal de l'Alfàs del Pi […] (énfasis añadido).

6. Posteriormente, en el Segundo requerimiento, el Ayuntamiento señaló lo siguiente:

- *El Plan* [de despliegue de redes] *debe contener un estudio pormenorizado de las instalaciones existentes por donde se pretende efectuar el tendido de las líneas, es decir, que se detalle exactamente qué tipo de infraestructura de telefónica existente se pretende utilizar, indicando los trazados donde las dichas infraestructuras existentes son subterráneas.*

  Por otra parte, cabe destacar que el Plan General de Ordenación Urbana de 1987 de este municipio, aprobado definitivamente con fecha 04/06/1987 por la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante, establece en su Título 6: Normativa de carácter general; Artículo 2: Infraestructura mínima: "las redes de canalización telefónica serán subterráneas". (énfasis añadido).

3. ANÁLISIS DE LA EXISTENCIA DE OBSTÁCULOS O BARRERAS RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LA LGUM

3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM

7. La actividad económica consistente en la instalación de la infraestructura necesaria para suministrar servicios de comunicaciones electrónicas está incluida en el ámbito de aplicación definido en el artículo 2 de la LGUM, pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado.

3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras

8. El art. 5 de la LGUM establece que cuando las autoridades "*establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009*", manifestándose también que "[c]*ualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica*".

9. Debe recordarse, según se indicó en anteriores Informes de esta Comisión[1], que tanto los Tribunales[2] como la SECUM[3] han venido señalando que los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM deben interpretarse y aplicarse tomando en consideración la legislación sectorial de referencia, en este supuesto, la vigente Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones. Y ello porque, en materia de telecomunicaciones, el Estado

[1] Informes UM/011/24 de 20 de febrero de 2024 (https://www.cnmc.es/expedientes/um01124), UM/032/44 de 21 de junio de 2024 (https://www.cnmc.es/expedientes/um03224) y UM/042/24 de 22 de julio de 2024 (https://www.cnmc.es/expedientes/um04224).

[2] Así se desprende de las Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de marzo y 14 de julio de 2011 (Recursos de Casación núms.1845/2006 y 31/2007) en relación con la Sentencia del Tribunal Constitucional 8/2012, de 18 de enero de 2012, todas ellas expresamente citadas en el Informe de la CNMC UM/076/14 de 02 de enero de 2015 (https://www.cnmc.es/node/345834) y confirmadas por las posteriores Sentencias del Tribunal Supremo 908/2019 de 25 de junio de 2019 (RC 2571/2016) y 1368/2019 de 15 de octubre de 2019 (RC 109/2017).

[3] Informes de la SECUM 26/23031 de 21 de agosto de 2023 (véase página 9) y 28/23012 de 4 de agosto de 2023 (véase página 18 en https://portal.mineco.gob.es/es-es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscador/Paginas/28-0279TELECOMFibraopticaAlcaladelJucar.aspx).

tiene competencia exclusiva para determinar los criterios técnicos de necesidad y proporcionalidad para garantizar la unidad de mercado.

10. El artículo 49.8 de LGTel establece lo siguiente:

> *8. Los operadores deberán hacer uso de las canalizaciones subterráneas o en el interior de las edificaciones que permitan la instalación y explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas.*
>
> *En los casos en los que no existan dichas canalizaciones o no sea posible o razonable su uso por razones técnicas los operadores podrán efectuar despliegues aéreos siguiendo los previamente existentes.*
>
> *Igualmente, en los mismos casos, los operadores podrán efectuar por fachadas despliegue de cables y equipos que constituyan redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, si bien para ello deberán utilizar, en la medida de lo posible, los despliegues, canalizaciones, instalaciones y equipos previamente instalados, debiendo adoptar las medidas oportunas para minimizar el impacto visual* (subrayado añadido).

11. A su vez, el apartado 4 del mismo artículo 49 prohíbe el establecimiento de "*restricciones absolutas o desproporcionadas al derecho de ocupación del dominio público y privado de los operadores ni imponer soluciones tecnológicas concretas, itinerarios o ubicaciones concretas en los que instalar infraestructuras de red de comunicaciones electrónicas*", dictaminando, además, que cuando una condición pudiera implicar la imposibilidad de llevar a cabo la ocupación del dominio público, el establecimiento de dicha condición deberá estar justificado e ir acompañado de alternativas necesarias para garantizar el derecho de ocupación de los operadores.

12. Asimismo, en cuanto a la instalación de redes de alta velocidad, resulta de aplicación preferente el artículo 8.3 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 (RD 330/2016). El mencionado artículo prevé que toda denegación de permisos o licencias relativos a las obras civiles necesarias para desplegar elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad habrá de estar debidamente justificada, sobre la base de criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionados.

13. En este **supuesto concreto**, la autoridad competente, según establece en el Primer requerimiento, no concede autorización a la Informante para llevar a cabo despliegues aéreos sobre las fachadas de los edificios ni vuelos sobre calles, sin ofrecer mayor explicación, ni el tendido de redes aéreas en vuelo donde previamente existan tendidos aéreos de otros operadores, justificando esta última prohibición en una saturación de líneas.

14. De esta manera, y como argumenta la Informante, el Ayuntamiento crea una barrera para cualquier operador que desee realizar despliegues de red, dado que la ejecución de canalizaciones e infraestructuras subterráneas para alojar los tendidos es inviable económicamente debido a las características y la orografía de la zona. Así, nos encontraríamos ante un escenario en el que el uso de canalizaciones subterráneas no sería "*posible o razonable* […] *por razones técnicas*", en cuyo caso el art. 49.8 LGTel establece expresamente la posibilidad de "*efectuar despliegues aéreos siguiendo los previamente existentes.*" Igualmente y en los mismos casos, dicho artículo habilita a los operadores para desplegar cables y equipos en fachada utilizando, en la medida de lo posible, los despliegues, canalizaciones, instalaciones y equipos previamente instalados, que es precisamente lo que pretende hacer la Informante.

15. A mayor abundamiento, en el Segundo requerimiento, el Ayuntamiento destaca que el PGOU de 1987 establece que las redes de canalización telefónica serán subterráneas, sin realizar ningún otro pronunciamiento acerca de la proporcionalidad de dicha limitación ni ofrecer ninguna explicación del motivo por el que, si el PGOU de 1987 (adoptado hace 37 años, tiempo en el que se han realizado importantes avances tecnológicos en el ámbito de las telecomunicaciones) prohíbe el establecimiento de redes por otro medio que no sea la canalización subterránea, cómo Telefónica y otros operadores sí han podido realizar los despliegues aéreos a los que en el Primer requerimiento se hace referencia a la hora de alegar que puede darse una saturación de las líneas y, en el presente caso, se deniega tal posibilidad a la Informante.

16. En consecuencia, vemos que la denegación efectuada por el Ayuntamiento de L'Alfàs del Pi a través de los dos requerimientos de subsanación es contraria a la regulación sectorial contenida en la LGTel, la cual establece expresamente la posibilidad de realizar despliegues aéreos de redes de telecomunicaciones así como el uso de las fachadas, e impone a la autoridad competente que deniegue el permiso para dicha actividad el deber de llevar a cabo una justificación suficiente sobre la necesidad y la proporcionalidad de dicha denegación, lo cual no sucede en el presente asunto.

17. Asimismo, esto resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes promulgados en el art. 5 LGUM, artículo que exige que la motivación de la denegación verse sobre una razón imperiosa de interés general de las comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009, lo cual, de nuevo, no concurre en este caso.

18. En virtud de lo expuesto, **se concluye que concurre un obstáculo o barrera** relacionados con la aplicación de la LGUM.