

RESUMEN

TELECOMUNICACIONES – Desmontaje de antena

Un particular informa sobre existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la instalación de infraestructuras radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. En concreto, se informa de la exigencia por parte de la Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación en el término municipal de Albacete, de una licencia de actividad para la instalación de una infraestructura radioeléctrica.

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) considera que el régimen de licencia previsto en la Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación en el término municipal de Albacete, no ha sido adaptado a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel) ni a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM). En concreto, se considera que el régimen de licencia exigido en el ámbito que nos ocupa debería haber sido sustituido por declaración responsable.

La SECUM propuso al Ayuntamiento de Albacete, a través del correspondiente punto de contacto, una propuesta de revisión de la Ordenanza municipal para su adaptación a la LGTel y a la LGUM en los términos señalados en el párrafo anterior, no habiendo recibido respuesta de actuación concreta al respecto.

[Informe final](#)

[Informe CNMC](#)



28/1512

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 11 de junio de 2015, ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM), escrito de un particular, en nombre y representación de una empresa de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la instalación de infraestructuras radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.**

En concreto, el interesado informa de la exigencia de una licencia de actividad por parte de la Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación en el término municipal de Albacete para la instalación de una infraestructura radioeléctrica, la presentación por su parte de una declaración responsable para la instalación de dicha infraestructura de telecomunicaciones que es declarada no conforme por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Albacete, y la existencia de una resolución que insta a la ejecución del desmontaje de la mencionada instalación radioeléctrica.

II. MARCO NORMATIVO

a) Normativa estatal:

- **Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel).**

Como señala su exposición de motivos, con fundamento en la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, la Ley persigue como uno de sus principales objetivos, el de recuperar la unidad de mercado en el sector de las telecomunicaciones, estableciendo mecanismos de coordinación y resolución de conflictos entre la legislación sectorial estatal y la legislación de las Administraciones competentes dictada en el ejercicio de sus competencias, que pueda afectar al despliegue de redes y a la prestación de servicios.



En particular, la nueva LGTel ha venido a establecer el principio general de no exigencia de licencias o autorizaciones previas de instalación, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, u otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización las instalaciones y redes de comunicaciones electrónicas. Con carácter general, estas licencias o autorizaciones han sido sustituidas por declaraciones responsables.

b) Normativa municipal:

- **Ordenanza municipal reguladora de las condiciones de emplazamiento, instalación y funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicación en el término municipal de Albacete** (BOP nº48 de fecha 28 de abril de 2006).

El artículo 30 de la Ordenanza condiciona el emplazamiento de instalaciones de radiocomunicación reguladas en la ordenanza a la previa obtención de la correspondiente licencia municipal de actividad.

Por otra parte, el artículo 31 de la Ordenanza establece en su letra d) la necesidad de acreditar la conformidad del titular del terreno o inmueble en el que se instalen las instalaciones de radiocomunicación a efectos de la tramitación y concesión de la correspondiente licencia de actividad.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO

a) Inclusión de la actividad de despliegue de redes de comunicaciones electrónicas en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

La prestación de servicios de telecomunicaciones y el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas constituye una actividad económica, y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:



“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

b) Análisis de la normativa sobre los despliegue de redes de comunicaciones electrónicas a la luz de los principios de la LGUM.

Con carácter previo es necesario señalar que esta SECUM ha tenido la oportunidad de analizar el régimen de intervención exigible para la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones en relación con la aplicación de la LGUM en varias ocasiones¹.

La LGUM establece los principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación que rigen para su ámbito de aplicación, que es el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado. En el caso que nos ocupa, merece especial atención la obligación de someter las actuaciones de las autoridades competentes a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 5 de la LGUM:

“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

Centrándonos en el caso objeto de análisis, relativo al régimen de intervención para la realización de determinadas instalaciones y actividades, el artículo 17

¹ Casos [26.6](#) TELECOMUNICACIONES. Instalación de antenas. Cataluña; [26.12](#) TELECOMUNICACIONES. Antenas. Canarias; [26.13](#) TELECOMUNICACIONES. Antenas. País Vasco; y [26.18](#) TELECOMUNICACIONES. Infraestructuras radioeléctricas.



de la LGUM establece cuando se puede proceder a la exigencia de una autorización o licencia²:

“1. Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

a) Respecto a los operadores económicos, cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

b) Respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

d) Cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución.

Las inscripciones en registros con carácter habilitante tendrán a todos los efectos el carácter de autorización.”

² La LGUM equipara las licencias y autorizaciones a efectos de la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad y para la elección del medio de intervención adecuado, definiéndolas en su anexo como “cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija a un operador económico con carácter previo para el acceso a una actividad económica o su ejercicio”.



De esta forma, en aplicación de la LGUM, la exigencia de un régimen de licencia debería en primer lugar preverse en una norma con rango de Ley. Además, por tratarse de instalaciones o infraestructuras físicas, conforme a lo establecido en la letra b) del artículo 17.1, este régimen de autorización debería estar justificado por razones de protección del medio ambiente y del entorno urbano, la seguridad o la salud pública, y el patrimonio histórico-artístico, sin que estos intereses sean susceptibles de protección mediante otros medios menos gravosos, como la presentación de una declaración responsable o una comunicación.

El régimen descrito se refuerza con las previsiones contenidas en el artículo 84.bis.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que tras la modificación efectuada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece la necesidad de norma con rango de Ley para la exigencia de una autorización (o licencia), un conjunto tasado de motivos para su establecimiento, y la necesaria proporcionalidad de la autorización que en su caso se exija,

“Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterán a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado.”

Por otra parte, la normativa sectorial contiene también determinadas previsiones que merecen ser destacadas. En primer lugar, el artículo 34 de la LGTel ha establecido que no podrá exigirse la obtención de licencias o autorizaciones previas de instalación, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, u otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización las instalaciones y redes de comunicaciones electrónicas, salvo en los supuestos previstos en la propia Ley:

“6. Para la instalación de las estaciones o infraestructuras radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público a las que se refiere la disposición adicional tercera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de



liberalización del comercio y de determinados servicios³, no podrá exigirse la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas, en los términos indicados en la citada ley.

Para la instalación de redes públicas de comunicaciones electrónicas o de estaciones radioeléctricas en dominio privado distintas de las señaladas en el párrafo anterior, no podrá exigirse por parte de las administraciones públicas competentes la obtención de licencia o autorización previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, ni otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización dicha instalación, en el caso de que el operador haya presentado a la administración pública competente para el otorgamiento de la licencia o autorización un plan de despliegue o instalación de red de comunicaciones electrónicas, en el que se contemplen dichas infraestructuras o estaciones, y siempre que el citado plan haya sido aprobado por dicha administración.

[...]

Las licencias o autorizaciones previas que, de acuerdo con los párrafos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por declaraciones responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente.”

En la LGTel estas licencias o autorizaciones han sido sustituidas por declaraciones responsables, al igual que las licencias que en su caso se pudieran exigir para las obras de instalación de infraestructuras de red o

³ “**Disposición Adicional tercera.** Instalaciones de redes públicas de comunicaciones electrónicas.

Las disposiciones contenidas en el Título I de esta Ley se aplicarán a las estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público, a excepción de aquellas en las que concurren las circunstancias referidas en el artículo 2.2 de esta Ley, ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos.”



estaciones radioeléctricas a través de la modificación que la Disposición Final Tercera de la LGTel efectúa en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación a través de una nueva disposición adicional octava:

“Disposición adicional octava. Instalación de infraestructuras de red o estaciones radioeléctricas en edificaciones de dominio privado.

Las obras de instalación de infraestructuras de red o estaciones radioeléctricas en edificaciones de dominio privado no requerirán la obtención de licencia de obras o edificación ni otras autorizaciones, si bien, en todo caso el promotor de las mismas habrá de presentar ante la autoridad competente en materia de obras de edificación una declaración responsable donde conste que las obras se llevarán a cabo según un proyecto o una memoria técnica suscritos por técnico competente, según corresponda, justificativa del cumplimiento de los requisitos aplicables del Código Técnico de la Edificación. Una vez ejecutadas y finalizadas las obras de instalación de las infraestructuras de las redes de comunicaciones electrónicas, el promotor deberá presentar ante la autoridad competente una comunicación de la finalización de las obras y de que las mismas se han llevado a cabo según el proyecto técnico o memoria técnica.”

En este contexto, e independientemente de la razón que se pudiera esgrimir para justificar la exigencia de licencia municipal de actividad en la Ordenanza, su proporcionalidad aparece claramente cuestionada por la normativa sectorial aplicable (LGTel), que tras el correspondiente análisis de proporcionalidad ha concluido que la declaración responsable es la actuación administrativa adecuada para la realización de este tipo de actividades.

Por ello, la licencia de actividad exigida por la Ordenanza no procede en el caso de que el objeto de la intervención consista en la instalación de infraestructuras utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, y la misma debería haberse modificado para su adecuación a la LGTel.

En este sentido, la disposición transitoria novena de la LGTel señalaba la necesidad de que la normativa y los instrumentos de planificación territorial o urbanística elaborados por las administraciones públicas competentes que



afectarán al despliegue de las redes públicas de comunicación se adaptarán a lo establecido en los artículos 34 y 35 de la LGTel en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la misma. Dicho plazo finalizó el 11 de mayo de 2015 sin que la Ordenanza se haya adaptado a lo establecido en la LGTel.

De esta forma, y como la LGTel establece, la licencia municipal de actividad debería haber sido sustituida por una declaración responsable, que de conformidad con el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se define como el documento suscrito por el interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o su ejercicio.

Todo ello sin perjuicio de las potestades de comprobación, inspección y control por parte de las Administraciones Públicas en relación con la declaración responsable, y de la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad en el momento en que se detecten inexactitudes, falsedades u omisiones en cualquier dato, manifestación, o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable.

Finalmente, el régimen de declaración responsable en relación con la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones debe entenderse sin perjuicio del necesario cumplimiento de los requisitos que la normativa vigente establezca, de las exigencias que el Derecho privado pueda establecer en relación con la instalación de esta infraestructura, y en particular de las posibles exigencias establecidas en la normativa de propiedad horizontal para la instalación de infraestructuras comunes para el acceso a los servicios de telecomunicación. Y en todos estos casos los requisitos que se establezcan deberán cumplir con el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM.

IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

La Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación en el término municipal de Albacete exige una licencia municipal de actividad para la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones.



El régimen de intervención fijado por la Ordenanza no ha sido adaptado a la nueva LGTel, en la cual una vez realizado el correspondiente análisis de necesidad y proporcionalidad, se ha establecido con carácter general la necesidad de sustituir este tipo de licencias por declaraciones responsables. En este sentido, la SECUM propuso al Ayuntamiento de Albacete, a través del correspondiente punto de contacto, un compromiso de revisión de la Ordenanza municipal para su adaptación a la LGTel y la LGUM, no habiendo recibido propuesta de actuación concreta al respecto.

En todo caso, el régimen de declaración responsable contenido en la LGTel debe entenderse sin perjuicio del necesario cumplimiento por parte del interesado de los requisitos que la normativa vigente establezca, que deberán adecuarse al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM, y en particular de las exigencias que el Derecho privado pueda establecer en relación con la instalación de la concreta infraestructura de telecomunicaciones.

Este informe no tiene la consideración de acto administrativo recurrible.

Madrid, 22 de julio de 2015



LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO