

# ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL D'INFRAESTRUCTURAS DE MOBILIDAD DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA SOBRE EL TRASLADO DE INFRAESTRUCTURAS PASIVAS

(CNS/DTSA/905/23)

## CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

### Presidenta

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

### Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

### Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 11 de julio de 2024

De acuerdo con la función establecida en el artículo 5.2 y 3 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria emite el siguiente acuerdo respecto a la consulta planteada:

## I. ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA CONSULTA

Con fecha 1 de junio de 2023 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de la Direcció General d'Infraestructures de Mobilitat de la Generalitat de Catalunya (DGIM) en virtud del cual esa administración plantea a esta Comisión una consulta sobre determinados aspectos relativos a la modificación o traslado de las infraestructuras pasivas de telecomunicaciones ubicadas en la red viaria cuya gestión corresponde a la Generalitat de Catalunya.

Se señala, en concreto, que con el fin de mejorar la gestión de las afectaciones derivadas de estas actuaciones y conseguir un aprovechamiento óptimo de las inversiones realizadas para la construcción de infraestructuras en el ámbito del dominio público viario, la DGIM prevé una serie de escenarios. La DGIM solicita de esta Comisión pronunciamiento sobre la compatibilidad de los escenarios contemplados en la consulta con la normativa sectorial de telecomunicaciones.

Teniendo en cuenta que la consulta formulada por la DGIM podría afectar directamente a los intereses de Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica), con fecha 27 de julio de 2023 se le dio traslado de la misma, habiéndose formulado alegaciones por parte de esa operadora mediante escrito de 15 de septiembre de 2023.

## II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Las competencias de la CNMC para contestar la presente consulta resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre las cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

Del mismo modo, el artículo 5.3 de la LCNMC establece que, en los mercados de comunicaciones electrónicas y comunicación audiovisual, la CNMC estará a lo dispuesto en el artículo 6, atribuyendo a este organismo el artículo 6.5 de esta Ley *“realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre<sup>[1]</sup>, y su normativa de desarrollo”*.

En este sentido, el artículo 100.2 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), en su apartado x), establece la competencia de

---

<sup>1</sup> Remisión que ha de entenderse efectuada en la actualidad a la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones.

esta Comisión para ser consultada por el Gobierno y el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Igualmente podrá ser consultada en materia de comunicaciones electrónicas por las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

La CNMC es por consiguiente el organismo competente para responder a la consulta formulada por la DGIM, al circunscribirse esta al ámbito interpretativo y de aplicación de la normativa sectorial de telecomunicaciones (incluyendo la regulación ex ante de los mercados de referencia).

Por último, y en virtud de lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y los artículos 8.1 y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC resulta competente para contestar esta consulta.

### **III. CUESTIONES PLANTEADAS POR LA DGIM**

De conformidad con el escrito de la DGIM, la Generalidad de Cataluña dispone de una red viaria de casi 6.000 kilómetros, siendo de su competencia promover la redacción de proyectos de mejora y ampliación de dicha red y favorecer la conectividad.

Dichos proyectos incluyen, generalmente, la construcción de infraestructuras de telecomunicaciones, y ello al objeto de favorecer el acceso a la digitalización territorial. Se destaca, en este sentido, que la red viaria titularidad de la Generalidad de Cataluña contará -en los próximos dos años- con infraestructuras de telecomunicaciones en su 65%.

Un importante número de estos proyectos afectará a servicios e instalaciones propiedad de Telefónica. Según relata la administración autonómica, Telefónica ubicó en su día sus redes de comunicaciones de forma contigua a las infraestructuras viarias, al amparo del **Decreto de 13 de mayo de 1954, por el que se dictan normas reguladoras de la ocupación de terrenos de dominio público por líneas de la red nacional de comunicaciones** (Decreto de 1954), así como de diferentes acuerdos suscritos entre Telefónica y la Generalidad de Cataluña.

El procedimiento de gestión que esa administración ha venido aplicando en estos casos ha sido el establecido en el artículo 4 del Decreto de 1954, de conformidad con el cual *“los gastos que ocasionen la modificación o traslado de las líneas telefónicas o telegráficas serán satisfechos en una mitad con cargo al*

*presupuesto del servicio u obra pública que demande la modificación o traslado de las mismas, y la otra mitad, por la Compañía Telefónica Nacional de España, si se tratara de líneas telefónicas, o por la Dirección General de Correos y Telecomunicación, si se tratara de líneas telegráficas”.*

La DGIM señala que aplica asimismo el Decreto de 1954 a todas las actuaciones de obra pública relacionadas con el transporte y promovidas por dicho organismo, lo que incluye, aparte de la red viaria, a la red ferroviaria, tanto en ámbitos urbanos e interurbanos, así como a las actuaciones de ampliación de la red de metro.

De conformidad con la información aportada por la DGIM, en aproximadamente un 18% de los proyectos ejecutados sobre la red viaria e infraestructuras de transporte durante los últimos veinte años se han producido afectaciones en las infraestructuras de Telefónica.

La DGIM continúa señalando que hasta el momento las reposiciones de los servicios afectados se han planteado siempre en base a la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, así como atendiendo a la legislación sectorial en materia de carreteras, sector ferroviario y normativa urbanística. En términos generales, los tramos paralelos de reposición se han ubicado fuera del dominio público viario o ferroviario, sobre las parcelas privadas colindantes, aportándose desde la DGIM los terrenos, servidumbres y ocupaciones necesarias para ello, y cediendo la titularidad de la variante construida al titular original de la infraestructura afectada.

En este contexto, la DGIM pretende mejorar la gestión de las afectaciones a las infraestructuras de telecomunicaciones y en ese contexto solicita que esta Comisión se pronuncie sobre la compatibilidad con la normativa sectorial de telecomunicaciones de los dos escenarios siguientes:

- i) Proyectos de obra pública con implantación de canalización pública de telecomunicaciones

Este escenario correspondería a las actuaciones de obra lineales de cierta envergadura en proyectos de obra pública de carreteras (como ampliaciones, desdoblamientos y variantes de población), donde siempre se incluye la construcción de una canalización pública de telecomunicaciones a lo largo del recorrido.

La DGIM propone el siguiente procedimiento de gestión de estas infraestructuras públicas de telecomunicaciones para dar respuesta a los servicios afectados:

1. Reponer las instalaciones de telecomunicaciones aéreas de Telefónica y del resto de las operadoras en las canalizaciones públicas de telecomunicaciones instaladas en el dominio público. Las canalizaciones públicas serán dimensionadas, como mínimo, para poder dar respuesta a los servicios afectados existentes. Con ello se pretenden optimizar los recursos públicos, mejorar la seguridad viaria (mediante la eliminación de apoyos cercanos a la carretera) y reducir la afectación sobre los dominios privados colindantes a las carreteras.
  2. A los titulares de las infraestructuras que se suprimen (principalmente, Telefónica), se les aplicará el Decreto de 1954, lo que implica el reparto de los gastos ocasionados entre la administración promotora y los afectados. En el caso de Telefónica, esta operadora quedaría exonerada de su obligación de mantener la infraestructura MARCo, dado que la canalización pública prestará ese servicio de forma sustitutiva, aplicándose a partir de ese momento el precio público establecido en la Orden PDA/86/2019, de 2 de mayo, por la cual se fijan los precios públicos para el alquiler de espacio a las canalizaciones y las arquetas gestionados por el Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI), de la Generalidad de Cataluña (en lo sucesivo, Orden PDA/86/2019).
  3. Las operadoras de telecomunicaciones ubicadas en una infraestructura de Telefónica mediante el acuerdo MARCo, afectadas por un proyecto de la DGIM, serán reubicadas en la canalización de telecomunicaciones pública y se les aplicará el Decreto de 1954 (repartiéndose los gastos de desplazamiento entre la administración y los afectados), así como el precio público establecido en la Orden PDA/86/2019, dejando de resultar aplicable la Oferta MARCo en el tramo afectado.
- ii) Proyectos sin implantación de canalización pública de telecomunicaciones

Este escenario corresponde a las actuaciones localizadas en carreteras, como rotondas, mejoras puntuales de trazado, nuevos accesos o actuaciones urbanas o interurbanas de la red de metro (FMB) y ferrocarril (FGC). En estos proyectos, con carácter general, no se procederá a la construcción de canalizaciones públicas, por lo que las afectaciones producidas a instalaciones de telecomunicaciones se resolverán construyendo las correspondientes variantes, canalizadas o aéreas, y estas serán cedidas a los titulares originarios.

En estos supuestos, la propuesta de la DGIM es la de aplicar el Decreto de 1954 a las infraestructuras de telecomunicaciones tanto de Telefónica como de los operadores MARCo.

## IV. NORMATIVA SECTORIAL APLICABLE

### Primero. Decreto de 13 de mayo de 1954

Una de las principales características de la ordenación jurídica inicial de las telecomunicaciones fue su consideración como un monopolio natural, lo que conllevó su calificación como un servicio público. De dicha calificación derivaban diferentes consecuencias jurídicas, de entre las cuales interesa destacar, a los efectos planteados en la presente consulta, su prestación en régimen concesional. Esta prestación se formalizó mediante el convenio suscrito entre el Estado y la Compañía Telefónica Nacional de España (CTNE), aprobado por el Real Decreto de 25 de agosto de 1924<sup>2</sup>, cuya base sexta señalaba lo siguiente:

*“Para atender a las necesidades del debido desarrollo de los servicios objeto de este contrato, el Estado, cuando y a medida que lo solicite la Compañía, otorgará a ésta todos los derechos y servidumbres que sean útiles para los fines que requiera la misma y que pueda otorgarle el primero para la instalación y conservación de postes, alambres, cables, apoyos, cañerías, conductos, edificios y otros medios y obras, según lo exija el servicio de la Compañía.*

*La Compañía tendrá el derecho de expropiación de los terrenos y propiedades necesarias para los fines anteriormente citados. A estos efectos se declaran de utilidad pública todas las obras y servicios mencionados en este contrato y necesario el paso por terrenos que deben cruzar o en que deban apoyarse las líneas de la Compañía.”*

En este contexto, mediante el Decreto de 13 de mayo de 1954, se estableció el régimen jurídico aplicable a la ocupación del dominio público para instalaciones de comunicaciones (líneas o instalaciones telefónicas o telegráficas), norma que venía a sentar los siguientes principios:

- a) Gratuidad de la concesión: *“Cuando para el establecimiento de líneas o instalaciones telefónicas y telegráficas sea precisa la ocupación de bienes de dominio público, se concretará la extensión y ubicación de las mismas, previo sumario expediente, a título gratuito y sin pago de canon ni indemnización alguna, en la forma reglamentariamente establecida para cada servicio por los diferentes organismos de la Administración Central, Provincial o Municipal, o en general, de las Corporaciones o entidades de*

---

<sup>2</sup> CTNE inició su andadura como empresa de capital enteramente privado y tutelada por la compañía norteamericana International Telephone and Telegraph Corporation (ITT) –entre 1924 y 1945-; para pasar a tener capital estatal y privado, compartido, pero controlada completamente por el Estado –entre 1945 y 1995-; privatizándose el 100% de sus acciones en 1995.

- carácter público que tengan a su cargo el servicio o la obra a que estén afectos aquellos bienes” (artículo primero).*
- b) Legalización de las ocupaciones: *“Se entenderán legalizadas las ocupaciones de bienes de dominio público que en la actualidad estén ocasionadas por líneas o instalaciones de carácter telegráfico o telefónico, mediante su registro en el organismo correspondiente (artículo segundo).*
- c) Audiencia de los interesados: *“Para la aprobación de planes de obras públicas que impliquen la modificación o traslado de líneas telegráficas o telefónicas ya instaladas en terrenos de dominio público, será preciso que al acuerdo del organismo competente preceda vista del expediente y audiencia, que se darán por término de quince días a la Dirección General de Correos y Telecomunicación o la Compañía Telefónica Nacional de España, respectivamente” (artículo tercero).*
- d) Compartición de los costes entre la CTNE y la Administración por el traslado de líneas a instancias de esta última: *“Los gastos que ocasione la modificación o traslado de las líneas telefónicas o telegráficas serán satisfechos en una mitad con cargo al presupuesto del servicio u obra pública que demande la modificación o traslado de las mismas, y la otra mitad, por la Compañía Telefónica Nacional de España, si se tratara de líneas telefónicas, o por la Dirección general de Correos y Telecomunicación, si se tratara de líneas telegráficas” (artículo cuarto).*
- e) Aprobación conjunta de proyecto y presupuesto: *“A los efectos prevenidos en el artículo anterior y en la tramitación del proyecto correspondiente se estudiará y aprobará, conjuntamente, el proyecto y presupuesto de gastos de las modificaciones o traslados de las líneas telegráficas y telefónicas afectadas” (artículo quinto).*

Posteriormente, el Gobierno aprobó el contrato regulador de la concesión para la prestación de los servicios finales y portadores entre la Administración del Estado y Telefónica, contrato que fue suscrito el día 26 de diciembre de 1991 y cuyo capítulo III establecía lo siguiente:

*“Telefónica tendrá derecho a la ocupación del dominio público necesario para la prestación de los mencionados servicios, a que se le otorguen las correspondientes concesiones de dominio público radioeléctrico, al establecimiento de servidumbres y limitaciones, a intervenir en la aprobación de las normas de planeamiento urbanístico en los términos que se establezcan en la legislación aplicable en la materia, y en especial en la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Telecomunicaciones y en los reglamentos de desarrollo de la misma, y a ostentar la condición de beneficiario en los procedimientos expropiatorios que resulten necesarios”*

Por lo tanto, durante la vigencia del citado régimen contractual, el Decreto de 13 de mayo de 1954 era un claro reflejo de la prestación de los servicios de telecomunicaciones bajo el régimen de servicio público, con las consiguientes consecuencias jurídicas y prerrogativas que dicha consideración suponía para Telefónica.

Tras la liberalización plena del sector de las telecomunicaciones, llevada a cabo mediante la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, la legislación sectorial exige que las condiciones establecidas para la ocupación del dominio público y privado por los operadores de redes públicas sean transparentes y no discriminatorias, por lo que, desde entonces, Telefónica no puede gozar de un mejor derecho de ocupación que el resto de los operadores, y en ese contexto, debe ser analizado e interpretado el Decreto de 1954.

Pues bien, a pesar del trascendental cambio conceptual que han sufrido las telecomunicaciones, que han pasado de considerarse como un servicio público a ser servicios de interés general desde 1998, no se ha procedido a la derogación expresa del Decreto de 13 de mayo de 1954, encontrándose únicamente una referencia al mismo en el Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, cuya disposición final primera señalaba lo siguiente:

*“Por los Ministros de transportes, turismo y comunicaciones y de obras públicas y urbanismo se propondrán al Gobierno, en el plazo de tres meses, las modificaciones al Decreto de 13 de mayo de 1954, sobre ocupación de bienes de dominio público para la instalación de líneas telefónicas y telegráficas, que fueren precisas, para adaptarlo a lo dispuesto en la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de ordenación de las telecomunicaciones, y en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, en lo que se refiere al dominio público marítimo terrestre.”*

Esta Comisión no tiene constancia de que la citada revisión del Decreto de 13 de mayo de 1954 se llevara en su momento efectivamente a cabo (o que se produjera modificación alguna para adaptar el mismo a la normativa sectorial vigente en materia de telecomunicaciones). Es más, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al igual que los diferentes Tribunales Superiores de Justicia, ha mantenido la vigencia del referido decreto, en particular de su artículo 4, incluso tratándose de situaciones posteriores a la entrada en vigor del régimen liberalizador de las telecomunicaciones. No obstante, su aplicación deberá ser respetuosa con la normativa general reguladora de los derechos y obligaciones de los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas en relación con el ejercicio de su derecho a la ocupación del dominio público en condiciones de igualdad de trato.



La razonabilidad de esta norma, de hecho, fue cuestionada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en el Acuerdo de 24 de enero de 2017<sup>3</sup>, en el que se consideró que el régimen de compensación por los costes del traslado previsto en el Decreto de 1954 podría resultar contrario a uno de los principales objetivos y principios de la legislación sectorial, en concreto el de promover el despliegue de redes en condiciones de igualdad y no discriminación.

Por tal motivo, esta Comisión procedió al traslado del mencionado Acuerdo a la actual Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, dependiente actualmente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, a fin de que el citado organismo valorase la conveniencia de plantear las modificaciones que pudieran resultar necesarias, con el fin de alinear el citado Decreto de 1954 con el entorno de competencia en que, en la actualidad, se desarrollan los mercados de telecomunicaciones, tomando en consideración, en especial, el principio de no discriminación entre operadores en el despliegue de redes, previsto actualmente en el artículo 3.c) de la LGTel.

## **Segundo. Régimen de la LGTel aplicable a los despliegues de redes de comunicaciones electrónicas**

El régimen de ocupación del dominio público por los operadores en materia de despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas se encuentra regulado, en la actualidad, en los artículos 44 y siguientes de la LGTel de 2022, redactados en términos similares a la anterior Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

En concreto y de conformidad con el artículo 45, los operadores tendrán derecho 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, debiendo garantizar los titulares del dominio público 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.

---

<sup>3</sup> Acuerdo por el que se da contestación a la consulta formulada por la Diputación Provincial de La Coruña sobre la aplicabilidad del Decreto de 13 de mayo de 1954 ([CNS/DTSA/388/16](#)).

La LGTel prevé, asimismo, la posibilidad de celebrar acuerdos o convenios entre los operadores y los titulares o gestores del dominio público para facilitar el despliegue simultáneo de otros servicios, que deberán ser gratuitos para las Administraciones y los ciudadanos y vinculados a la mejora del medio ambiente, de la salud pública, de la seguridad pública y de la protección civil ante catástrofes naturales o para mejorar o facilitar la vertebración y cohesión territorial y urbana o contribuir a la sostenibilidad de la logística urbana.

Asimismo, y en la medida en que las redes de telecomunicaciones constituyen obras de interés general, la LGTel obliga a las administraciones públicas, en el artículo 49.2, a facilitar su despliegue en su ámbito territorial. En el mismo sentido, el artículo 51 de la LGTel prevé que las obras civiles financiadas total o parcialmente con recursos públicos incluyan la instalación de recursos asociados y otras infraestructuras que faciliten la instalación y explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas, debiéndose poner a disposición de los operadores interesados en condiciones de igualdad, transparencia y no discriminación.

El artículo 52 de la LGTel prevé, asimismo, en consonancia con la Directiva 2014/61/UE, de 15 de mayo de 2014, relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad (Directiva 2014/61/UE)<sup>4</sup> y el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad (Real Decreto 330/2016), el fomento de la reutilización de las infraestructuras existentes.

En efecto, una infraestructura física pensada para albergar elementos de otras redes (tales como carreteras, gas, electricidad, etc..) puede, en principio, utilizarse para ubicar también cables de comunicaciones electrónicas, equipos u otros elementos de las redes de telecomunicaciones, siempre que no existan problemas de seguridad, ni perjuicios para los futuros intereses económicos del propietario de la infraestructura.

Como consecuencia de ello, los operadores de telecomunicaciones pueden acceder a otras infraestructuras que sean susceptibles de alojar sus redes de alta y muy alta capacidad, mediante una solicitud razonable, debiendo los sujetos obligados atender y negociar dicha solicitud, en condiciones equitativas y razonables, en particular, en cuanto al precio. Entre los sujetos obligados a tal

---

<sup>4</sup> Esta directiva ha sido derogada por el Reglamento 2024/1309, de 29 de abril de 2024, por el que establecen medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de gigabit, que resultará de aplicación, con carácter general, a partir del 12 de noviembre de 2025.

efecto se encuentran expresamente las empresas que proporcionen infraestructuras físicas destinadas a prestar servicios de transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos) así como las administraciones públicas.

Cabe resaltar, por último, lo dispuesto en el artículo 53 de la LGTel, de conformidad con el cual los sujetos obligados que realicen directa o indirectamente obras civiles, total o parcialmente financiadas con recursos públicos, deberán atender y negociar las solicitudes de coordinación de dichas obras con el fin de facilitar el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta y muy alta velocidad, salvo que se trate de infraestructuras nacionales críticas o de obras civiles de importancia insignificante<sup>5</sup>.

### Tercero. Normativa autonómica

En consonancia con lo dispuesto en el artículo 52 de la LGTel, mencionado anteriormente, en materia de acceso a infraestructuras físicas, la Orden PDA/86/2019 anteriormente mencionada establece los precios públicos para el alquiler de espacio en las canalizaciones y las arquetas gestionadas por el CTTI de la Generalidad de Cataluña, distinguiéndose, a tal efecto, entre

- Los precios públicos recurrentes de alquiler de espacio, de devengo anual (anexo I).
- Los precios públicos únicos asociados a los trabajos de campo necesarios para la ocupación de canalizaciones y arquetas que se trasladarán directamente a los operadores que quieran alquilar este espacio, de devengo anual (anexo II)

El artículo 2 de dicha Orden considera como sujetos obligados al pago de los precios públicos a las personas jurídicas que hagan uso de espacio en las canalizaciones y arquetas gestionados por el CTTI, estableciéndose en el artículo 5 una bonificación para las zonas con una densidad de habitantes inferior a la media en Cataluña (235 habitantes km<sup>2</sup>) o con un bajo volumen de habitantes (inferior a 2.000).

Según lo dispuesto en el artículo 19.5 de la Ley de carreteras de Cataluña -que aplica a las carreteras no reservadas a la titularidad del Estado-, cuyo texto refundido fue aprobado por el Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto (Ley de Carreteras de Cataluña), *“la expropiación de bienes y derechos y la*

---

<sup>5</sup> De conformidad con la Disposición adicional primera del Real Decreto 330/2016, se consideran como obras civiles de importancia insignificante aquellas que supongan el despliegue de infraestructuras físicas lineales de menos de 10 metros de longitud.

*imposición de las servidumbres necesarias para la ejecución de los proyectos de carreteras deben efectuarse de acuerdo con la legislación de expropiación forzosa”. Dicho artículo prevé, asimismo, que cuando la ejecución de proyectos de carreteras afecte a servicios, instalaciones de servicios, accesos o vías de comunicación, la administración podrá optar por la reposición de aquellos en sustitución de la expropiación<sup>6</sup>.*

Por otra parte, el apartado 8 del mismo artículo 19 de la Ley de Carreteras de Cataluña se refiere a las obligaciones de los titulares de bienes e instalaciones para la prestación de servicios de interés general presentes en las carreteras de la siguiente forma:

*“8. Los titulares de bienes o instalaciones para la prestación de servicios de interés general que impidan o entorpezcan significativamente la ejecución de obras de carreteras están obligados a su retirada o modificación total y efectiva en el plazo máximo de seis meses a contar desde la solicitud de la dirección general competente en materia de carreteras. La restitución de estos servicios afectados debe ejecutarse de acuerdo con la propuesta fijada en el proyecto aprobado por la dirección general competente en materia de carreteras. El coste de la retirada o modificación debe ser fijado contradictoriamente entre las partes, salvo si antes los bienes o instalaciones estaban situados en la zona de dominio público viario en virtud de una autorización que estableciese la obligación para el titular de retirarlos a su cargo cuando se requiriese por necesidades del servicio público de carreteras. Alternativamente, en el plazo de dos meses a contar desde la solicitud, la dirección general competente en materia de carreteras puede convenir con los titulares de los bienes o instalaciones afectados que las actuaciones necesarias las ejecute dicha dirección general.”*

En ambos supuestos, y siempre conforme al citado precepto, la titularidad y el servicio restituidos pasan de forma plena al titular del servicio que haya sido modificado, con efectos desde la fecha que se indique en la notificación que a tal fin haga la dirección general competente en materia de carreteras, y sin que esta actuación pueda dar lugar a ningún derecho o indemnización a favor del titular.

---

<sup>6</sup> Aun cuando en el escrito de alegaciones formulado por Telefónica a la consulta de la DGIM esa entidad alega que el primer escenario planteado por la DGIM implicaría la expropiación de su red, resulta procedente señalar que el derecho de uso del dominio público viario otorgado en su día a Telefónica no conlleva necesariamente un derecho de propiedad, al tratarse de una concesión sobre un bien demanial -ver también por ejemplo sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) de 3 de diciembre de 2010 (recurso de casación 25/2007).

## **Cuarto. Acuerdos y convenios suscritos entre Telefónica y la Generalidad de Cataluña**

A nivel particular, y en línea con la regulación descrita, Telefónica suscribió el 14 de julio de 1982 un convenio con la Generalidad de Cataluña, bajo la denominación "*Normas para la regulación de las relaciones entre la Generalidad de Cataluña y la Compañía Telefónica Nacional de España*", en el que se determinan las autorizaciones y usos de las instalaciones telefónicas, tanto aéreas como subterráneas, sus modificaciones o la instalación de nuevas líneas en la zona de dominio público, servidumbre o afección de las carreteras de la Generalidad.

**[CONFIDENCIAL VERSIÓN PÚBLICA]**

**FIN CONFIDENCIAL]**

Asimismo, Telefónica ha aportado, junto a las alegaciones formuladas a la presente consulta, tres acuerdos suscritos entre esa entidad y el departamento de infraestructuras de la Generalidad<sup>7</sup>, en los que se acuerda la distribución de los costes derivados de variaciones puntuales de tramos de carreteras de la Generalidad con afectación únicamente a infraestructuras de Telefónica, en los que se ha acordado, con carácter general, lo siguiente:

**[CONFIDENCIAL VERSIÓN PÚBLICA**

---

<sup>7</sup> De 1 de febrero de 2020; 14 de octubre de 2022 y 19 de mayo de 2023.

**FIN CONFIDENCIAL]**

## **Quinto. Regulación de servicios MARCo**

Cabe resaltar, finalmente, que Telefónica, en su condición de operador designado con poder significativo de mercado<sup>8</sup>, está obligada a cumplir una serie de obligaciones regulatorias en relación con el acceso a su infraestructura física, al considerarse la misma como un insumo esencial para proceder al despliegue de redes de nueva generación (NGA).

Estas obligaciones encuentran su desarrollo en la oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos (oferta MARCo), inicialmente aprobada en noviembre de 2009<sup>9</sup> y cuya última modificación ha sido efectuada el 19 de mayo de 2023<sup>10</sup>.

La oferta MARCo supone la implementación práctica de las obligaciones de transparencia y de no discriminación en las condiciones de acceso a las infraestructuras de obra civil de Telefónica, recogándose en ella un conjunto de servicios que esa entidad debe prestar para facilitar dicho acceso, sus condiciones técnicas, económicas y procedimientos asociados.

El servicio MARCo está disponible para todo operador de redes públicas de comunicaciones electrónicas, permitiendo a los operadores acceder al uso compartido de infraestructuras de obra civil de Telefónica, en particular, a

---

<sup>8</sup> Operador designado con poder significativo de mercado (PSM) en los mercados mayoristas de acceso local y central prestados sobre una ubicación fija (mercados 1 y 3b) y el mercado mayorista de acceso alta calidad (mercado 2/2014 AMPLIADO), cuya regulación fue aprobada mediante Resoluciones de fecha 6 de octubre de 2021 y 29 de marzo de 2022, respectivamente.

<sup>9</sup> Resolución de 19 de noviembre de 2009 sobre el análisis de la oferta de acceso a conductos y registros de Telefónica y su adecuación a los requisitos establecidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (MTZ 2009/1223).

<sup>10</sup> Resolución de 18 de mayo de 2023 (OFE/DTSA/001/22), sobre la modificación de la oferta marco en relación con el proceso de variación de infraestructuras, la inclusión de nuevas tipologías de postes, la incorporación de precios para el tendido de acometidas en postes y la revisión de medidas de prevención de riesgos laborales.

canalizaciones, elementos de registro y postes, para que dichos operadores puedan llevar a cabo el despliegue de las nuevas redes de acceso (redes de nueva generación).

## **V. VALORACIÓN DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS POR LA DGIM**

Teniendo en cuenta la regulación expuesta anteriormente, así como los hechos puestos de manifiesto por la DGIM y las alegaciones formuladas por Telefónica, se procede a analizar las cuestiones que son objeto de la consulta planteada.

Como punto de partida debe señalarse que el análisis que compete hacer a este organismo se ha de llevar a cabo, necesariamente, con arreglo a las competencias expresamente atribuidas al mismo en la LCNMC, así como, respecto a los mercados de comunicaciones electrónicas, en la LGTel. En concreto y de conformidad con dichas normas, corresponde a la CNMC el fomento de la competencia efectiva y sostenible en los mercados de telecomunicaciones, la promoción del despliegue de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, así como de una inversión eficiente en materia de infraestructuras, especialmente en lo que se refiere a las redes de muy alta capacidad.

En sentido contrario, no corresponde a esta Comisión pronunciarse sobre la compatibilidad de las propuestas de la DGIM con el resto de la normativa aplicable por razón de la materia (como podría ser el régimen de expropiación forzosa, el urbanístico, la legislación de carreteras, o aquellos aspectos que tengan naturaleza privada), ni sobre los efectos que las medidas planteadas por la Generalidad de Cataluña pueden tener sobre el régimen de propiedad de las infraestructuras físicas objeto de consideración.

El presente acuerdo se centra, por tanto, única y exclusivamente, en dilucidar si las actuaciones propuestas por la DGIM se ajustan a las normas y regulación de telecomunicaciones que a este organismo le corresponde aplicar.

Por otra parte, y atendiendo al contenido de la consulta formulada por la DGIM, el presente acuerdo se circunscribe al impacto de las actuaciones auspiciadas por dicho organismo sobre los mercados de comunicaciones electrónicas y su funcionamiento en competencia, en el ámbito de los objetivos y funciones de esta Comisión y, en particular, sobre las infraestructuras físicas de Telefónica.



## **i) Primer escenario: proyectos de obra pública con implantación de canalización pública de telecomunicaciones**

Este escenario se corresponde con la ejecución de proyectos de obra pública en los que se procederá a la afectación de las instalaciones de telecomunicaciones aéreas de Telefónica y a la construcción de canalizaciones públicas de telecomunicaciones, infraestructuras que pasarán a estar directamente gestionadas por la DGIM y que serán puestas a disposición de todos los operadores.

Analizada la propuesta efectuada se considera oportuno formular las siguientes consideraciones:

### (1) Necesidad de justificar la afectación que motiva la modificación de la infraestructura aérea de Telefónica.

Esta Comisión valora muy positivamente la inversión en materia de infraestructuras de telecomunicaciones por parte de la Generalidad, en los términos contemplados en los artículos 49.2 y 51 de la LGTel.

Resulta sin embargo más complejo el impacto de la modificación del equipamiento aéreo de Telefónica, actualmente existente. Así, la DGIM se propone llevar a cabo *“la reposición de las instalaciones de telecomunicaciones aéreas de Telefónica [...], bien por estar afectadas por los proyectos de obras de la DGIM o bien por estar ubicadas en la zona de dominio público viario”*.

Sobre esta cuestión debe resaltarse, en primer lugar, la omisión, por parte de la DGIM, de cualquier referencia a las infraestructuras subterráneas de Telefónica, por lo que esta Comisión entiende que las mismas no se verían afectadas por los proyectos de obra pública objeto de la presente consulta.

En lo que concierne a la infraestructura aérea, la modificación de las infraestructuras existentes y la construcción de otras cuya titularidad ostentará la propia Generalidad supone una alteración significativa respecto de la situación prevalente en la actualidad, con importantes implicaciones tanto para Telefónica, principal usuaria del dominio público viario, como para el resto de los operadores afectados (aquellos que se encuentran haciendo uso en la actualidad de las instalaciones aéreas de la Oferta MARCo).

Este aspecto de la consulta planteada por la Generalidad debería por tanto ser abordado con particular cautela, resultando exigible que dicha administración justifique las razones por las que, respecto de cada obra concreta, resulta

imprescindible proceder a la modificación del equipamiento aéreo titularidad de Telefónica.

(2) Derecho de los operadores a instalar sus propias infraestructuras

La calificación de las telecomunicaciones como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la LGTel, implica, entre otras consecuencias, el reconocimiento a los operadores de un derecho de ocupación de la propiedad privada y pública para el establecimiento de sus redes públicas.

Como punto de partida cabe resaltar que los operadores tienen derecho a usar sus propias infraestructuras, no correspondiendo a las administraciones territoriales imponer la utilización compartida del dominio público o de la propiedad privada, ni la ubicación compartida de elementos de red y recursos asociados, facultad que recae exclusivamente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LGTel<sup>11</sup>, en el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública<sup>12</sup>.

Asimismo y con el fin de fomentar los despliegues de nuevas redes, la LGTel prevé, en su artículo 49, que la normativa elaborada por las Administraciones públicas que afecte a la instalación o explotación de las redes públicas de comunicaciones electrónicas, así como los instrumentos de planificación territorial o urbanística, contemplen la necesidad de instalar y explotar redes públicas de comunicaciones electrónicas y reconozcan el derecho de ocupación del dominio público o la propiedad privada para la instalación, despliegue o explotación de dichas redes y sus recursos asociados.

Por ello, toda denegación de la autorización de realización de obras y de ocupación del dominio público deberá estar debidamente justificada, sobre la base de criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionados,

---

<sup>11</sup> El procedimiento en estos casos se encuentra recogido en el artículo 46.2 de la LGTel, de conformidad con el cual: *“Cuando una Administración Pública competente considere que por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad pública u ordenación urbana y territorial se justifica la imposición de la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, podrá instar de manera motivada al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital el inicio del procedimiento establecido en el párrafo anterior. En estos casos, antes de que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital imponga la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, el citado departamento ministerial deberá realizar un trámite para que la Administración Pública competente que ha instado el procedimiento pueda efectuar alegaciones por un plazo de quince días hábiles.”*

<sup>12</sup> Administración competente en el momento actual en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, modificado por el Real Decreto 1230/2023, de 29 de diciembre.

e incluso tal y como se señaló en anteriores Informes de esta Comisión ([UM/017/21](#) de 17 de marzo de 2021<sup>13</sup>, [UM/041/21](#) de 14 de julio de 2021<sup>14</sup>, [UM/049/21](#) de 28 de julio de 2021<sup>15</sup> y [UM/077/23](#) de 28 de noviembre de 2023<sup>16</sup>), dictados en materia de Unidad de Mercado (UM), en caso de denegación justificada, la Administración debería ofrecerle al operador afectado otras alternativas viables para poder llevar a cabo dicha instalación, de acuerdo con el principio de menor distorsión posible de la actividad económica del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) y el derecho a la ocupación reconocido en el artículo 45 de la LGTel<sup>17</sup>

Con el mismo objeto, se prohíbe el establecimiento de restricciones absolutas o desproporcionadas al derecho de ocupación del dominio público y privado de los operadores, así como la imposición de soluciones tecnológicas concretas o de 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 por razones de medio ambiente, seguridad pública u ordenación urbana y territorial e ir acompañado de las alternativas necesarias para garantizar el derecho de ocupación de los operadores y su ejercicio en igualdad de condiciones.

De hecho, las redes públicas de comunicaciones electrónicas, en tanto en cuanto coadyuvan a la consecución de un fin de interés general, tienen la consideración de equipamiento de carácter básico.

En el mismo sentido, la Ley de Carreteras de Cataluña otorga a las canalizaciones públicas para la instalación de redes de telecomunicaciones la naturaleza de elemento funcional de la carretera en su artículo 3. Y permite, en su artículo 35, la ocupación del subsuelo de la zona de dominio público *“para la implantación o construcción de las infraestructuras imprescindibles para la prestación de servicios públicos esenciales o para la instalación de redes de*

---

<sup>13</sup> <https://www.cnmc.es/node/387403>

<sup>14</sup> <https://www.cnmc.es/expedientes/um04121>

<sup>15</sup> <https://www.cnmc.es/expedientes/um04921>

<sup>16</sup> <https://www.cnmc.es/node/404235>

<sup>17</sup> Ver asimismo Informe de 26 de julio de 2018 sobre el borrador de Anteproyecto de Ley Autonómica para la Ordenación de Instalaciones de Radiocomunicación en Castilla-La Mancha (IPN/CNMC/008/18) <https://www.cnmc.es/node/370936>.

*telecomunicaciones*”, preferentemente en la franja de un metro situada en la parte más exterior de dicha zona.

Las Administraciones públicas, además, deben contribuir 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, de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia (artículo 49.4 de la LGTel), sin que quepa restringir con carácter absoluto la posibilidad de que los operadores elijan otros medios de despliegue mediante la construcción de sus propias infraestructuras<sup>18</sup>.

Por tanto, se recuerda la necesidad de preservar el derecho conferido por la normativa sectorial de telecomunicaciones a los operadores de instalar sus propias infraestructuras y recursos, además de dar la posibilidad de utilizar los conductos instalados por la DGIM. Para ello resultaría necesario ofrecer a los operadores afectados por la modificación del equipamiento aéreo de Telefónica la posibilidad de solicitar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la LGTel, la coordinación de las obras civiles proyectadas, lo que permitiría la construcción de sus propias infraestructuras.

### (3) Necesidad de dar audiencia a todos los operadores afectados por la modificación de las infraestructuras aéreas

En virtud de lo dispuesto en el artículo 49.12 de la LGTel, cuando las Administraciones públicas elaboren proyectos que impliquen la variación en la ubicación de una infraestructura o un elemento de la red de transmisión de comunicaciones electrónicas, deberán dar audiencia previa a los operadores afectados, a fin de que estos puedan realizar las alegaciones que estimen pertinentes sobre los aspectos técnicos, económicos y de cualquier otra índole respecto a la variación proyectada.

Por tanto, durante las labores de traslado de las redes debería mantenerse una comunicación fluida y directa entre la Administración y los diferentes operadores involucrados, lo que permitiría anticipar las afecciones, trabajos y, en su caso, soluciones de contingencia que deban ser adoptadas, así como la planificación

---

<sup>18</sup> Ver a este respecto, en particular, informe [UM/066/23](#) de 23 de octubre de 2023.

de las acciones necesarias, evitando, durante la ejecución de los trabajos, que los usuarios finales se vean afectados por cortes del servicio.

En efecto, el contacto directo entre el promotor de las obras y los operadores facilitará la correcta gestión presupuestaria de los trabajos a realizar y la valoración de los costes asociados que, necesariamente, implicará la modificación de las infraestructuras existentes y la creación de unas nuevas por parte de esa administración, con pleno respeto de los principios esenciales de igualdad de trato y no discriminación<sup>19</sup>.

En todo caso, las nuevas infraestructuras deberán contar con un adecuado dimensionamiento, capaz de albergar las diferentes tipologías de redes que estuvieran previamente disponibles, y asegurar el mantenimiento de todos los servicios afectados existentes.

#### (4) Coste del traslado del equipamiento activo

En relación con el coste del traslado de las líneas<sup>20</sup> tanto de Telefónica como del resto de los operadores a las nuevas canalizaciones públicas (*“reposición de las instalaciones afectadas”* en los términos utilizados en la consulta), la DGIM propone la aplicación del Decreto de 1954, de conformidad con el cual, los costes ocasionados por dicho traslado se repartirían al 50% entre la administración promotora y las operadoras titulares de dicho equipamiento (Telefónica y operadores que estén haciendo uso de la Oferta MARCo).

A la vista de esta propuesta se considera oportuno recordar a esa Administración que, si bien la vigencia del Decreto de 1954 sigue siendo reconocida en vía jurisdiccional para los traslados de infraestructuras de Telefónica, dicha norma no contempla como supuesto de hecho la supresión de infraestructuras de dicho operador. Resulta complejo valorar la propuesta de la DGIM en relación con el reparto de costes del traslado de elementos de red, ya que, por la información que consta en este organismo, con carácter general las infraestructuras son gestionadas por Telefónica posteriormente a su traslado, y, en el caso planteado por la Generalidad en su consulta, el uso de las infraestructuras públicas pasaría

---

<sup>19</sup> Principios cuya importancia fue puesta de manifiesto en la Resolución de 24 de enero de 2017, mediante la que se resolvió el conflicto entre el Ayuntamiento de Torelló y Guifi.net sobre las condiciones de acceso a infraestructuras susceptibles de alojar una red pública de comunicaciones electrónicas (CFT/DTSA/009/16) así como en el Acuerdo de 16 de marzo de 2017 por el que se da contestación a la consulta planteada por el Gobierno de Navarra en relación con las medidas previstas para incentivar el despliegue de redes de banda ancha en zonas rurales y desfavorecidas de Navarra (CNS/DTSA/448/16).

<sup>20</sup> Entendiendo como tal esta Comisión el coste del equipamiento activo ubicado en las instalaciones aéreas.

a ser un coste adicional y diferente para Telefónica, que pagaría los precios públicos de la Orden PDA/86/2019.

Con respecto a terceros operadores, el Decreto de 1954 no prevé la posible extensión de sus previsiones en materia de reparto de costes a terceros operadores.

En todo caso, esta Comisión ya puso de manifiesto en su día sus dudas sobre la razonabilidad de dicha norma, en tanto en cuanto la misma puede resultar contraria a uno de los principales objetivos de la legislación sectorial vigente; en concreto, el de promover el despliegue de redes en condiciones de igualdad entre operadores<sup>21</sup>.

La aplicación por parte de la DGIM del citado Decreto de 1954 deberá por consiguiente llevarse a cabo a la luz de la normativa sectorial posterior -nacional y autonómica (por ejemplo, art. 19.8 Ley de Carreteras de Cataluña-, con el objetivo de evitar situaciones discriminatorias.

No obstante, se considera necesario modificar el Derecho de 1954, por lo que se da traslado de la presente consulta y su contestación al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, a fin de su valoración y de la adopción de las medidas oportunas.

#### (5) Inaplicabilidad de la Oferta MARCo

En su escrito de consulta, la DGIM pone de manifiesto que, en los casos en que se proceda a la implantación de una canalización pública de telecomunicaciones, Telefónica quedará exonerada de su obligación de mantener la infraestructura MARCo, porque la canalización pública prestará ese servicio de forma sustitutiva.

Efectivamente, al circunscribirse el ámbito material de la oferta MARCo a las infraestructuras sobre las que Telefónica ostenta un derecho de uso<sup>22</sup>, la desaparición de dicho derecho de uso por la modificación de las infraestructuras de Telefónica, ante la construcción de canalizaciones públicas, implicaría necesariamente la de las obligaciones regulatorias de acceso impuestas a

---

<sup>21</sup> Ver Acuerdo de 24 de enero de 2017 por el que se da contestación a la consulta formulada por la Diputación Provincial de La Coruña sobre la aplicabilidad del Decreto de 13 de mayo de 1954, precitado.

<sup>22</sup> Ver por ejemplo cláusula tercera del contrato tipo para la provisión del servicio MARCo.

Telefónica en las Resoluciones de la CNMC de 6 de octubre de 2021 y 29 de marzo de 2022, precitadas.

En este sentido, la Resolución de 6 de octubre de 2021<sup>23</sup> señala expresamente que “[...] no podrá [...] asumirse que compete a Telefónica garantizar el acceso a aquella infraestructura física no gestionada por este operador, o cuya titularidad o derechos de uso no le correspondan. Este podría por ejemplo ser el caso de la infraestructura de operadores terceros a la que Telefónica podría acceder en virtud de acuerdos mayoristas suscritos con otros beneficiarios del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación, o al amparo del Real Decreto 330/2016”.

Cabe señalar a este respecto que el acceso mayorista a la infraestructura física de Telefónica, a través de la oferta MARCo, ha sido un elemento clave para el surgimiento y existencia de competencia en los mercados de banda ancha en España, ya que ha favorecido los despliegues de red de los operadores alternativos, por lo que la adopción de cualquier medida que pueda limitar su implementación se ha de valorar con especial cautela por parte de esta Comisión.

#### (6) Condiciones del acceso a la nueva infraestructura

Por lo que respecta a las condiciones relativas al acceso a las nuevas canalizaciones de la Generalidad, se deberá tomar en consideración lo previsto en los artículos 52 a 54 de la LGTel y en el Real Decreto 330/2016 que requieren, con carácter general, el establecimiento de unas condiciones justas, razonables, transparentes y no discriminatorias.

En concreto, los precios de acceso a las infraestructuras pasivas de la Generalidad han de ser razonables (artículo 52 de la LGTel), condición que resulta diferente a la orientación a costes que impera en la oferta MARCo, y que podría tener efectos económicos significativos sobre los actuales usuarios de la misma. No obstante, realizada una comparación somera entre los precios de la oferta pública de acceso a conductos, aprobada en virtud de la Orden PDA/86/2019, de 2 de mayo, y los establecidos en la Oferta MARCo, se ha podido constatar la inexistencia de grandes diferencias, tal y como se refleja en el presente cuadro comparativo:

---

<sup>23</sup> Ver nota al pie 6.

	GENERALIDAD	MARCO	
	anual	mensual	Anual
Canalización por km	<b>530</b>	46,5	<b>558</b>
Arquetas A (unidad)	<b>3,08</b>	0,26	<b>3,12</b>
Arquetas B (unidad)	<b>8,87</b>	0,75	<b>9</b>
Arquetas C (unidad)	<b>14,07</b>	1,19	<b>14,28</b>

En todo caso, si con posterioridad se produjera una modificación de las condiciones de acceso por parte de la Generalidad, especialmente en relación con los precios, cualquiera de las partes afectadas podría plantear un conflicto ante la CNMC en los términos previstos en el artículo 52.8 de la LGTel.

## **ii) Proyectos de obra pública sin implantación de canalización pública de telecomunicaciones**

La situación de hecho en estos casos consiste en el traslado de las infraestructuras existentes (tanto pasivas como activas) mediante la construcción de las correspondientes variantes, canalizadas o aéreas, que serán cedidas a los titulares originarios. Este segundo escenario tiene por tanto un menor impacto para Telefónica, siendo procedente en todo caso formular las siguientes consideraciones:

### **(1) Vigencia de las obligaciones de acceso de Telefónica**

En estos supuestos, y puesto que la titularidad de las infraestructuras físicas seguiría correspondiendo a Telefónica, se mantendrían las obligaciones de acceso previstas en la oferta MARCO e impuestas por esta Comisión en virtud de la regulación *ex ante* de mercados.

A este respecto, y como se ha visto, el artículo 19.8 de la Ley de Carreteras de Cataluña, señala expresamente que en las modificaciones de los bienes o instalaciones para la prestación de servicios de interés general que impidan o entorpezcan significativamente la ejecución de las obras de carreteras, la titularidad y el servicio restituidos pasarán de forma plena al titular del servicio



que haya sido modificado. Por tanto, la Oferta MARCo de Telefónica continuaría resultando de aplicación, en los mismos términos y condiciones.

## (2) Importancia de dar audiencia a terceros operadores

Además de lo señalado anteriormente que prevé la normativa citada, la cláusula decimonovena del contrato tipo para la provisión por Telefónica del servicio MARCo, regulado en la Oferta MARCo, prevé el régimen aplicable cuando se produce una modificación de las infraestructuras de Telefónica, señalándose expresamente, a tal efecto, lo siguiente:

*“En caso de que resulte precisa la modificación de las infraestructuras cuyo uso compartido resulte autorizado en virtud del presente Contrato, y ello por requerirlo así el titular del dominio sobre el que se ubiquen, el operador autorizado tendrá derecho a la reinstalación de sus redes en el nuevo emplazamiento que se determine para las mismas, conforme al proyecto técnico elaborado por Telefónica de España, soportando únicamente el operador autorizado las actuaciones directamente derivadas del traslado de su red.*

*Telefónica de España deberá informar al operador autorizado de la existencia de un expediente administrativo en cuya virtud pueda producirse una modificación de las infraestructuras tan pronto como conozca de su existencia, y en todo caso en un plazo máximo de veinte días.”*

Resultará necesario, a tal efecto, coordinar las actuaciones entre las entidades implicadas en la realización de las obras, en virtud de lo dispuesto en el punto 9.3.3 del procedimiento de gestión de la Oferta MARCo (PROGECO)<sup>24</sup>, y ello al objeto de permitir la reducción del coste de dichas actuaciones y favorecer el despliegue de red propia por parte de los operadores alternativos.

Debe mantenerse, por tanto, una vía de comunicación directa entre la entidad adjudicataria de la obra y todos los operadores que, al igual que Telefónica, se encuentren afectados por la variación de las infraestructuras, lo que favorecerá la previsión y planificación de las afecciones y de los trabajos a realizar, así como la gestión, en su caso, de soluciones de contingencia (por ejemplo, mediante desvíos provisionales).

En este sentido, la Resolución de 18 de mayo de 2023, precitada, fomentó la comunicación directa entre la entidad adjudicataria de la obra y los operadores, permitiendo a estos anticipar y planificar las acciones oportunas, y evitando que,

---

<sup>24</sup> Relativo a las modificaciones del trazado de las infraestructuras, y objeto de revisión en la Resolución de la CNMC de 18 de mayo de 2023 [OFE/DTSA/001/22](#).

durante la ejecución de los trabajos, sus clientes se vean afectados por cortes del servicio.

Cabe recordar, asimismo, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la LGTel, deberán coordinarse las obras con los operadores interesados a fin de facilitar el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas de alta y muy alta capacidad.

### (3) Costes generados por la reubicación de las infraestructuras

La DGIM propone, en estos supuestos, aplicar el Decreto de 13 de mayo de 1954 tanto a Telefónica como a los operadores que estén haciendo uso de la Oferta MARCo.

En relación con esta cuestión, se reiteran las consideraciones formuladas en el presente acuerdo respecto del primer escenario planteado por la DGIM en su consulta.

## iii) Conclusiones

A la vista de lo expuesto, cabe formular las siguientes conclusiones:

- a) Primer escenario: proyectos de obra pública con implantación de canalización pública de telecomunicaciones
- La inversión en materia de infraestructuras pasivas por parte de la Generalidad u otras administraciones públicas es, en términos generales, una actuación administrativa que se considera muy favorable para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones. En su intervención, la Generalidad deberá, en todo caso, motivar adecuadamente la afectación que causa la modificación de la infraestructura titularidad de Telefónica. En las actuaciones debe evitarse, por otra parte, el establecimiento de restricciones absolutas o desproporcionadas o de itinerarios o ubicaciones concretas (por ejemplo, limitando la facultad de los operadores de instalar sus redes en los emplazamientos que consideren más adecuados), tomándose a estos efectos en la debida consideración los principios establecidos en el artículo 5 de la LGUM.
  - En este sentido, los operadores afectados por la modificación del equipamiento aéreo deben tener la posibilidad de elegir entre el uso las canalizaciones públicas de la Generalidad de Cataluña y la construcción de

su propia infraestructura, mediante la figura de la coordinación de las obras civiles prevista en el artículo 53 de la LGTel.

- La construcción de infraestructura física cuya titularidad ostentaría la propia Generalidad y que reemplazaría la previamente existente de Telefónica puede tener importantes implicaciones no solo para esta operadora, en su calidad de usuaria principal del dominio público viario, sino también para el resto de los operadores, por lo que deberá darse audiencia previa a todos los operadores afectados y mantener una comunicación fluida y directa con los mismos a fin de anticipar las afecciones, trabajos y, en su caso, soluciones de contingencia que deban ser adoptadas.
- La aplicación, por parte de la Generalidad, del régimen de compensación previsto en el Decreto de 1954 deberá tomar en consideración la normativa sectorial posterior, velando por que el despliegue de red por parte de todos los operadores se lleva a cabo en condiciones de igualdad y no discriminación.
- Las condiciones para el acceso y uso de las nuevas infraestructuras de titularidad pública deberán ser equitativas, no discriminatorias, objetivas, transparentes y neutrales, lo que afecta asimismo a los precios que se establezcan. En caso de discrepancia entre las partes, los interesados podrán presentar un conflicto ante la CNMC.

b) Segundo escenario: proyectos de obra pública sin implantación de canalización pública de telecomunicaciones

- En lo que respecta a los proyectos de obra pública sin implantación de canalización pública de telecomunicaciones, en dichos casos la titularidad de las infraestructuras físicas seguiría correspondiendo a Telefónica, manteniéndose por consiguiente las obligaciones de acceso previstas en la oferta MARCo.
- En todo caso, la entidad adjudicataria de las obras deberá dar audiencia y mantener una vía de comunicación directa tanto con Telefónica como con el resto de los operadores MARCo y/o afectados por la variación de las infraestructuras, tomándose asimismo en consideración las consideraciones anteriormente efectuadas por esta Comisión en relación con la aplicación del Decreto de 1954 a los escenarios objeto de análisis.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, notifíquese a la Direcció General d'Infraestructures de Mobilitat de la Generalidad de Cataluña y a Telefónica de España, S.A.U. por ser interesados y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ([www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)).