

**CONSULTA PÚBLICA SOBRE EL PROYECTO DE COMUNICACIÓN POR LA QUE SE PUBLICAN LAS DIRECTRICES SOBRE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS DE ALTA VELOCIDAD (REAL DECRETO 330/2016)**

**COMUNICACIÓN/D TSA/001/21/COMUNICACIÓN CONFLICTOS DE ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS**

1.	INTRODUCCIÓN.....	2
2.	DEFINICIONES (ARTÍCULO 3 DEL REAL DECRETO 330/2016).....	3
2.1.	Infraestructura física .....	3
2.2.	Red de comunicaciones de alta velocidad .....	6
2.3.	Sujetos obligados .....	7
3.	INFORMACIÓN MÍNIMA RELATIVA A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y ESTUDIOS SOBRE EL TERRENO (ARTÍCULO 5 DEL REAL DECRETO 330/2016) .....	9
3.1.	Contenido de la solicitud de acceso a la información mínima y puesta a disposición de la información solicitada .....	10
3.2.	Estudios sobre el terreno.....	11
3.3.	Excepciones al acceso a la información mínima .....	12
4.	ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS DE ALTA VELOCIDAD (ARTÍCULO 4 DEL REAL DECRETO 330/2016).....	14
4.1.	Carácter complementario del Real Decreto 330/2016 y la regulación <i>ex ante</i> .....	15
4.2.	Contenido de la solicitud de acceso a la infraestructura física .....	17
4.3.	Negociación del acceso y efectos del silencio.....	21
4.4.	Excepciones al acceso a la infraestructura física .....	24
5.	PRECIOS DE ACCESO (ARTÍCULO 4 DEL REAL DECRETO 330/2016) .....	26
5.1.	Precios de acceso a la infraestructura física .....	26
5.2.	Precios de acceso a la información mínima relativa a la infraestructura física .....	30
ANEXO - RESOLUCIONES DE LA CNMC EN MATERIA DE ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS (REAL DECRETO 330/2016)		

## 1. INTRODUCCIÓN

La presente Comunicación tiene como objeto divulgar las directrices sobre la manera en que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha analizado los conflictos que se le han venido planteando sobre la base del Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste de despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta capacidad (Real Decreto 330/2016), en materia de acceso a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad (artículos 4 y 5 del Real Decreto)<sup>1</sup>, tomando en consideración las Resoluciones aprobadas hasta la fecha por este organismo.

Asimismo, y a través de la realización del correspondiente trámite de consulta pública, se busca pulsar la opinión del sector sobre los principios generales que deberían regir la actuación de la CNMC en este ámbito en el futuro, a la luz de la experiencia adquirida hasta la fecha y más allá de la problemática concreta que pueda suscitarse en casos particulares.

La Comunicación no altera en ningún caso los derechos o las obligaciones derivados de la normativa sectorial en vigor, incluyendo, en particular, la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), y el Real Decreto 330/2016, ni despliega efectos jurídicos vinculantes.

La Comunicación tiene una finalidad principalmente orientativa del contenido de la normativa y de la práctica administrativa existente, y podrá ser objeto de revisión periódica.

La presente Comunicación no se pronuncia sobre la forma en que se han dilucidado los conflictos de acceso a infraestructura física interpuestos sobre la base exclusiva de otras normas sectoriales como la LGTel<sup>2</sup>, la normativa en materia de ayudas de estado<sup>3</sup>, o la regulación *ex ante* de mercados<sup>4</sup>. En

---

<sup>1</sup> Mediante el Real Decreto 330/2016, se procede a la transposición a derecho interno de la Directiva 2014/61/UE, de 15 de mayo de 2014, relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

<sup>2</sup> Ver por ejemplo Resolución de 27 de julio de 2017 del conflicto entre D. José Bernabé García y el Ayuntamiento de Pinoso sobre denegación del permiso para la colocación de una instalación WiFi en una torre de comunicaciones municipal (CFT/DTSA/020/16).

<sup>3</sup> Ver por ejemplo Resolución de 27 de julio de 2017 del conflicto de acceso a infraestructuras desplegadas en el marco de un proyecto de ayudas públicas interpuesto por Navega Telecom, S.L. contra Ufinet Telecom, S.A. (CFT/DTSA/007/16) y Resolución de 21 de diciembre de 2017 del conflicto de acceso mayorista planteado por Suis Boga Telecom, S.L. contra Aire Networks, S.L.U. en el marco de una red backhaul de fibra óptica financiada con ayudas públicas del Plan PEBA de 2014 (CFT/DTSA/042/16).

<sup>4</sup> Ver en particular Resolución de la CNMC de 24 de febrero de 2016, por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (ANME/DTSA/215/14)

cualquier caso, la CNMC garantizará la coherencia entre las decisiones que adopte en materia de acceso a infraestructura física, al amparo del Real Decreto 330/2016, y las decisiones que pueda acordar en materia de acceso a infraestructura física en otros ámbitos como los anteriormente señalados.

Por último, la Comunicación debe entenderse sin perjuicio de la posible aplicación de la normativa horizontal en materia de defensa de la competencia.

Se incluye, en el Anexo de esta Comunicación, un listado de las principales resoluciones adoptadas hasta el momento por la CNMC<sup>5</sup> en su aplicación de los artículos 4 y 5 del Real Decreto 330/2016<sup>6</sup>.

## 2. DEFINICIONES (ARTÍCULO 3 DEL REAL DECRETO 330/2016)

El Real Decreto 330/2016 contiene en su artículo 3 una serie de definiciones, que permiten determinar el ámbito de aplicación de la norma.

A los efectos de instrumentalizar las obligaciones en materia de información mínima y acceso a infraestructuras físicas, las siguientes definiciones son particularmente relevantes: (i) infraestructura física; (ii) red de comunicaciones de alta velocidad; (iii) sujetos obligados. **Infraestructura física**

El Real Decreto 330/2016 define la infraestructura física como

*“cualquier elemento de una red pensado para albergar otros elementos de una red sin llegar a ser un elemento activo de ella, como tuberías, mástiles, conductos, cámaras de acceso, bocas de inspección, distribuidores, edificios o entradas a edificios, instalaciones de antenas, torres y postes”.*

El artículo 37.3 de la LGTel entiende, por infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas, los “tubos, postes, conductos, cajas, cámaras, armarios, y cualquier recurso asociado que pueda ser utilizado para desplegar y albergar cables de

---

Mercados 3a 3b 4). En fecha 12 de noviembre de 2020, la CNMC ha iniciado el proceso de revisión de la citada Resolución de los mercados mayoristas de banda ancha, ver:

[https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor\\_contenidos/Telecomunicaciones/Consultas%20p%C3%BAblicas/1\\_ANME\\_DTSA\\_002\\_20\\_M3\\_2014\\_CP\\_Mercados\\_3a\\_3b.PDF](https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Telecomunicaciones/Consultas%20p%C3%BAblicas/1_ANME_DTSA_002_20_M3_2014_CP_Mercados_3a_3b.PDF)

<sup>5</sup> Las resoluciones mencionadas a lo largo de la presente Comunicación están disponibles en la página web de la CNMC, <https://www.cnmc.es/>

<sup>6</sup> La CNMC tiene asimismo competencias para resolver los conflictos que se susciten en materia de coordinación de obras civiles o de información en dichas obras civiles (artículos 6, apartados 7 y 8, y 7, apartado 6, del Real Decreto 330/2016), pero hasta la fecha no se le han sometido controversias en esa materia.

comunicaciones electrónicas, equipos, dispositivos, o cualquier otro recurso análogo necesario para el despliegue e instalación de las redes”<sup>7</sup>.

La LGTel y el Real Decreto 330/2016 definen por tanto la infraestructura física de manera amplia, entendiéndose por tal cualquier elemento de una red pensado para albergar otros elementos de una red sin llegar a ser un elemento activo de ella.

#### **Consideración de las centrales como infraestructura física**

En su **Resolución de 14 de enero de 2021** relativa al conflicto de acceso entre Orange y Telefónica<sup>8</sup>, la CNMC concluyó que la pretensión de Orange, en virtud de la cual tenía previsto efectuar un tendido de fibra óptica dentro de las centrales de Telefónica a los efectos de conectar sus equipos de red fija y móvil, constituía una solicitud de acceso razonable. En la resolución, la CNMC puso de manifiesto que tanto el Real Decreto 330/2016 como la Directiva 2014/61/UE se refieren sin mayor matización a los edificios y entradas de edificios como partes integrantes de la infraestructura física de los sujetos obligados susceptibles de acceso, siempre que se utilicen para albergar otros elementos de red sin llegar a ser un elemento activo de ella (como ocurre en el caso de las centrales de Telefónica). La CNMC indicó por otra parte que la consideración en determinados casos de los edificios como infraestructura física no presupone la existencia de un derecho de acceso incondicional a cualquier edificio de cualquier sujeto obligado a los efectos de desplegar una red de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, puesto que el Real Decreto 330/2016 sólo obliga a los citados sujetos a atender las solicitudes de acceso a su infraestructura física que sean razonables.

#### **Derecho de ocupación del dominio público y derecho de acceso a infraestructuras físicas**

En su **Acuerdo de 11 de diciembre de 2019**<sup>9</sup>, sobre el conflicto relativo a la renovación de una autorización de ocupación interpuesta por Orange frente al Ayuntamiento de Gandía, la CNMC inadmitió la solicitud de Orange, al considerar que el elemento que era objeto de la controversia con el Ayuntamiento (una parcela sin ningún tipo de infraestructura, en la cual Orange había llevado a cabo su instalación de red móvil) no podía propiamente definirse como una infraestructura física susceptible de acceso en los términos del Real Decreto 330/2016.

Tal y como detalla la CNMC en su acuerdo, la normativa sectorial de telecomunicaciones diferencia entre (i) los derechos de los operadores a la ocupación

<sup>7</sup> Por su parte, el Anexo II de la LGTel define “recursos asociados” como “las infraestructuras físicas, los sistemas, dispositivos, los servicios asociados u otros recursos o elementos asociados con una red de comunicaciones electrónicas o con un servicio de comunicaciones electrónicas que permitan o apoyen la prestación de servicios a través de dicha red o servicio o tengan potencial para ello. Incluirán, entre otros, edificios o entradas de edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores”.

<sup>8</sup> Resolución con plazo de impugnación abierto.

<sup>9</sup> Este acuerdo no es firme, al haber sido recurrido ante la Audiencia Nacional y estar pendiente de sentencia.

*del dominio público, a ser beneficiarios en el procedimiento de expropiación forzosa y al establecimiento a su favor de servidumbres y de limitaciones a la propiedad (tal y como estos derechos vienen configurados en la Sección 1ª del Capítulo II del Título III de la LGTel) y (ii) el reconocimiento del derecho de acceso a infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas (en los términos recogidos en la Sección 3ª del Capítulo II del Título III de la LGTel).*

*El ejercicio del derecho de ocupación del dominio público, y el ejercicio del derecho de acceso a las infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, están sometidos a procedimientos diferenciados, siendo asimismo diferente el papel que a la CNMC le corresponde desempeñar en cada uno de dichos procesos<sup>10</sup>.*

La lista de elementos de red considerados como infraestructura física no es exhaustiva. No forman parte en todo caso del ámbito de aplicación del Real Decreto (al quedar expresamente excluidos de su definición) los elementos activos de una red, así como los elementos de red que pueden ser activados, tales como la fibra oscura. Están también expresamente excluidos del ámbito de aplicación del citado Real Decreto los elementos de redes utilizados para el transporte de agua destinada al consumo humano. Sin embargo, otros elementos de la red de agua susceptibles de albergar otros elementos físicos, tales como los destinados a la evacuación o tratamiento de aguas residuales, el alcantarillado y los sistemas de drenaje, sí son elementos accesibles conforme al Real Decreto 330/2016<sup>11</sup>.

**Acceso a la infraestructura física relacionada con el transporte de agua destinada al consumo humano**

*En su **Resolución de 15 de abril de 2020** relativa al conflicto interpuesto por Novatio frente al Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC recuerda que el Real Decreto 330/2016 no considera los elementos de redes utilizados para el transporte de agua destinada al consumo humano, incluyendo los tubos por los que circula el agua, como elementos susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. Sin embargo, siempre que no se interfiriera con la continuidad y seguridad en la prestación efectiva del servicio principal al que está destinada dicha infraestructura, la normativa sectorial no excluye el acceso a las arquetas y canalizaciones por las que discurren esos tubos, que no tienen ningún contacto con el agua de consumo humano, de conformidad con lo indicado en el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.*

Asimismo, los elementos físicos destinados a la producción, transporte o distribución de gas, electricidad (incluida la iluminación pública) o calefacción, así como los destinados a prestar servicios de transporte, incluidos los

<sup>10</sup> Ver, en el mismo sentido, Resolución de 11 de febrero de 2020 del conflicto presentado por Antenas y Sistemas de Comunicaciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Santos de la Humosa (CFT/DTSA/029/19).

<sup>11</sup> Ver a este respecto el apartado 5.a) iv del mismo artículo 3.



ferrocarriles, las carreteras, los puertos o los aeropuertos, tienen la consideración de infraestructura física a los efectos del Real Decreto 330/2016.

#### **Acceso a la infraestructura física de los operadores de electricidad**

*La CNMC se ha pronunciado sobre el acceso por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas a infraestructura física destinada a la provisión de servicios de producción, transporte o distribución de electricidad.*

*Mediante **Resolución de 18 de enero de 2018**, la CNMC resolvió el conflicto interpuesto por Aitel frente a Endesa relativo al acceso a las infraestructuras de este último operador en el municipio de Santa Cruz de Tenerife. En su resolución, la CNMC se refiere a una consulta formulada por Endesa a la Subdirección General de Calidad y Seguridad Industrial (Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa) del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, en la cual el citado organismo indica que, desde el punto de vista de la calidad industrial, no resulta obligatorio que los servicios de baja tensión y de telecomunicaciones se instalen en tubos diferentes, incluso cuando los titulares de los servicios son diferentes, sin perjuicio de que dicha separación podría ser recomendable desde el punto de vista de la mejor gestión y mantenimiento de las instalaciones.*

*Por otra parte, en su **Resolución de 6 de marzo de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Novatio contra el Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC constata que el Reglamento electrotécnico para baja tensión, aprobado por el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto parte de la base de que la instalación paralela de una red eléctrica destinada al alumbrado y una red de comunicaciones electrónicas en las mismas infraestructuras o conducciones es posible, siempre que se respeten las medidas de seguridad y requisitos técnicos vigentes a tales efectos y no se ponga en riesgo el servicio de alumbrado público eléctrico prestado.*

*En definitiva, aun cuando a la hora de instrumentalizar el acceso deberá estarse a las circunstancias del caso concreto, en principio no deberían existir impedimentos que dificulten el despliegue de una red de comunicaciones electrónicas por la infraestructura física de terceros agentes activos en distintas áreas de actividad, tales como el gas, la electricidad o la calefacción.*

## **2.2. Red de comunicaciones de alta velocidad**

El Real Decreto 330/2016 define la red de comunicaciones electrónicas de alta velocidad como una

*“red de comunicaciones electrónicas, incluyendo tanto redes fijas como móviles, capaz de prestar servicios de acceso de banda ancha a velocidades de al menos 30 Mbps por abonado”.*

El acceso a la infraestructura física podrá por consiguiente llevarse a cabo tanto por parte de operadores de comunicaciones electrónicas que prestan servicios de acceso a la red de banda ancha desde una conexión fija como por parte de operadores que ofrecen servicios móviles de acceso a la red de banda ancha.

Igualmente, y siempre y cuando el objetivo perseguido con la instalación de la red sea la provisión de servicios de banda ancha de alta velocidad, el acceso deberá garantizarse con independencia de:

- El tipo de red de acceso de banda ancha (por ejemplo, fibra óptica o cable híbrido fibra-coaxial);
- La arquitectura de red (punto a punto o punto a multipunto);
- El tramo de red a desplegar (red de acceso o red troncal);
- La tipología de los clientes a los que se proveerán los servicios de banda ancha de alta velocidad (clientes residenciales o clientes empresariales).

Por otra parte, en el caso de que la solicitud de acceso a la infraestructura física se realice para la prestación de servicios de acceso de banda ancha a velocidades inferiores a 30 Mbps, no resultarán de aplicación las disposiciones contenidas en el Real Decreto 330/2016, sin perjuicio de que puedan resultar de aplicación otras previsiones normativas contenidas en la LGTel –principalmente, en sus artículos 37 y 38-.

**Acceso a la infraestructura física para la provisión de servicios de acceso a banda ancha a velocidades inferiores a 30 Mbps por abonado**

*En su **Resolución de 27 de julio de 2017** relativa al conflicto interpuesto por D. José Bernabé García frente al Ayuntamiento de Pinoso, la CNMC concluyó que el Real Decreto 330/2016 no resultaba de aplicación, al no constituir la instalación radioeléctrica que este agente pretendía instalar una red de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. Según señalaba el operador, los servicios de banda ancha que se planeaba ofertar a los clientes a partir de la instalación de una red pre-Wimax/WiFi ofrecerían una velocidad de bajada de 8 Mbps, y una velocidad de subida de 1 Mbps. Para la resolución del conflicto de referencia, se tomaron en consideración en consecuencia exclusivamente los principios generales contenidos en la LGTel en materia de acceso a infraestructura física (en particular, el artículo 37 de la LGTel).*

*Por otra parte, en la **Resolución de 22 de febrero de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Conred Comunicaciones Avanzadas frente al Ayuntamiento de Coín, la CNMC clarificó que a fin de poder acceder a las infraestructuras objeto del conflicto al amparo del Real Decreto 330/2016, Conred debía comprometerse expresamente, en el correspondiente contrato de acceso, a ofrecer velocidades de al menos 30 Mbit/s a los usuarios finales conectados a su red pre-Wimax/WiFi.*

### **2.3. Sujetos obligados**

El Real Decreto 330/2016 identifica expresamente a los siguientes propietarios, gestores o titulares de derechos de utilización de infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas de alta velocidad como sujetos obligados:

- Operadores de redes que proporcionen una infraestructura física destinada a prestar un servicio de producción, transporte o distribución de

- (i) gas; (ii) electricidad (incluida la iluminación pública); (iii) calefacción o (iv) agua (incluidos los sistemas de saneamiento, pero no los elementos de redes utilizados para el transporte de agua destinada al consumo humano);
- Operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas disponibles para el público (pero no los operadores que instalen o exploten redes privadas de comunicaciones electrónicas);
- Empresas que proporcionen infraestructuras físicas destinadas a prestar servicios de transporte, incluidos los ferrocarriles, las carreteras, los puertos y los aeropuertos, incluyendo a las entidades o sociedades encargadas de la gestión de infraestructuras de transporte de competencia estatal;
- Administraciones Públicas titulares de infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas<sup>12</sup>.

El Real Decreto 330/2016 garantiza, por tanto, el acceso a la infraestructura física de los agentes arriba señalados para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, incluyendo el acceso por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas a la infraestructura física de otros operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas.

En relación con el acceso a la infraestructura física de los operadores que instalan o explotan redes públicas de comunicaciones electrónicas, según el Real Decreto 330/2016 dicho acceso está encaminado a garantizar el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas al público. Por consiguiente, el acceso a la infraestructura física de los operadores de comunicaciones electrónicas por parte de otros agentes (como, por ejemplo, los operadores que proporcionen servicios de gas, electricidad, calefacción o agua), para el despliegue de sus propias redes de producción, transporte o distribución, podrá llevarse a cabo en condiciones comerciales, pero no al amparo de las obligaciones que establece el Real Decreto 330/2016.

Igualmente, de conformidad con el Real Decreto analizado, los operadores que instalen o exploten redes privadas de comunicaciones electrónicas (esto es, redes que no están destinadas en su totalidad o principalmente a la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público<sup>13</sup>) podrán negociar el acceso a su infraestructura física, por parte de otro operador, en condiciones comerciales, pero no estarán obligados a garantizar el acceso en los términos recogidos en el Real Decreto 330/2016<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> En relación con los dos últimos puntos, ver también el artículo 37, apartados 1 y 2, de la LGTel.

<sup>13</sup> Ver apartado 32 del Anexo de definiciones de la LGTel (“red pública de comunicaciones”).

<sup>14</sup> Al igual que estas empresas no se benefician de los derechos que tienen reconocidos los operadores que explotan redes públicas de comunicaciones electrónicas (artículos 29 y 30 de la



**Redes privadas de comunicaciones electrónicas**

*En su Resolución de 13 de marzo de 2019 relativa al conflicto de acceso entre el operador R.D.L. y La Manga Club, la CNMC analizó la solicitud de acceso por parte de R.D.L. a determinada infraestructura física en la cual se había instalado una red de comunicaciones electrónicas. Dicha red estaba siendo usada por La Manga Club para prestar servicios de comunicaciones internas entre las diferentes villas y apartamentos ubicados dentro de un complejo residencial.*

*La CNMC concluyó que La Manga Club no estaba sujeta a las obligaciones que en materia de acceso a infraestructuras pasivas contempla el Real Decreto 330/2016, en la medida en que explotaba una red puramente privada, destinada a satisfacer exclusivamente las necesidades propias de comunicación de sus titulares.*

Por otra parte, por lo que respecta al acceso a infraestructuras de titularidad de las Administraciones Públicas, los artículos 37.1 de la LGTel y 4.6 del Real Decreto 330/2016, prohíben expresamente su otorgamiento mediante procedimientos de licitación<sup>15</sup>. La CNMC también ha señalado 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 la 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)<sup>16</sup>.

**3. INFORMACIÓN MÍNIMA RELATIVA A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS Y ESTUDIOS SOBRE EL TERRENO (ARTÍCULO 5 DEL REAL DECRETO 330/2016)**

El artículo 5 del Real Decreto 330/2016 regula el acceso a la información mínima relativa a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas y estudios sobre el terreno.

---

LGTel o 15.2 del Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas, aprobado por la Directiva (UE) 2018/1972, de 11 de diciembre de 2018).

<sup>15</sup> Ver, a estos efectos, Acuerdo de 11 de diciembre de 2019 por el que se inadmite la solicitud de conflicto de acceso en relación con la renovación de una autorización de ocupación, interpuesta por Orange Espagne, S.A. frente al Ayuntamiento de Gandía (CFT/DTSA/060/19).

<sup>16</sup> Ver en particular Resolución de 24 de enero de 2017 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) y Acuerdo de 16 de marzo de 2017 por el que se da contestación a la consulta planteada por el Gobierno de Navarra en relación con las medidas previstas para incentivar el despliegue de redes de banda ancha en zonas rurales y desfavorecidas de Navarra (CNS/DTSA/448/16).

Previamente a analizar la regulación establecida en el Real Decreto, se recuerda que, en virtud de la Orden ECE/529/2019, de 26 de abril, se puso en funcionamiento el Punto de Información único (PIU) previsto en el Real Decreto 330/2016. La Orden establece que el PIU, entre otras cuestiones, proporcionará información relativa a las direcciones de contacto de los sujetos obligados, a donde los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas podrán dirigir su solicitud inicial de acceso a la información mínima.

En relación con dicha obligación de acceso a la información mínima, resulta relevante hacer referencia a los siguientes aspectos: (i) el contenido de la solicitud de acceso a la información mínima y puesta a disposición de la información solicitada; (ii) los estudios sobre el terreno; (iii) las excepciones al derecho de acceso a la información mínima.

### **3.1. Contenido de la solicitud de acceso a la información mínima y puesta a disposición de la información solicitada**

El apartado 1 del artículo 5 del Real Decreto 330/2016 establece que

*“1. A fin de solicitar el acceso a una infraestructura física de conformidad con el artículo 4, los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas tienen derecho a acceder, previa solicitud por escrito en la que se especifique la zona en la que tienen intención de desplegar elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad a la siguiente información mínima relativa a las infraestructuras físicas existentes de cualquiera de los sujetos obligados:*

- a) localización y trazado de la infraestructura,*
- b) tipo y utilización de la misma, describiendo su grado de ocupación actual,*
- c) punto de contacto al que dirigirse”.*

Por su parte, según establecen los apartados 3 y 4 del artículo 5:

*“3. Sin perjuicio de las limitaciones a las que se refiere el apartado anterior, los sujetos obligados tienen la obligación de atender las solicitudes de información mínima relativa a las infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, otorgando el acceso a dicha información en condiciones proporcionadas, no discriminatorias y transparentes, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de recepción de la solicitud.*

*4. Dicha información mínima deberá entregarse en formato electrónico, respetando los requisitos definidos en el Anexo I de este real decreto”.*

Por último, el Anexo I del Real Decreto detalla el contenido de la información mínima relativa a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

El Real Decreto 330/2016 establece, por consiguiente, un plazo de dos (2) meses a partir de la fecha de recepción de la solicitud para que el sujeto obligado garantice el acceso a la información mínima, en condiciones proporcionadas, no discriminatorias y transparentes.

A efectos de la aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 5 del Real Decreto, la solicitud de acceso a la información mínima deberá, en todo caso, ser razonable y, por consiguiente, suficientemente precisa.

#### **Contenido de la solicitud de acceso a la información mínima**

*En su **Resolución de 18 de enero de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Aitel frente a Endesa, la CNMC concluyó que el primer escrito remitido a Endesa por el operador solicitante de acceso no constituía una solicitud razonable de acceso a la información mínima, al no concretarse el área geográfica concreta donde estaba previsto efectuar el despliegue de red, más allá de una referencia genérica a la totalidad del municipio de Santa Cruz de Tenerife. Las deficiencias detectadas fueron posteriormente subsanadas mediante un escrito posterior, en el que el solicitante de acceso identificaba concretamente el conjunto de vías por donde tenía previsto que discurriera el trazado de su red.*

*En su **Resolución de 28 de noviembre de 2019** relativa al conflicto interpuesto por Juan de Frutos García Distribución Eléctrica frente a Esyta Networks, la CNMC concluyó que la solicitud de acceso efectuada por Esyta Networks no había sido formulada en términos suficientemente precisos, habida cuenta de que, en un primer momento, la solicitud se efectuó al amparo del artículo 4 del Real Decreto 330/2016 (acceso a infraestructuras) y, mediante un escrito posterior, este operador solicitó el acceso a la información mínima en materia de infraestructuras sobre la base del artículo 5 del citado Real Decreto. Las deficiencias detectadas fueron finalmente subsanadas, mediante un nuevo escrito donde se identificaba la base legal y el ámbito específico donde Esyta Networks precisaba tener acceso a la información mínima sobre la infraestructura física.*

### **3.2. Estudios sobre el terreno**

El suministro de la información mínima relativa a las infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones de alta velocidad puede verse complementado con la realización de estudios sobre el terreno de elementos específicos de dichas infraestructuras.

Tal y como establece el apartado 5 del artículo 5 del Real Decreto 330/2016, la autorización para realizar estudios sobre el terreno deberá otorgarse por el sujeto obligado en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud. En su escrito, el demandante de acceso habrá de especificar los elementos de red afectados

con vistas al despliegue de elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

**Oportunidad de llevar a cabo previamente estudios sobre el terreno**

*En su **Resolución de 6 de marzo de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Novatio frente al Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC informó al operador de la conveniencia de realizar solicitudes previas de información sobre la localización y trazado de la infraestructura o el tipo y utilización de la misma, describiendo su grado de ocupación, así como, de efectuar estudios sobre el terreno de los elementos específicos de las infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, con anterioridad a realizar la correspondiente solicitud de acceso a la infraestructura, si se entiende que el acceso a la información y los estudios sobre el terreno son necesarios y/o relevantes para decidir sobre la solicitud de acceso.*

**Realización con carácter facultativo de replanteos conjuntos**

*En su **Resolución de 15 de abril de 2020** relativa al conflicto interpuesto por Novatio frente al Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC concluyó que no era posible instar al Ayuntamiento de Candelaria a llevar a cabo un replanteo conjunto con el operador de comunicaciones electrónicas de las infraestructuras susceptibles de ser ocupadas, al no estar dicha posibilidad contemplada en la LGTel ni en el Real Decreto 330/2016. De hecho, el artículo 5 del Real Decreto 330/2016 regula el derecho de los solicitantes de acceso a pedir la realización de estudios sobre el terreno de los elementos específicos de las infraestructuras físicas susceptibles de albergar sus redes de fibra óptica, pero no dispone expresamente que para ello sea necesario que intervengan los sujetos obligados.*

*En todo caso, la CNMC señaló que la realización de replanteos conjuntos podría resultar muy beneficiosa tanto para el demandante de acceso como para el sujeto obligado, pues es un proceso que agiliza y facilita la ocupación ordenada y pactada de las infraestructuras públicas, tal y como pone de manifiesto la inclusión del replanteo conjunto dentro del procedimiento de gestión contemplado en la oferta MARCo de Telefónica.*

### **3.3. Excepciones al acceso a la información mínima**

El Real Decreto 330/2016 contempla una serie de excepciones al derecho de acceso a la información mínima de los sujetos obligados. En concreto, y conforme al apartado 2 del artículo 5, el acceso a la información mínima podrá estar limitado por los siguientes motivos:

- a) Seguridad e integridad de las redes;
- b) Seguridad y defensa nacional;
- c) Salud o seguridad pública;

- d) Infraestructuras críticas<sup>17</sup>;
- e) Confidencialidad o existencia de secreto comercial u operativo.

Igualmente, de conformidad con lo previsto en el apartado 6 del artículo 5, las solicitudes de acceso a la información mínima podrán ser denegadas de manera justificada en los siguientes casos:

- a) Infraestructuras nacionales críticas. A estos efectos, el operador gestor de tales infraestructuras deberá recabar informe de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, que podrá acordar impedir el acceso a la información si de ella pudiera derivarse afectación a la seguridad de dichas infraestructuras o a la seguridad nacional.
- b) Infraestructuras que no se consideren técnicamente adecuadas para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. Los motivos de denegación basados en la falta de adecuación técnica serán determinados mediante orden, previo informe del departamento ministerial con competencia sectorial sobre dicha infraestructura.
- c) Motivos de defensa nacional, seguridad y salud pública.

Las excepciones al derecho de acceso a la información mínima arriba señaladas deberán estar suficientemente acreditadas, y serán evaluadas en profundidad por la CNMC en la tramitación de los conflictos que se puedan plantear a este respecto.

En particular, la denegación de una solicitud de acceso a la información mínima de una infraestructura nacional calificada como crítica, o que no se considere técnicamente adecuada, deberá estar suficientemente justificada, y deberá venir sustanciada por los informes y/o la orden a los que hace referencia el artículo 5.6 del Real Decreto 330/2016.

**Interpretación estricta de las excepciones al derecho de acceso a la información mínima**

*En su **Resolución de 7 de noviembre de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Magtel Comunicaciones Avanzadas, S.L.U. frente a la Subdirección General de Gestión de la Movilidad de la Dirección General de Tráfico en materia de acceso a la información mínima de la infraestructura física gestionada por la DGT, la CNMC señaló que la negativa genérica por parte de la DGT a suministrar cualquier tipo de información relativa a las infraestructuras propias, sin que se detallasen las razones que motivaban tal negativa, suponía vaciar de contenido las previsiones contenidas en la normativa sectorial de telecomunicaciones.*

*La CNMC instó por consiguiente a la DGT a suministrar la información solicitada por el operador de comunicaciones electrónicas o motivar suficientemente la respuesta*

<sup>17</sup> En relación con las infraestructuras críticas, habrá de estarse a lo dispuesto en la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas.



*negativa a la solicitud de información, especificando en particular las infraestructuras concretas que deberían quedar excluidas del ámbito de aplicación del Real Decreto 330/2016 y las causas de exclusión en cada caso concreto. La CNMC instó, asimismo, a la DGT a ofrecer al operador de comunicaciones electrónicas información sobre el resto de infraestructuras no afectadas por ninguna causa de exclusión, al objeto de que pudiera valorar la posibilidad de construir trazados alternativos en el despliegue de su red.*

*En el mismo sentido, en su **Resolución de 11 de diciembre de 2019** sobre el conflicto entre Aireon y la Dirección General de Carreteras en relación con la información sobre infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, la CNMC reiteró que la denegación genérica del derecho de acceso a todas las infraestructuras de la Dirección General de Carreteras no resultaba una medida proporcionada. En su resolución, la CNMC señaló que los problemas de seguridad invocados no tenían por qué concurrir en todas las infraestructuras físicas del sujeto obligado, pudiendo a mayor abundamiento existir alternativas viables en trazados paralelos o cercanos a las infraestructuras que podrían interesar al solicitante de acceso a la información mínima (o que, al menos, le permitirían valorar la posibilidad de construir trazados alternativos en el despliegue de su red).*

*En la resolución, la CNMC indicó, asimismo, que el hecho de que la red del operador de comunicaciones electrónicas demandante de acceso no constituyese un servicio público o que la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras no se refiriese a estas redes (haciendo alusión a las obras o instalaciones solo cuando la prestación de un servicio público de interés general así lo exija) no podía constituir por sí solo un motivo suficiente para denegar la solicitud de acceso, pues presupondría dejar en la práctica sin efecto las obligaciones que los sujetos obligados han de asumir de conformidad con la LGTel y el Real Decreto 330/2016. La CNMC recordó que la normativa sectorial de telecomunicaciones reconoce el derecho de los operadores al despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de muy alta velocidad, así como el derecho de acceso a las infraestructuras físicas susceptibles de alojar este tipo de redes, configurándose a mayor abundamiento las telecomunicaciones como servicios de interés general, que se prestan en régimen de libre competencia.*

#### **4. ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS SUSCEPTIBLES DE ALOJAR REDES DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS DE ALTA VELOCIDAD (ARTÍCULO 4 DEL REAL DECRETO 330/2016)**

El artículo 4 del Real Decreto 330/2016 detalla el contenido de la obligación de acceso a infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

En relación con dicha obligación, resulta relevante hacer referencia a los siguientes aspectos: (i) el carácter complementario del Real Decreto 330/2016 y la regulación *ex ante*; (ii) el contenido de la solicitud de acceso; (iii) los efectos del silencio; (iv) las excepciones al derecho de acceso.

#### **4.1. Carácter complementario del Real Decreto 330/2016 y la regulación *ex ante***

En relación con el acceso a la infraestructura física del operador declarado con poder significativo de mercado en los mercados mayoristas de banda ancha, resulta importante recordar que dicho operador ha debido asumir una serie de obligaciones más estrictas en materia de acceso a sus infraestructuras físicas que las contempladas en el Real Decreto 330/2016<sup>18</sup>.

La Resolución de la CNMC de 24 de febrero de 2016, por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas<sup>19</sup>, es particularmente relevante a los efectos de lo analizado en la presente Comunicación. En la resolución precitada, se concluye que Telefónica de España, S.A.U. ostenta una posición de poder significativo en los mercados de referencia (mercados mayoristas de banda ancha), a resultas de la cual se establecen una serie de obligaciones. Conforme al Anexo 3 de la Resolución, Telefónica está obligada a garantizar el acceso a su infraestructura de obra civil (canalizaciones, cámaras, arquetas, conductos, postes) a precios orientados en función de los costes de producción<sup>20</sup>.

Según establece el Considerando (12) de la Directiva 2014/61/UE, de 15 de mayo de 2014, relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad<sup>21</sup>,

*“a la luz del principio *lex specialis*, cuando sean de aplicación medidas reguladoras más específicas conformes con el Derecho de la Unión, estas deben prevalecer sobre los derechos y obligaciones mínimos previstos en la presente Directiva. Por tanto, la presente Directiva debe entenderse sin perjuicio del marco regulador de la Unión relativo a las comunicaciones electrónicas [...], incluidas las medidas nacionales adoptadas de*

---

<sup>18</sup> Tal y como puso de manifiesto la Comisión Europea en el asunto CZ/2018/2067-69 (carta de comentarios de fecha 27 de abril de 2018), la regulación asimétrica puede resultar necesaria para disciplinar el comportamiento de un operador que tiene la capacidad de actuar de manera independiente de sus competidores, sus clientes y los consumidores. Las obligaciones fijadas en el Real Decreto 330/2016 (así como en la Directiva 2014/61/EU) tienen a estos efectos carácter de mínimos, por lo que, podrían resultar insuficientes para garantizar que el acceso a la infraestructura física del operador con PSM se lleva a cabo en condiciones de igualdad.

<sup>19</sup> Las mismas reflexiones resultarán de aplicación a la regulación que se pueda dictar como consecuencia del proceso de revisión de la citada Resolución de los mercados mayoristas de banda ancha, mencionado anteriormente.

<sup>20</sup> Estas obligaciones están en particular desarrolladas en la oferta mayorista de acceso a registros y conductos de Telefónica de España, S.A.U. (oferta MARCo).

<sup>21</sup> DOUE L155/1 de 23 de mayo de 2014.

*conformidad con dicho marco regulador, como las medidas reguladoras específicas simétricas o asimétricas”.*

Por su parte, el apartado 2 del artículo 4 del Real Decreto 330/2016 establece que

*“Los sujetos obligados deberán atender y negociar las solicitudes de acceso a su infraestructura física al objeto de facilitar el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. En los casos en que la solicitud de acceso se produzca sobre una infraestructura gestionada o cuya titularidad o derecho de uso corresponda a un operador de comunicaciones electrónicas sujeto a obligaciones motivadas por los artículos 13 y 14 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, el acceso a dichas infraestructuras físicas será coherente con tales obligaciones y la introducción de procedimientos y tareas nuevas se basará en las ya existentes”.*

Las medidas contempladas en el Real Decreto 330/2016 deben por tanto entenderse sin perjuicio de las obligaciones que hayan podido imponerse conforme a la regulación *ex ante* de mercados. Los conflictos que se puedan plantear relativos al acceso a la infraestructura física del operador declarado con poder significativo de mercado deberán por consiguiente dilucidarse atendiendo al marco regulatorio que le resulte de aplicación a dicho agente en cada caso concreto, esto es (i) las obligaciones que en materia de acceso a infraestructura han sido configuradas por la regulación *ex ante* de mercados (de naturaleza asimétrica) o (ii) en su defecto, las obligaciones que los operadores de comunicaciones electrónicas deben asumir en virtud del Real Decreto 330/2016, en el supuesto de que, en el caso concreto, la regulación *ex ante* (de contenido más específico) no resulte de aplicación.

**Aplicación subsidiaria al operador con poder significativo de mercado del Real Decreto 330/2016**

*En su Resolución de 14 de enero de 2021 relativa al conflicto de acceso entre Orange y Telefónica, la CNMC confirmó que la Directiva 2014/61/UE y el Real Decreto 330/2016 pueden resultar de aplicación a los operadores declarados con poder significativo de mercado, en la medida en que no resulten de aplicación, a la infraestructura física a la que se pretende acceder, las obligaciones específicamente contenidas en la regulación *ex ante* de mercados.*

*Aceptar la tesis contraria supondría garantizar a Telefónica un trato más favorable para la parte de su infraestructura física que no está cubierta por la oferta regulada de acceso (oferta MARCo), respecto del trato que se dispensa al resto de operadores activos en el sector de las comunicaciones electrónicas (o en otros sectores como los mercados del gas y la electricidad) y que no ostentan la posición de preeminencia de que goza Telefónica en los mercados afectados.*

En otro orden de cosas, cabe recordar que el acceso a los recursos de red ubicados en el interior o proximidad de los edificios es objeto de regulación específica, contenida en particular en la Resolución de 12 de febrero de 2009, por la que se aprueba la imposición de obligaciones simétricas de acceso a los operadores de comunicaciones electrónicas, en relación con las redes de fibra de su titularidad que desplieguen en el interior de los edificios<sup>22</sup>.

Igualmente, para los edificios con infraestructuras comunes de comunicaciones electrónicas en su interior ha de estarse al artículo 45 de la LGTel y al Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de las edificaciones, aprobado por Real Decreto 346/2011, de 11 de marzo, y a su normativa de desarrollo.

#### **4.2. Contenido de la solicitud de acceso a la infraestructura física**

Según dispone el artículo 4 del Real Decreto 330/2016, cuando un operador de comunicaciones electrónicas realice una solicitud razonable, por escrito, de acceso a la infraestructura física de alguno de los sujetos obligados, este estará obligado a atender y negociar dicha solicitud de acceso, en condiciones equitativas y razonables, en particular, en cuanto al precio.

Cualquier denegación de acceso deberá justificarse de manera clara al solicitante, en el plazo máximo de dos (2) meses a partir de la fecha de recepción de la solicitud de acceso completa, exponiendo los motivos en los que se fundamenta.

El Real Decreto 330/2016 detalla, asimismo, el contenido de la solicitud de acceso. La misma deberá presentarse por escrito, y habrá de especificar, como mínimo:

- a) El motivo de acceso a la infraestructura.
- b) Una descripción de los elementos a desplegar en la infraestructura.
- c) El plazo en el que se producirá el despliegue en la infraestructura.
- d) La zona en la que se tiene intención de desplegar elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.
- e) La suscripción de una declaración de confidencialidad en relación a cualquier información que se reciba como resultado del acceso a la infraestructura.

---

<sup>22</sup> Expediente MTZ 2008/965.

En la resolución de conflictos, la CNMC analiza el contenido de la solicitud de acceso remitida por escrito por el operador interesado en acceder a la infraestructura física. A este respecto, y en línea con las consideraciones efectuadas en relación con el acceso a la información mínima, la solicitud de acceso no podrá ser excesivamente genérica, y deberá, por ejemplo, delimitar de una manera suficientemente precisa la zona específica en la que se tiene intención de desplegar elementos de red, así como, una descripción técnica de dichos elementos.

#### **Contenido de la solicitud de acceso a la infraestructura física**

*En su **Resolución de 6 de marzo de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Novatio frente al Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC constató que la solicitud cumplía los requisitos establecidos en los artículos 4 y 5 del Real Decreto 330/2016, conteniendo toda la información y detalle necesario para que el Ayuntamiento pudiera realizar el análisis adecuado y razonable de la solicitud, incluido el cálculo del precio. En consecuencia, la CNMC instó a la Administración local a que en un plazo determinado evaluase la viabilidad de las infraestructuras áreas y las canalizaciones solicitadas y llegase a un acuerdo de acceso a las mismas con el operador o, en caso necesario, dictase una resolución de denegación de acceso debidamente motivada.*

*En su **Resolución de 11 de febrero de 2020** relativa al conflicto interpuesto por Antenas y Sistemas de Comunicaciones contra el Ayuntamiento de Santos de la Humosa, la CNMC puso de manifiesto que las solicitudes iniciales de acceso formuladas por Antenas y Sistemas de Comunicaciones no contenían una descripción formal de los elementos que este operador pretendía instalar, en los términos indicados en el artículo 4 del Real Decreto 330/2016, haciéndose únicamente mención a las características del servicio de acceso a internet que Antenas y Sistemas de Comunicaciones ofrecería al Ayuntamiento a cambio de la ocupación solicitada<sup>23</sup>. Las deficiencias detectadas fueron finalmente subsanadas por el operador, mediante la aportación de un nuevo escrito que reflejaba de manera correcta el contenido de la solicitud de acceso.*

*En su **Resolución de 15 de abril de 2020** relativa al conflicto interpuesto por Novatio frente al Ayuntamiento de Candelaria, la CNMC recuerda que el derecho de acceso reconocido a los operadores de comunicaciones electrónicas conforme el Real Decreto 330/2016 no es absoluto ni exigible “erga omnes”, por lo que no puede invocarse o utilizarse de forma abusiva o desordenada (como ocurriría en el caso de que el operador de comunicaciones electrónicas sometiera al sujeto obligado a una carga excesivamente elevada, mediante la presentación de sucesivas solicitudes de acceso de manera no coordinada). Conforme al principio de proporcionalidad que debe regir la resolución de este tipo de conflictos, la CNMC advirtió, por consiguiente, de la necesidad de que el operador de comunicaciones electrónicas analizase en*

<sup>23</sup> Ver, en el mismo sentido, la Resolución de 28 de mayo de 2020 del conflicto de acceso a infraestructuras presentado por Virson Comunicaciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Fortuna (CFT/D TSA/010/19), donde la CNMC señaló que para que una solicitud de acceso pueda declararse como completa, deberán concretarse los elementos a desplegar en las infraestructuras, el plazo en que se producirá el despliegue, así como los detalles de la zona en que se tiene intención de desplegar.



*conjunto su plan de despliegue y presentase a la Administración municipal solicitudes coordinadas -razonables- de acceso, para que la Administración pudiera valorar, asimismo, en conjunto, el otorgamiento del acceso y las alternativas existentes.*

*Asimismo, en la Resolución precitada, la CNMC señaló que el Ayuntamiento de Candelaria podría supeditar el acceso efectivo a su infraestructura a que el operador de comunicaciones electrónicas (i) regularizase las ocupaciones indebidas de infraestructura que habían sido puestas de manifiesto por el Ayuntamiento durante la tramitación del procedimiento y (ii) terminase de desplegar los tendidos de red previstos sobre la infraestructura pública que ya habían sido autorizados pero que aún estaban pendientes de ejecución. Lo anterior sin perjuicio de las facultades de autotutela de que ya disponen las entidades locales para preservar el estado y garantizar el uso legítimo de las infraestructuras de su titularidad y del dominio público del municipio, en virtud de la normativa aplicable de patrimonio y régimen local.*

A fin de obtener la información necesaria para poder efectuar una solicitud completa de acceso, el operador interesado podrá hacer uso de los mecanismos de acceso a la información mínima contemplados en el artículo 5 del Real Decreto 330/2016.

**Acceso a la información mínima sobre infraestructuras físicas como posible paso previo a la formalización de una solicitud de acceso**

*En su Resolución de 18 de diciembre de 2018 relativa al conflicto interpuesto por Oxon 3 Comunicación Natural frente al Ayuntamiento de Cabranes, la CNMC constató que la solicitud de acceso a la infraestructura física formulada por el operador de comunicaciones electrónicas no incluía toda la información y el detalle necesarios para que el ayuntamiento pudiera realizar un análisis adecuado y razonable de la misma. En particular, en la solicitud no se describían con suficiente detalle los elementos de red que el operador de comunicaciones electrónicas pretendía desplegar en la citada infraestructura (como, por ejemplo, el estándar de conexión de las antenas de radio, las características de los equipos e instalaciones a desplegar o los mecanismos de gestión de los usuarios finales que le permitirían prestar a cada uno de ellos los servicios de banda ancha de al menos 30 Mbps).*

*Según Oxon 3, sin embargo, al tratarse de una solicitud previa de acceso, no podía describirse de forma definitiva el número ni las características concretas de las celdas de radio que finalmente se instalarían, dado que el despliegue está siempre supeditado a factores como la ocupación actual de la infraestructura, las posibilidades reales de suministro eléctrico e incluso a otras características del entorno (orografía, dificultades de acceso, niveles de ruido, etc.) que el operador no conoce.*

*En su resolución, la CNMC reiteró la importancia de que los operadores de comunicaciones electrónicas formulen una solicitud de acceso a infraestructuras lo más completa posible, estando dichos operadores legitimados, conforme al artículo 5 del Real Decreto 330/2016, a solicitar a los sujetos obligados, con carácter previo al acceso, la información mínima necesaria sobre las infraestructuras físicas que se pretenden ocupar para la instalación de redes de alta velocidad, así como, a realizar estudios sobre el terreno de elementos específicos de dicha infraestructura, para, por*

*ejemplo, conocer su grado de ocupación, las necesidades de suministro eléctrico o las características del entorno.*

*Una vez Oxon 3 subsanó su solicitud inicial de acceso, aportando la información técnica y económica necesaria para que pudiera valorarse la misma, el Ayuntamiento de Cabranes concedió el acceso a la infraestructura física, declarándose por consiguiente concluido el procedimiento ante la CNMC por desaparición sobrevenida del objeto que justificó su iniciación.*

No obstante lo anterior, esta Comisión se ha pronunciado en contra de una actitud excesivamente estricta en la valoración de las solicitudes de acceso que se puedan presentar, debiendo existir un principio de buena fe en el titular de la infraestructura y de colaboración, indicando al solicitante del acceso las posibles deficiencias de su solicitud<sup>24</sup>.

Por otra parte, la CNMC ha tenido la ocasión de pronunciarse acerca de la viabilidad de una solicitud de acceso conforme al Real Decreto 330/2016, en supuestos en que con anterioridad a la solicitud se llevó a cabo la ocupación irregular de la infraestructura física<sup>25</sup>.

En dichas instancias, la CNMC no podrá convalidar la ocupación irregular, estando el operador interesado en regularizar la situación obligado a cumplir con el procedimiento y los requerimientos que establece el artículo 4 del Real Decreto 330/2016.

Solo sobre la base de una solicitud completa de acceso, podrá el propietario de la infraestructura -a la luz de las circunstancias concretas del caso- determinar, en tanto que sujeto obligado, si el despliegue de la red puede regularizarse en los términos planteados, o es necesario efectuar ciertas modificaciones o plantear alternativas viables de acceso según prevé la normativa (en particular, el artículo 4.7 del Real Decreto 330/2016)<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Ver por ejemplo Resolución de 18 de febrero de 2021 del conflicto entre Del-Internet y Adif relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este último operador en Tarragona (CFT/DTSA/054/20).

<sup>25</sup> Ver por ejemplo Resolución de 8 de febrero de 2018 del conflicto de acceso a infraestructuras municipales formulado por Videocam Producciones frente al Ayuntamiento de Santa Pola (CFT/DTSA/003/17); Resolución de 15 de abril de 2020 del conflicto de acceso a infraestructuras interpuesto por Novatio Comunicaciones Avanzadas, S.L. contra el Ayuntamiento de Candelaria (CFT/DTSA/024/19); Resolución de 5 de noviembre de 2020 del conflicto entre Adamo Telecom Iberia y EDistribución Redes Digitales relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este último operador en Vilanova del Vallès (CFT/DTSA/022/20).

<sup>26</sup> Con independencia de la cuestión relativa a la titularidad de las instalaciones, será conveniente que el despliegue de una red de fibra óptica se lleve a cabo de manera coordinada con el propietario o gestor de una red eléctrica que transcurre en paralelo con la nueva red desplegada, a fin de evitar situaciones de riesgo que puedan afectar a la calidad de los servicios, ver Resolución de 28 de noviembre de 2019 del conflicto entre Juan de Frutos García Distribución Eléctrica y Esyta Networks relativo al acceso a las infraestructuras físicas del primer operador en

**Solicitudes de acceso a la infraestructura física en el caso de ocupaciones irregulares**

*En su Resolución de 8 de febrero de 2018 relativa al conflicto interpuesto por Videocam frente al Ayuntamiento de Santa Pola, la CNMC se pronunció sobre el derecho de acceso de un operador de comunicaciones electrónicas conforme al Real Decreto 330/2016, en un supuesto en que con anterioridad a la solicitud de acceso, el operador había procedido a ocupar irregularmente (y sin que mediara autorización del propietario) la infraestructura física objeto del conflicto, pretendiendo posteriormente regularizar la situación de ocupación ilegal.*

*En su resolución, la CNMC determinó que el regulador sectorial no podía convalidar una situación de ocupación irregular como la expuesta. A mayor abundamiento, en relación con la solicitud de acceso efectuada por Videocam con posterioridad a la ocupación, la CNMC concluyó que dicha solicitud no tenía un carácter completo. En particular, la solicitud de Videocam no aportaba una descripción técnica y funcional de los elementos de red desplegados (tales como los puntos de interconexión, los estándares de transmisión, las velocidades ofertadas, etc.) ni especificaba las medidas de protección que se planeaba adoptar para garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios públicos municipales que el ayuntamiento venía prestando sobre la base de la infraestructura física.*

*La CNMC desestimó por consiguiente la solicitud de Videocam.*

### **4.3. Negociación del acceso y efectos del silencio**

Conforme a lo establecido en el apartado 7 del artículo 4 del Real Decreto 330/2016, cualquier denegación de acceso deberá justificarse de manera clara al solicitante, en el plazo máximo de dos (2) meses a partir de la fecha de recepción de la solicitud de acceso completa, exponiendo los motivos en los que se fundamenta. La denegación deberá basarse en criterios objetivos, transparentes y proporcionados, tales como los indicados en el citado apartado 7 en materia de excepciones al acceso a la infraestructura física.

Según el apartado 8 del artículo 4, cualquiera de las partes podrá plantear un conflicto ante la CNMC cuando se deniegue el acceso o cuando transcurrido el plazo de dos (2) meses antes mencionado, no se llegue a un acuerdo sobre las condiciones en que debe producirse el mismo.

Durante la tramitación del correspondiente procedimiento, la CNMC verificará la manera en que se han llevado a cabo las negociaciones de acceso, y en caso de estimarlo necesario solicitará cualquier tipo de documentación (tales como actas de las reuniones mantenidas, correspondencia intercambiada, etc.) que permita acreditar que las negociaciones se han llevado a cabo de buena fe entre

---

el municipio de Navalmanzano (CFT/DTSA/047/19).

las partes, y que no ha resultado posible llegar a un acuerdo sobre los aspectos que requieren de un pronunciamiento formal por parte de este organismo.

En particular, cuando el sujeto obligado ya explote en el mercado sus propias redes desplegadas a partir de la infraestructura física objeto de la solicitud de acceso, la CNMC verificará que las condiciones de acceso planteadas al operador tercero respetan plenamente el principio de no discriminación, en los términos del Real Decreto 330/2016. Por ejemplo, si el sujeto obligado ya tiene desarrollados determinados protocolos a nivel interno para la realización de obras o tareas de mantenimiento en la infraestructura por la que discurre su red, en principio no resultará razonable exigir del operador solicitante de acceso otras condiciones o actuaciones diferentes que las que requiere para sí mismo.

Por otra parte, como se ha visto, el Real Decreto 330/2016 establece la obligación de que el sujeto obligado dé contestación a la solicitud formal de acceso interpuesta por el operador interesado.

En el caso de que el sujeto obligado a dar acceso sea una Administración Pública, en principio, resultarán de aplicación las previsiones contenidas en los artículos 21 y 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Según recoge el artículo 21 de la LPAC, la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. Por su parte, de conformidad con el artículo 24.1 de la misma Ley, el silencio tendrá efecto desestimatorio en una serie de procedimientos tasados que allí explícitamente se mencionan, incluyendo aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros, facultades relativas al dominio público o al servicio público. En cualquier caso, y conforme al artículo 24.3 de la LPAC, en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio<sup>27</sup>.

Las Administraciones Públicas tienen en definitiva (al igual que el resto de sujetos obligados) el deber de detallar de manera expresa las razones por las que –en los casos que así sea– procede denegar una solicitud de acceso a la infraestructura física de la que son titulares. Esta obligación de dictar una resolución expresa puede ser exigida incluso una vez transcurrido el plazo de dos (2) meses recogido en el Real Decreto 330/2016 para negociar las condiciones de acceso, y podrá venir a reconocer el derecho de acceso del

---

<sup>27</sup> Ver Resolución de 6 de marzo de 2018 del conflicto de compartición de infraestructuras interpuesto por Novatio Comunicaciones Avanzadas, S.L. contra el Ayuntamiento de Candelaria (CFT/DTSA/026/17).

operador solicitante con independencia de los efectos que, hasta el momento en que se dicte resolución expresa, pueden emanar del silencio administrativo.

**Obligación de las Administraciones Públicas de resolver**

*En su **Resolución de 22 de febrero de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Conred frente al Ayuntamiento de Coín, la CNMC concluyó que la solicitud de acceso formulada por Conred parecía, en principio, razonable, al ajustarse a los requisitos previstos en el artículo 4 del Real Decreto 330/2016, y existir, en las infraestructuras objeto del conflicto, redes de la misma naturaleza que la red de Conred. La CNMC indicó, por consiguiente, en su resolución que, ante la solicitud completa de acceso formulada por Conred, el Ayuntamiento de Coín debería haber contestado expresamente a la misma, bien autorizando el acceso, o bien motivando las razones de su denegación de conformidad con los motivos previstos en el artículo 4.7 del Real Decreto 330/2016.*

*En el mismo sentido, en su **Resolución de 18 de febrero de 2021 del conflicto entre Del-Internet y Adif**<sup>28</sup>, la CNMC concluyó que la existencia en la normativa sectorial ferroviaria de requisitos de autorización previa para la realización de obras e instalaciones resultaba perfectamente compatible con el artículo 24.1 de la LPAC, que se refiere a los efectos desestimatorios del silencio en aquellos supuestos en que se transfirieren al solicitante facultades relativas al dominio público o al servicio público (como ocurría en el conflicto de referencia). Los preceptos invocados en ningún caso eximen a Adif de su obligación de resolver -aun cuando haya vencido el plazo máximo de resolución- de manera expresa las solicitudes de acceso planteadas por un operador de comunicaciones electrónicas, atendiendo a los principios sentados en el propio artículo 24 de la LPAC, así como, en el Real Decreto 330/2016 (esto es, bien garantizando el acceso, bien motivando de manera clara las razones por las que debe denegarse el mismo, sobre la base de criterios objetivos, transparentes y proporcionados).*

En definitiva, en casos de silencio administrativo, seguirá existiendo una obligación por parte de la autoridad responsable de motivar y justificar adecuadamente los motivos por los que se deniega el acceso, estando en todo caso la CNMC facultada para resolver los conflictos que se puedan plantear a tal efecto<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Resolución con plazo de impugnación abierto.

<sup>29</sup> La obligación por parte de las Administraciones Públicas de detallar las razones por las que procede denegar el acceso es particularmente relevante, habida cuenta del derecho que asiste a los solicitantes de acceso a interponer el correspondiente conflicto ante la CNMC en el caso de que la respuesta sea negativa o no exista una respuesta explícita a una solicitud formal de acceso. A estos efectos, y en contestación a la Petición nº 1230/2016, de 31 de mayo de 2017, por las que se solicitan aclaraciones sobre la interpretación de la Directiva 2014/61/UE, la Comisión Europea señala que la Directiva “no contempla plazos alternativos más largos [que el plazo de dos meses recogido en la Directiva] para la tramitación de solicitudes de acceso a infraestructuras físicas. Se aplicarán a todos los operadores de red los mismos plazos, lo cual incluye en su caso también a las autoridades públicas”. Señala igualmente la Comisión Europea que, en casos de silencio administrativo por parte de una autoridad pública, el hecho de que dicha autoridad “se abstuviera de responder no constituiría una denegación basada en criterios



#### 4.4. Excepciones al acceso a la infraestructura física

Al igual que ocurría con el acceso a la información mínima, el Real Decreto 330/2016 contempla en los apartados 5 y 7 del artículo 4 una serie de excepciones al derecho de acceso a la infraestructura física de los sujetos obligados. En primer lugar, no existirá una obligación de negociar el acceso en relación con infraestructuras vinculadas con:

- a) La defensa nacional o la seguridad pública.
- b) Infraestructuras críticas<sup>30</sup>, respecto de las cuales para la negociación del acceso será preceptivo el informe de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior.

En segundo lugar, las solicitudes de acceso podrán ser denegadas de manera justificada en los siguientes casos:

- a) Infraestructuras que no se consideren técnicamente adecuadas para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad. Los motivos de denegación basados en la falta de adecuación técnica serán determinados mediante orden, previo informe del departamento ministerial con competencia sectorial sobre dicha infraestructura.
- b) Falta de disponibilidad de espacio para acoger los elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, incluidas las futuras necesidades de espacio del sujeto obligado.
- c) Existencia de riesgos para la defensa nacional, la seguridad pública, la salud pública, la seguridad vial o la protección civil.
- d) Existencia de riesgos para la integridad y la seguridad de una red, en particular de las infraestructuras nacionales críticas.
- e) Existencia de riesgos de interferencias graves de los servicios de comunicaciones electrónicas previstos, con la prestación de otros servicios a través de la misma infraestructura física.
- f) Disponibilidad de medios alternativos viables de acceso a la infraestructura de red física al por mayor facilitados por el sujeto obligado y que sean adecuados para el suministro de redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, siempre que dicho acceso se ofrezca en condiciones justas y razonables.

---

*objetivos, transparentes y proporcionados, como dispone la Directiva, y las partes estarías facultadas para elevar el asunto al organismo de resolución de controversias a nivel nacional [...]”.*

La citada contestación de la Comisión Europea está disponible en el siguiente enlace:

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/PETI/CM/2017/09-07/1127333ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/PETI/CM/2017/09-07/1127333ES.pdf)

<sup>30</sup> En relación con las infraestructuras críticas, habrá de estarse a lo dispuesto en la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas.

- g) Ausencia de garantías de que no se comprometerá la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios que en dicha infraestructura realiza su titular, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37, apartados 1 y 2, de la LGTel.

En tanto derogaciones al derecho general de acceso, y al igual que ocurría con las derogaciones al derecho de acceso a la información mínima, las excepciones arriba señaladas deberán estar suficientemente acreditadas, y serán evaluadas en profundidad por la CNMC en la tramitación de los conflictos que se puedan plantear a este respecto.

En particular, como se ha señalado anteriormente, la denegación de una solicitud de acceso a una infraestructura nacional calificada como crítica, o que no se considere técnicamente adecuada, deberá estar suficientemente justificada, y deberá venir sustanciada por los informes y/o la orden a que hace referencia el artículo 4 del Real Decreto 330/2016.

Igualmente, la denegación del acceso sobre la base de la falta de disponibilidad de espacio deberá estar suficientemente sustanciada como para permitir a la CNMC verificar la efectiva ausencia de espacio en el momento en que se interpone el conflicto o en el corto-medio plazo (por ejemplo, en el caso de que el espacio esté reservado para su uso por el sujeto obligado u otros agentes). A este respecto, la CNMC podrá requerir del sujeto obligado la aportación de cualquier documentación (como el plan de negocio) que permita acreditar las necesidades de espacio existentes en el momento en que se formula una solicitud de acceso a la infraestructura física<sup>31</sup>.

**Interpretación estricta del régimen de excepciones al acceso a la infraestructura física<sup>32</sup>**

*En su **Resolución de 5 de marzo de 2020** relativa al conflicto interpuesto por Orange frente al Ayuntamiento de Valencia, la CNMC recordó reiterada doctrina, conforme a la cual la existencia de condicionantes externos (como, por ejemplo, la ausencia de normativa reguladora municipal en la materia, o la falta de personal técnico cualificado competente para valorar las solicitudes de acceso) no puede, en ningún caso, constituir una causa suficiente para denegar una solicitud de acceso cursada según los términos del artículo 4 del Real Decreto 330/2016.*

*En su **Resolución de 28 de mayo de 2020** del conflicto de acceso a infraestructuras presentado por Virson Comunicaciones frente al Ayuntamiento de Fortuna, la CNMC*

<sup>31</sup> En relación con la invocación, por el titular de la infraestructura, de la falta de idoneidad técnica o la ausencia de espacio como posibles causas de denegación del acceso, y la manera en que dichas excepciones deben ser documentadas a los efectos de su posterior verificación, ver en particular la Resolución de 28 de mayo de 2020 del conflicto de acceso a infraestructuras presentado por Virson Comunicaciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Fortuna (CFT/DTSA/010/19).

<sup>32</sup> Ver también el apartado anterior sobre las excepciones al derecho de acceso a información mínima, cuyo análisis en algún caso se extiende a las excepciones al acceso.

*señaló que la existencia de otras infraestructuras disponibles en una misma localidad, pertenecientes a terceros operadores, no podía invocarse por el Ayuntamiento de Fortuna como un motivo de denegación del acceso a su infraestructura física. A este respecto, el Real Decreto 330/2016 no requiere de los solicitantes de acceso que justifiquen la preferencia en el uso de determinadas infraestructuras frente a otras disponibles (que no tienen por qué conocer).*

*En su **Resolución de 18 de febrero de 2021** del conflicto entre Del-Internet y Adif, la CNMC concluyó que la provisión de un servicio de acceso a la red de fibra oscura por parte de un operador tercero no podía considerarse una alternativa viable al acceso a la infraestructura física que el propio sujeto obligado (en ese caso, Adif) ha de poner a disposición de los operadores de comunicaciones electrónicas. La CNMC puso en particular de manifiesto que los operadores alternativos pueden tener una preferencia - si el despliegue resulta viable- en proceder al tendido de sus propias redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, en lugar de tener que alquilar la red de terceros.*

## 5. PRECIOS DE ACCESO (ARTÍCULO 4 DEL REAL DECRETO 330/2016)

En relación con los precios de acceso, resulta procedente efectuar una serie de consideraciones en relación con (i) la determinación del precio de acceso a la infraestructura física; (ii) la determinación del precio de acceso a la información mínima relativa a la infraestructura física.

### 5.1. Precios de acceso a la infraestructura física

La Directiva 2014/61/UE señala que los precios de acceso a la infraestructura física deberán negociarse en condiciones equitativas y razonables. En los mismos términos, el Real Decreto 330/2016 dispone que los sujetos obligados deberán atender y negociar las solicitudes de acceso a su infraestructura física que se les puedan plantear, en condiciones equitativas y razonables, en particular en cuanto al precio.

El Real Decreto 330/2016 aporta sin embargo una descripción más detallada que la contenida en la Directiva 2014/61/UE de los diferentes elementos que podrán ser tomados en consideración por la CNMC a la hora de fijar los precios de acceso<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Ver en todo caso el Considerando 19 de la Directiva, según el cual “[a]l determinar los precios para la concesión del acceso, el organismo de resolución de controversias debe velar por que el suministrador del acceso tenga una justa oportunidad de recuperar los costes que haya sufragado al proporcionar el acceso a su infraestructura física, teniendo en cuenta las condiciones específicas nacionales y las estructuras tarifarias que existan para ofrecer una justa oportunidad de recuperar los costes teniendo en cuenta la imposición de soluciones anteriores por parte de las autoridades reguladoras nacionales. Al hacerlo, el organismo de resolución de controversias deberá asimismo tener en cuenta la repercusión del acceso solicitado en el plan de negocios del suministrador del acceso, en particular las inversiones realizadas por el suministrador del acceso al que se solicita el acceso, concretamente las inversiones realizadas en la infraestructura física a la cual se solicita acceso. En el caso concreto del acceso a las

A este respecto, el apartado 9 del artículo 4 señala que la CNMC determinará el precio de manera que el suministrador de acceso tenga la oportunidad de recuperar sus costes de manera justa, y tendrá en cuenta:

- 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 de alta velocidad.
- c) La imposición de soluciones anteriores por parte de la CNMC.
- d) Las circunstancias características del área geográfica de que se trate.

En la determinación del precio, la CNMC deberá, por tanto, velar porque el suministrador de acceso tenga la oportunidad de recuperar sus costes de manera justa.

Entre otros aspectos, en la resolución de un conflicto, la CNMC podrá requerir del sujeto obligado toda la información que permita verificar la existencia de los costes en que haya incurrido dicho agente para la provisión del acceso.

Cuando los costes que se hayan debido asumir para garantizar el acceso puedan afectar a la tramitación de varias solicitudes (tales como los costes de desarrollo de los sistemas operativos necesarios para proveer el acceso), dichos costes podrán ser repartidos entre los diferentes solicitantes de acceso. Igualmente, podrá considerarse que la asunción de parte de los costes por el propio sujeto obligado resulta razonable, en el caso de que por ejemplo dicho agente se beneficie asimismo de las mejoras implementadas en sus sistemas para facilitar el acceso.

#### **Fijación de los precios de acceso por las Administraciones Públicas**

*En su **Resolución de 22 de febrero de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Guifi.net frente al Ayuntamiento de Torelló en materia de precios de acceso a la*

*infraestructuras físicas de los suministradores de redes públicas de comunicaciones, las inversiones realizadas en esa infraestructura pueden contribuir directamente a la consecución de los objetivos de la Agenda Digital y la competencia en mercados descendentes puede verse influida por el parasitismo. Por lo tanto, cualquier obligación de acceso debe tener plenamente en cuenta la viabilidad económica de esas inversiones en función de su perfil de riesgo, del calendario de recuperación de la inversión, de la incidencia del acceso sobre la competencia en mercados descendentes y por consiguiente en los precios y en la recuperación de la inversión, de la depreciación de los activos de la red en el momento de la solicitud de acceso, del modelo de negocio que justifique la inversión realizada, en particular en las infraestructuras físicas de reciente construcción utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, y de la posibilidad de codespliegue que se haya ofrecido anteriormente al solicitante de acceso”.*

*infraestructura física de dicha administración, la CNMC llevó a cabo un análisis del estudio de costes que sirvió de base al Ayuntamiento de Torelló para fijar el precio de acceso, y procedió a efectuar los ajustes al estudio que estimó necesarios. Así, por ejemplo, la CNMC concluyó que el período de amortización empleado en el estudio de costes para anualizar los costes de construcción de las conducciones subterráneas (15 años) era notablemente reducido, puesto que los activos de esta naturaleza (infraestructuras de obra civil, canalizaciones, cámaras de registro subterráneas) se caracterizan por presentar vidas útiles más amplias, generalmente no inferiores a los 30 años.*

*Por otra parte, en su **Resolución de 10 de octubre de 2019**<sup>34</sup> relativa al conflicto interpuesto por GTD Cableado de Redes Inteligentes contra el Ayuntamiento de Barcelona y la empresa pública Barcelona Cicle de l'Aigua (BCASA), la CNMC se pronunció sobre la posible revisión de los cánones que GTD debía satisfacer por el acceso a la infraestructura de alcantarillado público del Ayuntamiento de Barcelona y el mantenimiento de la misma. GTD solicitó la intervención de la CNMC ante la negativa del Ayuntamiento de Barcelona y BCASA a revisar unos precios que habían estado vigentes desde el año 2006.*

*En su resolución, la CNMC concluyó que la solicitud de revisión del canon que GTD había de satisfacer por el uso de la red de alcantarillado público resultaba razonable. Para fundamentar esta conclusión, la CNMC se refiere a factores como (i) la evolución y desarrollo del mercado de las comunicaciones electrónicas desde la fecha en que se suscribieron los convenios; (ii) el objetivo de promoción del despliegue de redes de alta velocidad que la normativa en materia de acceso a infraestructura física busca asegurar, y que podría verse comprometido si los precios de acceso no se corresponden con la realidad del mercado; (iii) el rol fundamental que todas las entidades y administraciones públicas titulares de infraestructuras deben desempeñar a la hora de promover el despliegue de redes de nueva generación; (iv) la desproporción entre los cánones fijados en su momento por el Ayuntamiento de Barcelona y que permanecen aún vigentes, y las referencias contenidas en la oferta MARCo de Telefónica; (v) la necesidad de tomar en consideración que, dada la naturaleza de las infraestructuras del Ayuntamiento de Barcelona (alcantarillado público), el coste de alquiler o de derecho de uso debería ser más reducido que el precio aplicado a las canalizaciones que están destinadas en exclusiva al despliegue de redes de comunicaciones electrónicas.*

*La CNMC puso en todo caso de manifiesto que la revisión del precio debería hacerse por los cauces legalmente establecidos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales, tomándose, asimismo, en consideración las previsiones contenidas en la LGTel (en particular, en lo relativo a la regulación del acceso a las infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas).*

*En relación con la cuota que GTD debía abonar en concepto de mantenimiento, la CNMC concluyó que el importe establecido por BCASA para la misma resultaba razonable. En particular, a la luz de la información aportada por las partes, se concluyó que la presencia de redes de comunicaciones electrónicas en las infraestructuras de alcantarillado requiere de un mantenimiento específico, con el objetivo de evitar que*

<sup>34</sup> Dicha resolución no es firme, al haber sido recurrida ante la Audiencia Nacional y estar pendiente de sentencia.



*los elementos portantes de las redes puedan desprenderse y producir obturaciones e inundaciones que afecten al servicio principal para el que están destinadas dichas infraestructuras. Los costes de mantenimiento asociados a este tipo de infraestructuras no son, por consiguiente, equiparables a los costes que pueden tener que asumirse por el mantenimiento de infraestructuras destinadas exclusiva o principalmente a albergar redes de comunicaciones electrónicas.*

Sin perjuicio de los elementos arriba especificados, y atendiendo a lo dispuesto en el apartado 10 del artículo 4, la CNMC tomará en cuenta una serie de factores adicionales en el caso de que el operador garante del acceso sea un operador de redes públicas de comunicaciones electrónicas. En particular, la CNMC habrá de:

- a) Tomar en consideración los objetivos y principios fijados en el artículo 3 de la LGTel.
- b) Contemplar la inversión realizada en la infraestructura física a la cual se solicita el acceso, de manera que se eviten situaciones que degraden o desequilibren la competencia por la falta de inversión de ciertos operadores cuyo negocio se base exclusiva o mayoritariamente en la utilización de infraestructuras de otros.
- c) Tener plenamente en cuenta la viabilidad económica de las inversiones realizadas por el suministrador del acceso en función de (i) su perfil de riesgo; (ii) el calendario de recuperación de la inversión; (iii) la incidencia del acceso sobre la competencia en mercados descendentes y, por consiguiente, en los precios y la recuperación de la inversión; (iv) la depreciación de los activos de la red en el momento de la solicitud de acceso; (v) el modelo de negocio que justifique la inversión realizada, en particular, en las infraestructuras físicas de reciente construcción utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad; (vi) la posibilidad de despliegue conjunto que se haya ofrecido anteriormente al solicitante de acceso.

El Real Decreto 330/2016 se refiere, por tanto, a la posible consideración de una serie de elementos adicionales de juicio en el supuesto de que el titular de la infraestructura física sea un operador de redes públicas de comunicaciones electrónicas.

La contribución de este tipo de infraestructuras a la consecución de los objetivos de la Agenda Digital, así como, el hecho de que la competencia en los mercados descendentes de comunicaciones electrónicas puede verse afectada por las inversiones que los diferentes operadores hayan decidido realizar aguas arriba, son algunos de los elementos mencionados en el Considerando (19) de la Directiva 2014/61/UE para justificar las posibles diferencias en la fijación de los precios de acceso en función de la tipología de los sujetos obligados a dar acceso (operadores de comunicaciones electrónicas frente a otros agentes).

**Determinación del precio de acceso a la infraestructura de los operadores de comunicaciones electrónicas**

*En su **Resolución de 16 de noviembre de 2017** relativa al conflicto interpuesto por A2Z frente a Telefónica, la CNMC se pronunció sobre el precio que debía regir el acceso por parte de Telefónica a la infraestructura física del operador de comunicaciones electrónicas A2Z.*

*En la resolución, la CNMC llevó a cabo un estudio orientativo que sirvió de base para fijar el precio de acceso, tomando en consideración una serie de elementos como la vida útil de las canalizaciones; la tasa anual de coste de capital (WACC); los costes de mantenimiento o los costes comunes.*

*Una vez determinado el precio objetivo, la CNMC valoró la razonabilidad del mismo a la luz del precio vigente en la oferta MARCo de Telefónica (precio que en el caso analizado era superior al precio resultante del estudio orientativo). A este respecto, la CNMC señaló que en un caso como el que era objeto de análisis –donde no se disponía de otras referencias directas de costes- el precio vigente en la oferta regulada MARCo podía constituirse como un umbral mínimo que permitiese asegurar la razonabilidad del precio de acceso de A2Z a la infraestructura, determinándose, por tanto, el precio definitivo sobre la base de dicha referencia.*

Como se ha indicado, las previsiones relativas al precio contenidas en el Real Decreto 330/2016 no resultarán de aplicación en el caso de que se formule una solicitud de acceso a la infraestructura física del operador declarado con poder significativo en los mercados mayoristas de banda ancha, sobre la base de las medidas específicamente aplicables a dicho agente (tal y como las mismas aparecen en particular contenidas en la oferta MARCo). En el marco de las solicitudes que puedan formularse conforme a la regulación *ex ante*, la CNMC ya ha tomado en consideración los criterios que deben guiar la determinación de los precios de acceso a la infraestructura física de Telefónica, conforme a un principio de orientación de los precios a sus costes de producción, tal y como los mismos aparecen desglosados en la oferta MARCo.

## **5.2. Precios de acceso a la información mínima relativa a la infraestructura física**

En contraposición con las previsiones contenidas en materia de acceso a la infraestructura física, el Real Decreto 330/2016 no contiene referencia alguna al precio que, en su caso, podrá tener que ser satisfecho por el solicitante de acceso a la información mínima.

A este respecto, la imposición de un precio de acceso a la información mínima no razonable o excesivo podría erigirse como una significativa barrera para el posterior despliegue de red por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas, en un momento temporal en que normalmente el acceso efectivo a la infraestructura física todavía no se habrá producido. Por consiguiente, en el caso de que un sujeto obligado desee facturar a un operador tercero por la

preparación y remisión de la información mínima, deberá justificar fehacientemente la existencia de un coste específico en el que debe incurrir por la generación de la información requerida, y que puede, por ello, ser repercutido a los operadores terceros<sup>35</sup>. La existencia de dichos costes podrá ser verificada por la CNMC en la tramitación del correspondiente procedimiento que se plantee a tal efecto.

**Puesta a disposición de terceros de la información mínima**

*En su **Resolución de 18 de enero de 2018** relativa al conflicto interpuesto por Aitel frente a Endesa, la CNMC concluyó que el cumplimiento de las obligaciones que en materia de información mínima establece el Real Decreto 330/2016 no puede quedar supeditado al alta por parte del operador solicitante de acceso en una base digital cartográfica de pago gestionada por terceros, debiendo el sujeto obligado plantear al menos otras vías alternativas que permitan al operador solicitante disponer de la información mínima necesaria sin necesidad de hacer uso –si no lo desea– de una base de datos de terceros.*

*Tal y como señala la CNMC en su resolución, la información contenida en un portal de Internet gestionado por terceros podría carecer de la necesaria concreción, y/o no reflejar adecuadamente los elementos contemplados en el Anexo I del Real Decreto 330/2016, lo que, en cualquier caso, haría necesario complementar la información mediante la remisión de solicitudes adicionales de información al sujeto obligado, pudiendo así dilatarse de manera no justificada el acceso a la información mínima.*

<sup>35</sup> Ver a este respecto Resolución de 18 de enero de 2018 del conflicto entre Aitel y Endesa relativo al acceso a las infraestructuras de este último operador en el municipio de Santa Cruz de Tenerife (CFT/DTSA/025/17 Aitel vs Endesa Infraestructuras).

## **ANEXO – RESOLUCIONES DE LA CNMC EN MATERIA DE ACCESO A INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS (REAL DECRETO 330/2016)**

1. Resolución de 24 de enero de 2017 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).
2. Acuerdo de 16 de marzo de 2017 por el que se da contestación a la consulta planteada por el Gobierno de Navarra en relación con las medidas previstas para incentivar el despliegue de redes de banda ancha en zonas rurales y desfavorecidas de Navarra (CNS/DTSA/448/16).
3. Resolución de 14 de septiembre de 2017 en virtud de la cual se procede a declarar concluso el procedimiento relativo al conflicto interpuesto por Lorca TV en materia de acceso a la infraestructura física de telecomunicaciones de Vodafone, por desistimiento de la primera entidad (CFT/DTSA/012/17)
4. Resolución de 16 de noviembre de 2017 sobre el conflicto de compartición de infraestructuras presentado por A2Z frente a Telefónica, por ocupación de un tramo de canalización ubicado en la localidad murciana de Torre Pacheco (CFT/DTSA/004/17).
5. Resolución de 18 de enero de 2018 del conflicto entre Aitel y Endesa relativo al acceso a las infraestructuras de este último operador en el municipio de Santa Cruz de Tenerife (CFT/DTSA/025/17).
6. Resolución de 8 de febrero de 2018 del conflicto de acceso a infraestructuras municipales formulado por Videocam Producciones, S.L. frente al Ayuntamiento de Santa Pola (CFT/DTSA/003/17).
7. Resolución de 22 de febrero de 2018 del conflicto de acceso a infraestructuras formulado por Conred Comunicaciones Avanzadas, S.L. frente al Ayuntamiento de Coín (CFT/DTSA/007/17).
8. Resolución de 6 de marzo de 2018 del conflicto de compartición de infraestructuras interpuesto por Novatio Comunicaciones Avanzadas, S.L. contra el Ayuntamiento de Candelaria (CFT/DTSA/026/17).
9. Resolución de 7 de noviembre de 2018 del conflicto de acceso entre Magtel y la DGT en relación con la falta de información sobre infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas (CFT/DTSA/022/17).
10. Resolución de 18 de diciembre de 2018 del conflicto de compartición de infraestructuras interpuesto por Oxon 3 Comunicación Natural, S.L. contra el Ayuntamiento de Cabranes (Principado de Asturias) (CFT/DTSA/024/18).
11. Resolución de 13 de marzo de 2019 del conflicto de acceso entre R.D.L. y La Manga Club, S.L., sobre la rescisión del contrato de acceso a una red de cobre suscrito entre ambas entidades (CFT/DTSA/051/17).
12. Resolución de 30 de abril de 2019 por la que se archiva el conflicto entre Aurea Energía y Telecomunicaciones, S.L. y UFD Distribución de Electricidad, S.A. relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este

- último operador, por desaparición sobrevenida de su objeto (CFT/DTSA/063/18).
13. Resolución de 10 de octubre de 2019 por la que se pone fin al conflicto de acceso a infraestructuras interpuesto por GTD Cableado de Redes Inteligentes, S.L. contra el Ayuntamiento de Barcelona y contra Barcelona Cicle de l'Aigua, S.A. en materia de precios (CFT/DTSA/037/18).
  14. Resolución de 28 de noviembre de 2019 del conflicto entre Juan de Frutos García Distribución Eléctrica y Esysa Networks relativo al acceso a las infraestructuras físicas del primer operador en el municipio de Navalmanzano (CFT/DTSA/047/19).
  15. Resolución de 11 de diciembre de 2019 del conflicto de acceso entre Aireon y la Dirección General de Carreteras en relación con la información sobre infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas (CFT/DTSA/008/19).
  16. Acuerdo de 11 de diciembre de 2019 por el que se inadmite la solicitud de conflicto de acceso en relación con la renovación de una autorización de ocupación, interpuesta por Orange Espagne, S.A. frente al Ayuntamiento de Gandía (CFT/DTSA/060/19).
  17. Resolución de 11 de febrero de 2020 del conflicto presentado por Antenas y Sistemas de Comunicaciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Santos de la Humosa (CFT/DTSA/029/19).
  18. Resolución de 5 de marzo de 2020 del conflicto de acceso interpuesto por Orange Espagne, S.A.U. frente al Ayuntamiento de Valencia (CFT/DTSA/069/19).
  19. Resolución de 5 de marzo de 2020 por la que se declara concluso, por desistimiento del solicitante, el procedimiento relativo al conflicto interpuesto por Orange Espagne, S.A.U. frente al Ayuntamiento de Madrid (CFT/DTSA/097/19).
  20. Resolución de 15 de abril de 2020 del conflicto de acceso a infraestructuras interpuesto por Novatio Comunicaciones Avanzadas, S.L. contra el Ayuntamiento de Candelaria (CFT/DTSA/024/19).
  21. Resolución de 28 de mayo de 2020 del conflicto de acceso a infraestructuras presentado por Virson Comunicaciones, S.L. contra el Ayuntamiento de Fortuna (CFT/DTSA/010/19).
  22. Resolución de 17 de septiembre de 2020 por la que se declara concluso, por desistimiento del solicitante, el procedimiento relativo al conflicto interpuesto por Inger TV, S.L. frente a Cliko Opera, S.L. por el precio de acceso a infraestructuras (CFT/DTSA/172/19).
  23. Resolución de 5 de noviembre de 2020 del conflicto entre Adamo Telecom Iberia, S.A. y EDistribución Redes Digitales, S.L.U. relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este último operador en Vilanova del Vallès (CFT/DTSA/022/20).
  24. Resolución de 10 de diciembre de 2020 por la que se declara concluso el conflicto de acceso a las infraestructuras municipales presentado por Antenas y Sistemas de Comunicación S.L. frente al Ayuntamiento de Pioz, por pérdida sobrevenida del objeto (CFT/DTSA/035/20).



25. Resolución de 14 de enero de 2021 del conflicto interpuesto por Orange contra Telefónica relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este último operador (CFT/DTSA/079/20).
26. Resolución de 18 de febrero de 2021 del conflicto entre Del-Internet y Adif relativo al acceso a las infraestructuras físicas de este último operador en Tarragona (CFT/DTSA/054/20).