

## RESUMEN (28)

### TELECOMUNICACIONES – Fibra óptica Torrijos

Se ha recibido información relativa a la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación de servicios de telecomunicaciones. Concretamente, se informa de la vulneración de los derechos e intereses legítimos del interesado que supone la denegación, por silencio administrativo, que hace el Ayuntamiento de Torrijos de su solicitud de licencia de instalación de un enlace backhaul de fibra óptica en dicho municipio para la prestación de servicios de acceso a internet de banda ancha y telefonía, así como la exigencia de incorporar a la solicitud de licencia preceptiva calificación urbanística previa.

Los requisitos para la instalación de un enlace backhaul de fibra óptica así como la exigencia de obtención de una calificación urbanística previa para dicha instalación deben fundarse en la protección de una razón imperiosa de interés general, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM.

Remitido este informe a la autoridad competente, ésta ha señalado que el expediente controvertido se encuentra paralizado por no haber atendido el interesado completamente el requerimiento de subsanación de la documentación aportada que se le hizo, y que se le ha reiterado en varias ocasiones. Considera:

*“(…) que la calificación urbanística no es la causa imputable a la paralización de los expedientes (...). En tanto en cuanto los interesados no subsanen los defectos que presenta la documentación aportada y complementen la misma, este Ayuntamiento no puede dictar resolución alguna, ni estimatoria ni desestimatoria (...).”*

*“(…) Tan pronto como se subsane y complemente por parte del interesado la documentación que ha de servir de base a la concesión de la licencia municipal, se seguirá con la tramitación correspondiente, independientemente de la calificación urbanística, que no ha supuesto hasta el momento, obstáculo alguno.”*

[Informe final](#)

[Informe CNMC](#)



## **28/20006**

### **I. INTRODUCCIÓN**

Con fecha de 24 de marzo de 2020, ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito de (...), en nombre y representación de (...), 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 prestación de servicios de telecomunicaciones.**

En concreto, el interesado informa de que vulnera sus derechos e intereses legítimos la denegación, por silencio administrativo, que hace el Ayuntamiento de Torrijos de su solicitud de licencia de instalación de un enlace backhaul de fibra óptica en dicho municipio para la prestación de servicios de acceso a internet de banda ancha y telefonía, así como la exigencia de incorporar a la solicitud de licencia preceptiva calificación urbanística previa.

### **II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN**

#### **a) Normativa estatal:**

La normativa estatal aplicable al sector de las telecomunicaciones, en particular la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTEL), introdujo reformas estructurales en su régimen jurídico dirigidas a facilitar el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas y la prestación de servicios por parte de los operadores, recuperar la unidad de mercado en el mercado de las telecomunicaciones, reducir cargas y regular el derecho de ocupación del dominio público o privado por parte de los operadores, así como las condiciones en las que las administraciones públicas pueden limitar ese derecho con la finalidad de compatibilizar los objetivos de política territorial con el necesario impulso al despliegue de redes.

A continuación, se cita la normativa más relevante al respecto:

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

**“Artículo 30.** Derecho de ocupación del dominio público.

*Los operadores tendrán derecho, en los términos de este capítulo, a la ocupación del dominio público en la medida en que ello sea necesario para el establecimiento de la red pública de comunicaciones electrónicas de que se trate.*

*Los titulares del dominio público garantizarán el acceso de todos los operadores a dicho dominio en condiciones neutrales, objetivas, transparentes, equitativas y no discriminatorias, sin que en ningún caso pueda establecerse derecho preferente o exclusivo alguno de acceso u ocupación de dicho dominio público en beneficio de un operador determinado o de una red concreta de comunicaciones electrónicas. En particular, la ocupación o el derecho de uso de dominio público para la instalación o explotación de una red no podrá ser otorgado o asignado mediante procedimientos de licitación.”*

**“Artículo 34.** Colaboración entre administraciones públicas en el despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas.

*1. La Administración del Estado y las administraciones públicas deberán colaborar a través de los mecanismos previstos en la presente Ley y en el resto del ordenamiento jurídico, a fin de hacer efectivo el derecho de los operadores de comunicaciones electrónicas de ocupar la propiedad pública y privada para realizar el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas.*

*2. Las redes públicas de comunicaciones electrónicas constituyen equipamiento de carácter básico y su previsión en los instrumentos de planificación urbanística tiene el carácter de determinaciones estructurantes. Su instalación y despliegue constituyen obras de interés general.*

*3. La normativa elaborada por las administraciones públicas que afecte al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas y los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas en su ámbito territorial, en particular, para garantizar la libre competencia en la instalación de redes y en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas y la disponibilidad de una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras.*

*De esta manera, dicha normativa o instrumentos de planificación no podrán establecer restricciones absolutas o desproporcionadas al derecho de ocupación del dominio público y privado de los operadores ni imponer soluciones tecnológicas concretas, itinerarios o ubicaciones concretas en los que instalar infraestructuras de red de comunicaciones electrónicas. En este sentido, cuando una condición pudiera implicar la imposibilidad de llevar a cabo la ocupación del dominio público o la propiedad privada, el establecimiento de dicha condición deberá estar plenamente justificado e ir acompañado de las*

*alternativas necesarias para garantizar el derecho de ocupación de los operadores y su ejercicio en igualdad de condiciones.*

*Las administraciones públicas contribuirán a garantizar y hacer real una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras identificando dichos lugares y espacios físicos en los que poder cumplir el doble objetivo de que los operadores puedan ubicar sus infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas así como la obtención de un despliegue de las redes ordenado desde el punto de vista territorial.*

*4. La normativa elaborada por las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias que afecte al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas y los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán cumplir con lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones. En particular, deberán respetar los parámetros y requerimientos técnicos esenciales necesarios para garantizar el funcionamiento de las distintas redes y servicios de comunicaciones electrónicas, establecidos en la disposición adicional undécima y en las normas reglamentarias aprobadas en materia de telecomunicaciones, y los límites en los niveles de emisión radioeléctrica tolerable fijados por el Estado.*

*En el ejercicio de su iniciativa normativa, cuando esta afecte al despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas, las administraciones públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.*

*Los operadores no tendrán obligación de aportar la documentación o información de cualquier naturaleza que ya obre en poder de la Administración. El Ministerio de Industria, Energía y Turismo establecerá, mediante real decreto, la forma en que se facilitará a las administraciones públicas la información que precisen para el ejercicio de sus propias competencias.*

*5. Los operadores deberán hacer uso de las canalizaciones subterráneas o en el interior de las edificaciones que permitan el despliegue y explotación de redes públicas de comunicaciones electrónicas.*

*En los casos en los que no existan dichas canalizaciones o no sea posible su uso por razones técnicas o económicas, los operadores podrán efectuar despliegues aéreos siguiendo los previamente existentes.*

*Igualmente, en los mismos casos, los operadores podrán efectuar por fachadas despliegue de cables y equipos que constituyan redes públicas de comunicaciones electrónicas y sus recursos asociados, si bien para ello deberán utilizar, en la medida de lo posible, los despliegues, canalizaciones, instalaciones y equipos previamente instalados.*

*Los despliegues aéreos y por fachadas no podrán realizarse en casos justificados de edificaciones del patrimonio histórico-artístico o que puedan afectar a la seguridad pública.*

*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 servicios, 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.*

*En el Plan de despliegue o instalación, el operador deberá prever los supuestos en los que se van a efectuar despliegues aéreos o por fachadas de cables y equipos en los términos indicados en el apartado anterior.*

*Este plan de despliegue o instalación a presentar por el operador se sujetará al contenido y deberá respetar las condiciones técnicas exigidas mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros.*

*El plan de despliegue o instalación de red pública de comunicaciones electrónicas se entenderá aprobado si, (inciso declarado inconstitucional), la administración pública competente no ha dictado resolución expresa.*

*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 todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.*

*(...)*”

**“Artículo 37.** Acceso a las infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas.

*1. Las administraciones públicas titulares de infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas facilitarán el acceso a dichas infraestructuras, siempre que dicho acceso no comprometa la continuidad y seguridad de la prestación de los*

*servicios de carácter público que en dichas infraestructuras realiza su titular, en condiciones objetivas, de transparencia y no discriminación a los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas, sin que en ningún caso pueda establecerse derecho preferente o exclusivo alguno de acceso a las infraestructuras citadas en beneficio de un operador determinado o de una red concreta de comunicaciones electrónicas. En particular, el acceso a dichas infraestructuras para la instalación o explotación de una red no podrá ser otorgado o reconocido mediante procedimientos de licitación.*

2. (...)

3. *Por infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas se entenderán tubos, postes, conductos, cajas, cámaras, armarios, y cualquier recurso asociado que pueda ser utilizado para desplegar y albergar cables de comunicaciones electrónicas, equipos, dispositivos, o cualquier otro recurso análogo necesario para el despliegue e instalación de las redes.*

4. (...)

5. *El Ministerio de Industria, Energía y Turismo podrá exigir a las administraciones públicas y sus entidades y sociedades, así como a las empresas y operadores a que se refieren los dos primeros apartados de este artículo, que suministren la información necesaria para elaborar de forma coordinada un inventario detallado de la naturaleza, la disponibilidad y el emplazamiento geográfico de las infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas. Dicho inventario se facilitará a los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.*

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

7. *Las administraciones públicas titulares de las infraestructuras a las que se hace referencia en este artículo tendrán derecho a establecer las compensaciones económicas que correspondan por el uso que de ellas se haga por parte de los operadores.”*

- **Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.**

“**Artículo 2. Ámbito de aplicación**

1. Las disposiciones contenidas en el Título I de esta Ley se aplicarán a las actividades comerciales minoristas y a la prestación de determinados servicios previstos en el anexo de esta Ley, realizados a través de establecimientos permanentes, situados en cualquier parte del territorio nacional, y cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 750 metros cuadrados.

2. Quedan al margen de la regulación contenida en el Título I de esta Ley las actividades desarrolladas en los mencionados establecimientos que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público.”

**“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 aquéllas 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.”*

**b) Normativa autonómica:**

- **Ley 8/2001, de 28 de junio, para la Ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicación en Castilla – La Mancha**

La normativa de telecomunicaciones de Castilla -La Mancha se recoge fundamentalmente en la Ley 8/2001, de 28 de junio, para la Ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicación en Castilla – La Mancha. Ésta tiene por objeto “la regulación de las condiciones para el establecimiento y funcionamiento de instalaciones de radiocomunicación, sus elementos y equipos, a fin de que su implantación no tenga efectos negativos sobre la salud de las personas y produzca el mínimo impacto sobre el medio ambiente desde el punto de vista espacial y visual”. (artículo 1).

En atención a esa finalidad, dicha Ley establece unos niveles máximos de exposición, las distancias de seguridad, las normas de protección ambiental y el resto de condiciones y requisitos que deben cumplir las infraestructuras de telecomunicaciones, y los concreta en sus Anexos I, II y III.

La normativa urbanística de Castilla-La Mancha regula las figuras objeto de este informe, esto es, la licencia urbanística municipal y la calificación urbanística previa.

- **Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.**

El Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, regula el régimen del suelo rústico en la Sección 2ª del Capítulo II de su Título IV. Se destacan los siguientes artículos:

**“Artículo 54.** El régimen del suelo rústico.

*1. En los terrenos clasificados como suelo rústico de reserva podrán realizarse los siguientes actos:*

*(...)*

*3º. Previa obtención de la preceptiva calificación urbanística en los términos establecidos en esta ley y siempre que la ordenación urbanística y territorial no los prohíba, los siguientes:*

*a) Obras e instalaciones requeridas por las infraestructuras y servicios de titularidad pública, estatal, autonómica o local siempre que precisen localizarse en el suelo rústico.*

*b) Actividades extractivas y mineras, equipamientos colectivos, actividades industriales, productivas, terciarias, de turismo rural o de servicios, que precisen emplazarse en el suelo rústico, con las condiciones que reglamentariamente se determinen.*

*c) Los proyectos consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos, almacenamiento de CO<sub>2</sub>, almacenamiento de gas y geotermia de media y alta entalpía, que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica.”*

**“Artículo 64.** El contenido y el procedimiento de las resoluciones requeridas para legitimar los actos promovidos por particulares.

*1. Todos los actos enumerados en el número 1 del artículo 54 que vayan a realizarse en suelo rústico, de reserva o no urbanizable de especial protección, precisarán para su legitimación licencia municipal, excepto los actos no constructivos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que los terrenos estén destinados.*

*En el suelo rústico de reserva requerirán, además, calificación urbanística previa a la licencia los actos previstos en el apartado 3º del número 1 del artículo 54.*

*En el suelo rústico no urbanizable de especial protección requerirán, además, calificación urbanística previa a la licencia todos los actos previstos en el número 1 del artículo 54, con la excepción de los enumerados en su apartado 1o y en la letra a) del apartado 2º.*

*(...)*



*4. La calificación urbanística será otorgada por la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística cuando se trate de los actos previstos en el número 1 del artículo 54, con la excepción de los enumerados en el apartado 1.o y en la letra a) del apartado 2.o, que pretendan ejecutarse en el suelo rústico no urbanizable de especial protección de cualquier Municipio.*

*La calificación urbanística será otorgada por la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística cuando se trate de los actos previstos en el apartado 3.o del número 1 del artículo 54 que pretendan ejecutarse en el suelo rústico de reserva en Municipios de menos de 10.000 habitantes de derecho.*

*En los restantes supuestos la concesión de la calificación urbanística corresponderá a los Municipios, que se pronunciarán sobre ella en el procedimiento de otorgamiento de licencia y con motivo de la resolución del mismo.”*

**“Artículo 65.** La calificación urbanística para actos promovidos por las Administraciones Públicas o los usos correspondientes a áreas de servicios de carreteras.

*1. En la aprobación de los proyectos de obras y servicios de titularidad pública estatal, autonómica o local, se entenderá implícita la concesión de la calificación urbanística del suelo a que afecten.*

*Asimismo, en los casos y con los requisitos que reglamentariamente se determinen, podrá entenderse implícita dicha calificación urbanística en la aprobación de proyectos de obras y servicios promovidos por particulares, y que se encuentren incluidos en planes o instrumentos aprobados por la Administración Autonómica o Estatal. (...)”*

- **Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico**

El Decreto 242/2004, de 27 de julio, se refiere a las previsiones contenidas en la Ley 8/2001, de 18 de junio, en relación con los requisitos sustantivos para autorizar usos de telecomunicaciones de titularidad privada en suelo rústico. Además, reproduce y desarrolla el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, relativas al régimen urbanístico del suelo rústico.

**“Artículo 29.** Usos dotacionales de equipamientos hidráulicos, energéticos, de telecomunicaciones, de residuos o de comunicaciones y transportes de titularidad privada.

(...)

*4. Las estaciones base de telefonía móvil y otras estaciones de radiocomunicaciones reguladas en la Ley 8/2001, de 28 de junio, para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación en Castilla-La Mancha, deberán cumplir los niveles máximos de exposición, las distancias de*

*seguridad, las normas de protección ambiental y el resto de condiciones y requisitos establecidos en dicha Ley.”*

“**Artículo 37.** Actos que requieren calificación.

(...)

*4. También se entenderá implícita la calificación urbanística en la aprobación de proyectos de obras y servicios promovidos por particulares en los siguientes casos y con los siguientes requisitos:*

*a) Que se trate de proyectos u obras relativas a la implantación de instalaciones de transporte y distribución de energía o de instalaciones fijas de radiocomunicaciones con sistemas radiantes susceptibles de generar o recibir ondas radioeléctricas en un intervalo de frecuencia comprendido entre 10 KHz y 300 GHz.*

*b) Que vayan a implantarse en suelo rústico de reserva.*

*c) Que los proyectos u obras respeten el resto de requisitos previstos en este Reglamento, en particular, los requisitos sustantivos previstos en el artículo 29. La comprobación del cumplimiento de estos requisitos corresponderá a los Ayuntamientos en el momento de emitir la correspondiente licencia.*

*d) Que los proyectos de obras y servicios se encuentren incluidos en planes o instrumentos aprobados por la Administración autonómica o estatal y publicados en el Boletín oficial correspondiente.”*

- **Instrucción nº 6 – Exigencia de calificación urbanística en suelo rústico para las instalaciones de comunicaciones electrónicas tras las innovaciones en la legislación estatal, de 16 de febrero de 2018, de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Consejería de Fomento de Castilla -La Mancha<sup>1</sup>**

“Objeto

*Aclarar los casos en los que es exigible la calificación urbanística otorgada por las Comisiones de Ordenación del Territorio y Urbanismo, con carácter previo a la licencia municipal, tras los cambios introducidos en la legislación estatal en materia de telecomunicaciones con la finalidad de facilitar el despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas. (Disposición Adicional Tercera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios y Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones).*

*Resumen*

---

<sup>1</sup> El texto íntegro de la Instrucción puede consultarse en el siguiente enlace:  
[https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/legislacion/20180326/instruccion\\_calificacion\\_urbanistica.pdf](https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/legislacion/20180326/instruccion_calificacion_urbanistica.pdf)

*No será exigible la calificación urbanística otorgada por las Comisiones de Ordenación del Territorio y Urbanismo salvo que se trate de suelo rústico no urbanizable de especial protección, y que se dé, además, alguna de las siguientes circunstancias:*

- a) Tener impacto en el patrimonio histórico-artístico.*
- b) Tener impacto en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público.*
- c) Que se trate de instalaciones de nueva construcción que tengan impacto sobre espacios naturales protegidos.*
- d) Que ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación.*

*(...)*”

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

#### **a) Inclusión de la actividad de prestación de servicios de telecomunicaciones 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 actividad de prestación de servicios de telecomunicaciones 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 a la luz de los principios de la LGUM.**

Con carácter previo, se señala que esta Secretaría 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 ocasiones<sup>2</sup>.

El artículo 5 de la LGUM establece que los límites impuestos al ejercicio de una actividad deben estar justificados por la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general (RIIG) de las definidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, deben ser proporcionados a la razón invocada y no debe haber otro medio menos restrictivo o distorsionador de la actividad económica.

**“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<sup>3</sup> 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.”*

En relación con la aplicación de este principio en el sector de las telecomunicaciones, esta Secretaría considera, en línea con otros informes emitidos anteriormente sobre el despliegue de redes, que debe tenerse en cuenta el análisis de necesidad y proporcionalidad ya realizado al respecto en la normativa sectorial de aplicación, por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTEL).

Este informe hace referencia únicamente a las cuestiones reclamadas por el interesado y circunscritas al ámbito de aplicación de la LGUM. Así, el objeto de este informe es analizar a la luz de los principios de la LGUM, una eventual denegación de licencia de instalación y la exigencia de calificación urbanística

---

<sup>2</sup> 26.108 Despliegue red WIFI Beniganim; 26.49 Antenas Chiclana.; 28.67 Repetidor de internet. Colmenar; 26.45 Infraestructuras y antenas - Jaén; 26.6 Instalación de antenas. Cataluña

<sup>3</sup> **Artículo 3.11.-** “Razón imperiosa de interés general”: “razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitada a las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de la seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

previa para la instalación de un enlace backhaul de fibra óptica en el municipio de Torrijos, para la prestación de servicios de acceso a internet de banda ancha y telefonía.

La normativa autonómica exige, con carácter general, licencia urbanística municipal y calificación urbanística previa para la realización de actuaciones en suelo rústico. La solicitud y tramitación de la calificación urbanística previa se realiza conjuntamente con la solicitud y tramitación de la licencia urbanística, y el ayuntamiento competente se pronuncia acerca de la concesión o denegación de ambas en la misma resolución.

Se analizará en primer lugar, la eventual denegación de la licencia urbanística municipal, para a continuación analizar la exigencia de calificación urbanística previa.

### **Licencia urbanística municipal**

En primer lugar, cabe señalar que de acuerdo con la LGUM, la exigencia de un régimen de autorización debería preverse en una norma con rango de Ley. Además, por tratarse de una licencia para instalaciones o infraestructuras físicas, conforme a lo establecido en la letra b) del artículo 17.1, este régimen de autorización debería estar justificado por la 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. Asimismo, conforme a la letra c) del artículo 17.1 cabría exigir un régimen de autorización en el caso de utilización de dominio público.

La normativa sectorial aplicable (LGTEL), tras efectuar el correspondiente análisis de necesidad y proporcionalidad, ha concluido que la declaración responsable es la actuación administrativa necesaria y proporcionada en materia de instalaciones y redes de comunicaciones electrónicas, y que sólo podrá exigirse licencia o autorización previa cuando dichas instalaciones y redes: (i) tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico y ocupación de los bienes de dominio público; (ii) ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados; o (iii) se trate de instalaciones de nueva construcción que tengan impacto en espacios naturales protegidos (art. 34.6 LGTEL).

En los casos anteriores (i-iii) tampoco podrá exigirse licencia o autorización previa para instalación de redes públicas de comunicaciones electrónicas o de estaciones radioeléctricas en dominio privado si el operador ha presentado a la administración pública competente un plan de despliegue o instalación de red de comunicaciones electrónicas y este ha sido aprobado (art. 34.6 LGTEL).

En todo caso, y a raíz de la información aportada por el interesado, en el caso concreto que nos ocupa podría considerarse que la exigencia de licencia resultaría justificada por el hecho de que la instalación del enlace backhaul de fibra óptica supone una ocupación del dominio público. En este sentido el interesado señala en su información que la licencia resulta necesaria “para realizar el tendido de un cable de fibra óptica por diversas calles del casco urbano y de forma subterránea a través de los caminos municipales Camino Alto Barciento y Camino a Huecas hasta el Punto Kilométrico 102 + 270 de la Autovía A-40, donde se encuentra el punto de terminación del Circuito Mayorista”.

No obstante hay que tener en cuenta el art. 30 LGTEL, de acuerdo con el cual los operadores tienen derecho a ocupar el dominio público si es necesario para el despliegue de sus redes públicas de comunicaciones electrónicas; y los titulares de éste tienen la obligación de garantizar ese acceso en condiciones neutrales, objetivas, transparentes, equitativas y no discriminatorias, sin que pueda establecerse derecho exclusivo o preferente de acceso u ocupación.

La eventual denegación de la autorización supondría una restricción al despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas cuyas motivaciones deben someterse al análisis de compatibilidad con la LGUM, en virtud del principio de necesidad y proporcionalidad que debe regir todas las actuaciones de las autoridades competentes y que está contenido en su artículo 5, según el cual, los límites impuestos al ejercicio de una actividad deben estar justificados por la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general de las definidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre<sup>4</sup>, y deben ser proporcionados.

### **Calificación urbanística previa**

Por otra parte, la normativa autonómica exige que la resolución en la que se conceda o deniegue la licencia urbanística de instalación se pronuncie también acerca de la concesión o denegación de la calificación urbanística previa.

---

<sup>4</sup> “Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

La calificación urbanística se exige para actividades que se realicen en suelo rústico, y en la medida en que tiene por objeto garantizar que la actividad de que se trate no provoque un impacto territorial indeseable o perjudicial para la conservación de los valores naturales del suelo rústico (según se desprende del art. 38 del Decreto 242/2004, de 27 de julio), a efectos de la LGUM la necesidad de su exigencia podría ampararse en la razón imperiosa de interés general de protección del medio ambiente.

En todo caso cabría tener en cuenta que el art. 37 del Decreto 242/2004, de 27 de julio, con base en el art. 65 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, establece una serie de excepciones a la exigencia de la calificación urbanística. Entre otras, establece en el art. 37.4 que:

*“4. También se entenderá implícita la calificación urbanística en la aprobación de proyectos de obras y servicios promovidos por particulares en los siguientes casos y con los siguientes requisitos:*

*a) Que se trate de proyectos u obras relativas a la implantación de instalaciones de transporte y distribución de energía o de instalaciones fijas de radiocomunicaciones con sistemas radiantes susceptibles de generar o recibir ondas radioeléctricas en un intervalo de frecuencia comprendido entre 10 KHz y 300 GHz.*

*b) Que vayan a implantarse en suelo rústico de reserva.*

*c) Que los proyectos u obras respeten el resto de requisitos previstos en este Reglamento, en particular, los requisitos sustantivos previstos en el artículo 295. La comprobación del cumplimiento de estos requisitos corresponderá a los Ayuntamientos en el momento de emitir la correspondiente licencia.*

---

<sup>5</sup> **“Artículo 29.** Usos dotacionales de equipamientos hidráulicos, energéticos, de telecomunicaciones, de residuos o de comunicaciones y transportes de titularidad privada.

*1. Las instalaciones hidráulicas, energéticas, de telecomunicaciones, de tratamiento de residuos o de comunicaciones y transportes de titularidad privada, ya vayan a prestar un servicio público o sean para uso privativo, sólo podrán implantarse en suelo rústico de reserva cuando la ordenación territorial y urbanística no los prohíba, debiendo acreditar su necesidad de emplazamiento en suelo rústico.*

*2. En suelo rústico no urbanizable de especial protección sólo podrán implantarse las actividades previstas en el número 1 anterior cuando se den las condiciones establecidas en el artículo 12 y se acredite debidamente su necesidad de emplazamiento en esta clase de suelo.*

*(...)*

*4. Las estaciones base de telefonía móvil y otras estaciones de radiocomunicaciones reguladas en la Ley 8/2001, de 28 de junio, para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación en Castilla-La Mancha, deberán cumplir los niveles máximos de exposición, las distancias de seguridad, las normas de protección ambiental y el resto de condiciones y requisitos establecidos en dicha Ley.”*

*d) Que los proyectos de obras y servicios se encuentren incluidos en planes o instrumentos aprobados por la Administración autonómica o estatal y publicados en el Boletín oficial correspondiente.”*

Además, la Instrucción nº 6 – Exigencia de calificación urbanística en suelo rústico para las instalaciones de comunicaciones electrónicas tras las innovaciones en la legislación estatal, de 16 de febrero de 2018, de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Consejería de Fomento de Castilla -La Mancha hace un análisis de la necesidad y proporcionalidad de la exigencia de calificación urbanística, interpretando la normativa autonómica reguladora de esta figura a la luz de lo establecido en el art. 34.6 LGTEL, acerca de los medios de intervención exigibles para el despliegue de redes de comunicaciones.

En virtud de este análisis, la Instrucción establece que la calificación urbanística sólo resulta exigible, en el caso de implantación de redes de comunicaciones electrónicas promovidas por particulares, cuando se vea afectado suelo rústico no urbanizable de especial protección, y además se dé al menos uno de los supuestos en los que la LGTEL permite exigir licencia: (i) impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el impacto en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, (iii) que se trate de instalaciones de nueva construcción que tengan impacto sobre espacios naturales protegidos o (iv) que ocupen una superficie superior a 300m<sup>2</sup>, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación.

Teniendo esto en cuenta, esta SECUM considera que la exigencia de calificación urbanística previa para la instalación de redes de comunicaciones cuando se dé alguno de los supuestos exceptuados por la normativa aplicable supondría un límite injustificado a las actividades económicas, contrario al art. 5 LGUM.

#### **IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA**

Los requisitos para la instalación de un enlace backhaul de fibra óptica así como la exigencia de obtención de una calificación urbanística previa para dicha instalación deben fundarse en la protección de una razón imperiosa de interés general, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM.

Remitido este informe a la autoridad competente, ésta ha señalado que el expediente controvertido se encuentra paralizado por no haber atendido el interesado completamente el requerimiento de subsanación de la documentación aportada que se le hizo, y que se le ha reiterado en varias ocasiones. Considera:



*“(…) que la calificación urbanística no es la causa imputable a la paralización de los expedientes (…). En tanto en cuanto los interesados no subsanen los defectos que presenta la documentación aportada y complementen la misma, este Ayuntamiento no puede dictar resolución alguna, ni estimatoria ni desestimatoria (…).”*

*“(…) Tan pronto como se subsane y complemente por parte del interesado la documentación que ha de servir de base a la concesión de la licencia municipal, se seguirá con la tramitación correspondiente, independientemente de la calificación urbanística, que no ha supuesto hasta el momento, obstáculo alguno.”*

Madrid, 19 de junio de 2020

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO