

**ACUERDO POR EL QUE SE ARCHIVA LA DENUNCIA INTERPUESTA
CONTRA EL AYUNTAMIENTO DE TRILLO EN RELACIÓN CON LA
PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACCESO A INTERNET A TRAVÉS DE LA
RED WI-FI MUNICIPAL SIN EXIGIR CONTRAPRESTACIÓN A CAMBIO.**

IFP/D TSA/609/14/WI-FI AYUNTAMIENTO DE TRILLO

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 21 de mayo de 2015

Visto el expediente de información previa iniciado contra el Ayuntamiento de Trillo, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Denuncia interpuesta contra el Ayuntamiento de Trillo por la supuesta explotación del servicio de acceso a internet por medio de una red Wi-Fi y su posible afectación a la competencia

Con fecha 18 de febrero de 2014, **INICIO CONFIDENCIAL [] FIN CONFIDENCIAL** presentó un escrito frente a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), por el que denunciaba que el Ayuntamiento de Trillo está prestando el servicio de acceso a Internet en toda la población, incluidas las pedanías de La Puerta, Viana de Mondéjar y Morillejo, sin exigir una contraprestación a cambio.

En consecuencia, se solicitaba la intervención de esta Comisión con el objeto de que se investigasen estos hechos y su posible afectación a la competencia.

SEGUNDO.- Inicio de un expediente de información previa

Mediante un escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (en adelante, DTSA) de 4 de mayo de 2014, se procedió a la apertura de un período de información previa con el fin de analizar los hechos denunciados y la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento administrativo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC).

En el citado escrito, se requirió al Ayuntamiento de Trillo información sobre las actuaciones realizadas previas al despliegue de la red –consulta pública, etc.–, características del proyecto (ámbito de cobertura y número de beneficiarios; la oferta económica y técnica del prestador del servicio; descripción de los servicios de comunicaciones electrónicas que se prestan, entre otros), así como los fondos públicos utilizados y la separación estructural y contable de los fondos dedicados a esta red.

TERCERO.- Escritos de alegaciones del Ayuntamiento de Trillo

Con fechas 23 y 28 de mayo de 2014, se recibieron dos escritos del Ayuntamiento de Trillo en los que se indicaba que *“las alegaciones (...) hacen necesaria la reseña y referencia a aspectos de carácter tecnológico, financiero, y analítico que precisan de la intervención, entre otros, de técnicos competentes y otras unidades administrativas como la Concejalía de Economía y Hacienda”*. Dada la complejidad que, a juicio del Ayuntamiento de Trillo, tenía la documentación a aportar, solicitó en los dos escritos la ampliación del plazo inicial otorgado de 15 días.

CUARTO.- Segundo requerimiento de información

Mediante escrito de 23 de julio de 2014, se requirió al Ayuntamiento de Trillo por segunda vez para que presentara la información relativa al proyecto de despliegue y explotación de una red de Wi-Fi en ese municipio.

QUINTO.- Escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Trillo

Con fecha 19 de agosto de 2014, se recibió en el registro de la CNMC un nuevo escrito del Ayuntamiento de Trillo en el que explicaba parcialmente su proyecto de extensión de la red de Wi-Fi.

SEXTO.- Tercer requerimiento de información

Con fecha 23 de octubre de 2014, se requirió al Ayuntamiento de Trillo por tercera vez, al amparo de lo previsto en el artículo 78.1 de la LRJPAC, para que completara la información sobre las condiciones en las que explota su red Wi-Fi y presta servicios de comunicaciones electrónicas en el municipio.

SÉPTIMO.- Solicitud de inspección

A raíz de la denuncia y a la luz de la información aportada por el Ayuntamiento de Trillo, mediante escrito de la DTSA de 3 de noviembre de 2014, y en atención a los principios de cooperación y colaboración que rigen las relaciones entre las Administraciones Públicas (en adelante, AAPP) contenidos en los artículos 3 y 4.1.d) de la LRJPAC, se solicitó a la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones de Guadalajara (en adelante, Jefatura de Inspección de Guadalajara) que realizara una inspección de la cobertura de la red Wi-Fi municipal del Ayuntamiento de Trillo y de la velocidad de prestación del servicio de acceso a Internet a través de esa red.

OCTAVO.- Escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Trillo

Con fecha 12 de noviembre de 2014, se recibió en el registro de la CNMC un nuevo escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Trillo, por el que completaba la información aportada anteriormente.

NOVENO.- Informe de inspección

Con fecha 9 de marzo de 2015, se recibió el informe sobre cobertura Wi-Fi en el Ayuntamiento de Trillo elaborado por el Jefe Provincial de Inspección de Telecomunicaciones de la Jefatura de Inspección de Guadalajara en contestación a la petición de la DTSA.

A los anteriores Antecedentes de hecho le son de aplicación los siguientes

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**PRIMERO.- Objeto de las actuaciones previas**

Las presentes actuaciones previas tienen por objeto determinar si, a raíz de la denuncia presentada, la prestación del servicio de acceso a Internet por el Ayuntamiento de Trillo a través de su red Wi-Fi en el citado municipio cumple la Circular 1/2010, de 15 de junio, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por la que se regulan las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas (en adelante, la Circular 1/2010).

En particular, se analizará si la actividad de telecomunicaciones del Ayuntamiento de Trillo se ajusta a alguno de los supuestos detallados en el Anexo de la Circular 1/2010 o, en caso contrario, si la intervención de la entidad local afecta de forma significativa a la competencia y deben imponerse condiciones específicas al Ayuntamiento de Trillo.

SEGUNDO.- Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

El artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley CNMC), dispone que el citado organismo público supervisará y controlará el funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas. En particular, ejercerá, entre otras funciones, las atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel de 2003).

El artículo 8.4 de la LGTel de 2003 atribuyó a la CMT –actualmente, la CNMC– la función de imponer condiciones especiales para garantizar la no distorsión de la libre competencia a las AAPP que actuasen como operadores de comunicaciones electrónicas.

De forma adicional, el artículo 4.1 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios¹ (en adelante, Reglamento de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas), establece que:

“Conforme al artículo 8.4 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en la explotación de redes o servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones públicas con contraprestación económica serán de aplicación las condiciones impuestas, en su caso, por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para garantizar la libre competencia”.

La prestación transitoria por las entidades locales a sus ciudadanos de servicios de comunicaciones electrónicas de interés general sin contraprestación económica precisará su comunicación previa a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Cuando ésta detecte que dicha prestación afecta al mercado, en función de la importancia de los servicios prestados, de la existencia en ese ámbito territorial de condiciones de mercado que permitan el acceso a dichos servicios o de la distorsión de la libre competencia, podrá imponer condiciones específicas a dichas entidades en la prestación de los servicios conforme al párrafo anterior.”

En desarrollo de estas previsiones, la Circular 1/2010 estableció el necesario cumplimiento del principio de inversor privado en una economía de mercado (PIPEM)² por parte de las AAPP, reiterando la posibilidad de que la CNMC

¹ Aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

² El concepto de inversor privado se define en el artículo 5.1 de la Circular 1/2010 en los siguientes términos: “A los efectos de la presente Circular, se entiende por inversor privado en una economía de mercado aquél que realiza una actividad económica de acuerdo con los parámetros de cualquier operador con intereses comerciales, financiando su actividad en condiciones de mercado de forma que los ingresos superen los costes en los que se incurre para su prestación, incluyendo el beneficio por su actividad”.

imponga condiciones a las AAPP que exploten redes o presten servicios de comunicaciones electrónicas al público en general, en determinados supuestos.

El día 11 de mayo de 2014 entró en vigor la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), que derogó la LGTel de 2003.

En la nueva norma se consolida el necesario respeto del principio de inversor privado por las AAPP, si bien sujeta a desarrollo reglamentario el establecimiento de las condiciones que habrán de respetar las AAPP en dicho cumplimiento.

La disposición transitoria primera de la LGTel prevé que las normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de esa Ley o dictadas en desarrollo de la LGTel de 2003 continuarán vigentes en lo que no se opongan a dicho texto normativo, hasta que se apruebe su normativa de desarrollo.

Por ello, a falta de un desarrollo reglamentario del artículo 9 de la LGTel en los términos indicados, resulta de aplicación el artículo 4.1 del Reglamento de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas y la Circular 1/2010, en tanto no se oponen a lo establecido en la LGTel. En definitiva, el desarrollo de las previsiones del artículo 4.1 transcrito y de las obligaciones previstas en el artículo 9.2 de la LGTel se encuentra actualmente en la Circular 1/2010, que sigue vigente hasta que no se produzca el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 9.2 de la LGTel de 2014.

De forma adicional, el artículo 12.5 de la LGTel establece que esta Comisión podrá intervenir en las relaciones entre operadores (o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión), a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos señalados en el artículo 3 del mismo texto legal entre los que se encuentran los siguientes:

“a) Fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones para potenciar al máximo los beneficios para las empresas y los consumidores, principalmente en términos de bajada de los precios, calidad de los servicios e innovación, teniendo debidamente en cuenta la variedad de condiciones en cuanto a la competencia y los consumidores que existen en las distintas áreas geográficas, y velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en la explotación de redes o en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluida la transmisión de contenidos.

b) Desarrollar la economía y el empleo digital, promover el desarrollo del sector de las telecomunicaciones y de todos los nuevos servicios

digitales que las nuevas redes ultrarrápidas permiten, impulsando la cohesión social y territorial, mediante la mejora y extensión de las redes, así como la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y el suministro de los recursos asociados a ellas.

- c) Promover el despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, fomentando la conectividad y la interoperabilidad extremo a extremo y su acceso, en condiciones de igualdad y no discriminación. (...)*
- f) Promover la inversión eficiente en materia de infraestructuras incluyendo, cuando proceda, la competencia basada en infraestructuras, fomentando la innovación y teniendo debidamente en cuenta los riesgos en que incurren las empresas inversoras.”*

Finalmente, esta Comisión adecua sus actuaciones a lo previsto en la LRJPAC, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley CNMC. En concreto, el artículo 69.2 establece que el órgano competente podrá abrir de oficio, con anterioridad al acuerdo de iniciación del procedimiento administrativo oportuno, un periodo de información previa, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia de iniciar o no un procedimiento administrativo al respecto.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, se concluye que esta Comisión tiene competencia para conocer de la denuncia presentada contra el Ayuntamiento de Trillo por la prestación del servicio de acceso a Internet a través de la red Wi-Fi municipal, y que corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC resolver sobre los citados extremos, en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley CNMC, y en el artículo 14.1.b) de su Estatuto Orgánico, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

PRIMERO.- Contexto de la denuncia

Trillo es un municipio de 1.431³ habitantes de la provincia de Guadalajara. El Ayuntamiento de Trillo figura inscrito desde mayo de 2010 en el Registro de Operadores como operador de comunicaciones electrónicas⁴ para las siguientes actividades:

³ INE 2014.

⁴ Resolución del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 14 de mayo de 2010 por la que se inscribe en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas al Ayuntamiento de Trillo como persona autorizada para explotar redes y prestar servicios de comunicaciones electrónicas.

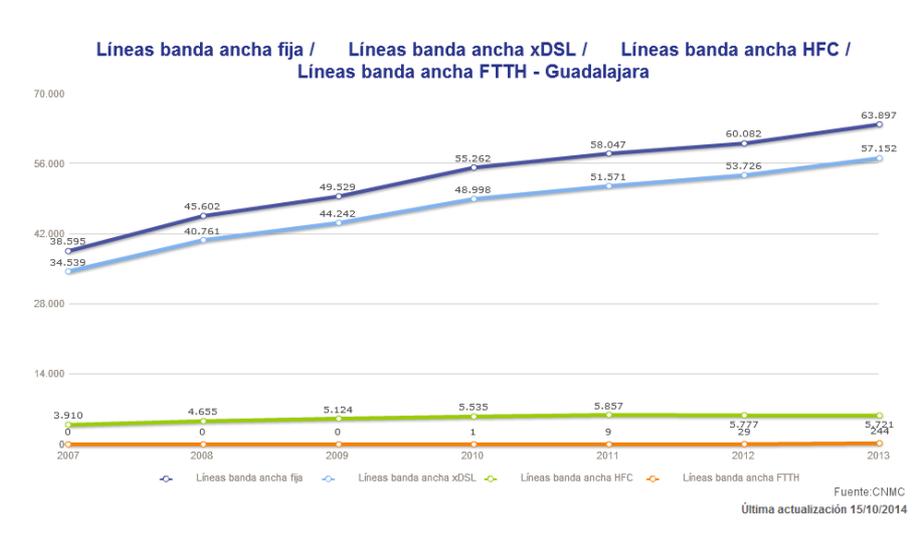
- Explotación de una red pública de comunicaciones electrónicas basada en la utilización del dominio público radioeléctrico a través de frecuencias de uso común.
- Proveedor de acceso a Internet (incluido el servicio de correo electrónico)⁵.

El Ayuntamiento de Trillo notificó la prestación del servicio de acceso a Internet a través de su red Wi-Fi en las condiciones previstas en el artículo 8 de la Circular 1/2010. Esto es, declaró que se ofrecería gratuitamente con carácter transitorio⁶. Sin embargo, con posterioridad modificó el modelo de explotación sin que se comunicara oficialmente a la CNMC.

Situación de la banda ancha en la zona analizada

Antes de examinar las condiciones en las que el Ayuntamiento de Trillo presta el servicio de telecomunicaciones de acceso a Internet en el municipio, se detalla en este apartado la situación competitiva en banda ancha en la zona, para tener elementos de juicio suficientes para valorar la actuación municipal.

Por lo que se refiere al despliegue de redes fijas en la provincia de Guadalajara, el gráfico que se presenta a continuación recoge la evolución del número de líneas de banda ancha existentes a nivel provincial agrupadas por tecnología.



⁵ El Ayuntamiento de Trillo también figura inscrito para la prestación de los servicios de soporte para la prestación del servicio de televisión digital terrestre y para servicios de interconexión de redes de área local. Estos servicios no tienen relevancia a los efectos del presente expediente administrativo.

⁶ En la notificación, el Ayuntamiento declara: “el servicio se prestará con carácter transitorio de forma gratuita por un período de tiempo de 300 días al año, teniendo prevista la fecha de inicio para el día 15 de mayo de 2010”.

La penetración de líneas de banda ancha en la provincia de Guadalajara a finales del año 2013 era del 24,9%⁷, un poco inferior a la media nacional, que se situaba en esa fecha en el 26,4%.

Por lo que se refiere al municipio de Trillo, en junio de 2014, había un total de 229 conexiones contratadas de banda ancha fija, lo que supone una penetración de un 16% sobre el total de habitantes del municipio. La mayoría de estas conexiones correspondían a Telefónica: no existen operadores coubicados en Trillo para prestar servicios de acceso a internet y la cuota de acceso indirecto es del 15% sobre las 229 conexiones citadas.

A junio de 2014 no había ningún despliegue de redes ultrarrápidas –FTTH o cable coaxial⁸–.

Si se compara la evolución de la penetración de la banda ancha fija en la provincia de Guadalajara con la del municipio de Trillo desde diciembre de 2009 (antes de que se instalara la red Wi-Fi municipal) hasta junio de 2014, se observa una evolución algo más favorable para la provincia pero sin diferencias significativas.

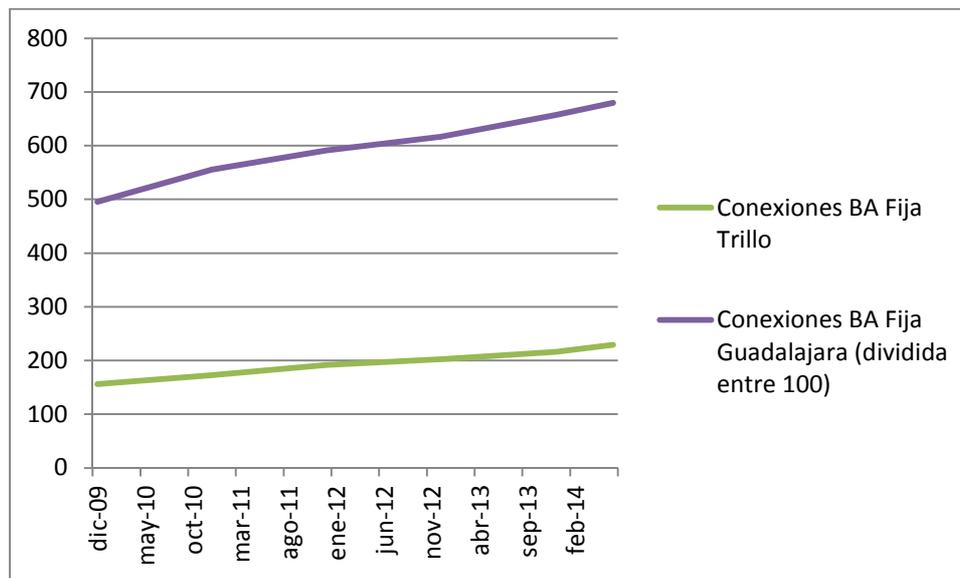
En el caso de la provincia se pasó de un 20% de penetración en diciembre de 2009 a un 26,4% en junio de 2014, mientras que en el municipio de Trillo frente a un 11% que se había alcanzado antes del despliegue del Ayuntamiento, en junio de 2014 se llegó al 16% de penetración⁹, como se indica en el siguiente gráfico¹⁰:

⁷ Fuente: CNMCDATA.

⁸ La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, incluyó a Trillo entre las entidades de población que podrían ser beneficiarias de ayudas al despliegue de redes de acceso de banda ancha de las líneas A –superior a 100 Mbps- y C –por encima de 30 Mbps-. Concluido el concurso, ningún operador recibió ayudas al despliegue en el municipio de Trillo.

⁹ Fuente: datos de elaboración propia.

¹⁰ En el eje de ordenadas figura el número de conexiones de banda ancha fija –en el caso de Guadalajara se dividió entre 100 para facilitar la presentación–.



En virtud de estos datos, no puede concluirse sobre una particular incidencia en la penetración del servicio de banda ancha en el municipio como consecuencia de la prestación del servicio municipal.

Denuncia presentada

En febrero de 2014, **INICIO CONFIDENCIAL [] FIN CONFIDENCIAL**, operador de comunicaciones electrónicas que ofrece servicios Wi-Fi en los municipios de la zona, denunció ante la CNMC al Ayuntamiento de Trillo por ofrecer el servicio de acceso a Internet por medio de una red Wi-Fi que, según el denunciante, se instaló en pruebas por un periodo de seis meses en el casco urbano, pero que a la fecha de la interposición de la denuncia, seguía funcionando en abierto. El operador consideraba que el Ayuntamiento de Trillo debía explotar la red Wi-Fi de conformidad con la Circular 1/2010.

En su escrito, el denunciante describía como el Ayuntamiento de Trillo había extendido su red Wi-Fi a todo el núcleo urbano y a las pedanías de La Puerta, Viana de Modejar y Morillejo. En cuanto a los despliegues, las antenas estaban instaladas en el exterior y eran aparatos omnidireccionales de alta gama que permitían la conexión en prácticamente todas las zonas residenciales del casco urbano. Por lo que se refiere a las condiciones de prestación del servicio de acceso a Internet, denunciaba que la velocidad de bajada alcanzaba los 3 Mbps, no había limitaciones de horario y los usuarios no debían registrarse para utilizar la red municipal.

Por último, el operador indicó que es proveedor del servicio de banda ancha en los pueblos de la zona desde el año 2009. Afirmó que al tratarse de núcleos de población pequeños, emplazados en un terreno accidentado de difícil acceso vía radio, la prestación del servicio es bastante más costosa que en núcleos de población grandes. Por este motivo, solicita de la CNMC que investigue los

hechos y ponga fin a la situación, que califica de competencia desleal, que suponía el funcionamiento de la red Wi-Fi municipal del Ayuntamiento de Trillo.

Alegaciones del Ayuntamiento de Trillo

Por su parte, el Ayuntamiento de Trillo, en su contestación a los requerimientos de la CNMC, indicó que el ámbito de cobertura de la red inalámbrica alcanza a los 2 núcleos urbanos principales, separados por el río Tajo que divide al municipio en dos partes. Señaló además que se excluyeron expresamente del proyecto las pedanías y urbanizaciones alejadas del casco urbano principal.

El Ayuntamiento advirtió que se dotaba de cobertura Wi-Fi únicamente a las zonas de interés, procurando en todo momento que ésta no alcanzase zonas residenciales circundantes. La red inalámbrica es de su propiedad y es la entidad local la que ofrece el servicio de acceso a internet. Sobre esta red, el Ayuntamiento manifestó que existía la posibilidad de prestar voz y vídeo pero que actualmente no se ofrecían esos servicios. Los usuarios se conectan a través de un usuario y un password.

Por lo que se refiere a las bandas utilizadas, según declara, son la de 2.400-2.483,5 Mhz, y la de 5.470-5.725 Mhz. El ancho de banda asignado a cada usuario está limitado como máximo a 256 kbps en el enlace de bajada y la cobertura Wi-Fi.

En el diseño de la red, según el Ayuntamiento, se ha minimizado el número de ubicaciones utilizadas, tratando de uniformar la cobertura inalámbrica y la consecución de un nivel similar de calidad del servicio en toda la localidad, para garantizar un ancho de banda asignado a cada usuario limitado a 256 Kbps en enlace de bajada.

El Ayuntamiento de Trillo no cobra ninguna contraprestación económica por la prestación del servicio de acceso a Internet a través de su red Wi-Fi municipal. Aunque en el proyecto esta posibilidad se estableció de manera transitoria, finalmente se ha optado por no cobrar el servicio prestado. Con la gratuidad, según sus declaraciones, el Ayuntamiento pretende acercar el servicio de acceso a Internet a determinados usuarios como los estudiantes y personas mayores.

Al preguntar esta Comisión al Ayuntamiento sobre si ha realizado la separación estructural y contable de sus actividades, de conformidad con el artículo 9.2 de la LGTel, ese Ayuntamiento declaró que *“al plantearse la posible gratuidad del servicio de manera transitoria, el importe es 0€”*, no quedando claro en consecuencia si el Ayuntamiento lleva cuentas separadas sobre esta actividad.

SEGUNDO.- Resultados de la inspección realizada por la Jefatura provincial

La Jefatura de Inspección de Guadalajara examinó las instalaciones de la red Wi-Fi del Ayuntamiento de Trillo en fechas 15 de diciembre de 2014, 12, 17 y 20 de febrero de 2015. Se analizaron los siguientes aspectos: (i) la velocidad del servicio de acceso a Internet, (ii) la banda en la que funciona la red inalámbrica Wi-Fi, y (iii) las áreas de cobertura de dicha red.

Como resultado de las distintas pruebas realizadas se concluyó que:

- 1) El acceso al servicio de acceso a Internet prestado por el Ayuntamiento de Trillo al amparo de la red desplegada y analizada es posible en toda la zona urbana de Trillo, tanto en su casco urbano como en las pedanías anteriormente mencionadas, con exclusión de la Urbanización Valdenaya donde el acceso está limitado a unos 100 metros alrededor del centro social.
- 2) El servicio es accesible en zonas abiertas y en el interior de edificios, aunque la calidad del acceso es bastante limitada, en función de la distancia al centro emisor, la potencia de los equipos individuales y otras causas como deficiencias en la configuración de la red, interferencias, etc.
- 3) La velocidad de prestación del servicio de acceso a internet a través de la red Wi-Fi municipal es de 256 Kbps en bajada y no permite la descarga de archivos P2P.

TERCERO.- Análisis de las actividades de comunicaciones electrónicas del Ayuntamiento de Trillo y su posible afectación a la competencia a la luz de la Circular 1/2010

El análisis en las presentes actuaciones previas consiste principalmente en si la actuación del Ayuntamiento de Trillo hasta el 11 de mayo de 2015 se ajusta a la regulación aplicable a las actividades de telecomunicaciones llevadas a cabo por las AAPP. En particular, se analizará si la prestación del servicio de acceso a Internet a través de la red Wi-Fi encaja en el apartado 4 del Anexo de la Circular 1/2010 y la conformidad de la actividad con la reciente LGTel.

El apartado 4 del Anexo de la Circular 1/2010 considera que no afecta de forma significativa a la competencia:

“4.- La explotación de redes inalámbricas que utilizan bandas de uso común y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público a través de las mismas siempre que la cobertura de la red excluya los edificios y conjuntos de edificios de uso residencial o mixto¹¹ y se limite la velocidad red-usuario a 256 Kbps”.

¹¹ La Circular 1/2010 aclara en una nota al pie lo que se entiende por uso residencial o mixto en el siguiente sentido: “En términos generales, se entiende por edificio o vivienda de uso

Frente a las declaraciones de la entidad local de que la red inalámbrica Wi-Fi municipal ofrece cobertura únicamente a las zonas de interés del núcleo urbano, procurando en todo momento que ésta no alcance zonas residenciales circundantes, el informe de la Jefatura de Inspección de Guadalajara confirma que la potencia instalada permite tener cobertura en parte de las viviendas, en el interior de los edificios –aunque de bastante baja calidad-. Así, se señala que al alejarse de los centros emisores a partir de los 50 metros la calidad del acceso disminuye rápidamente y a partir de 75 metros la velocidad de carga se ralentiza y no termina de completarse.

En cuanto al área de cobertura, la Jefatura de Inspección de Guadalajara ha comprobado que la red Wi-Fi alcanza no sólo a los núcleos urbanos, como manifestó el Ayuntamiento de Trillo, sino también a las pedanías, incluida la Urbanización Valdenaya –aunque en este caso con alcance limitado-.

Por lo que se refiere al ancho de banda asignado a cada usuario, el informe de la Jefatura de Inspección de Guadalajara confirma que la velocidad de bajada se limita a 256 Kbps y que está prohibida la descarga de archivos P2P. Por lo tanto, la velocidad se ajusta a la prevista en el Anexo de la Circular 1/2010.

Así, el informe de la inspección señala expresamente que *“de las medidas realizadas y las comprobaciones de las condiciones de explotación de la red se deduce que la potencia de trabajo es muy superior a la máxima permitida en la norma de uso común UN-85 RLANs¹² y datos en 2400 a 2483,5 MHz que la limita a un máximo de 100mW/100kHz. El acceso está limitado a las velocidades que se indican en el aviso de bienvenida. Aunque parece que es posible conectar con la red Wi-Fi en todo el casco urbano, la calidad del acceso disminuye rápidamente al alejarse por encima de los 50 – 100 metros de los centros emisores.”*

En conclusión, el Ayuntamiento de Trillo ofrece el servicio a la velocidad prevista en el Anexo de la Circular 1/2010 pero la potencia de trabajo es algo superior a la máxima permitida para esta banda de frecuencias, lo que, entre otros aspectos, permite que la señal tenga un alcance superior al previsto en el apartado 4 del Anexo de la Circular 1/2010.

Por lo que se refiere a la evolución de la penetración de la banda ancha, tras la implantación de la red de Wi-Fi municipal, de los datos recabados por esta Comisión se puede concluir que la evolución ha sido similar a la media de la provincia –un diferencial del 6,4 en la provincia y del 5 en el municipio entre

residencial aquél cuyos bienes de dominio particular se encuentren destinados a la vivienda de personas y por edificio de uso mixto aquel cuyos bienes se destinan a actividades de diferente naturaleza, tales como oficina, comercio o vivienda”.

¹² Orden IET/787/2013, de 25 de abril, por la que se aprueba el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias.

2009 y 2014-. Asimismo, ha habido un incremento en el número de abonados al servicio de banda ancha fija que prestan los operadores privados en Trillo.

Como anteriormente se ha mencionado y recoge el Anexo de la Circular 1/2010, con carácter general, para que la prestación del servicio de acceso a Internet de cualquier Administración pública se considere que no afecta a la competencia, la cobertura de la red inalámbrica debe excluir los edificios y conjuntos de edificios de uso residencial o mixto –véase nota al pie 9-.

Por ello, a falta del desarrollo reglamentario al que se refiere el artículo 9.2 de la LGTel, se considera necesario que el Ayuntamiento se ajuste a la Circular 1/2010, lo que se conseguiría mediante la limitación de la potencia de emisión a las especificaciones de la banda de frecuencias de uso común Wi-Fi (UN-85 RLANs) o prestando el servicio con contraprestación económica. El Ayuntamiento de Trillo habrá de justificar a esta Comisión las medidas adoptadas en un plazo de un mes.

Asimismo, se considera procedente dar traslado del presente acuerdo y del expediente administrativo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, para que lleve a cabo las actuaciones que considere pertinentes como órgano competente en relación con la gestión del dominio público radioeléctrico –artículo 62.j) de la LGTel-.

CUARTO.- Explotación de la red y prestación del servicio de acceso a Internet por una administración pública a partir del 11 de mayo de 2015

Con fecha 11 de mayo de 2014, entró en vigor la vigente LGTel que ha modificado sustancialmente el régimen jurídico al que están sujetas las AAPP cuando realizan actividades de comunicaciones electrónicas tanto en régimen de prestación a terceros –artículo 9- como en autoprestación –artículo 7.3-. La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC se ha pronunciado sobre el alcance de este régimen en sus informes de 9 de octubre¹³ y 11 de diciembre¹⁴ de 2014.

Siguiendo el criterio establecido por la CNMC en su Informe de fecha 9 de octubre de 2014, en el caso de que el Ayuntamiento de Trillo mantenga la titularidad de la red inalámbrica Wi-Fi y aparezca en el portal cautivo que el servicio de acceso a Internet es prestado por el Ayuntamiento, se considerará que la entidad local actúa como operador explotador de dicha red y prestador de un servicio de comunicaciones electrónicas a terceros.

¹³ Contestación de 9 de octubre de 2014 a la consulta planteada por el Ayuntamiento de Santander sobre su red WiFi (CNS/D TSA/560/14/CESIÓN DE RED WIFI AYTO. SANTANDER).

¹⁴ Contestación de 11 de diciembre de 2014 a la consulta del Gobierno del Principado de Asturias relativa a la nueva fórmula de gestión de la red Asturcón (CNS/D TSA/1460/14/GESTIÓN RED ASTURCÓN).

A tal efecto, desde el día 11 de mayo de 2015, el Ayuntamiento de Trillo debería adjudicar a una entidad o sociedad controlada por ese Ayuntamiento, que tenga entre su objeto social o finalidad la instalación y explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, que gestionará la red, de conformidad con lo establecido en el artículo 9, apartados 1 y 3, de la LGTel.

La entidad o sociedad citada deberá comunicar a la CNMC su intención de realizar las actividades de comunicaciones electrónicas que hasta la fecha venía desarrollando la entidad local y, entre ellas, la explotación de una red inalámbrica Wi-Fi y la prestación del servicio de proveedor de acceso a Internet, a efectos de su inscripción en el Registro de Operadores de comunicaciones electrónicas.

Esta nueva entidad o sociedad deberá actuar con la debida separación de cuentas y con sujeción a los principios de neutralidad, transparencia, no distorsión de la competencia y no discriminación –artículo 9.2 de la LGTel-. Asimismo, el citado artículo añade la obligación de la Administración pública de respetar el principio de inversor privado en su explotación de red y el cumplimiento de la normativa sobre Ayudas de Estado a que se refieren los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea – artículo 9.2 de la LGTel-.

También existe la posibilidad de que el Ayuntamiento deje de ser titular de la red y ceda la red y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas que hasta ahora venía realizando a un tercero, con el que no mantenga ningún tipo de vinculación, que deberá ser operador de comunicaciones electrónicas.

En consecuencia, habiendo pasado el día 11 de mayo de 2015, se recuerda al Ayuntamiento de Trillo que deberá de adaptar su red y las condiciones de explotación del servicio de acceso a Internet a la LGTel y la Circular 1/2010 en los términos señalados en los párrafos anteriores.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en uso de las competencias que tiene atribuidas

RESUELVE

PRIMERO.- Archivar el presente expediente de información previa relativo a la explotación de redes y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por el Ayuntamiento de Trillo, otorgándole el plazo de un mes al Ayuntamiento para que ajuste la prestación del servicio de acceso a Internet a las condiciones establecidas en el apartado 4 del Anexo de la Circular 1/2010, de 15 de junio, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por la que se regulan

las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas, de conformidad con el Fundamento Tercero de este acuerdo.

SEGUNDO.- Dar traslado de este Acuerdo y de los antecedentes recabados en el presente expediente a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, a los efectos oportunos en relación con sus competencias de control del dominio público radioeléctrico.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.