

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1834 *Pleno. Sentencia 8/2016, de 21 de enero de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 1424-2014. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia. Competencias sobre telecomunicaciones: nulidad de diferentes preceptos legales que establecen los principios rectores de la intervención pública en el impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas, regulan los instrumentos de ordenación y planificación de las infraestructuras de telecomunicaciones, y las normas de protección ambiental; interpretación conforme de los preceptos legales relativos al principio de sostenibilidad ambiental, plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones, determinaciones mínimas de los instrumentos de planeamiento urbanístico y tipificación de infracciones.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho, y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1424-2014, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia; en particular contra los siguientes preceptos: art. 1; art. 2.2, apartados b), c) y d); art. 5, apartados 3, 5, 6 y 7; art. 6.2; art. 7.2, art. 8; art. 12, apartados 2, 3 y 4; art. 13; art. 14.1, apartados a), b) y c); art. 14.2; art. 15.2, apartados a), b), d), f), g) y h); art. 15.3; art. 17.1 y 2; art. 18; art. 19.2, a) y c), título V, disposición adicional primera y disposición transitoria primera. Han intervenido y formulado alegaciones el Letrado del Parlamento de Galicia y el Abogado de la Xunta de Galicia. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito, presentado en el Registro General de este Tribunal Constitucional el día 7 de marzo de 2014, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 1; 2.2, apartados b), c) y d); 5, apartados 3, 5, 6 y 7; 6. 2; 7.2; 8; 12, apartados 2, 3 y 4; 13; 14.1, apartados a), b) y c); 14.2; 15.2, apartados a), b), d), f), g) y h), y 15.3; 17.1 y 2; 18; 19.2, a) y c); título V; disposición adicional primera y disposición transitoria primera de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones en Galicia (en adelante, Ley 3/2013), con la fundamentación que seguidamente se expone.

Inicia su escrito el Abogado del Estado con el previo encuadramiento de la normativa comunitaria y estatal en esta materia, relatando el proceso de liberalización seguido en el

sector de las telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas. Destaca, en esta introducción, que la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, general de telecomunicaciones, al incorporar las Directivas comunitarias (Directiva marco y Directivas específicas de 2002), toma como punto de partida los principios de libre competencia, mínima intervención de la Administración en el sector, autonomía de las partes y supervisión administrativa de los aspectos relacionados con el servicio público, el dominio público y la defensa de la competencia. En este sentido, señala el representante del Presidente del Gobierno, la Ley general de telecomunicaciones de 2003 supone la definitiva liberalización de las telecomunicaciones suprimiendo la necesidad de títulos habilitantes previos, ampliando las prestaciones que deben ser garantizadas a todos los ciudadanos por los operadores con peso significativo en el mercado (servicio universal) y estableciendo las pautas de utilización del espectro radioeléctrico. Todo esto en un mercado, concluye, conformado por la explotación de redes (por cable e inalámbricas); la explotación de servicios de comunicaciones fijas (teléfono fijo y ADSL) y móviles; los servicios audiovisuales; la explotación de terminales; la prestación de servicios integrados por parte de los operadores de cable y los usuarios finales.

A continuación el Abogado del Estado resume la doctrina constitucional sobre el título competencial que, en materia de telecomunicaciones, ostenta el Estado conforme a lo dispuesto en el art. 149.1.21 CE, en virtud del cual aprobó la Ley general de telecomunicaciones de 2003. La regla establecida en el apartado 21 del art. 149 CE, subraya el Abogado del Estado, supone la atribución la competencia de forma total sin que, por tanto, pueda ser complementada por las Comunidades Autónomas (SSTC 214/2012, de 12 de noviembre, FJ 3; 184/2012, de 17 de octubre, FJ 3, y 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5). Recuerda en este punto que la competencia estatal en materia de telecomunicaciones se conecta, según doctrina constitucional, con los aspectos técnicos de la emisión relativos al uso del dominio público radioeléctrico; ámbito material que requiere de una ordenación conjunta de la asignación de frecuencias y potencias para cada uno de los usos; de la previsión y solución de interferencias; del régimen de autorización administrativa para la tenencia y el uso de equipos y de aparatos radioeléctricos y para el funcionamiento de red o estación de redes radioeléctricas; la fijación de las condiciones y características de cada estación o cada tipo de equipo o aparato radioeléctrico; la autorización para la instalación y funcionamiento de estaciones radioeléctricas receptoras de emisión por satélite y el régimen sancionador (SSTC 26/1982, 108/1993, 167/1993, 168/1993 y 244/1993). Seguidamente, el Abogado del Estado trae a colación la STC 8/2012 en la que se pone de relieve el entrecruzamiento que se produce entre la competencia estatal en telecomunicaciones, de gran potencial expansivo, y las competencias autonómicas en materia de medios de comunicación y ordenación del territorio o urbanismo; entrecruzamiento cuya resolución debe venir presidida por el principio de ejercicio con pleno respeto a las competencias propias y ajenas y el recurso a técnicas de cooperación para lograr su integración.

El representante del Gobierno finaliza esta primera parte introductoria del recurso realizando una descripción del mercado de las telecomunicaciones desde la perspectiva de la definición de infraestructuras de telecomunicaciones como algo distinto de los servicios de telecomunicaciones. El desarrollo del sector de las telecomunicaciones, señala, necesita como presupuesto indispensable de funcionamiento que los operadores puedan desplegar libremente sus redes. Y en este sentido, sostiene, las infraestructuras de telecomunicaciones son soporte, sustrato y base sobre la que se erige todo el sistema y, por ello, como se manifestó en la STC 31/2010 (FJ 85) «se inscriben con naturalidad en el señalado régimen general de comunicaciones, en cuanto aseguran la efectividad de las comunicaciones en todo el territorio nacional» por lo que la competencia atribuida al Estado «comprende, desde luego, la totalidad de las competencias normativas sobre la misma ... y puede comportar la atribución de competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario». Partiendo de lo anterior, el Abogado del Estado sostiene que no le corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia el impulso de las infraestructuras de telecomunicaciones ni la ordenación directa de su instalación,

modificación, actualización o retirada, pudiendo intervenir sólo de forma indirecta y en colaboración con el Estado.

Entrando ya en las cuestiones de orden sustantivo que atañen a los concretos preceptos de la norma autonómica impugnados por vulnerar la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones, el Abogado del Estado estructura su recurso en los siguientes bloques temáticos: a) ordenación e impulso de las infraestructuras, b) planificación de infraestructuras, c) servicio público, d) acceso e interconexión, e) ubicación y compartición de recursos, f) neutralidad tecnológica y g) régimen sancionador de la ley.

a) Se aduce, así, en primer lugar, la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley autonómica por cuanto, al determinar que el objeto de la norma es «el impulso y la ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia», la ley asume un objeto omnicomprendido de la regulación de las infraestructuras estableciendo un régimen diverso e incompatible con el diseñado por el Estado. En este sentido, puntualiza, la garantía de instalación de infraestructuras de telecomunicaciones, en un mercado regido por el principio de libre competencia, no puede corresponder a las administraciones públicas. El principio de intervención mínima que rige en este ámbito sólo se ve matizado en aquellos casos en que se pretende salvaguardar intereses prevalentes al propio funcionamiento del mercado mediante, por ejemplo, la obligación de prestar el servicio universal, la fijación de obligaciones adicionales para operadores significativos, etc. El impulso, por tanto, corresponde a los propios operadores privados respetando las limitaciones establecidas por el Estado como titular de la competencia en materia de telecomunicaciones y las condiciones que impongan las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias.

En segundo lugar, impugna el art. 2.2 d) de la Ley 3/2003 que prevé la garantía «de la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones mediante una ordenación coherente, que asegure la protección del territorio, de los recursos naturales y del ámbito paisajístico, y que promueva la cohesión social y la igualdad económica»; garantía que se configura como uno de los objetivos previstos en el citado art. 2 de la ley autonómica para conseguir la finalidad de «contribuir a la integración de Galicia en la sociedad de la información, a través del desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones, como un factor esencial para lograr el crecimiento económico sostenible, la reducción del desequilibrio territorial y la cohesión social». Señala el Abogado del Estado en este punto que el Estado puede imponer a determinados operadores (dominantes o significativos) la prestación de un nivel mínimo de servicios de telecomunicaciones accesibles y de calidad a través del servicio universal, pero no se puede garantizar la instalación de un nivel mínimo de infraestructuras pues será el propio operador quien determinará el nivel de tecnología y de infraestructura necesario para la prestación del servicio.

En lo concerniente a la promoción de las infraestructuras, el Abogado del Estado impugna el art. 5 de la Ley 3/2013 concerniente a la intervención del sector público autonómico en la promoción de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas; en particular, lo dispuesto en su apartado 3, según el cual la actividad de promoción se limita, inicialmente, «a la construcción y al despliegue de infraestructuras de soporte ... que permitan a los demás operadores, tanto públicos como privados, implementar sus redes públicas de comunicación» y en caso de insuficiencia de tales infraestructuras para «fomentar la implementación por los demás operadores de sus redes, el sector público autonómico podrá llevar a cabo la ejecución de la totalidad de la red». En ese segundo caso, el precepto autonómico prevé que «la explotación o prestación de servicios disponibles para el público la llevará a cabo un operador que no forme parte del sector público autonómico, para lo cual deberá convocarse el correspondiente procedimiento de concurrencia pública» pudiendo asumir la explotación de redes o prestación de servicios un operador del sector público autonómico si el concurso queda desierto, excluyéndose de esta regulación los servicios en «régimen de autoprestación, por el sector público autonómico para la satisfacción de sus necesidades y el cumplimiento

de los fines que le son propios, o que no afecten a la competencia en los términos definidos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones».

La relación entre el apartado tercero transcrito y el apartado séptimo del mismo precepto implica, para el Abogado del Estado, que la actividad de promoción se realiza a través del otorgamiento de subvenciones para el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones y redes de comunicaciones electrónicas, lo que rompe «radicalmente» el equilibrio del mercado (como evidencia, señala, el hecho de que se excluya de tales previsiones a los servicios en régimen de autoprestación o que no afecten a la competencia). Se altera, pues, la libertad de instalación y despliegue de redes convirtiéndose la comunidad Autónoma en actor protagonista del mercado que asume directamente la instalación y la prestación del servicio de telecomunicaciones como si se tratara de un servicio público, previendo su gestión indirecta mediante la convocatoria del oportuno concurso entre operadores. Este precepto, concluye, choca frontalmente con la proclamación de los servicios de telecomunicaciones como servicios de interés general que se prestan en libre competencia del art. 2 de la Ley general de telecomunicaciones de 2003.

También en este bloque de alegaciones, y todavía en referencia al art. 5 de la Ley 3/2013, se impugna el apartado 5 –cuyo tenor estipula que los precios que abonarán las personas usuarias de las redes públicas de comunicaciones de titularidad autonómica «serán precios de mercado, sin perjuicio de las excepciones recogidas en el marco normativo general en materia de telecomunicaciones»– pues, argumenta el Abogado del Estado, la fijación de precios *ex ante* pervierte el sistema de libertad de mercado, una de cuyas intrínsecas características es la fijación libre de precios, sin perjuicio de que el Estado, único competente, pueda establecer medidas correctoras de tales precios en atención a circunstancias de interés general [como es el caso del art. 13.1.g) de la Ley general de telecomunicaciones de 2003].

b) Se impugnan, a continuación, los preceptos que se refieren a la planificación de las infraestructuras pues, según se alega por el Abogado del Estado, con el pretexto de regular las obligaciones de información de los operadores, la Comunidad Autónoma de Galicia asume la competencia en planificación de infraestructuras sin que las referencias que contiene la norma gallega a la perspectiva urbanística, de ordenación territorial y de protección del medio ambiente, del entorno y del patrimonio cultural resten intensidad a la vulneración competencial. Las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo no son tan intensas como para entender subsumida en ella la competencia de planificación de infraestructuras; planificación que, por otra parte, trasciende de la cooperación y la colaboración que sirven de cauce al legítimo ejercicio de las competencias autonómicas, poniendo de manifiesto la previsión de una intervención pública integral y multidisplinar. Invoca en este punto el Abogado del Estado la STC 36/1994, de 10 de febrero, en la que se manifestó que la administración competente en materia de ordenación territorial y urbanística, al ejercer su actividad ordenadora, deberá respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio; viéndose por tanto condicionada esa competencia de ordenación del territorio sin que, sin embargo, ese legítimo condicionamiento pueda convertirse en una usurpación ilegítima (con cita de la STC 149/1991).

Partiendo de esta premisa, apunta el Abogado del Estado, la previsión contenida en el art. 7.2 de la Ley gallega que exige a los titulares de infraestructuras de telecomunicaciones y a los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas que faciliten determinada información a la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia –en particular, «la necesaria para que la Administración general y el resto del sector público autonómico de Galicia puedan, de un lado, elaborar un inventario de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas existentes» (apartado a) así como «los planes de despliegue o implantación en los que se especifiquen las necesidades de suelo para la implantación de los servicios que se pretenden prestar» (apartado b)–. Tal regulación, añade, supone una invasión de la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones del Estado reconocida en el art. 149.1.21 CE y resulta incluso ajena a la competencia reguladora del Estado que no debe intervenir, con la

configuración actual del mercado, en la planificación del despliegue que, de sus infraestructuras, realicen los operadores. La información que se pide, concluye, resulta, además, indeterminada y en nada se relaciona con las competencias de urbanismo, ordenación del territorio, medio ambiente y protección del entorno y del patrimonio cultural.

El art. 12.4 de la Ley 3/2013 dispone que «los proyectos de ejecución de las infraestructuras de telecomunicaciones recogerán la solución constructiva o de ejecución más eficiente desde un punto de vista ambiental y paisajístico, en función de la finalidad que se persiga con la ejecución de las infraestructuras» y se impugna por el Abogado del Estado por resultar, no sólo contrario al principio de neutralidad tecnológica consagrado en el art. 3 g) de la Ley general de telecomunicaciones de 2013 –ya que se interviene y se discriminan las soluciones técnicas a adoptar por el operador– sino porque se imponen soluciones constructivas determinadas, lo que no se compadece con la libertad de mercado y el principio de abstención del Estado.

La necesidad de obtener un informe favorable de la Agencia de Modernización Tecnológica de Galicia para todos aquellos «planes, proyectos o autorizaciones que tengan por objeto infraestructuras o instalaciones susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones o a la prestación de los servicios de comunicaciones» con el fin «de preservar la cobertura y la calidad de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y de garantizar la compatibilidad de las infraestructuras» (art. 13.1 de la Ley 3/2013) vulnera las competencias estatales porque, de un lado, supone una regulación frontal y directa de las infraestructuras de telecomunicaciones, al establecerse la necesidad de un informe del órgano competente autonómico favorable (preceptivo y vinculante) que atenta contra el principio de cooperación a que han de someterse Estado y Comunidades Autónomas para armonizar el ejercicio de competencias concurrentes. De otro lado, la Comunidad Autónoma, al establecer como justificación y fin de ese informe la cobertura y calidad de los servicios, está regulando el contenido del servicio universal, extremo éste que compete en exclusiva al Estado.

El art. 14.1 de la norma autonómica, al regular los criterios de planificación y ordenación de infraestructuras –asegurando la extensión de las redes de telecomunicaciones en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, en especial en el ámbito rural y en las áreas más aisladas (apartado a)– resulta contrario, según argumenta el Abogado del Estado, a la libertad de despliegue de redes de los operadores y a la competencia del Estado para la fijación del servicio universal (a través del cual se determinan los servicios de obligada prestación).

En la misma línea se impugna el segundo apartado del art. 14 de la Ley gallega según cuyo tenor «el resultado de la planificación y de la ordenación territorial de las telecomunicaciones en Galicia se plasmará en un plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones que favorecerá la cohesión territorial y social de Galicia a través del despliegue ordenado, coherente y eficiente de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas». Entiende el Abogado del Estado que se trata de una previsión que no sólo implica la asunción de la planificación y ordenación integral de las infraestructuras de telecomunicaciones (lo que compete al Estado), sino que, además, tal regulación no contiene ninguna referencia, conexión o mención a la competencia autonómica (o competencias) que sirven de título legitimador.

El art. 15.2 de la Ley 3/2013, regulador del plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia se impugna, en primer lugar, por realizar una proclamación genérica, una asunción de competencia global en esta materia, y, en segundo lugar, por incluir como contenido necesario del mencionado plan, y con el objetivo de «garantizar el despliegue ordenado y eficiente de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas», determinaciones estrictas de las condiciones técnicas de las instalaciones que atentan contra el principio de libre competencia (art. 2 de la Ley general de telecomunicaciones de 2013) y el principio de neutralidad tecnológica [art. 3.g) de la Ley general de telecomunicaciones de 2013].

En la misma línea se rebate el contenido de los dos apartados del art. 17 de la Ley de telecomunicaciones de Galicia que, al regular las «determinaciones mínimas de los

instrumentos de planificación urbanística» parece olvidar, al entender del Abogado del Estado, el contenido propio de los planes urbanísticos para adentrarse en una regulación pura y netamente sectorial, la de las telecomunicaciones, que vacía la competencia del Estado. Así, las determinaciones relativas a «a) la ordenación de los equipos y dotaciones de telecomunicaciones» que, incluye, por tanto, equipos receptores y emisores no tiene en cuenta la STC 8/2010, de 18 de enero, FJ 14, que incardina dentro de la competencia estatal ex art. 149.1.21 CE la regulación del régimen de la autorización administrativa para tenencia y uso de equipos y aparatos eléctricos, así como para hacer funcionar una estación radioeléctrica o una red de estaciones, con el fin de que el Gobierno pueda proceder a la asignación de frecuencias y la fijación de las condiciones y características técnicas de cada estación o de cada tipo de equipo o aparato radioeléctrico, impidiendo interferencias perjudiciales.

También resulta vulneradora del régimen de libre mercado y de la competencia del Estado en materia de fijación del servicio universal ex art. 22 y ss. de la Ley general de telecomunicaciones de 2013 «la definición y ampliación de las infraestructuras que permitan soportar las necesidades actuales de servicios de comunicaciones electrónicas y prevean el crecimiento de sus necesidades» [art. 17.1.b) de la Ley 3/2013] que dispone la norma autonómica. Por su parte, la previsión de «la eliminación o actualización de las instalaciones obsoletas, inseguras o en desuso» [art. 17.1.c) de la Ley de telecomunicaciones de Galicia] permite la intervención autonómica en la determinación de las características de la redes, en lo relativo a las condiciones de explotación y prestación del servicio, bajo un pretendido prisma urbanístico relativo a mejora y reparación de instalaciones, lo que queda reservado al Estado.

El segundo apartado del art. 17 de la Ley 3/2013 declara como un criterio básico para la implantación de redes públicas de comunicaciones electrónicas (que debe trasladarse a los instrumentos de planificación urbanística correspondientes) el cumplimiento de toda una serie de requisitos que implica, nuevamente y según se argumenta en el recurso, una regulación de los requisitos que deben cumplir redes e infraestructuras de telecomunicaciones, asumiendo la Comunidad Autónoma de Galicia, a través de la aprobación de planes urbanísticos, un poder sustancial de regulación de mercado. Así, en lugar de intervenir indirectamente mediante el principio de cooperación, asume directamente su intervención en la regulación sectorial. Por conexión con el art. 17 de la Ley 3/2013 se cuestiona la disposición transitoria primera que difiere la aplicación de lo dispuesto en el artículo 17 hasta la entrada en vigor el plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia.

La disposición adicional primera, reguladora de los planes de ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de titularidad pública autonómica, supone también, al entender del Abogado del Estado, una extralimitación competencial que permite ordenar indebidamente infraestructuras a través de «instrumentos de ordenación territorial específicos» que pueden aprobar la Administración general y el resto del sector público autonómico de Galicia o alguna de sus entidades dependientes al margen del plan sectorial y con una total indeterminación del instrumento normativo que sirva de cauce a esa regulación, del órgano competente o del rango o naturaleza de la previsión normativa.

c) Desde la perspectiva del servicio público, el Abogado del Estado inicia sus alegatos recordando que los operadores con un poder significativo en el mercado están sometidos a una serie de obligaciones que tienen como finalidad garantizar el derecho de todos los ciudadanos a recibir un determinado nivel de servicios de telecomunicaciones de calidad y a un precio asequible. El cumplimiento de esa misión es, precisamente, lo que justifica la intervención de la Administración para garantizar la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas también allí donde no sea rentable, configurándose entonces no como servicios públicos (en el sentido clásico del derecho administrativo) sino como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia. La determinación de esta obligaciones de servicio público compete al Estado en ejercicio de su competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones, asegurando, así, subraya el Abogado del Estado, un regulación uniforme en todo el territorio nacional que, de un lado,

mantiene la unidad de mercado y, de otro, preserva las condiciones de igualdad de acceso a este tipo de servicios de todos los ciudadanos.

En la línea mencionada, y fiel al principio de intervención mínima, la Ley general de telecomunicaciones de 2003 establece, por un lado, obligaciones de servicio universal (arts. 22 y 23 de la Ley general de telecomunicaciones 2003) –en relación a un nivel mínimo de acceso de todos los españoles, regulándose en el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, el procedimiento del operador obligado a asumir la prestación del servicio universal, el coste del servicio y la financiación del mismo– y, por otro lado, obligaciones que responden a necesidades de defensa nacional, seguridad pública o protección civil (art. 25 de la Ley general de telecomunicaciones). Más allá de estas obligaciones, señala el Abogado del Estado, la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas se rige por el principio de libre competencia por lo que las obligaciones de prestación de servicios adicionales o de cobertura de zonas no cubiertas por libre iniciativa empresarial que recoge la Ley gallega rompen artificialmente el mercado en una zona del territorio nacional, asumiendo la Comunidad Autónoma funciones esenciales de la materia que el art. 149.1. 21 CE reserva al Estado.

Esto es lo que ocurre, por ejemplo, con el art. 2.2 de la Ley 3/2013, cuyos apartados b) y c) definen como objetivos de la ley la garantía a ciudadanos, empresas y administraciones de «la cobertura de las necesidades, actuales y futuras, de los servicios y tecnologías de la información y de la comunicación, a fin de fomentar la competitividad basada en el conocimiento» así como de «un acceso de calidad a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación». La multiplicidad de obligaciones de servicio público en diversas partes del territorio alteraría la competencia, imponiendo servicios asimétricos en función del lugar de prestación.

Lo mismo sucede, continúa argumentando el Abogado del Estado, con el art. 14.1.b) de la Ley 3/2013 que, al establecer como criterio de la planificación y la ordenación territorial de las telecomunicaciones en Galicia el aseguramiento de «las condiciones adecuadas para posibilitar el acceso de calidad de toda la ciudadanía a los servicios de telecomunicaciones y a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación», asume la función estatal de fijación de obligaciones de servicio universal (niveles de servicios mínimos).

El Abogado del Estado tacha también de inconstitucional el art. 15.2.h) de la Ley gallega que incluye como contenido necesario del Plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia «la definición de un catálogo de infraestructuras necesarias para la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones», asumiendo la Comunidad Autónoma como propia la definición de infraestructuras –cuando este extremo forma parte del contenido de la libertad de concurrencia en el mercado– y refiriéndose nuevamente a la prestación de servicios mínimos, vulnerando la competencia del Estado respecto a la acotación de lo que haya de garantizarse como servicio universal. Y en la misma línea, resulta inconstitucional la indebida reserva de una garantía de servicios mínimos que puede leerse en el artículo 15.3 (inicio) según cuyo tenor, sin perjuicio de garantizar la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones, el plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia establecerá las limitaciones, las condiciones y los requisitos tendentes a minimizar el impacto sobre el medio ambiente y el patrimonio cultural para la instalación de infraestructuras.

Con los mismos argumentos ya expuestos se impugna el art. 18.1 Ley 3/2013 por cuanto refiere que «el Plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia incluirá la definición de un catálogo de infraestructuras necesarias para la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones»; catálogo que podrá ser adaptado en cada municipio a través de sus instrumentos de planeamiento urbanístico «respetando en todo caso los servicios mínimos obligatorios» (art. 18.2 de la Ley 3/2013); lo que vuelve a exigirse en el art. 19.2 de la Ley 3/2013 al determinar, como primera de las condiciones generales para la instalación y el funcionamiento de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas, la de «a) Garantizar a la población de la Comunidad Autónoma de Galicia un acceso a servicios de telecomunicación de calidad».

En todos estos casos, señala el Abogado del Estado, la ley autonómica no prevé que la Comunidad Autónoma garantice los servicios mínimos establecidos por el Estado sino que fija directamente esos servicios, tal como se desprende del art. 2.2 b) y c) de la Ley 3/2013; imponiendo además a los operadores, al determinar los principios que han de regir la instalación de infraestructura, una determinada política de servicio tecnológico.

d) Se centra a continuación el Abogado del Estado en los preceptos de la Ley 3/2013 que, a su entender, inciden en aspectos de la regulación del acceso a redes de terceros y de interconexión de redes para garantizar la interoperabilidad de los servicios de comunicación que se encuentra reservada al Estado. Tras diferenciar ambos conceptos, el del acceso a redes de terceros y/o infraestructuras por un lado, y el de interconexión de redes (como conexión física de las redes públicas de comunicaciones de manera que los abonados de un operador puedan comunicarse con los de otro accediendo a los servicios prestados por este segundo operador) por otro, se resume la regulación que, sobre ambos aspectos y partiendo de un mismo régimen, se contiene en la Ley general de telecomunicaciones de 2003. Tal regulación, se dice, parte de la premisa de que la libertad de acceso e interconexión es uno de los pilares del funcionamiento del mercado de las telecomunicaciones, tal como se reguló en la Directiva 2002/19/CE, del Parlamento y del Consejo (Directiva de acceso) que estableció el marco regulador de las relaciones entre operadores para garantizar la libre competencia y la interoperabilidad de las comunicaciones en beneficio del consumidor final.

La Ley general de telecomunicaciones incorpora estos principios en su Título II, dedicado a la explotación de redes y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de libre competencia, cuyo capítulo III regula el acceso a redes y recursos asociados y la interconexión. En particular el art. 11.2 de la Ley general de telecomunicaciones (desarrollado en el Real Decreto 2296/2003, de 10 de diciembre, que regula el mercado de comunicaciones electrónicas) donde se establece el derecho y la obligación de los operadores a/de negociar las condiciones de la interconexión (art. 11.2 de la Ley general de telecomunicaciones) y se atribuye al Ministerio de Industria la facultad e intervención en casos justificados, imponiendo obligaciones a las empresas que controlen el acceso a los usuarios (art. 11.3 de la Ley general de telecomunicaciones) y otorgando a la, ahora, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la facultad de determinar las condiciones en caso de desacuerdo [12.1 c) de la Ley general de telecomunicaciones] como órgano regulador competente del sector (art. 14 de la Ley general de telecomunicaciones).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Abogado del Estado desgrana los preceptos de la Ley 3/2013 de Galicia que considera inconstitucionales por invadir la competencia estatal en materia de telecomunicaciones. Es el caso, en primer lugar, del art. 5.6 de la Ley 3/2013 que, al establecer que «los operadores, tanto públicos como privados, tendrán acceso a las redes públicas de comunicaciones electrónicas de titularidad autonómica de conformidad con los principios de neutralidad, transparencia, igualdad y no discriminación», evidencia el ejercicio de una potestad normativa sobre el acceso a las redes que no corresponde a la Comunidad Autónoma.

La obligación de «suministrar acceso efectivo al por mayor a terceros operadores sobre las infraestructuras de telecomunicaciones subvencionadas» que establece el art. 5.7 de la Ley 3/2013 para aquellos operadores que hayan resultado «beneficiarios de las ayudas que desde el sector público autonómico se otorguen para el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas de banda ancha o de acceso de nueva generación» resulta también inconstitucional puesto que, según se sostiene en el recurso, no sólo se altera el sistema general de acceso e interconexión al establecer una obligación donde el régimen regulador general remite al acuerdo de los operadores sobre estas condiciones, sino que prevé la posibilidad de subvencionar el despliegue de redes de infraestructuras lo que, además de alterar sustantivamente la libertad de mercado, resulta contrario a la doctrina constitucional según la cual no existe una competencia de fomento desvinculada del orden competencial o competencia sustantiva en la materia (cita la STC 113/2013, de 9 de mayo, FJ 3).

En la misma línea se solicita la declaración de inconstitucionalidad del art. 14.1.c) de la Ley 3/2013, que establece como criterio de planificación y ordenación territorial de las telecomunicaciones en Galicia el de «asegurar la integración y la interconexión de las redes de telecomunicaciones a escala internacional, nacional, autonómica y local»; ámbito en el que la Ley general de telecomunicaciones se abstiene de intervenir dejando su concreción al libre acuerdo de los operadores por lo que la Comunidad Autónoma no puede adoptar medida alguna de aseguramiento, promoción o intervención.

e) Señala el Abogado del Estado, a continuación, la regulación de la ley autonómica que, desde la perspectiva ahora de la coubicación –que define como la compartición de una instalación de telecomunicaciones para prestar sus servicios en un mismo punto del dominio público o dominio privado al concurrir circunstancias que hacen inviable o inconveniente el asiento de varias redes en ubicaciones diferentes– invade las competencias del Estado en materia de telecomunicaciones. Trae a colación la STC 8/2012, de 8 de enero, en la que se alertó del estrecho cruce competencial en esta materia entre Estado y Comunidades Autónomas y la necesidad de acudir a fórmulas de cooperación.

En esta materia, continua argumentando el Abogado del Estado, el art. 30 de la Ley general de telecomunicaciones de 2003 establece, de un lado, la previsión de que el Ministro de Industria, Energía y Turismo pueda imponer la coubicación, motivadamente y previa audiencia pública y, de otro lado, el supuesto en que la Administración competente en materia de ordenación urbana y territorial, salud pública, seguridad pública o medio ambiente, acuerde la coubicación previo trámite de información pública. En ambos casos, la Ley general de telecomunicaciones, una vez impuesta o acordada la necesidad de coubicación, deja a la autonomía de la voluntad de los operadores la determinación de las condiciones en que se debe realizar, interviniendo la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en caso de desacuerdo siempre previo informe de la Administración competente.

En este punto, se resalta, la mencionada STC 8/2012 ya puso de manifiesto que la legislación estatal incorpora una regulación acorde a la concurrencia competencial en la que se prevé la intervención de administraciones autonómicas y locales, declarando acorde a la distribución de competencias y no invasivo de la competencia estatal, la previsión de que la Administración autonómica, en caso de no conseguirse un acuerdo con los operadores, determine en la aprobación de los planes los emplazamientos que aquéllos deberán compartir en atención a la protección de la salud, del medio ambiente y del paisaje, respetando lo dispuesto en la legislación estatal (trámite de información pública).

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se impugna el art. 6.2 de la Ley 3/2013 de Galicia por contener una regulación sustancial de las condiciones de la coubicación y uso compartido de redes al atribuir a la Comunidad Autónoma de Galicia la posibilidad de exceptuar la imposición de uso compartido o de coubicación en aquellos casos en que «no sea viable desde un punto de vista técnico, circunstancia que tendrá que ser acreditada por el titular de la infraestructura» y remitiéndose al desarrollo reglamentario el procedimiento que deberá seguirse para el reconocimiento de esta excepción. Esta regulación, puntualiza el Abogado del Estado, excluye, además, el acuerdo alcanzado entre los operadores, la intervención de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en defecto del pacto y el trámite de información pública. En definitiva, la regulación de la ley autonómica no respeta ni la regulación del Estado ni los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional para que tal regulación sea acorde a las técnicas de cooperación y coordinación en casos de ejercicio conjunto de competencias.

Con la misma línea argumentativa se tacha de inconstitucional el art. 15.2 g) de la Ley 13/2013 en tanto dispone que en el plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia se determinen «los supuestos y de las condiciones en los que procede el uso compartido obligatorio de infraestructuras de telecomunicaciones, de elementos de redes y recursos o la adopción de medidas análogas, por razones de protección del medio ambiente, del paisaje, de seguridad pública o para alcanzar los objetivos de planificación urbana y ordenación territorial» sin respetar la regulación del Estado. Asimismo, resulta inconstitucional el art. 19.2.c) de la Ley 3/2013 por establecer de forma genérica y prescindiendo del acuerdo entre operadores o de las necesidades

derivadas de la protección de medio ambiente, de la salud o del paisaje, que «la instalación de las infraestructuras de telecomunicaciones y la explotación de las redes públicas de telecomunicaciones se llevarán a cabo con sometimiento al principio de compartición de las infraestructuras de telecomunicaciones en los términos establecidos en la planificación territorial y urbanística».

f) Son varios los preceptos de la ley autonómica que impugna el representante del Presidente del Gobierno desde la perspectiva del principio de neutralidad tecnológica. El Abogado del Estado inicia su argumentación en este punto recordando que el principio de neutralidad tecnológica (art. 3 de la Ley general de telecomunicaciones) es un principio básico según el cual la regulación del sector de las telecomunicaciones debe limitarse a definir los objetivos a conseguir sin imponer, ni discriminar, el uso de uno u otro tipo de tecnología. Se garantiza, de esta manera, un desarrollo eficiente y transparente de las tecnologías de la información evitando la obsolescencia de la regulación que supondría la opción del legislador por una determinada tecnología. La neutralidad tecnológica, además, favorece al usuario final del servicio puesto que la prestación del servicio universal queda garantizada con abstracción de la tecnología que se utilice.

Se impugnan, a este respecto y en primer lugar, los dos apartados del art. 8 de la Ley 3/2013, enunciator del principio de neutralidad e interoperabilidad, puesto que, señala el Abogado del Estado, bajo la aparente proclamación del respeto al principio de neutralidad tecnológica se contempla en el primer apartado del precepto su posible inobservancia, al disponer que «podrá seleccionarse la solución tecnológica o combinación de soluciones tecnológicas que se consideren más adecuadas» a efectos de «garantizar, por razones debidamente justificadas y de conformidad con el marco normativo general en materia de telecomunicaciones, la consecución de un objetivo de interés general, en particular la cobertura de las zonas en que la demanda esté insuficientemente atendida por el sector privado» (art. 8.1 de la Ley 3/2013). Inobservancia del principio que la Comunidad Autónoma justifica a través de la asunción de objetivos propios del servicio universal (y por tanto, de competencia estatal), permitiendo, además, la intervención de las entidades locales en la regulación de las telecomunicaciones, función ajena a las competencias encomendadas por la Ley de bases de régimen local (diseño legislativo de las competencias de las entidades locales contrario a las reglas de distribución competencial y por tanto inconstitucional ex STC 103/2013). El segundo apartado, arguye el Abogado del Estado, vulnera el principio de neutralidad al establecer, con la pretendida finalidad de garantizar la interoperabilidad de servicios y la conectividad de redes, que la Administración general y el resto del sector público autonómico «procurarán limitar el uso de soluciones no sujetas a un estándar reconocido», olvidando dicho precepto que la libre utilización de tecnologías es lo que posibilita y promueve la interconexión, sin especificar las características delimitadoras del citado estándar.

Tampoco las Comunidades Autónomas tienen competencia para discriminar la utilización de algunas tecnologías, máxime si se utilizan criterios tan abiertos e indeterminados como los mencionados en el art. 12.2 de la Ley 3/2013 que, bajo la rúbrica principio de sostenibilidad ambiental, establece el deber de utilizar, «en la medida de lo posible» y en «la instalación, el mantenimiento, la reparación o la sustitución de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas las mejores tecnologías disponibles que sean respetuosas con el medio ambiente, especialmente aquellas que sean eficientes desde un punto de vista energético». Este precepto supone una reserva a la Comunidad Autónoma para elegir y discriminar libremente una determinada tecnología quebrando el principio de neutralidad tecnológica. En la misma línea argumentativa, el apartado tercero del art. 12 de la Ley autonómica, al determinar que «la mejor tecnología disponible será aquella que resulte de las determinaciones integrantes del marco normativo general en materia de telecomunicaciones», se reserva el control de tal determinación, reserva que contraría la neutralidad tecnológica exigible a la regulación.

Finalmente, en este apartado de alegaciones, se impugna el art. 15.2 f) de la Ley 3/2013 que declara como contenido necesario del plan sectorial de infraestructuras de

telecomunicaciones «la delimitación de los supuestos excepcionales en los que sea posible determinar el uso de una concreta tecnología, o la renovación de las implantadas, por exigirlo así la consecución de un objetivo de interés general en el marco normativo general del ámbito de las telecomunicaciones», permitiendo, por tanto, no sólo la discriminación de tecnología sino directamente la determinación de una concreta.

g) Por último, el representante del Presidente del Gobierno impugna todo el título V de la Ley 3/2013 concerniente al régimen sancionador de la Ley; en particular la tipificación de infracciones por incumplimiento de las obligaciones impuestas a los operadores en materia de instalación y utilización de infraestructuras, obligaciones de información y obligaciones de coubicación [art. 23.3.a), b) y c)]. La Comunidad Autónoma de Galicia, se afirma, carece de competencia para dictar normas sancionadoras en materias sobre la que no posee competencia sustantiva alguna (se invoca y reproduce un fragmento de la STC 8/2012, de 18 de enero).

2. Mediante providencia de 8 de abril de 2014 el Pleno de este Tribunal acordó admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad, así como dar traslado de la demanda y documentos presentados, de conformidad con el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Xunta y al Parlamento de Galicia, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que en el plazo de quince días pudiesen personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran convenientes.

Esta providencia se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 89, de 12 de abril de 2014, y en el «Diario Oficial de la Xunta de Galicia».

3. Por escrito registrado en este Tribunal Constitucional el 21 de abril de 2014, el Letrado de la Xunta de Galicia se personó en el presente recurso de inconstitucionalidad solicitando se conceda una prórroga por el máximo legal del plazo concedido para formular alegaciones. Asimismo, por escrito presentado el 22 de abril de 2014, el Letrado oficial mayor del Parlamento de Galicia, se persona en el recurso solicitando a su vez la prórroga del plazo para formular alegaciones en una extensión de ocho días más.

4. Mediante providencia de 22 de abril de 2014 el Pleno del Tribunal Constitucional tiene por personados al Letrado de la Xunta de Galicia y al Letrado del Parlamento y se les prorroga en ocho días más el plazo concedido para realizar alegaciones.

5. El Presidente del Senado interesó el día 23 de abril de 2014 que se tuviera por personada a dicha Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTIC. A su vez, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que la Mesa de la Cámara había acordado dar por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración en los términos del citado art. 88.1 LOTIC.

6. El escrito de alegaciones del Letrado del Parlamento de Galicia tuvo su entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional el día 16 de mayo de 2014. El Letrado mayor inicia sus alegatos subrayando que el objetivo de la Ley impugnada, tal como se señala en su exposición de motivos, es el impulso y desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones y de la sociedad de la información como uno de los motores principales para la modernización de la Comunidad, el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo de su tejido industrial y económico, logrando una penetración generalizada de las nuevas redes que atienda a la realidad territorial existente y se efectúe con pleno respeto al entorno, al medio ambiente y al paisaje, de un lado, y con pleno respeto de las competencias estatales, por otro.

A continuación, el Letrado deslinda los títulos competenciales previstos en el Estatuto de Autonomía para Galicia (en adelante, EAG) que sirven de fundamento a la Ley 3/2013: así, el art. 30.1.1 EAG le atribuye la competencia para el fomento y la planificación económica en Galicia, conforme a lo dispuesto en las bases y la ordenación de la actuación económica y general ex arts. 38, 131, 149.1.11 y 13 CE. Igualmente corresponde a la Comunidad de Galicia la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y

litoral, urbanismo y vivienda ex art. 27.3 EAG, la competencia compartida en materia de sanidad ex art. 33.1 EAG y la competencia exclusiva para dictar normas adicionales en materia de protección del medio ambiente y del paisaje en el marco de la legislación básica sobre la materia ex art. 27.30 EAG, en los términos del art. 149.1.23 CE.

Ciertamente, señala el Letrado del Parlamento, el Estado tiene competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones ex art. 149.1.21 CE, pero esta competencia ha sido matizada por el Tribunal Constitucional para evitar que se convierta en un título horizontal que vacíe de contenido las competencias autonómicas: así, señala el Letrado, en la STC 168/1993 se recuerda que la citada regla competencial debe interpretarse restrictivamente para evitar la exclusión de las competencias autonómicas sobre radio y televisión y de la STC 31/2010, de 28 de junio, se desprende que la exclusividad estatal se limita a la regulación y la gestión del dominio público radioeléctrico y que esa competencia debe ser interpretada de forma restrictiva. El alcance de las competencias estatales, sigue argumentándose, también ha sido analizado por el Tribunal Supremo que, si bien ha puesto hincapié en que el ejercicio de competencias propias autonómicas no puede desvirtuar la competencia estatal sobre telecomunicaciones (cuyo fin último es el de garantizar la unidad de mercado y evitar la fragmentación de la materia) subraya también que ello no significa que la competencia del Estado deba prevalecer necesaria e incondicionalmente sobre las demás competencias sectoriales autonómicas o locales, pues, al coexistir títulos competenciales sobre un mismo espacio físico, es necesario articular técnicas de cooperación y colaboración. En su STC 8/2012, de 18 de enero – señala– el Tribunal Constitucional puso de manifiesto que cuando concurren sobre un mismo espacio físico la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones y una competencia autonómica horizontal como la ordenación del territorio (que asegura que su titular pueda formular una política global para su territorio coordinando actuaciones públicas y privadas que inciden en el mismo), esta competencia autonómica no puede ser obviada por la Administración estatal. Y en consecuencia, el Alto Tribunal consideró en la citada Sentencia que los planes de despliegue de red sobre suelo rústico de Castilla-La Mancha no suponían una ordenación del espectro radioeléctrico sino la ordenación de los emplazamientos en el suelo de las instalaciones de radiocomunicación, desde un contexto más general; y que en materia de ubicación y compartición de redes, corresponde a las Comunidades Autónomas la decisión sobre su pertinencia, sin perjuicio de que, en aras de la protección de la competencia entre operadores, el Estado deba mantener las competencias que, en esta materia, derivan de su competencia exclusiva sobre telecomunicaciones, correspondiendo a la Comisión del mercado de las telecomunicaciones la determinación concreta de los términos y condiciones de ese uso compartido.

A continuación invoca el Letrado la competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia (en el marco de lo dispuesto en los arts. 148 y 149 CE) en relación al fomento del desarrollo económico de Galicia que, dentro de la política económica general, le permite ejercer potestades normativas y ejecutivas. De acuerdo con lo manifestado en la STC 22/2003, la competencia del Estado en materia de «ordenación general de la economía» no alcanza a incluir cualquier acción de naturaleza económica si no posee una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general. La competencia autonómica en materia de desarrollo económico de Galicia deberá ejercerse, además, sin afectar a la unidad de mercado y sin tener un impacto directo y significativo sobre la economía general del Estado. En cuanto a la competencia en materia de ordenación del territorio, el Alto Tribunal ha indicado que la misma tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos del suelo o del espacio físico territorial, siendo su núcleo fundamental una actividad pública de contenido planificador; la competencia en materia de urbanismo dota a la Comunidad de la potestad para determinar cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos; la competencia en materia de vivienda faculta a las Comunidades Autónomas a establecer una política propia incluyendo el fomento y promoción de construcción de viviendas; la competencia en materia de medio ambiente es compartida con el Estado, pudiendo desarrollar el mínimo común denominador establecido por el Estado pudiendo establecer normas adicionales de protección; y, finalmente, la

competencia en materia de sanidad otorga a las Comunidades Autónomas potestades de desarrollo legislativo y ejecución.

Todavía en el marco de estas consideraciones generales, el Letrado del Parlamento se refiere a las previsiones del Derecho comunitario europeo en esta materia, partiendo del objetivo de la Agenda de Lisboa de maximizar el potencial económico de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, en especial internet, como soporte esencial de la actividad económica y social. Galicia está inmersa, se destaca, en un proceso de desarrollo tecnológico indispensable para posibilitar su modernización, impulsando el desarrollo de las infraestructuras y comunicaciones electrónicas en el marco de lo dispuesto en la Directiva 2009/140/CE que modifica el anterior paquete de directivas del año 2002 regulador del mercado, el acceso y la interconexión de las comunicaciones electrónicas, introduciendo una nueva regulación en materia de ubicación y uso compartido como medida para fomentar la de las obras públicas con la protección del medio ambiente, la salud pública, la planificación urbana y la ordenación territorial (art. 12 de la Directiva). Habiendo entrado en vigor esta previsión (por transcurso del plazo de trasposición) que faculta la imposición del uso compartido por razones de medio ambiente, seguridad pública, planificación urbana y ordenación del territorio, la Comunidad Autónoma de Galicia, competente en estas materias, puede aplicar la normativa comunitaria correspondiente conforme a una consolidada doctrina constitucional según la cual debe atenderse al criterio constitucional de reparto de competencias, pues no existe una competencia específica de ejecución del derecho comunitario (SSTC 102/1995 y 96/2002).

Entrando ya en la cuestión relativa a los preceptos impugnados, el Letrado del Parlamento gallego advierte, con cita de la STC 8/2012, que el entrecruzamiento competencial entre las telecomunicaciones y la ordenación del territorio, urbanismo, protección del medio ambiente y protección de la salud no puede dar lugar a un vaciamiento de los respectivos títulos competenciales debiéndose recurrir a técnicas de cooperación y colaboración en relación al despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas tal como viene establecido en los arts. 34 y 35 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones. El recurso de inconstitucionalidad interpuesto no tiene en cuenta que la Ley 3/2013 tiene como finalidad la protección de bienes jurídicos que forman parte de materias sobre las que la Comunidad Autónoma de Galicia tiene competencia, aunque se incida o se afecte al objeto materia de las telecomunicaciones: esto es, que cualquier infraestructura de telecomunicaciones se realice con respeto a la ordenación del territorio y al urbanismo.

Así, lo previsto en el art. 1 Ley 3/2013 debe interpretarse en su debido contexto: no pretende una regulación omnicompreensiva de las telecomunicaciones sino que el despliegue de infraestructuras en Galicia se realice de manera ágil, ordenada, eficiente, segura y respetuosa con el medio ambiente. La ordenación de la Ley es fundamentalmente territorial y de protección, tal como se señala en la propia exposición de motivos, que tiene un valor interpretativo. El Estado regula la materia de telecomunicaciones, concluye el Letrado, y la Comunidad Autónoma de Galicia dicta las normas necesarias para que esa infraestructura sea respetuosa con el medio ambiente, cohonstando los diversos títulos competenciales.

Por lo que concierne a la impugnación del art. 2.2, apartados b), c) y d) de la Ley 3/2013 donde se enumeran los objetivos para la consecución de las finalidades perseguidas por la ley, subraya el Letrado del Parlamento autonómico, que uno de esos objetivos –en ejercicio de la competencia de fomento y planificación de la actividad económica en su territorio ex art. 30.1.1 EAG– es contribuir al crecimiento económico sostenible de Galicia, contribuyendo a su integración en la sociedad de la información con reducción del desequilibrio territorial y logrando una mayor cohesión social (art. 2.1, no impugnado) para cuya consecución es imprescindible asegurar un nivel mínimo de infraestructuras de telecomunicaciones sin que pueda dejarse, sin más, al puro arbitrio de los operadores el establecimiento de estas instalaciones tecnológicas.

La impugnación de los apartados 3, 5, 6 y 7 del art. 5 de la Ley 3/2013 relativo a la intervención del sector público autonómico en la promoción de infraestructuras de telecomunicación y redes de comunicaciones electrónicas, se fundamenta, resume el

Letrado del Parlamento gallego, en la teórica ruptura del equilibrio del mercado pues corresponde a los propios operadores la instalación y la extensión de las redes (apartado 3), sin que puedan determinarse ex ante los criterios de fijación de precios cuya fijación ha de ser libre (apartado 5), correspondiendo al Estado la potestad de normar sobre el acceso a las redes (apartado 6) y no pudiendo la Comunidad Autónoma obligar a los operadores a suministrar acceso efectivo (apartado 7). Se subraya, a este respecto, que la Ley 13/2013 responde, contra lo sostenido en el recurso de inconstitucionalidad, al principio de intervención mínima en el mercado de las telecomunicaciones partiendo de su consideración como servicios de interés general tal como se configuran en la Ley general de telecomunicaciones vigente en el momento de aprobarse la ley autonómica y tal como se prevé en la actualmente vigente Ley general de telecomunicaciones de 2014. Pero, ante los fallos del mercado, señala el Letrado, los poderes públicos autonómicos han de intervenir subsidiariamente para satisfacer ese interés público y favorecer el crecimiento de la economía gallega, sin que ello suponga que se esté regulando el otorgamiento de subvenciones sino, simplemente, determinando los supuestos en que el sector público autonómico puede llevar a cabo ese despliegue. Tampoco se están fijando criterios para la determinación de los precios, pues la ley autonómica se limita a indicar, respecto de la red de titularidad pública autonómica, que los precios serán de mercado sin intervención pública alguna al respecto. Asimismo, el apartado 6 no regula el acceso a las infraestructuras sino que se limita a establecer una serie de principios que permitan a los operadores utilizar redes públicas autonómicas dentro de los fines definidos por la ley. No se está regulando, en fin, la concesión de ayudas para la promoción de instalaciones en materia de telecomunicaciones sino que las subvenciones que podría conceder la Comunidad Autónoma son una actuación instrumental respecto de las competencias autonómicas sobre las que se ha dictado la Ley.

En lo relativo a la coubicación y el uso compartido de las infraestructuras que se prevé en el impugnado art. 6.2 de la Ley 3/2013 –y los arts. 15.2 g) y 19.2 c)–, señala el Letrado Autonómico que la Ley gallega se limita a establecer unos criterios y el contenido mínimo que, en relación a las infraestructuras de telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas, deben contener los instrumentos de ordenación territorial y urbanística para garantizar la consecución de los objetivos establecidos en dichos planes (perfilando asimismo instrumentos de colaboración y cooperación), operando de esta forma como una norma de habilitación legal para el futuro plan sectorial de ordenación de infraestructuras desde el punto de vista territorial, urbanístico, paisajístico y de protección del medio ambiente y del patrimonio (tal como se prevé en la propia Directiva 2009/140/CE, considerandos 35 y 43; y arts. 9.3 y 12). En este punto se insiste en que la regulación comunitaria prevé dos niveles de intervención: el de los organismos reguladores (autoridades nacionales de reglamentación) y el de las administraciones territoriales cuya intervención viene motivada por la protección del medio ambiente, la salud o la seguridad pública o la planificación urbana y territorial (Comunidades Autónomas y entes locales).

El art. 7 de la Ley autonómica, regulador de los principios de coordinación y cooperación en materia de implantación de infraestructuras de telecomunicaciones y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas a efectos de su planificación y uso, se impugna por la vulneración de la competencia estatal en materia de telecomunicaciones cuando, subraya el Letrado, los requerimientos de información a los operadores no se establecen en ejercicio de una supuesta competencia en materia de telecomunicaciones sino para posibilitar el desarrollo de las competencias autonómicas que se mencionan a lo largo de la ley, no de forma baladí o estéril, sino para dejar meridianamente claro que esos actos de ejercicio competencial son subsumibles en dichos materias. Se trata de especificar las necesidades de suelo para la implantación de los servicios que se pretenden prestar, cuya finalidad es la aplicación de las competencias sobre ordenación del territorio y urbanismo, reenviándose al reglamento la determinación de esa concreta información y siendo conciliable el ejercicio títulos competenciales autonómicos y estatales sobre un mismo territorio (STC 36/1994).

Sobre la impugnación del art. 8 de la Ley 3/2013, regulador del principio de neutralidad tecnológica, alega el Letrado que el citado precepto permite la intervención pública (imponiendo el uso de una tecnología) cuando, por razones debidamente justificadas y dentro del marco regulador de las telecomunicaciones, ello sea necesario para la consecución de objetivos de interés general. No se vulnera el principio de neutralidad tecnológica cuando se establecen restricciones proporcionadas y no discriminatorias, tal como posibilita la nueva redacción de la Directiva 2009/140/CE. En este caso, se trata de asegurar la cobertura de toda la comunidad autónoma en aquellas zonas en que la demanda esté insuficientemente atendida, obligación que se proyecta sobre el sector público autonómico y local pero no sobre los privados.

En lo concerniente a la contestación por parte del Abogado del Estado del artículo 12, apartados 2, 3 y 4 (principio de sostenibilidad ambiental), sostiene el Letrado del Parlamento autonómico que la alusión a la utilización, «en la medida de lo posible», de la «mejor tecnología disponible» no supone la imposición de una tecnología determinada manteniendo, por tanto, la libertad de elección de los operadores. Tampoco la disposición de que los proyectos de ejecución de las infraestructuras recojan la solución constructiva o de ejecución más eficiente desde el punto de vista ambiental o paisajístico supone una vulneración del principio de neutralidad tecnológica como se pretende en el recuso pues sólo se obliga a que, entre las diversas opciones existentes, se adopte aquella que cumpla con el principio de sostenibilidad ambiental.

La desestimación de la impugnación del art. 13 de la Ley 3/2013, aduce el Letrado autonómico, sólo tiene que atender a su tenor literal pues alude a «las instalaciones susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones o a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas» y, por tanto, no regula el procedimiento de autorización y despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones sino otro tipo de instalaciones, como puedan ser los parques eólicos.

Continúa argumentando el Letrado del Parlamento autonómico, ya en relación a los criterios de planificación y ordenación territorial de las telecomunicaciones establecidos en el artículo 14.1 a), b), c) y 2 de la Ley 3/2013, que las razones que justifican la intervención de los poderes públicos de Galicia vienen determinadas en la normativa sectorial correspondiente: esto es, la minimización de impactos visuales, ambientales y paisajísticos sin afectar ni a la libertad de despliegue de redes ni a la fijación de un servicio universal, teniendo por objeto tal planificación la ordenación territorial. En la misma línea, y en cuanto a algunas de las previsiones del contenido mínimo de los planes sectoriales de infraestructuras de telecomunicaciones en Galicia contenidas en el art. 15.2 a), b), d,) f), g), h) y 15.3 de la Ley gallega se reitera que la Directiva 2009/140/CE justifica la intervención de las Administraciones territoriales en el despliegue de infraestructuras y redes de telecomunicaciones por razones de protección del medio ambiente y salud pública, remitiendo a anteriores alegaciones en lo relativo a la neutralidad tecnológica y la ubicación. Respecto del art. 17 de la ley 3/2013, también impugnado en sus dos apartados, afirma el Letrado que dicho precepto define el contenido mínimo del uso instrumentos de planeamiento urbanístico que inciden en las infraestructuras de telecomunicaciones y de redes de comunicación, una vez aprobado el Plan sectorial y en el marco general de las competencias de la Comunidad gallega en materias de urbanismo y ordenación del territorio. Y con idénticos argumentos y remisiones se rechaza la impugnación del art. 18 y 19.2 a) y b); disposición adicional primera y disposición transitoria primera de la ley autonómica.

En cuanto a la impugnación del título V de la Ley autonómica, regulador del régimen sancionador establecido para el caso de que se incumplan las disposiciones de la ley, concluye sus alegaciones el Letrado señalando que se trata de una competencia instrumental de las competencias autonómicas en materia de ordenación urbanística (control e inspección periódico de instalaciones) y de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia tal como se señala en el art. 21 y 22.3 de la Ley 3/2013.

7. En fecha de 21 de mayo de 2014 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones del Letrado de la Xunta cuyo contenido se inicia con una

crítica a la estructura formal del recurso de inconstitucional promovido por el Presidente del Gobierno, recordando que, para un recurso similar del Estado, el Tribunal constitucional señaló (STC 8/2012) que «la carga argumentar en torno a la inconstitucionalidad del precepto corresponda la parte que lo impugna y que la presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación, no siendo suficientes impugnaciones globales que no se apoyan en motivos suficientemente razonados (STC 43/1996, de 14 de marzo, FJ 5)».

A continuación, el Letrado de la Xunta resume la doctrina constitucional sobre el contenido del título competencial consagrado en el art. 149.1.21 CE subrayando que en materia de telecomunicaciones la competencia exclusiva del Estado se ciñe a la regulación y gestión del dominio público radioeléctrico, debiendo ser la misma interpretada restrictivamente (SSTC 168/1993 y 31/2010). Existen, se señala, dos vertientes en la regulación de la materia de telecomunicaciones: la relativa a la gestión y regulación del dominio público radioeléctrico (exclusiva del Estado) y la relativa a la ordenación territorial, urbanística y ambiental del despliegue de redes de telecomunicaciones (materia sobre la que las Comunidades Autónomas tienen indiscutibles competencias). Se invoca, en este sentido, la STC 8/2012, de 18 de enero, que, con ocasión del recurso de inconstitucional promovido por el Gobierno contra la Ley 8/2001, de 28 de junio, de Castilla-La Mancha para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación delimita claramente las competencias estatal y autonómica concernidas cuando se produce una coexistencia sobre un mismo espacio físico pero tienen distinto objeto jurídico.

Desde la perspectiva anterior, se adelanta, la Comunidad Autónoma de Galicia puede asumir competencias en relación con las infraestructuras de telecomunicaciones si se ponen en conexión con el fomento del desarrollo económico de Galicia dentro de los objetivos fijados por la política económica general (art. 30.1.1 EAG), la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (art. 27.3 EAG), sanidad e higiene y protección del medio ambiente (art. 27.30 EAG); competencias, todas ellas, en las que se sustenta (con excepción de la de sanidad e higiene) la ley autonómica que ahora se impugna.

Continúa el Letrado de la Xunta con unas disquisiciones previas sobre el alcance de las competencias autonómicas según doctrina constitucional y sobre la regulación contenida en la Ley general de telecomunicaciones de 2014 que, se advierte, no puede ser parámetro de constitucionalidad pero que, precisamente, da carta blanca a la regulación contenida en la Ley 3/2013, avalando la opción del legislador autonómico.

A continuación rechaza las impugnaciones contenidas en el recurso siguiendo el bloque temático planteado por el Abogado del Estado:

a) En relación a los preceptos que se refieren a la ordenación e impulso de infraestructuras señala el Letrado de la Xunta que la impugnación del art. 1 de la Ley 2/2013 en el que se determina que su objeto es el de regular el impulso y la ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones estableciendo las condiciones adecuadas para que su despliegue territorial se realice de forma ágil, ordenada, segura, eficiente y respetuosa con el medio ambiente se fundamenta, únicamente, en el hecho de que se menciona la palabra telecomunicaciones, obviando que lo que se regula son las instalaciones y su incidencia en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia. La ley impugnada no pretende regular el sector de las telecomunicaciones como se sugiere en el recurso; de hecho, concluye en este punto el Letrado, preceptos similares se encuentran en otras normas autonómicas que no han sido impugnadas por el Estado (Ley canaria de ordenación territorial de las comunicaciones o Ley de instalaciones de radiocomunicación de Castilla-La Mancha), pecando la impugnación de este precepto de una excesiva generalidad.

No puede negarse que las instalaciones de telecomunicaciones son elementos que afectan a la ordenación territorial, que pueden afectar al medio ambiente y al patrimonio cultural, así como que el Estado tiene limitadas sus competencias en la materia de telecomunicaciones al espectro radioeléctrico, tratándose de un título expansivo cuya interpretación debe ser restrictiva. La ordenación del territorio, se alega, no comprende sólo el urbanismo, sino la creación de las condiciones para que todos los ciudadanos, estén en ámbito rural o urbano, dispongan de unos servicios que permitan su desarrollo

personal y profesional. Mediante la planificación se dota de seguridad jurídica al proceso, promoviendo el desarrollo comunitario (art. 27.14 EAG). Precisamente porque los servicios de telecomunicaciones son servicios de interés general, los poderes públicos han de tener la posibilidad de promover o impulsar el despliegue garantizando así la cohesión social, territorial y económica, tal como de hecho prevé la propia Ley general de telecomunicaciones en su artículo 34 con un mandato a las Administraciones públicas competentes en materia de planificación territorial y urbanística, como también la Ley estatal 45/2007, de desarrollo sostenible del medio rural (de carácter básico) cuyo art. 2.2 establece como objetivo de las Administraciones públicas el dotar al medio rural y a sus núcleos de población de las infraestructuras básicas, especialmente de telecomunicaciones y mejorar la extensión y la calidad de la cobertura de las telecomunicaciones [art. 26.2 a)]. Política de impulso que el propio Estado asume convocando anualmente ayudas al despliegue de redes de banda ancha a través de diversos instrumentos como el Plan de banda ancha, el plan avanza infraestructuras etc., o la firma de convenios con Comunidades Autónomas, entre ellas la gallega, para el impulso de las tecnologías de la información.

En lo que concierne al art. 2 d) de la Ley 3/2013, señala el Letrado que la crítica del Estado se circunscribe a que la Comunidad Autónoma no puede garantizar la instalación de un nivel mínimo de infraestructuras, cuando, en realidad, el precepto se refiere a la garantía de la instalación de las infraestructuras mediante una ordenación coherente que asegure la protección del territorio y el ámbito paisajístico, sin que ello afecte a la libertad de los operadores que ha de entenderse sometida a la planificación territorial (art. 38 CE) para salvaguardar otros intereses públicos.

b) La impugnación de los preceptos relativos a la promoción y planificación de infraestructuras se basa en la pretendida vulneración de la proclamación de los servicios de telecomunicaciones como servicios de interés general (no públicos) sometidos al principio de libre competencia según la Ley general de telecomunicaciones; consideración, ésta, que no tiene en cuenta, según argumenta el Letrado de la Xunta, que tal declaración no es incompatible con la existencia de un sector público autonómico que intervenga en el despliegue de infraestructuras. Precisamente la caracterización del sector de las telecomunicaciones como servicio de interés general es lo que avala la intervención de los poderes públicos allí donde el mercado no quiere o no puede actuar. La promoción del despliegue de infraestructuras de soporte y la autorización al sector público para «llevar a cabo la ejecución de la totalidad de la red» cuya explotación realizará un operador previo procedimiento de concurrencia competitiva previsto en el art. 5.3 de la Ley gallega, se configura (como deriva claramente de una interpretación contextualizada de los dos primeros apartados del precepto no impugnados) como una intervención pública residual y subsidiaria que, por tanto, no «rompe» el mercado como se pretende en el recurso. Se trata, además, de previsiones dirigidas al sector público autonómico que no se aplican a la actuación de los operadores privados y que concuerdan plenamente no sólo con las intervenciones previstas en las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (Comunicación de la Comisión 2013/C 21/UE) sino con la propia actuación del Estado que prevé este tipo de actuaciones en el Convenio firmado con la Comunidad Autónoma de Galicia para el desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en el ámbito del plan Avanza, o la propia postura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información que prevé la posibilidad de que las Administraciones se conviertan en operadores de comunicaciones electrónicas cuando esta iniciativa pública responde, efectivamente, a un interés público y no existen otras alternativas menos costosas. Además, el apartado 3 del artículo 5 debe leerse en interpretación conjunta con el resto de apartados del precepto en los que se establecen diversas cautelas para garantizar que no se altere el mercado; especialmente el respeto a los principios de neutralidad, transparencia, igualdad y no discriminación. Se pone de manifiesto, por último, que la propia ley estatal recoge con naturalidad este tipo de previsiones en su art. 9 relativo a la instalación y explotación de redes públicas.

Como corolario de lo anterior el art. 5.5 de la ley autonómica contempla que los precios que abonarán los usuarios que accedan a las redes de titularidad pública serán precios de mercado –salvo las excepciones que puedan recogerse en el marco general de telecomunicaciones (remisión, por tanto, al marco estatal)– para garantizar que no se produzca una competencia desleal con la iniciativa privada.

En lo concerniente a los preceptos de la Ley 13/2013 relativos a planificación de infraestructuras, señala el Letrado de la Xunta que el recuso obvia la neta diferenciación establecida en la STC 8/2012 (FJ 8) entre la competencia autonómica para la planificación territorial y la planificación estatal en materia de telecomunicaciones (referida a la asignación de usos, bandas y frecuencias del espectro radioeléctrico, y en definitiva de numeración), que sí se recoge en los arts. 34, 35 y 36 de la Ley general de telecomunicaciones de 2014.

La impugnación del art. 7.2 de la Ley 3/2013 no tiene en cuenta que el deber de facilitar determinada información a la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia que recae sobre los titulares de infraestructuras de telecomunicaciones y de operadores de redes y servicios públicos o privados tiene como finalidad la de poder llevar a cabo la ordenación territorial y urbanística de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia. Se trata de información dirigida a la elaboración de un inventario de las infraestructuras y redes [apartado a) del precepto] y de los planes de despliegue e implantación en los que se especifiquen las necesidades de suelo para la implantación de los servicios que se pretenden prestar [apartado b) del precepto]. Un precepto similar en la Ley de Castilla-La Mancha fue avalado por el Tribunal Constitucional en su STC 8/2012, teniendo en cuenta que se trata de una información necesaria al efecto del ejercicio de las competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente de la Comunidad Autónoma, en orden a compatibilizar las previsiones de nuevas instalaciones con la normativa sectorial que haya dictado en ejercicio de sus competencias.

Tampoco tiene cabida la pretensión de total indeterminación de la información que se requiera para la elaboración de un inventario, puesto que es el complemento reglamentario el que fijará el alcance, las condiciones, la periodicidad y los límites de ese requerimiento de información en la línea de lo dispuesto en la Ley general de telecomunicaciones de 2014 (art. 37.5).

De otro lado, el art. 12.4 de la Ley 3/2013, también impugnado, sólo alude, argumenta el Abogado de la Xunta, a la dimensión ambiental y paisajística de la ejecución de las infraestructuras, estableciendo que los proyectos de ejecución «recogerán la solución constructiva o de ejecución más eficiente» desde el punto de vista del respeto al entorno (por ejemplo, se dice, el color adecuado en el pintado de una torre de telecomunicaciones o el adecuado tratamiento de residuos al ejecutar la canalización). El precepto no recoge ninguna consideración tecnológica o de servicios que pueda considerarse que invada las competencias estatales, a lo que debe añadirse que el apartado tercero del precepto remite a las previsiones del marco normativo general de telecomunicaciones. De hecho, subraya el Letrado de la Xunta, el art. 12.4 de la Ley 3/2013 es la previsión general de lo que luego se concreta en el art. 19.3 de la Ley gallega; precepto cuya impugnación fue rechazada en el Dictamen del Consejo de Estado al no apreciarse más que el ejercicio de competencias exclusivas autonómicas en relación a la protección del patrimonio cultural y la ordenación del territorio y que va en la línea de lo dispuesto en el art. 29.6 de la Ley general de telecomunicaciones.

Continúa su argumentación el Letrado de la Xunta en relación al art. 13 de la Ley gallega, también impugnado, que establecer la necesidad de que aquellas infraestructuras o instalaciones (que se especificarán reglamentariamente) susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones o las redes de infraestructuras y servicios, deberán contar con informe favorable de la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia «con el fin de preservar la cobertura y la calidad de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y de garantizar la compatibilidad de las infraestructuras». Se trata, en definitiva, subraya el Letrado, de contribuir a que las infraestructuras de telecomunicaciones y de comunicaciones electrónicas no se vean afectadas por la

instalación de otro tipo de infraestructuras, como puedan ser, por ejemplo, los parques eólicos. Se establece además un plazo de resolución breve, de dos meses, y el carácter positivo del silencio administrativo.

En lo concerniente a la previsión contenida en el art. 14.1.a) de la Ley 13/2013 relativa a que la planificación y la ordenación territorial de las telecomunicaciones se realizará asegurando la extensión de tales redes «en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, en especial en el ámbito rural y en las áreas más aisladas», sostiene el Letrado de la Xunta que tal precepto debe interpretarse, no como una interferencia en competencias ajenas, sino como la voluntad de eliminar escollos desde la perspectiva de la ordenación territorial. No se trata, además, de una innovación normativa pues tal previsión se encuentra en otras normas autonómicas que no han sido impugnadas por el Estado y se sitúa en la línea de lo dispuesto en el art. 34.3 de la Ley general de telecomunicaciones («la normativa autonómica incluirá las previsiones necesarias para facilitar el despliegue de infraestructuras de redes en su territorio garantizando la libre competencia y la disponibilidad de una oferta suficiente»). En relación al segundo apartado del art. 14 de la ley autonómica, señala el Letrado que el resultado de la planificación y de la ordenación del territorio se plasmará en un plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones, para garantizar ese despliegue ordenado, coherente y eficiente; instrumento normativo ya previsto en la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia en ejercicio de competencias autonómicas.

A continuación se centra el Abogado de la Xunta en el art. 15 de la ley autonómica que prevé un contenido mínimo del plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones, del que se impugnan los apartados a), b), d) y h), sin cuestionarse en el recurso ni la misma existencia del plan sectorial ni las directrices contenidas en los apartados c) y e). Los apartados impugnados son, sin embargo, contenido oportuno de estos planes sectoriales. Así, el apartado a) se refiere a la inclusión de los objetivos y principios de esa planificación y ordenación del territorio en materia de infraestructuras; el apartado b) se refiere a la inclusión de medidas y políticas de carácter territorial para fomentar el desarrollo de las infraestructuras sin colisionar con ninguna competencia estatal; el apartado d) se refiere a criterios para la minimización del impacto visual, ambiental y paisajístico lo que constituye competencia autonómica estableciendo criterios homogéneos y públicos para todos los operadores (avalado por la STC 8/2012) y el apartado h) se refiere a la inclusión de un catálogo de infraestructuras de telecomunicaciones que tendrán que tener en cuenta los planificadores urbanísticos, constituyendo por tanto el ejercicio de una competencia urbanística.

En lo que concierne a la impugnación del art. 17.1 y 2 de la Ley 2/2013, se subraya por el Letrado de la Xunta que se trata de una regulación de índole exclusivamente urbanística, estableciéndose que los planes urbanísticos contengan la ordenación de los equipos y dotaciones de telecomunicaciones, la definición y ampliación de infraestructuras para soportar las necesidades actuales de servicio o la eliminación o actualización de instalaciones obsoletas. Se trata de compatibilizar la ordenación del uso del suelo con la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones favoreciendo su ampliación, en caso de ser necesario y en la línea de lo ya apuntado en la STC 8/2012 sobre la competencia autonómica en materia de urbanismo para imponer obligaciones genéricas de mantenimiento de las instalaciones en condiciones de seguridad, estabilidad y conservación. De otro lado, alega el Letrado de la Xunta que las obligaciones y criterios contenidos en el art. 17.2 de la Ley general de telecomunicaciones se dirigen a los planificadores urbanísticos quienes deberán incorporar tales criterios en los instrumentos urbanísticos que se redacten (léase, básicamente Ayuntamientos), y no a los operadores. Se trata, argumenta el Letrado, de garantizar que la planificación urbanística permita la implantación de un nivel de infraestructuras que aseguren que los servicios mínimos obligatorios fijados por la normativa estatal sean prestados en todo el territorio (apartado a). No se vulnera ninguna competencia estatal sino que se pretende facilitar su cumplimiento. El apartado b) se refiere a la incorporación de criterios de coordinación que faciliten el despliegue de redes (apertura solidaria de vía pública, por ejemplo). Los apartados c) y el d) se refieren a la garantía de la existencia, disponibilidad y fiabilidad de infraestructuras

e instalaciones a efectos de dar soporte a los servicios públicos y resultar suficientes en las nuevas edificaciones, por ejemplo para conectar nuevos edificios públicos o educativos con la vía pública mediante canalizaciones como se hace respecto de otros servicios esenciales como agua, luz o saneamiento. El apartado e) se refiere a la integración en el ámbito urbanístico y territorial de modo que se produzca el mínimo impacto visual y ambiental y el apartado f) se refiere a la incorporación de una ordenación coherente con las necesidades sociales, culturales y económicas procurando un despliegue ordenado, lo que constituye el ejercicio de competencias autonómicas. Por último, el apartado g) no pretende establecer itinerarios concretos para las redes de comunicaciones electrónicas sino evitar, a través del planeamiento, restricciones que fuercen a los operadores a realizar complejos trazados y su consecuente sobrecoste.

Respecto de la disposición adicional primera, que permite a la Administración general y al resto del sector público autonómico la formulación de instrumentos de ordenación territorial específicos (especialmente en el despliegue de banda ancha), argumenta el Letrado que se trata de una previsión dirigida a la administración autonómica y sus organismos dependientes que se enmarca en las competencias de ordenación territorial.

c) Desde la perspectiva del servicio público se pregunta el Letrado de la Xunta cómo es posible que se tachen de inconstitucionales las previsiones de la Ley gallega donde se recoge el derecho de todos los ciudadanos a un servicio de telecomunicaciones de calidad, reiterando las directrices de la Ley estatal (cuya ausencia precisamente había sido objeto de crítica por el Abogado del Estado en la impugnación de la Ley de Castilla-La Mancha). En este sentido, se continúa argumentando, la STC 8/2012 toma como dato relevante de la constitucionalidad del precepto impugnado la confluencia de la norma autonómica en un objetivo de la Ley estatal.

No hay precepto, se dice, que obligue a los operadores a prestar servicios adicionales o a cubrir zonas «que no son de su querencia», sino las condiciones territoriales para que esto sea posible. Se pretende la garantía de acceso a los servicios de telecomunicaciones y a un determinado nivel de calidad a través del establecimiento del marco legal que facilite el despliegue de tales infraestructuras. Se trata, como manifestó el Consejo de Estado en su dictamen respecto del artículo 4 cuya impugnación rechazó, del desarrollo de políticas tendentes a garantizar la cobertura universal que, añade el Letrado, se encuentran presentes en otras normas autonómicas que no han sido impugnadas (Ley 11/2009, de 15 de diciembre, reguladora de la ordenación territorial de las telecomunicaciones en Canarias, y Ley 3/2008 de Castilla y León, Ley 8/2001, de Castilla-la Mancha) y cumplen con lo previsto en el art. 34 de la Ley general de telecomunicaciones de 2014 según el cual la normativa que se elabore y afecte al despliegue de infraestructuras deberá contener las disposiciones precisas para impulsar o facilitar su despliegue. En la misma línea argumental se rechaza la impugnación del art. 14.1 b) de la Ley 3/2013 que incluye como criterio de la planificación de la ordenación territorial asegurar las condiciones adecuadas para posibilitar un acceso de calidad a estos servicios. Se trata, pues, de obligaciones impuestas al planificador, y no a los operadores, que permanecen, demás, en un nivel de principios, sin expresar que la definición de lo que haya de ser servicio público deba ser o vaya a ser autonómica.

La referencia del art. 15.2.h) de la Ley 3/2013 a la inclusión de un catálogo de infraestructuras necesarias para la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones –previsión que ha de leerse conjuntamente con la del art. 18 de la Ley autonómica que prevé la adaptación del referido catálogo a las necesidades sociales, económicas y culturales de cada municipio a través de los instrumentos de planeamiento urbanístico– es de índole puramente urbanística y su finalidad es la tener en cuenta en el planeamiento urbanístico las infraestructuras de telecomunicaciones para, precisamente, facilitar su implantación mediante una ordenación de los usos del suelo compatible con la instalación. Todas las referencias contenidas en la Ley a servicios mínimos han de entenderse como aquéllos que fije el Estado en su legislación sectorial. Insiste el Letrado de la Xunta que se trata de obligaciones o procedimientos dirigidos al planificador y no a los operadores en el mercado.

En relación con el apartado tercero del art. 15 de la Ley gallega según el cual el plan sectorial de infraestructuras establecerá las limitaciones, condiciones y requisitos tendentes a minimizar el impacto sobre el medio ambiente y el patrimonio cultural de la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones en los bienes inmuebles declarados de interés cultural y en espacios naturales protegidos, señala el Letrado que el precepto desarrolla claramente competencias autonómicas en materia ambiental y de protección del paisaje, tal como quedó avalado en la STC 8/2012. De hecho, subraya el Abogado, en el recurso sólo se impugna el inciso «sin perjuicio de garantizar la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones», cuando precisamente la ley autonómica incluye esta referencia para salvaguardar las determinaciones estatales y asegurar la no interferencia por parte de la legislación autonómica. La interpretación sostenida en el recurso de inconstitucional que pretende ver una reserva autonómica para definir servicios obligatorios mínimos no se corresponde con la realidad. En la misma línea, el principio contenido en el art. 19.2 a) de la Ley 3/2013 de instalar las infraestructuras de telecomunicaciones garantizando a la población de la Comunidad Autónoma un acceso a servicios de telecomunicación de calidad, no supone una reserva a la Comunidad Autónoma para definir lo que haya de ser ese servicio de calidad sino una referencia a los servicios mínimos cuya determinación realice el Estado en la legislación sectorial en orden a asegurar su posible implantación territorial –por tanto, desde una perspectiva urbanística, apoyando y protegiendo las condiciones que fijará el Estado cumpliendo el mandato del art. 34 de la Ley general de telecomunicaciones de 2014.

d) En lo relativo a los principios de acceso e interconexión, el Letrado de la Xunta muestra su desconcierto pues los tres preceptos impugnados recogen precisamente que los operadores tendrán acceso a las redes de titularidad autonómica; que los operadores que hayan sido beneficiarios de subvenciones tendrán la obligación de suministrar acceso a terceros sobre las infraestructuras subvencionadas y que el planificador asegurará la integración y la interconexión de las redes de telecomunicaciones a escala internacional, nacional, autonómica y local.

Así, el art. 5.6 recoge un principio general de acceso de los operadores a redes de titularidad autonómica conforme a principios de neutralidad, transparencia, igualdad y no discriminación precisamente para no alterar el equilibrio del mercado y de forma similar a lo previsto en el art. 9.4 de la Ley general de telecomunicaciones y a lo dispuesto en su día en la Circular 1/2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que regula las condiciones de explotación de redes y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones públicas, aludiéndose a los principios de neutralidad, transparencia y no discriminación. Previsiones, en fin, que se adecuan también a las políticas seguidas en la Unión Europea para el despliegue de redes (construcción de una infraestructura de red pasiva propiedad pública con el fin de ponerla a disposición de los operadores de banda ancha mediante la concesión de acceso mayorista). A lo anterior se añade que el Consejo de Estado dictaminó (en relación al art. 10.2 que incorpora una previsión parecida) que «la previsión de la puesta a disposición de los operadores interesados de las infraestructuras y redes de comunicaciones por los órganos competentes en el ámbito de las Comunidades Autónomas y en relación con obras públicas de las Comunidades Autónomas no se considera contrario a la legislación estatal en la materia».

De otro lado, la imposición de la obligación de suministrar acceso a terceros prevista en el art. 5.7 de la Ley 2/2013 se impone sólo a aquéllos operadores que hayan optado por solicitar una ayuda pública y hayan resultado beneficiarios; ayudas al despliegue de redes de banda ancha que está prevista también a nivel europeo como obligación de las Administraciones –siguiendo, desde luego, un determinado procedimiento que incluye la comunicación a la Comisión Europea– y que, en cambio, el Letrado del Estado considera contrarias al libre mercado cuando él mismo las ha convocado de forma anual a través de instrumentos como el plan de extensión de banda ancha, el plan Avanza infraestructuras o el programa de extensión de la banda ancha de nueva generación, o cuando él mismo ha firmado un convenio con la Comunidad Autónoma de Galicia para el despliegue de

infraestructuras en zonas no rentables y no cubiertas por operadores privados a través de medidas que incluyen la posibilidad de que la Comunidad Autónoma convoque ayudas. La convocatoria de ayudas se inscribe, además, como poder de gasto relacionado con la competencia autonómica de despliegue territorial de infraestructuras.

Finalmente, descarta el Letrado de la Xunta la inconstitucionalidad del art. 14.1 c) de la ley autonómica que, en el marco de la planificación y ordenación territorial, establece como criterio a tener en cuenta la integración e interconexión de redes, formulado desde un plano general sin concreciones técnicas o relativas al dominio público radioeléctrico que no le corresponden y coadyuvando, por tanto, al cumplimiento de los objetivos estatales fijados en la Ley general de telecomunicaciones del 2014 (art. 34).

e) Por lo que respecta a la ubicación de redes, subraya el Letrado de la Xunta que el Estado no cuestiona la competencia autonómica para imponer la compartición de infraestructuras –avalada, de hecho, por la STC 8/2012, FJ 9– sino la posibilidad de que pueda excepcionar esa obligatoriedad de uso compartido: excepción que, resulta evidente, sólo se produce cuando, tras obligarse a una compartición, ésta resulte inviable.

De otro lado, se alega, no tiene sentido la impugnación del art. 15.2.g) de la Ley 3/2013 que establece como contenido mínimo del plan sectorial de infraestructuras, la determinación de los supuestos en los que procede el uso compartido obligatorio de infraestructuras de redes o de elementos de redes y recursos por razón del medio ambiente, pues supone el desarrollo del art. 6. 1 de la Ley no impugnado y constituye, de acuerdo con la doctrina constitucional mencionada, competencia autonómica que requiere de su previa planificación puesto que la ubicación se plasma en el territorio. Y en la misma línea el hecho de que la instalación de las infraestructuras se someta al principio de compartición de infraestructuras en los términos establecido en la planificación territorial y urbanística en nada afecta a la competencia del Estado y es competencia propia autonómica al relacionarse con la protección del medio ambiente, del paisaje y similares, tal como también se reconoce en el art. 12 de la Directiva comunitaria 2009/140/CE.

f) Desde la perspectiva del principio de neutralidad tecnológica, las previsiones contenidas en el art. 8 de la Ley 3/2013, señala el Letrado autonómico, se dirigen específicamente al sector público autonómico y local partiéndose del respeto y observancia, «en todo caso», del mencionado principio que sólo podrá exceptuarse para la consecución del objetivo de cobertura de las zonas insuficientemente atendidas por el sector privado «de conformidad con el marco normativo general en materia de telecomunicaciones». El segundo apartado del art. 8 de la ley, establece una autolimitación de la Administración general autonómica y del sector público autonómico en aras a garantizar objetivos establecidos en la ley estatal (interoperabilidad y conexión de servicios). Previsiones también contenidas en el Decreto 124/2011, de 17 de mayo que aprueba las directrices de ordenación territorial de las telecomunicaciones de Canarias.

De otro lado, la referencia contenida en el art. 12.2 de la Ley 3/2013 a la utilización de la mejor tecnología disponible está referida a aquellas que sean mejores desde un punto de vista ambiental pero no desde el punto de vista de calidad de los servicios, tal como se recoge en el precepto que alude expresamente al respeto al medio ambiente y a la eficiencia desde un punto de vista energético, lo que además se aplicará de conformidad con la legislación estatal vigente (apartado 3 del precepto) por lo que difícilmente puede producirse colisión normativa con esta última. Se inscribe, por otra parte, en el contexto de la Ley general de telecomunicaciones de 2014, cuyos arts. 29 o 34 parten de la premisa de que la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones puede tener impacto sobre el medio ambiente reconociendo las competencias autonómicas en este ámbito. Recuerda el Letrado de la Xunta que en la STC 8/2012 ya se advirtió que la obligación de actualización tecnológica para minimizar el impacto ambiental y visual de las instalaciones puede suponer la imposición de límites al derecho de ocupación del dominio público y de la propiedad privada que se reconoce a los operadores en la normativa estatal «siempre que sea necesario para preservar los intereses públicos que tiene encomendados, entre ellos medioambientales y paisajísticos». En consonancia con lo anterior, el art. 15.2.f) de la Ley autonómica tampoco vulnera la legislación estatal pues se refiere a la inclusión en

el plan sectorial de esos casos excepcionales en los que puede imponerse una determinada tecnología en el marco de la ordenación general de las telecomunicaciones.

g) Por último, concluye sus alegaciones el Letrado de la Xunta, no debería ser acogida por incumplir la carga argumental en torno a la inconstitucionalidad del precepto que se exige a la parte que interpone el recurso pues, en este caso, se impugna todo un título con base en ideas generales, en diez renglones y mencionado únicamente un apartado de uno de los ocho artículos que lo integran (art. 23.3). De otro lado, afirma, el Estado no puede negar la competencia sancionadora de la Comunidad Autónoma en materia de despliegue territorial de infraestructuras (STC 8/2012, FJ 11) tal como se incluye en otras normas autonómicas similares (Canarias y Navarra) no impugnadas.

8. El Pleno, por providencia de 22 de mayo de 2014, incorporó a los autos los escritos recibidos, otorgó un plazo de cinco días para oír a las partes personadas acerca de la suspensión de los preceptos objeto del recurso. Presentadas las correspondientes alegaciones del Abogado del Estado, el Letrado mayor del Parlamento de Galicia y el Letrado de la Xunta, el Pleno de Tribunal Constitucional acordó levantar la suspensión de los preceptos impugnados por Auto de 22 de julio de 2014, pues la mera existencia de dos regulaciones diferentes no justifica el mantenimiento de la suspensión si no se ponen de manifiesto qué perjuicios de imposible o difícil reparación pueden producirse por esa duplicidad normativa, o las concretas perturbaciones del mercado o perjuicios a los usuarios que pudieran producirse.

9. Por providencia de 19 de enero de 2016 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se interpone por el Presidente del Gobierno frente a diversos preceptos de la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia; en particular contra los preceptos: art. 1; art. 2.2, apartados b), c) y d); art. 5, apartados 3, 5, 6 y 7; art. 6.2; art. 7.2, art. 8; art. 12, apartados 2, 3 y 4; art. 13; art. 14.1, apartados a), b) y c); art. 14.2; art. 15.2, apartados a), b), d), f), g) y h); art. 15.3; art. 17.1 y 2; art. 18, art. 19.2 a) y c), título V, disposición adicional primera y disposición transitoria primera.

Como se ha visto con más detalle en los antecedentes de esta resolución, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, considera que los preceptos impugnados son reflejo de una extralimitación competencial por parte del legislador autonómico, quien, en un pretendido ejercicio de competencias propias, invade o asume competencias en materia de telecomunicaciones, las cuales, según el art. 149.1.21 CE, corresponden en exclusiva al Estado. Por su parte, tanto el Letrado del Parlamento gallego como el Letrado de la Xunta señalan que la Ley autonómica impugnada responde al ejercicio de competencias autonómicas en materia de desarrollo económico de la Comunidad, así como en materia de ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y protección del paisaje y del patrimonio cultural, sin que la convergencia de esas competencias autonómicas con la competencia estatal en materia de telecomunicaciones, o el mero hecho de utilizar de nomenclatura característica del sector, suponga que se esté regulando sustantivamente dicha materia.

2. Derecho sobrevenido. Antes de iniciar el examen de los puntos controvertidos en este proceso constitucional, y como cuestión previa, es preciso referirse a la modificación del contexto normativo; pues, si bien el bloque de constitucionalidad *stricto sensu* (art. 149.1.21 CE y Estatuto de Autonomía de Galicia) conforme al cual debe realizarse el control de las normas que incurrir en un posible exceso competencial (entre otras, STC 5/2012, de 17 de enero, FJ 3), no ha sufrido reforma alguna desde la interposición de este recurso hasta su resolución, sí se ha producido la modificación de la Ley general de telecomunicaciones, que es susceptible de ser considerada como un elemento de

referencia que debe tomarse en consideración en este proceso. Así, el parámetro de constitucionalidad para dirimir la presente controversia competencial viene constituido, exclusivamente, por la regla de distribución competencial contenida en el art. 149.1.21 CE, en lo atinente a la materia de telecomunicaciones, pero esto no nos impide considerar, como elemento de análisis, la legislación aprobada por el Estado en ejercicio de esa competencia exclusiva, en su versión vigente en el momento del enjuiciamiento, en línea de semejanza con la doctrina que este Tribunal ha establecido en relación con el denominado *ius superveniens* [en este sentido, SSTC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 7; y 8/2012, FJ 2 b)].

Debe destacarse así que, con la finalidad de proceder a la trasposición de las Directivas comunitarias reguladoras del sector de las comunicaciones (Directiva Marco y Directivas específicas en materia de autorización, acceso, servicio universal e intimidad y protección de datos) modificadas por las Directivas 2009/136/CE y 2009/140/CE, el legislador estatal aprobó la Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones que deroga la Ley 32/2003, general de telecomunicaciones y las disposiciones que pervivían de la Ley 11/1998, de 24 de abril, general de telecomunicaciones, vigentes en el momento de plantearse este recurso de inconstitucionalidad. La Ley estatal reproduce los objetivos básicos introducidos en la reforma de la normativa comunitaria: en particular, a) simplificar el acceso al mercado (legislar mejor) reduciendo las intervenciones ex ante a aquellas que resulten imprescindibles y sean proporcionales, b) redefinir y garantizar la prestación del servicio universal, c) flexibilizar la regulación del espectro radioeléctrico, d) atender a la convergencia de servicios y redes, e) profundizar en el desarrollo e implantación de las redes de nueva generación y f) reforzar la protección de los usuarios.

En definitiva, en línea con la doctrina constitucional sobre el llamado *ius superveniens* [entre otras, SSTC 230/2015, de 5 de noviembre, FJ 3; 34/2014, de 27 de febrero, FJ 2 c), y 154/2015, de 9 de julio, FJ 2], en el presente proceso constitucional corresponde tomar en consideración la nueva Ley general de telecomunicaciones como un elemento añadido de análisis, a efectos ilustrativos o de referencia, reiterando, no obstante, que lo planteado en este recurso se refiere directamente al alcance de los respectivos títulos competenciales estatal y autonómico y, por tanto, a la verificación de si la Comunidad Autónoma, que invoca su competencia en materia de desarrollo económico, ordenación de territorio, urbanismo, medio ambiente y protección del paisaje y del patrimonio cultural, ha ejercido correctamente sus competencias. Resulta, en este sentido, indiscutible que, aunque las competencias autonómicas no pueden verse vaciadas de contenido, el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias por el mero hecho de la existencia de una competencia autonómica (SSTC 82/2012, de 18 de abril, FJ 4; y 154/2014, FJ 7) y que, por tanto, la Comunidad Autónoma de Galicia no puede ejercer su competencia en las materias citadas de modo que menoscabe o invada la competencia del Estado en materia de telecomunicaciones.

Para finalizar este apartado de consideraciones previas, es preciso dejar constancia de que la Ley general de telecomunicaciones de 2014 ha sido, por su parte, objeto de un recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Generalitat (recurso de inconstitucionalidad 709-2015) contra diversos preceptos de la misma. Esas impugnaciones, no obstante, no afectan al recurso de inconstitucionalidad que ahora se resuelve.

3. Encuadramiento competencial. Tras las precisiones anteriores procede entrar en el fondo del recurso de inconstitucionalidad planteado efectuando el encuadramiento competencial de los preceptos controvertidos. La premisa de partida de nuestro análisis ha de ser, de un lado, la de la exclusividad de la competencia del Estado tanto en materia de telecomunicaciones *stricto sensu* como en materia de «régimen general de comunicaciones» establecida en el art. 149.1. 21 CE –con el contenido que seguidamente se verá– y, de otro lado, las competencias que el Estatuto de Autonomía para Galicia (EAG) le atribuye en materia de desarrollo económico autonómico (art. 30.1.1 EAG); ordenación del territorio y urbanismo (art. 27.3 EAG); medio ambiente (normas adicionales de protección según el art. 149.123 CE en relación con el art. 27.30 EAG) y regulación del patrimonio histórico, artístico, arquitectónico o arqueológico de interés de Galicia (art. 27.18 EAG).

La cuestión, por tanto, reside en el correcto deslinde de los diversos títulos competenciales mencionados que, como se pone de manifiesto en la jurisprudencia constitucional (y como recuerdan todas las partes en sus alegatos) se entrecruzan, siendo necesario encontrar reglas que delimiten el legítimo ejercicio de cada una de ellas sin menoscabar ni vaciar el contenido de competencias ajenas, lo que puede resultar particularmente difícil en los casos en que, como el presente, convergen un título sectorial atribuido en exclusiva al Estado, como el de telecomunicaciones, con otros de carácter transversal u horizontal, de titularidad autonómica, como son la ordenación del territorio o el urbanismo. Esta operación debe realizarse atendiendo a la regulación concreta de cada uno de los preceptos autonómicos impugnados y a su contraposición o cotejo con el contenido que integra la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones según el art. 149.1.21 CE.

Como este Tribunal ha declarado en numerosas ocasiones la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones según el art. 149.1.21 CE incluye, de un lado, la regulación de los aspectos técnicos de las comunicaciones –esta delimitación se ha realizado, en general, contraponiendo la regla competencial del art. 149.1.21 CE a la establecida en el art. 149.1.27 CE relativo a los medios de comunicación audiovisual, a la que este Tribunal se ha referido en numerosísimos pronunciamientos [SSTC 167/1993, de 7 de mayo (FJ 3); 168/1993, de 27 de mayo (FJ 4); 127/1994, de 5 de mayo (FJ 8); 31/2010, de 28 de junio (FJ 85); 5/2012, de 17 de enero (FJ 5); 8/2012, de 18 de enero (FJ 3), y 235/2012, de 13 de diciembre (FJ 6)]–. En suma, los aspectos atinentes a la regulación del soporte del cual se sirven la radio y la televisión (las ondas radioeléctricas, hertzianas o electromagnéticas) u otros usos del dominio público radioeléctrico se integran en el título de telecomunicaciones (entre otras, STC 72/2014, de 8 de mayo, FJ 3). De ahí se ha concluido que corresponde al Estado en exclusiva la ordenación de los aspectos técnicos del espectro radioeléctrico, como: a) la asignación de frecuencias y potencias para cada uno de sus diversos usos (en cumplimiento de la disciplina internacional al respecto, para evitar, en definitiva, la producción de interferencias perjudiciales para la comunicación); b) la regulación de la autorización para la tenencia y uso de equipos y aparatos radioeléctricos; c) la autorización de instalación y funcionamiento de una estación o red de estaciones radioeléctricas; y d) la aprobación de la planificación técnica de delimitación del espectro, así como su administración, gestión y control (inspección y comprobación técnica, incluyendo la evaluación de conformidad de aparatos), entre otros aspectos.

Esta doctrina, extraída de los pronunciamientos de este Tribunal que, en su mayor parte, han recaído en el ámbito en el que se entrecruzan los medios de comunicación social [art. 20.1 a) y d) CE] y las telecomunicaciones, no agota el contenido de las competencias que, en esta última materia corresponden en exclusiva al Estado según el art. 149.1.21 CE. Como cierre del sistema establecido en este título competencial, el art. 149.1.21 CE otorga también la competencia exclusiva al Estado en materia de «régimen general de las comunicaciones» cuyo objeto, como se declara en la STC 31/2010 (FJ 85) es «ordenar normativamente y asegurar la efectividad de las comunicaciones», para lo cual el Estado dispone no solo, y desde luego, de la totalidad de las competencias normativas sobre la misma (SSTC 84/1982, FJ 4, y 38/1983, FJ 3); sino que también está investido «de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario». Con esta segunda perspectiva el Tribunal ha declarado que compete en exclusiva al Estado la regulación de las infraestructuras de telecomunicaciones. Estas, como se declara en la STC 8/2012 (FJ 4), en la cual se cita la STC 31/2010 (FJ 85), guardan una relación más estrecha con el «régimen general de comunicaciones» que con la materia de telecomunicaciones en sentido estricto o de medios de comunicación social, pues «en puridad, las infraestructuras de las telecomunicaciones ni constituyen un elemento propio del espectro radioeléctrico ni son elemento vinculado a la protección del derecho fundamental previsto en el art. 20 CE», inscribiéndose con naturalidad «en el señalado “régimen general de comunicaciones” en cuanto aseguran la efectividad de las comunicaciones en todo el territorio nacional y con ello la virtualidad de las competencias

estatales afectadas (art. 149.1.21 y 149.1.27)». Esta precisión es relevante, puesto que la Ley autonómica objeto de enjuiciamiento tiene como objeto la regulación del desarrollo y la promoción de infraestructuras de telecomunicaciones, y sobre esta materia la Comunidad Autónoma solo puede incidir en el ámbito estricto de sus competencias autonómicas, como se precisará más adelante.

Desde una última perspectiva, más global, se integra también en la materia de telecomunicaciones y de régimen general de comunicaciones (y corresponde por tanto al Estado la competencia exclusiva conforme al 149.1.21 CE) la conformación, regulación o configuración del propio sector de telecomunicaciones (comunicaciones electrónicas) atendiendo a la convergencia tecnológica (y de servicios) y al marco regulador de las comunicaciones electrónicas de la Unión Europea para asegurar una regulación homogénea en todo el territorio español. Esta homogeneidad resulta necesaria, no solo para el desarrollo e innovación del sector, sino también para la garantía de los derechos de los ciudadanos en el marco de la sociedad de la información (o sociedad del conocimiento), si se tiene en cuenta que el desarrollo de las comunicaciones y de las nuevas tecnologías de la información constituye un factor esencial para lograr la cohesión social, económica y territorial necesarias para evitar, o al menos disminuir, la llamada fractura digital.

Lo anterior supone que el Estado es competente, en exclusiva, para: a) la caracterización del sector (mercado) de las telecomunicaciones –actualmente, definidas como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia (arts. 2 y 5 de la Ley general de telecomunicaciones) frente a su tradicional consideración de servicio público–; b) el establecimiento de las condiciones de explotación de las redes y de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas así como el régimen jurídico de los operadores (STC 8/2012, FJ 7); c) la definición y delimitación de las prestaciones y servicios concretos que han de incluirse en el llamado servicio universal en orden al cumplimiento de las funciones de regularidad, calidad, asequibilidad, extensión y seguridad de redes y servicios, que antes se entroncaban en el servicio público (STC 72/2014, de 8 de mayo, FJ 6); d) la determinación del operador u operadores que deben asumir la prestación de ese servicio universal y el diseño de su régimen de financiación; e) la asunción directa de la gestión o la intervención en la prestación de los servicios a efectos de garantizar su prestación; f) la regulación de la ubicación y compartición de infraestructuras sin perjuicio de las competencias autonómicas en esta materia (STC 8/2012), y g) el establecimiento de un sistema de protección reforzada de los consumidores y usuarios de servicios de telecomunicaciones (STC 74/2014). Se trata, en definitiva, de la atribución al Estado de la competencia para definir los elementos estructurales del sector a través tanto del establecimiento del marco institucional del mercado (regulación de la competencia) como de la intervención en los procesos del propio mercado (obligaciones de hacer o no hacer de los operadores del sector, en el ámbito del acceso a redes, interconexión o garantía de cobertura, por ejemplo). Ciertamente, el ejercicio de esta competencia por el Estado deberá realizarse evitando que la vis expansiva característica de este título competencial vacíe las competencias propias de las Comunidades Autónomas en otras materias como ordenación del territorio y urbanismo o protección del medio ambiente y paisaje que, necesariamente, van a converger en un mismo espacio físico, como luego se verá.

Frente a esa competencia estatal en materia de telecomunicaciones, la Comunidad Autónoma de Galicia busca el fundamento para la regulación del impulso y del desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones en su territorio en sus competencias en materia de desarrollo económico de la Comunidad (art. 30.1.1 EAG); de ordenación del territorio y urbanismo (art. 27.3 EAG); de normas adicionales de protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE, en relación con el art. 27.30 EAG) y de regulación del patrimonio histórico, artístico, arquitectónico o arqueológico de interés de Galicia (art. 27.18 EAG).

Este Tribunal ha declarado en numerosas ocasiones que la competencia sobre la ordenación del territorio corresponde a las Comunidades Autónomas. Así, tal como se ha declarado en la STC 57/2015, de 18 de marzo, FJ 14, la competencia sobre ordenación del

territorio «tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial [SSTC 77/1984, FJ 2; 149/1991, FJ 1 B)]. Concretamente, dejando al margen otros aspectos normativos y de gestión, su núcleo fundamental “está constituido por un conjunto de actuaciones públicas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio del mismo” (SSTC 36/1994, FJ 3; 28/1997, FJ 5).» (STC 149/1998, de 2 de julio, FJ 3). Esto es, como se declara en la STC 8/2012 (FJ 8), la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio «tiene, precisamente, la finalidad de que su titular pueda formular una política global para su territorio, con la que se trata de coordinar las actuaciones públicas y privadas que inciden en el mismo», sin perjuicio de que otras competencias sectoriales del Estado impliquen una disposición «sobre determinadas porciones del mismo que viene a condicionar la capacidad de decisión de las Comunidades Autónomas» (STC 40/1998, FJ 30). En este sentido se precisó entonces (cosa que resulta especialmente útil en el análisis de la norma que ahora se impugna) que «la ordenación del territorio es, en nuestro sistema constitucional, un título competencial específico que tampoco puede ser ignorado, reduciéndolo a la simple capacidad de planificar, desde el punto de vista de su incidencia en el territorio, las actuaciones que por otros títulos ha de llevar a cabo el ente titular de aquella competencia, sin que de esta se derive consecuencia alguna para la actuación de otros entes públicos sobre el mismo territorio» (SSTC 77/1984, FJ 2; 149/1991, FJ 1, y 204/2002, FJ 30).

La Comunidad Autónoma de Galicia invoca también, como fundamento de la Ley 3/2013, su competencia en materia de urbanismo que, como se ha declarado en la STC 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 5 A), extractando lo esencial de la STC 61/1997, de 20 de marzo, «alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que, en el plano jurídico, se traduce en la ordenación urbanística, como objeto normativo de las leyes urbanísticas (STC 61/1997, FJ 6). En definitiva, la competencia en materia de urbanismo abarca, fundamentalmente, “las políticas de ordenación de la ciudad”; es decir, la determinación del “cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos” (STC 61/1997, FJ 6)».

La definición del contenido de los títulos competenciales de ordenación del territorio y de urbanismo evidencia que en el ejercicio de tales competencias puede incidir la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, debiéndose articular los mecanismos de colaboración cuando sea preciso. Así sucederá, por ejemplo, en lo concerniente a la precisión de la ubicación del mínimo de infraestructuras que sean necesarias en nuevos emplazamientos urbanos a fin de asegurar una conectividad mínima (de la misma manera en que se asegura la prestación de servicios básicos de red como el suministro de agua y electricidad a través de la construcción de alcantarillado y conductos y canales de abastecimiento); así como en lo relativo a la determinación de cómo y dónde ubicar las redes necesarias para la prestación de los servicios de nueva generación en zonas ya urbanizadas y con alto nivel de conectividad y asentamiento de infraestructuras e instalaciones. A su vez, la localización concreta (en ámbito urbano o rural) puede afectar, tal como se declara en la STC 8/2012 (FJ 3), al medio ambiente o al paisaje.

También invoca la Comunidad Autónoma de Galicia su competencia en materia de protección de medio ambiente –pues, en el marco de lo dispuesto en la legislación del Estado, conforme al art. 149.1.23 CE, puede establecer normas adicionales que supongan la fijación de niveles de protección más altos que los mínimos establecidos por el Estado (STC 69/2013, FJ 1)– así como su competencia en materia de protección del patrimonio cultural e histórico, si bien son pocos los preceptos impugnados en que tal competencia pueda verse controvertida.

La competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.21 CE en materia de telecomunicaciones es exclusiva, en sentido estricto: en el ámbito comprendido en la materia «telecomunicaciones», las Comunidades Autónomas carecen de toda competencia, sea normativa o de ejecución. «La competencia exclusiva estatal en esta materia, tiene por objeto, en definitiva, ordenar normativamente y asegurar la efectividad de las comunicaciones (SSTC 278/1993, de 23 de septiembre, FJ 2; 127/1994, de 5 de

mayo FJ 8; y 31/2010, de 28 de junio, FJ 85), razón por la cual “comprende, desde luego, la totalidad de las competencias normativas” en la materia (SSTC 84/1982, de 23 de diciembre, FJ 4, y 38/1983, de 8 de febrero, FJ 3), pero puede comportar también “la atribución de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario” (STC 195/1996, de 28 de noviembre, FJ 6)» (STC 72/2014, FJ 4).

En la medida en que las infraestructuras de comunicaciones tienen un evidente impacto en el medio físico, se produce un entrecruzamiento con ámbitos materiales de competencia autonómica. Según la STC 8/2012: «Pese a ser el título competencial en materia de telecomunicaciones un título de carácter sectorial, lo cierto es que tiene un gran potencial expansivo puesto que el régimen de las telecomunicaciones incide, con mayor o menor intensidad, en muchas otras materias. Por un lado, en el desenvolvimiento de medios de comunicación social como la radio o la televisión. Por otro lado, en la ordenación del territorio y el urbanismo en la medida en que la faceta de infraestructura de las telecomunicaciones hace preciso adoptar decisiones en torno a su adecuada localización, tanto en el ámbito rural como urbano. Esa localización puede, a su vez, tener un impacto sobre el medio ambiente y el paisaje.» (FJ 6).

La consecuencia es que los títulos competenciales estatales y autonómicos que se proyectan sobre el mismo espacio físico, pero que tienen distinto objeto jurídico, se limitan recíprocamente, y se integran preferentemente a través de fórmulas de cooperación o coordinación pues «si, como este Tribunal viene reiterando, el principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas está implícito en el sistema de autonomías (SSTC 18/1982 y 152/1988, entre otras) y “si la consolidación y el correcto funcionamiento del Estado de las autonomías dependen en buena medida de la estricta sujeción de uno y otras a las fórmulas racionales de cooperación, consulta, participación, coordinación, concertación o acuerdo previstas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía (STC 181/1988, FJ 7), este tipo de fórmulas son especialmente necesarias en estos supuestos de concurrencia de títulos competenciales en los que deben buscarse aquellas soluciones con las que se consiga optimizar el ejercicio de ambas competencias (SSTC 32/1983, 77/1984, 227/1987 y 36/1994), pudiendo elegirse, en cada caso, las técnicas que resulten más adecuadas: el mutuo intercambio de información, la emisión de informes previos en los ámbitos de la propia competencia, la creación de órganos de composición mixta, etcétera” (de nuevo, SSTC 40/1998, de 18 de febrero, FJ 30; y 204/2002, de 31 de octubre, FJ 7). No obstante, si esos cauces resultan insuficientes, el Tribunal ha afirmado que “la decisión final corresponderá al titular de la competencia prevalente” (STC 77/1984, de 3 de julio, FJ 3), sin que el Estado pueda “verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma” (STC 56/1986, de 13 de mayo, FJ 3; STC 204/2002, de 31 de octubre, FJ 7).» (STC 8/2012, FJ 3).

Estas técnicas de colaboración y concertación son también recordadas en la STC 192/2014, FJ 4, que añade que para la aplicación preferente de una competencia sobre otra, si resultan insuficientes las técnicas de colaboración, habrá que atender al interés general concernido y «para ello, habrá que tomar en consideración, como señala el fundamento jurídico 30 de la STC 40/1998, de 19 de febrero, cuál sea la competencia estatal de carácter sectorial que pretenda ejercerse, las razones que han llevado al constituyente a reservar esa competencia al Estado o el modo concreto en que éste o la Comunidad Autónoma pretendan ejercer las que les corresponden. En este sentido, hemos declarado que el Estado tiene competencias que pueden incidir de manera importante sobre el territorio... y que no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma. ... [C]uando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace –o, al menos, así lo entiende el constituyente– un interés general, interés que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas. ... “[D]eterminada la preferencia de la competencia estatal ... esa preferencia no ha de ser entendida en términos absolutos (al respecto SSTC 14/2005, de 31 de enero, FJ 5; y 46/2007, de 1 de marzo, FJ 10)” sino que

“la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siempre que ambas tengan distinto objeto jurídico, y que el ejercicio de las autonómicas no interfieran o perturben el ejercicio de las estatales (al respecto, STC 166/2000, de 15 de junio, FJ 3; y doctrina allí citada)”.

En el ámbito de una competencia exclusiva del Estado, resulta asimismo relevante la doctrina constitucional sobre la llamada *lex repetita*. Según la STC 5/2015, FJ 5, «las Comunidades Autónomas no pueden establecer disposición alguna al respecto, ni siquiera para reproducir con exactitud las previsiones estatales, operación que quedaría vedada por la doctrina sobre la *lex repetita* sistematizada por la STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9, y cuyo origen último está en la STC 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8, según la cual la reproducción de normas estatales en normas autonómicas es inconstitucional cuando la Comunidad Autónoma carece de la correspondiente competencia, salvo que –lo que no es el caso– la reiteración de la norma estatal sea imprescindible para el entendimiento del precepto (STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8)».

En suma, el encuadramiento competencial realizado permite concluir que (i) se trata de competencias de titulares diversos y objeto jurídico distinto cuyo ejercicio puede concurrir en un mismo espacio físico. (ii) La concreta articulación de las competencias concurrentes habrá de buscar fórmulas de cooperación que optimicen su ejercicio «pudiendo elegirse la técnica que se estime más adecuada a estos efectos: mutuo intercambio de información, la emisión de informes previos en los ámbitos de la propia competencia, la creación de órganos de composición mixta, entre otros. (STC 204/2002, FJ 30)» (STC 8/2012, FJ 8). (iii) Para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra (STC 82/2012, de 18 de abril, FJ 3, y SSTC 168/1993, de 27 de mayo, FJ 4; y 31/2010, de 28 de junio, FJ 85; y 154/2014, de 25 de septiembre, FJ 5, entre otras). (iv) En cualquier caso, el ejercicio por parte del Estado de una competencia exclusiva «impide de raíz toda posibilidad de una acción autonómica de signo contrario» y las referidas competencias autonómicas no pueden ejercerse de forma que la competencia del Estado para regular el sector de las telecomunicaciones quede menoscabada o invadida (STC 82/2012, de 18 de abril, FJ 4) (STC 154/2014, FJ 7, en materia de defensa nacional). (v) Sin que esto pueda suponer el vaciamiento de las competencias propias de una Comunidad Autónoma. (vi) La reproducción de normas estatales en normas autonómicas es inconstitucional cuando la Comunidad Autónoma carece de la correspondiente competencia, salvo que la reiteración de la norma estatal sea imprescindible para el entendimiento del precepto.

4. Determinado, así, el parámetro de constitucionalidad que nos corresponde aplicar en este recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 3/2013, abordamos ahora las concretas impugnaciones que contiene. Advertimos previamente que la demanda resulta en bastantes ocasiones parca en su fundamentación jurídica y carece en otras de la suficiencia en la argumentación que la jurisprudencia exige. Este Tribunal ha declarado que «cuando se encuentra en juego la depuración del ordenamiento jurídico resulta carga de los recurrentes, no solo abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las cuestiones que se suscitan ... y ello porque hay una presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley que no puede desvirtuarse sin más, prescindiendo de una razón suficientemente fundada» (entre otras, STC 74/2014, de 8 de mayo, FJ 4).

Emprendemos el examen de las quejas deducidas en el recurso siguiendo el esquema de bloques temáticos establecido por el Abogado del Estado, en aras de una mayor claridad, lo que tendrá su reflejo en la numeración de los fundamentos jurídicos de esta resolución, aun cuando, como toda división conceptual, pueda considerarse artificiosa: objeto y finalidad de la Ley (FJ 5); promoción de infraestructuras (FJ 6); planificación de las infraestructuras (FJ 7); servicio público (FJ 8); acceso e interconexión (FJ 9); coubicación (FJ 10); neutralidad tecnológica y sostenibilidad ambiental (FJ 11) y régimen sancionador (FJ 12).

5. Objeto de la Ley 3/2013 y objetivos de la norma. En el primer bloque de alegaciones se impugnan los preceptos de la Ley 3/2013 que definen el objeto de la Ley, así como su finalidad y sus objetivos. El Abogado del Estado entiende –como se ha resumido en los antecedentes de esta resolución– que el art. 1 de la Ley gallega, al establecer como objeto el de «regular el impulso y la ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia y establecer el marco legal y las condiciones adecuadas para que su despliegue territorial se realice de manera ágil, ordenada, eficiente, segura y respetuosa con el medio ambiente», constituye una regulación omnicomprendiva de las infraestructuras de telecomunicaciones y asume una función, la de impulsar la instalación de infraestructuras (despliegue de red), que corresponde a los propios operadores del sector en un mercado regido por el principio de libre competencia y, en su caso, al Estado en ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de telecomunicaciones. En directa relación con lo anterior el Abogado del Estado impugna el art. 2.2 d) de la Ley 3/2013 que define como uno de los objetivos de la Ley, a efectos de conseguir la finalidad definida en el primer apartado del precepto, el de «garantizar la instalación de las infraestructuras de telecomunicaciones mediante una ordenación coherente, que asegure la protección del territorio, de los recursos naturales y del ámbito paisajístico, y que promueva la cohesión social y la igualdad económica».

El propio Abogado del Estado realiza en sus alegaciones una distinción esencial entre redes y servicios de telecomunicaciones, de la que, sin embargo, no extrae después ninguna consecuencia. Es relevante, por ello, detenerse un momento en la acotación de términos: no solo en la diferenciación entre redes y servicios, sino también entre redes e infraestructuras, pues esto ayuda a comprender cuál es el objeto de la Ley autonómica que el Abogado del Estado define como «objeto omnicomprendivo de la regulación de las infraestructuras».

Se ha producido en este ámbito un cambio terminológico a raíz de la convergencia de tecnologías y servicios, difuminando las diferencias entre sectores antes diferenciados como las telecomunicaciones, la informática, el audiovisual e internet, que se plasma en las Directivas comunitarias adoptadas en la segunda fase de liberalización de las telecomunicaciones (Directiva Marco 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa a un marco común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, modificada por la Directiva 2009/140/CE, de 25 de noviembre, y Directivas específicas en materia de acceso e interconexión, servicio universal y protección de datos). Las telecomunicaciones (tradicionalmente referidas a la telefonía fija y a la telefonía móvil) son ahora «comunicaciones electrónicas» (referidas a una variedad de servicios, entre ellos, la multiplicidad de funcionalidades de internet) que pueden prestarse a través de diversas redes de distinta configuración (fibra óptica, cable, banda ancha y, ahora, las redes de nueva generación) y con distintas tecnologías (inalámbrica o fija).

Así, son «redes de comunicaciones electrónicas» los «sistemas de transmisión –y cuando proceda los equipos de conmutación o encaminamiento y demás recursos, incluidos los elementos de red que no son activos–, que permitan el transporte de señales mediante cables, ondas hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos con inclusión de las redes de satélites, redes terrestres fijas y móviles, sistemas de tendido eléctrico y, en la medida en que se utilicen para la transmisión de señales, redes utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva y redes de televisión por cable». De otro lado, son servicios de comunicaciones electrónicas los prestados a cambio de una remuneración y que consisten, total o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas, excluyendo aquellos servicios que suministren contenidos (los servicios audiovisuales). Por último, el término «infraestructuras de telecomunicaciones» alude a un elemento físico que ayuda a la extensión de redes y la prestación de servicios de comunicación electrónica: se trata, por ejemplo, en terminología de la Ley general de telecomunicaciones, de los llamados «recursos asociados»; esto es, «infraestructuras físicas, dispositivos, servicios asociados u otros recursos o elementos asociados a una red de comunicaciones electrónicas», como «edificios o entradas de

edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores».

La diferencia apuntada en el párrafo anterior es relevante, pues el objeto de la Ley 3/2013 no es «la regulación de la explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas y los recursos asociados» –cosa que constituye el objeto de la Ley general de telecomunicaciones de 2014 tal como lo define su artículo 1.1 y evidentemente forma parte de la competencia exclusiva del Estado–, ni siquiera la regulación de las infraestructuras en sí mismas (dispositivos, homologación) o su despliegue como tal, sino la regulación de cómo ha de llevarse a cabo el citado despliegue en el territorio de la Comunidad Autónoma en ejercicio de sus competencias sobre medio ambiente y ordenación del territorio. En particular, se contempla que ese despliegue se realice respetando el medio ambiente, de forma ordenada y eficiente (en relación a costes tanto físicos como económicos) y garantizando la consecución de objetivos propios, plenamente legítimos, como son la cohesión social y económica de la Comunidad Autónoma, minimizando los riesgos de la fractura digital que, aparte de por factores de edad de la población, viene también determinada por factores geográficos y la diferenciación entre zonas rurales y urbanas.

No existe, por tanto, ninguna vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones, pues el objeto de la Ley 3/2013 definido en su artículo 1 no impide ni menoscaba la competencia estatal; sino, al contrario, encuentra su acomodo natural en las competencias autonómicas sobre ordenación de territorio, urbanismo y normas adicionales de protección de medio ambiente.

En la misma línea, también han de considerarse constitucionales los apartados impugnados del art. 2 de la Ley autonómica. El subapartado primero (no impugnado) establece como finalidad de la norma la de «contribuir a la integración de Galicia en la sociedad de la información» apostando por el desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones «como un factor esencial para lograr el crecimiento económico sostenible, la reducción del desequilibrio territorial y la cohesión social en el ámbito de la Comunidad Autónoma» para lo cual el apartado segundo fija diversos objetivos, de los que el Abogado del Estado impugna los apartados b), c) y d).

Establece el art. 2.2 b) de la Ley gallega el objetivo de «garantizar a la ciudadanía, a las empresas y a las administraciones públicas la cobertura de las necesidades, actuales y futuras, de los servicios y tecnologías de la información y de la comunicación, a fin de fomentar la competitividad basada en el conocimiento». Por su parte, el artículo 2.2 c) define como otro objetivo el de «garantizar un acceso de calidad a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación» y el apartado d) alude al objetivo de «garantizar la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones mediante una ordenación coherente, que asegure la protección del territorio, de los recursos naturales y del ámbito paisajístico y que promueva la cohesión social y económica».

La fijación de estos objetivos, con carácter general, como hace la Ley objeto de enjuiciamiento, resulta neutra o inocua desde una perspectiva competencial pues no establece ninguna regla material de actuación. La alusión en los apartados b) y c) a la cobertura de servicios de las llamadas NTIC o la garantía de un acceso de calidad no supone, por sí misma, ninguna atribución a la Comunidad Autónoma al respecto. Por consiguiente, el análisis deberá proyectarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley impugnada en que se recoja el desarrollo de tales principios, cuya mera formulación en el plano genérico de los objetivos de la Ley impugnada no puede considerarse que altere el sistema competencial.

Por su parte, el apartado d) del artículo 2.2 no supone la imposición a los operadores de una determinada infraestructura o tecnología, sino la previsión de que la instalación de infraestructuras, para el despliegue de las redes de que se trate, se realice de una determinada forma (respetuosa con la normativa de medio ambiente y protección del paisaje) y con la garantía de una ordenación coherente que permita y favorezca la implantación de infraestructuras precisas para garantizar que el despliegue de redes contribuya a la cohesión social, territorial y económica de la Comunidad Autónoma. Parece

necesario concluir que la definición de este objetivo no menoscaba ni impide el ejercicio de la competencia estatal y se enmarca en los principios, objetivos y misiones que puede asumir la Comunidad Autónoma.

En definitiva, ningún reproche puede realizarse, en este sentido, a la voluntad de contribuir a un mayor despliegue de infraestructuras que permite la instalación e implementación de redes que, a su vez, contribuyan no solo al desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, sino, como ya hemos apuntado, a luchar contra la llamada fractura digital manteniendo la cohesión social y territorial que, actualmente, no puede garantizarse únicamente por las vías de comunicaciones de transporte tradicionales, sino también por las llamadas autopistas de la información que mantienen la conexión (la conectividad) entre las diversas partes del territorio. La exposición de motivos de la Ley 3/2013 ofrece, en este sentido, claves para interpretar el contenido de la norma autonómica al fundamentar su regulación en el necesario desarrollo de la sociedad de la información en la Comunidad Autónoma de Galicia, su modernización, la garantía del bienestar ciudadano y del desarrollo del tejido industrial y económico, entre otros aspectos. Se prevé todo esto, según se expone, en el marco de planes estratégicos como la agenda digital o el plan de banda ancha del Estado.

6. Intervención del sector público autonómico en promoción de infraestructuras. En el segundo bloque de alegaciones el recurso de inconstitucionalidad se dirige contra determinados preceptos de la Ley 3/2013 cuyo denominador común es el de regular la intervención de los poderes públicos autonómicos en el sector de las telecomunicaciones a través de la promoción de la instalación y del desarrollo de infraestructuras de telecomunicaciones y redes de comunicaciones electrónicas, bien sea de forma directa (asumiendo, por ejemplo, su construcción o ejecución), bien sea mediante acciones de fomento dirigidas a los operadores privados. Considera el Abogado del Estado que los apartados 3, 5 y 7 del art. 5 de la Ley 3/2013 son inconstitucionales por contener una regulación contraria al principio de libre competencia y de libre mercado que rige en el ámbito de las telecomunicaciones, según la normativa estatal, al permitir la intervención del sector público autonómico como si se tratase de un actor más del sector, sin tener en cuenta que la instalación y la extensión de infraestructuras corresponde a los operadores que libremente entran en el mercado.

El análisis de la constitucionalidad de los apartados impugnados requiere de una precisión previa impuesta por la necesidad de interpretar las normas de acuerdo con el contexto más amplio en el que se inscriben. El art. 5 de la Ley 3/2013 se ubica en el título II relativo a los «principios rectores de la intervención de las administraciones públicas de Galicia para el impulso y la ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas», donde se determinan las condiciones específicas que deben respetarse en este caso, y el previo artículo 4.2 de la norma autonómica subraya que la actividad promotora del sector público autonómico en esta materia se desarrollará «con sujeción al marco normativo general en materia de telecomunicaciones, a la normativa de la Unión Europea sobre competencia y ayudas estatales y a las condiciones que se recogen en el artículo siguiente».

A partir de esta afirmación genérica, el primer apartado del art. 5 de la Ley 3/2013 (no impugnado) establece el presupuesto necesario para que pueda darse esta intervención pública de promoción, limitándola a dos supuestos: a) aquellas zonas en las que, «atendiendo al nivel de conectividad existente, no existan infraestructuras de telecomunicaciones y redes de comunicaciones electrónicas de banda ancha básica y/o redes de acceso de nueva generación y no esté prevista su ejecución de forma inmediata por otros operadores» (públicos o privados); b) aquellas zonas en las que, aun existiendo infraestructura de banda ancha, «los servicios prestados por el sector privado no son suficientes para satisfacer las necesidades y no esté prevista la inversión privada en redes de acceso de nueva generación, por lo que es necesaria la intervención pública por motivos de interés público».

Sólo cuando se esté ante uno de esos dos supuestos la Administración autonómica podrá intervenir «promoviendo» la instalación de infraestructuras y redes de la manera

prevista en el apartado 3 del art. 5 de la Ley 3/2013 (apartado impugnado); esto es, a través de dos niveles de intervención que examinaremos de forma separada. El primero, en el que «la actividad de promoción se limitará, inicialmente, a la construcción y despliegue de infraestructuras de soporte, tales como conductos, cámaras subterráneas, suministro eléctrico, bocas de inspección, distribuidores, antenas, mástiles, torres y otras estructuras de soporte, edificios o entradas a edificios que permitan a los demás operadores, tanto públicos como privados, implementar sus redes públicas de comunicación».

Partiendo del contenido de este primer inciso del apartado 3 del art. 5 de la ley autonómica y de su inserción en el contexto dibujado por los arts. 5.1 y 4 de la norma (que no han sido impugnados), no se aprecia tacha alguna de inconstitucionalidad. En efecto, la previsión de que la Comunidad Autónoma de Galicia pueda construir infraestructuras de soporte como las descritas en el precepto constituye una medida apropiada para la ejecución de lo estipulado en el primer apartado del art. 5 de la ley 3/2013 que, de otra forma, quedaría sin contenido alguno. Se trata de una actividad de promoción a través de una actuación material consistente en la construcción de infraestructuras auxiliares y previas a la red de comunicaciones electrónicas en aquellas zonas donde todavía no se han implementado y en las que resulta necesaria una intervención pública a fin de evitar la fractura digital, por los motivos establecidos en el mencionado art. 5.1 de la Ley gallega, quedando garantizado el pleno ejercicio de la competencia exclusiva estatal mediante la sujeción de esta actividad de promoción al marco normativo general en materia de telecomunicaciones que impone el art. 4.2 de la Ley impugnada (en relación al art. 36.2 de la Ley general de telecomunicaciones y su normativa de desarrollo).

Una conclusión diferente alcanzamos, sin embargo, respecto del segundo inciso del apartado 3 impugnado que regula otro tipo de intervención por parte de la Comunidad Autónoma. Este segundo nivel de intervención resulta más intenso: «En el caso» –dice el precepto autonómico– «de que la instalación de las anteriores infraestructuras no fuere suficiente para fomentar la implementación por los demás operadores de sus redes, el sector público autonómico podrá llevar a cabo la ejecución de la totalidad de la red. En este caso» –se puntualiza– «la explotación o prestación de servicios disponibles para el público la llevará a cabo un operador que no forme parte del sector público autonómico, para lo cual deberá convocarse el correspondiente procedimiento de concurrencia pública. Si este procedimiento quedare desierto, la explotación o prestación de servicios disponibles para el público podrá llevarla a cabo un operador que pertenezca al sector público autonómico». Finalmente, ese mismo apartado 3 del art. 5 de la Ley 3/2013, en su tercer inciso, exceptúa de lo dispuesto en este punto «la explotación o prestación de servicios, en régimen de autoprestación, por el sector público autonómico para la satisfacción de sus necesidades y el cumplimiento de los fines que le son propios, así como la explotación de redes y prestación de servicios que no afecten a la competencia en los términos definidos por la Comisión de Mercado de las Telecomunicaciones» (ahora Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia).

La sola lectura del precepto evidencia que, en este caso, el legislador autonómico sí incurre en un exceso competencial pues se trata de una materia que incide en el régimen de explotación de las redes y de prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas; régimen que, conforme al encuadre competencial y la determinación del canon de enjuiciamiento aplicable que hemos realizado en el fundamento jurídico tercero de esta resolución, es competencia exclusiva del Estado (STC 8/2012).

En efecto, es el legislador estatal el que, tras definir las telecomunicaciones como «servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia» –teniendo la consideración de servicio público (o estando sometidos a determinadas obligaciones de servicio público) los que la propia ley determine (por ejemplo, en su artículo 4 concerniente a los servicios de telecomunicaciones para la defensa nacional, la seguridad pública, la seguridad vial y la protección civil)– y recordar que «la explotación de las redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas se realizará en régimen de libre competencia» (art. 5 de la Ley general de telecomunicaciones), prevé la posibilidad de la instalación y explotación de redes públicas y prestación de servicios de comunicaciones

electrónicas por operadores controlados directa e indirectamente por las Administraciones públicas en determinados casos y bajo determinadas condiciones (art. 9 de la Ley general de telecomunicaciones).

Así, la intervención en el sector por parte de estos operadores controlados directa o indirectamente por los poderes públicos está concebida como excepción al régimen general de libre competencia y al criterio de actuación con sujeción al principio del inversor privado en el caso de servicios «que no distorsionen la competencia o cuando se confirme un fallo del mercado y no exista interés de concurrencia en el despliegue del sector privado por ausencia o insuficiencia de inversión privada, ajustándose la inversión pública al principio de necesidad con la finalidad de garantizar la necesaria cohesión social y territorial». Más allá de las condiciones que se establezcan reglamentariamente –pues el art. 9 de la Ley general de telecomunicaciones remite a un posterior desarrollo por real decreto– el art. 9.4 de la Ley general de telecomunicaciones determina que, estos casos, los operadores tienen reconocido directamente el derecho de acceso a infraestructuras y recursos asociados utilizados por las Administraciones públicas para la explotación de redes y prestación de servicios; reconoce el derecho al uso compartido de la infraestructura de red de esos operadores controlados directa o indirectamente por los poderes públicos; y establece que debe respetarse en todo caso la separación estructural entre tales operadores y los órganos encargados de la regulación y gestión de los derechos de utilización del dominio correspondiente. Esta regulación está en la línea de lo establecido en la normativa comunitaria (como evidencia, por ejemplo, la Comunicación de la Comisión Europea 2013/C/25 en la que se establecen las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha). En estas disposiciones la intervención pública a través de ayudas estatales (u otras medidas) está prevista para el desarrollo de redes de banda ancha en las llamadas «zonas blancas» en las que no existe tal infraestructura y es poco probable que se desarrolle en un futuro próximo, atendándose a los objetivos de cohesión territorial y desarrollo económico (considerando 66 de la Comunicación, «DOCE» C 25, de 26 de enero de 2013).

Esto es, el Estado, en ejercicio de la competencia exclusiva que le otorga el art. 149.1.21 CE para regular las condiciones de explotación de redes y prestación de servicios, ha decidido caracterizarlo como un sector abierto a la libre competencia cuyas particulares características, sin embargo, determinan no solo una regulación más intensa por parte de los poderes públicos, sino también la posibilidad de establecer excepciones a aquel principio cuando sea necesario para alcanzar determinados objetivos, como seguidamente se verá. Y es también la Administración del Estado la que define los servicios cuya prestación por los poderes públicos no supone una distorsión de la libre competencia del sector, bien por tratarse de una autoprestación bien porque, aun prestándose de forma gratuita e ininterrumpida por el poder público, se entiende que no alteran la estructura del mercado (así, por ejemplo, y de acuerdo con la Circular 1/2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, los servicios de wifi en bibliotecas o el acceso por wifi a webs institucionales de la Administración).

En conclusión, no cabe regulación autonómica en esta materia por lo que debemos declarar la inconstitucionalidad del segundo y del tercer inciso del apartado 3 del art. 5 de la Ley 3/2013, aunque no por apreciar una ruptura del mercado con quiebra del principio de la libre competencia como aduce el Abogado del Estado –pues el sector público autonómico, en tanto que habilitado por el legislador competente en materia de telecomunicaciones, podrá llevar a cabo la mencionada intervención (ejecución de la totalidad de la red y prestación de servicios) conforme a los criterios y condiciones establecidos legal y reglamentariamente por el Estado– sino porque el legislador autonómico ha pretendido una regulación propia y autónoma de una materia reservada al Estado en virtud del art. 149.1.21 CE.

Debe añadirse que el hecho de que la regulación autonómica controvertida se adecue, ahora, a lo dispuesto en la norma estatal vigente no es óbice para esta declaración de inconstitucionalidad. De acuerdo con la doctrina constitucional sobre la *lex repetita* la

reiteración o «la reproducción de normas estatales en normas autonómicas es inconstitucional cuando la Comunidad Autónoma carece de la correspondiente competencia» (STC 5/2015, de 5 de febrero, FJ 5, con cita de las SSTC 341/2005 y 10/1982). La salvedad a la que está sometida esta regla –que la reiteración de la norma estatal sea imprescindible para el entendimiento del precepto autonómico– no resulta aquí aplicable, puesto que, siendo el objeto de la Ley gallega el impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones desde la perspectiva de las competencias autonómicas antes mencionadas (ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y desarrollo económico), la regulación de la construcción de redes y explotación de servicios por parte del sector público en determinados casos no añade (ni forma parte) del propio objeto de la ley ni resulta imprescindible para su comprensión.

La conclusión anterior debe proyectarse sobre el resto de apartados del art. 5 de la Ley 3/2013 que han sido impugnados y cuya inconstitucionalidad debemos declarar, de nuevo, no porque la regulación material en sí misma suponga la alteración del mercado como sostiene el Abogado del Estado (aduciendo, por ejemplo, que del art. 5.5 de la Ley gallega se desprende una fijación de precios ex ante), sino porque se trata de una traslación de principios que rigen en el sector de las telecomunicaciones cuya fijación corresponde en exclusiva al Estado en tanto en cuanto forma parte intrínseca de la regulación del sector de las telecomunicaciones sin quepa su reiteración (y menos su reformulación) por parte del legislador autonómico.

Esto ocurre, en efecto, con el apartado 5 del art. 5 de la Ley 3/2013 según cuyo tenor «los precios que abonarán las personas usuarias de las redes públicas de comunicaciones de titularidad autonómica serán precios de mercado, sin perjuicio de las excepciones recogidas en el marco normativo general en materia de telecomunicaciones». Este apartado parece conformarse como un recordatorio del principio de libre competencia que rige en el sector de las telecomunicaciones según lo ha configurado el legislador estatal. Este recordatorio, en aplicación de la doctrina de la *lex repetita*, no está permitido a la Ley autonómica, al carecer la Comunidad Autónoma de competencias en materia de telecomunicaciones, sin que la remisión a lo establecido en la Ley general de telecomunicaciones –excepciones al precio de mercado como la contemplada en el art. 25.1.f) que permite la aplicación, en determinados casos, de limitaciones de precios, tarifas comunes o equiparación geográfica– pueda considerarse relevante a estos efectos.

De igual modo, la inconstitucionalidad del apartado 6 del artículo 5 de la norma que enjuiciamos deriva de la reiteración, en una norma autonómica promulgada con fundamento en competencias de ordenación del territorio y de urbanismo, de principios reguladores que resultan ajenos a tales competencias pues son propios del sector de telecomunicaciones. Como tales principios reguladores han de considerarse las condiciones de acceso a las redes de comunicaciones: equitativas, no discriminatorias, objetivas, transparentes, neutrales y a precios de mercado, y sujetas a intervención de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia en caso de conflicto entre las partes (y regulados, por ejemplo, en los arts. 9 y 38 de la Ley general de telecomunicaciones), tal como se ha definido el parámetro de enjuiciamiento en el fundamento jurídico tercero. En definitiva la previsión autonómica de que «los operadores, tanto públicos como privados, tendrán acceso a las redes públicas de comunicaciones electrónicas de titularidad autonómica de conformidad con los principios de neutralidad, transparencia, igualdad y no-discriminación» ha de considerarse inconstitucional por ser *lex repetita* que no cumple los presupuestos constitucionales para su admisibilidad.

Finalmente, por lo que respecta al bloque de alegaciones relativo a la promoción de infraestructuras, ha de declararse también la inconstitucionalidad del apartado 7 del art. 5 de la Ley autonómica. Según el citado apartado todos aquellos operadores (públicos y privados) «que resulten beneficiarios de las ayudas que, desde el sector público autonómico, se otorguen para el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas de banda ancha o de acceso de nueva generación tendrán la obligación de suministrar acceso efectivo al por mayor a terceros operadores sobre las infraestructuras de telecomunicaciones subvencionadas». Se vienen

a plasmar, así, las directrices que la Comisión Europea ha dictado para facilitar el desarrollo de las redes de banda ancha –en las que considera el «acceso mayorista efectivo a terceros a una infraestructura de banda ancha subvencionada» como un componente indispensable de toda medida estatal de apoyo a la banda ancha que, precisamente, permite a terceros operadores competir con el licitador elegido reforzando la competencia [considerando 78 g) de la Comunicación de la Comisión Europea C-25/01 antes citada]– lo que evidencia, con los mismos argumentos utilizados para los apartados anteriores, que se trata de una materia propia de telecomunicaciones y de régimen general de comunicaciones (así hemos calificado la regulación del acceso) que está vedada a la regulación por parte de la Comunidad Autónoma.

En conclusión, por lo que se refiere a este bloque de alegaciones, debemos declarar la inconstitucionalidad de los apartados 3, segundo y tercer inciso, 5, 6 y 7, del art. 5 de la Ley 3/2013, por tener como objeto una regulación (sobre la intervención autonómica en la construcción y explotación de redes y prestación de servicios de comunicaciones electrónicas) que no tiene cabida en la norma autonómica de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia, y cuyo objeto excede de la competencia autonómica, al configurar o conformar el sector de las telecomunicaciones y comunicaciones electrónicas.

7. Planificación de infraestructuras. Con el argumento de que los títulos competenciales de ordenación del territorio y urbanismo no permiten a la Comunidad Autónoma de Galicia asumir directamente la competencia en planificación de infraestructuras, pues esto significa, según se afirma, la asunción íntegra y «comprensiva de la función nuclear de la competencia en la materia», el Abogado del Estado impugna los arts. 7. 2, 12. 4, 13, 14. 1 y 2, 15. 2; 17. 1 y 2 y disposición adicional primera de la Ley 3/2013, en lo que constituye el tercer bloque de alegaciones del recurso de inconstitucionalidad. Los tres primeros preceptos impugnados se ubican en el título relativo a los principios rectores que han de regir la intervención de las Administraciones públicas para el impulso y la ordenación de las infraestructuras; mientras los tres restantes se ubican en el título III cuyo objeto es la regulación de «los instrumentos de ordenación y planificación de las infraestructuras de telecomunicaciones».

Antes de abordar el análisis pormenorizado de cada uno de ellos, conviene traer a colación la jurisprudencia constitucional sobre la necesidad de coherencia la competencia estatal en materia de telecomunicaciones y las competencias sectoriales autonómicas en materia de ordenación del territorio y de urbanismo cuando estas segundas se plasman en instrumentos normativos. Así, en la citada STC 8/2012 (FJ 8) se declara respecto de los planes territoriales de despliegue de red en suelo rústico que «no son un instrumento para la regulación, ordenación o gestión del dominio público radioeléctrico, sino para facilitar la ordenación de los emplazamientos en suelo rústico de las instalaciones de radiocomunicación en el contexto más general de la ordenación territorial, es decir, de la planificación de usos sobre el territorio y de la protección, a través de la misma, de otros intereses públicos sectoriales que también competen a la Comunidad Autónoma (protección medioambiental, sanitaria, del patrimonio histórico-artístico)» y que «la competencia estatal de planificación en materia de telecomunicaciones que se incardina en el art. 149.1.21 CE tiene un objeto bien distinto» –relativo a la ordenación de la numeración telefónica (para garantizar su disponibilidad) y a la ordenación del espectro radioeléctrico– para concluir que «ninguna invasión de estas competencias se produce mediante el sometimiento de los operadores a la presentación de planes territoriales de despliegue de red que han de proporcionar la información necesaria para que la Comunidad Autónoma afectada pueda realizar un control previo de la conformidad de las previsiones de nuevas instalaciones con la normativa sectorial que haya dictado en ejercicio de sus competencias para la preservación de intereses públicos que le están encomendados de forma exclusiva o compartida con el Estado (ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente, sanidad)».

Teniendo en cuenta lo anterior, no cabe reproche de inconstitucionalidad alguno al segundo apartado del art. 7 de la Ley 3/2013 cuando establece que, a efectos de que «la

Administración General y el sector público autonómico puedan llevar a cabo una correcta planificación de las infraestructuras de telecomunicaciones y de las redes públicas de comunicaciones electrónicas, desde un punto de vista urbanístico, de ordenación del territorio protección del medio ambiente, del entorno y del patrimonio cultural» –esta precisión es relevante, pues trae a colación los títulos materiales en los que se sustenta y determinan el alcance de la regulación– «los titulares de las infraestructuras de telecomunicaciones y los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, ya sean públicos o privados, facilitarán a la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia» determinada información: en particular, «a) la necesaria para que la Administración general y el resto del sector público autonómico de Galicia pueda elaborar un inventario de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas» y «b) planes de despliegue o implantación en los que se especifiquen las necesidades de suelo para la implantación de los servicios que se pretenden prestar». Finaliza el apartado con una remisión al reglamento en orden a determinar el alcance, las condiciones, la periodicidad y los límites de esta obligación de información.

El requerimiento de esta información, que resulta útil y necesaria para poder plantear tanto el modelo urbano como rural de desarrollo tecnológico de la Comunidad Autónoma, no supone una ordenación material del sector de las telecomunicaciones ni condiciona las políticas que, en este ámbito, pueda diseñar el Estado y encuentra su natural acomodo en la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo. De esta manera, como se acaba de mencionar, las Comunidades Autónomas pueden efectuar un control de implantación de infraestructuras para controlar la preservación de los otros intereses públicos que le están encomendados conociendo, a través del inventario, con qué infraestructuras se cuenta a efectos de su emplazamiento, desde la perspectiva urbanística, de ordenación territorial y de protección medioambiental que corresponde a las Comunidades Autónomas. Esta previsión –la de aportar la información que sea necesaria para el despliegue de red– se inscribe en la lógica de la coordinación y cooperación en materia de implantación de infraestructuras de telecomunicaciones y despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas a efectos de su planificación y uso, tal como rubrica el propio art. 7 de la Ley 3/2013, no solo entre Administración autonómica y local (apartado primero) sino también entre los propios operadores y la administración territorial, teniendo en cuenta lo dispuesto por la Administración competente en materia de telecomunicaciones.

Precisamente el legislador estatal, consciente de la necesidad de obtener esa información, dispone en el art. 10.2 de la Ley general de telecomunicaciones que «las administraciones públicas podrán solicitar la información que sea necesaria en el ejercicio de sus competencias», siempre que tales informaciones sean «motivadas y proporcionadas al fin perseguido» (art. 10.3 de la Ley general de telecomunicaciones) y siempre que se trate de información de que no disponga la Autoridad nacional de reglamentación (art. 10.2 de la Ley general de telecomunicaciones). Resulta patente, por lo demás, que la información relativa a las necesidades de suelo, así como aquella que sea necesaria para elaborar un inventario de infraestructuras a que se refiere el art. 7 de la Ley 3/2013 resulta adecuada y proporcional a las finalidades perseguidas y, de hecho, es cumplimiento de un mandato establecido por el Estado como titular de la competencia en telecomunicaciones. Así el legislador estatal ha establecido que: (i) la previsión de las redes públicas de telecomunicaciones en los planes urbanísticos tiene carácter de «determinación estructurante» (art. 34. 2 de la Ley general de telecomunicaciones); (ii) tanto la normativa aprobada por las Administraciones públicas que afecte al despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas como los instrumentos de planificación territorial o urbanística «deberán contener las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras» garantizando «una oferta suficiente de lugares y espacios físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras», para lo cual deberán «identificar dichos lugares y espacios físicos» donde los operadores puedan ubicar sus infraestructuras y obtener, a la vez, un despliegue ordenado desde el punto de vista territorial (art. 34.3 de la Ley general de telecomunicaciones). En cualquier caso, el

suministro de información que prevé la Ley gallega habrá de adecuarse a lo establecido en la ley sectorial: los operadores no tienen obligación de aportar información que ya obre en manos de la Administración, y el Ministerio de Industria establecerá la forma en que se facilitará a la administraciones públicas la información que precisen para el ejercicio de sus propias competencias.

En directa relación con lo anterior, y en el seno del capítulo III de la Ley 3/2013, los arts. 14. 1 y 2 y 15. 2 de la Ley, concernientes a los criterios de planificación y ordenación territorial de las telecomunicaciones y al contenido del plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones, respectivamente, se muestran como la concreción o desarrollo de esa premisa establecida en el art. 7.2 de la Ley autonómica: esto es, una vez realizado el inventario de infraestructuras y especificadas las necesidades de uso de suelo, puede ya planificarse cómo acomodar el despliegue de red previsto por los operadores a las específicas características del territorio. En definitiva, como se manifestó en la STC 8/2012 (FJ 8) se ordenan, así, los emplazamientos «conciliando los diferentes intereses en juego de competencia autonómica, así como busca[ndo] las soluciones más adecuadas para, respetando el derecho de los operadores, integrar las redes en la ordenación territorial y medioambiental y asegurar el cumplimiento de las limitaciones y condiciones que legítimamente imponga la normativa autonómica.

Partiendo de esta premisa genérica debemos descender ahora al análisis de cada uno de los apartados impugnados pues presentan contenidos y alcances diferentes desde la perspectiva del enjuiciamiento competencial que ahora realizamos.

Establece el art. 14. 1. a) de la Ley 3/2013 que la planificación y ordenación territorial se realizará atendiendo al criterio de «asegurar la extensión de las redes de telecomunicaciones en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, en especial en el ámbito rural y en las áreas más aisladas». No se aprecia aquí ningún exceso conforme al encuadre competencial descrito en el fundamento jurídico tercero de esta resolución. Prima, en este caso, la perspectiva de la ordenación territorial por parte de la Comunidad Autónoma que tiene, como objetivo legítimo (y propio) el de garantizar, a través de una planificación que tenga en cuenta las particulares características orográficas y poblacionales de su territorio, una extensión coherente de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes de comunicaciones electrónicas en aras a conseguir una mayor cohesión territorial (y social) en la Comunidad Autónoma de Galicia.

A conclusión distinta se llega, sin embargo, respecto de los dos siguientes apartados del art. 14 de la Ley autonómica en los que se establecen los siguientes criterios: «b) Asegurar las condiciones adecuadas para posibilitar el acceso de calidad de toda la ciudadanía a los servicios de telecomunicaciones y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación» y «c) Asegurar la integración y la interconexión de redes de telecomunicaciones a escala internacional, nacional, autonómica y local». En estos dos casos la Ley 3/2013 se refiere a cuestiones relativas, de un lado, a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas (criterios de calidad y configuración, en cierta forma, del contenido del servicio universal como ese conjunto de servicios que tiene que ser accesible a todos los ciudadanos) y, de otro lado, a la interconexión de redes de comunicaciones electrónicas. Según el Tribunal ha precisado en el fundamento jurídico tercero de esta resolución, tanto las condiciones de prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas como la regulación de la interconexión y el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas constituyen el núcleo de la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones, por lo que ambos apartados deben ser declarados inconstitucionales. En la STC 72/2014 (FFJJ 6 y 7) se señaló que uno de los elementos esenciales que integran la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones es, precisamente y una vez liberalizado el mercado, la determinación de las obligaciones de servicio público y de las que integran el servicio universal, así como la regulación de las condiciones de acceso e interconexión de redes.

Impugna a continuación el Abogado del Estado el art. 14.2 de la Ley gallega según el cual «el resultado de esa planificación y ordenación territorial de las telecomunicaciones en Galicia se plasmará en un plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones que

favorecerá la cohesión territorial y social de Galicia a través del despliegue ordenado, coherente y eficiente de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas». El único argumento en que se fundamenta el recurso es que no se contiene, en el citado precepto, referencia o conexión a competencia autonómica propia. Tal razonamiento no solo resulta insuficiente desde la perspectiva de la argumentación necesaria para fundamentar la impugnación de una ley, lo que nos eximiría de su análisis, sino que además resulta poco convincente, puesto que es, precisamente, la competencia en ordenación del territorio y urbanismo la que sustenta la competencia para la elaboración de planes específicos o sectoriales de despliegue de infraestructuras y redes, presupuesto de toda esta regulación, tal como el Tribunal tiene declarado en la STC 8/2012 en relación a los planes de despliegue de redes en suelo rústico a los que nos hemos referido al inicio de este fundamento jurídico. Evidentemente, la ordenación o planificación de un despliegue coherente de infraestructuras siguiendo los criterios establecidos en el primer apartado del artículo 14 cuya inconstitucionalidad no se ha declarado (letra a) o no han sido impugnados –apartados d) y e) del artículo 14.1 relativos a la minimización de los efectos de la presencia de estas infraestructuras sobre el territorio y el medio ambiente y a su integración en el ámbito urbanístico y territorial conforme a parámetros de sostenibilidad respetuosos con la conservación del patrimonio natural y cultural y del paisaje, respectivamente– se relaciona intrínsecamente con el interés propio de la Comunidad Autónoma en el mantenimiento de la cohesión social y territorial de Galicia, a través precisamente de su competencia en materia de ordenación del territorio.

El examen de la constitucionalidad de las letras a), b), d), f), g) y h) del art. 15.2 de la Ley 3/2013, impugnadas por el Abogado del Estado por contener una regulación que supone una «determinación estricta de las condiciones técnicas de las instalaciones» que atenta contra el principio de neutralidad tecnológica así como contra el principio de libre competencia, requiere también de un análisis diferenciado de cada una de ellas atendiendo a su concreto contenido, dejando para un fundamento jurídico posterior el análisis de los concretos apartados f) y g) que son impugnados desde una perspectiva distinta, la del servicio público, ajena a este bloque temático.

Bajo la rúbrica «Plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia» el art. 15.1 de la Ley 3/2013 prevé la elaboración de este plan como «plan sectorial de incidencia supramunicipal», estableciendo su segundo apartado «las determinaciones necesarias» o contenido mínimo –desglosado en las letras a) a h)– que deberá recoger el mencionado plan a efectos de «garantizar el despliegue ordenado y eficiente de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas».

Desde esta perspectiva de planificación territorial de las infraestructuras, ningún problema plantea –pues constituye, de hecho, objeto consustancial a la elaboración de un plan– que la Ley autonómica defina como contenido mínimo de necesaria inclusión en el mencionado plan sectorial de «los objetivos básicos y los principios de la planificación y de la ordenación del territorio en materia de telecomunicaciones» [art. 15.2 a) de la Ley 3/2013]. En toda actividad planificadora la determinación de estrategias y medidas concretas de actuación requiere de la previa fijación de los objetivos generales que se persiguen y los principios rectores que permitirán diseñar después las concretas áreas y sectores de actuación. La referencia, aquí, a la «materia de telecomunicaciones» no alude al objeto de esa actividad planificadora, como parece entenderse de las alegaciones del recurso de inconstitucionalidad, pues el objeto de dicha planificación es la ordenación del territorio y la necesidad de articular mecanismos para un adecuado encaje de las infraestructuras de telecomunicaciones. Se tiene así en cuenta que no solo las redes de comunicaciones electrónicas tienen carácter de equipamiento básico (y su previsión en los planes urbanísticos el carácter de determinación «estructurante»), sino que su instalación y despliegue se califican como obras de interés general (art. 34. 2 Ley general de telecomunicaciones) por lo que los planes de ordenación territorial o urbanística deben contener las disposiciones necesarias para impulsar o facilitar el despliegue de redes de comunicación electrónica en su ámbito territorial (art. 34.1 de la Ley general de telecomunicaciones).

Por lo que respecta a la letra b) del art. 15. 2 de la Ley autonómica gallega, según el cual el plan sectorial de infraestructuras de Galicia deberá incluir «las medidas y políticas territoriales que fomenten la innovación y el desarrollo de las infraestructuras de telecomunicaciones en el territorio, al objeto de posibilitar el acceso a nuevos servicios», debemos declarar la inconstitucionalidad del último inciso pues, ciertamente, aunque esté enunciado como objetivo que, desde luego, puede perseguir la Comunidad Autónoma en su concreta actuación, no es materia de competencia autonómica determinar o planificar qué nuevos servicios de telecomunicaciones se prestarán a través de determinadas redes. La alusión a «nuevos servicios» parece referirse a los llamados servicios de «nueva generación» a través de banda ancha ultrarrápida cuya implantación es objetivo prioritario de la agenda digital 2010 y a lo que, precisamente, responde la modificación de la Ley general de telecomunicaciones estatal. Se trata, por tanto, de una cuestión relativa a la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas propia del legislador estatal virtud del art. 149.1.21 CE. Será él quien deberá definir cuáles son las características que deben reunir las redes de comunicaciones electrónicas e infraestructuras de telecomunicaciones a efectos de poder garantizar estos servicios. La Comunidad Autónoma solo puede prever medidas que coadyuven a esa innovación desde su competencia urbanística o de ordenación territorial. Por esta razón el inciso «al objeto de posibilitar el acceso a nuevos servicios» es inconstitucional.

En la misma línea debe declararse inconstitucional el último inciso del apartado h) del art. 15 de la ley 3/2013, que configura como contenido mínimo del plan «la definición de un catálogo de infraestructuras necesarias para la prestación de servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones». En efecto, si bien no hay óbice constitucional a que el plan sectorial contenga un inventario de infraestructuras –como elemento necesario de información para una mejor planificación y ordenación del territorio– este inventario no puede serlo a efectos de determinar qué infraestructuras son necesarias para prestar los servicios mínimos obligatorios –nomenclatura, por otra parte, desfasada que parece evocar a la Ley general de telecomunicaciones de 1998 (que incluía dentro de esta categoría el télex, los servicios telegráficos y que dan fehaciencia del contenido del mensaje o el encaminamiento a los servicios de urgencia)–, que ahora se incluyen en la categoría más genérica de «otras obligaciones de servicio público». La definición y determinación de los servicios que cumplen obligaciones de servicio público o conforman el servicio universal es competencia exclusiva del Estado en virtud del art. 149.1.21 CE. De acuerdo con este mismo parámetro de constitucionalidad, también ha de reputarse inconstitucional el inciso del art. 15.3 de la Ley 2/2013 «sin perjuicio de garantizar la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones», sin objeción ninguna, en cambio, en relación al resto del precepto, cuyo tenor, eliminado el inciso inconstitucional, refiere que el plan sectorial «establecerá las limitaciones, las condiciones y los requisitos tendentes a minimizar el impacto sobre el medio ambiente y el patrimonio cultural para la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones en los bienes inmuebles declarados de interés cultural, de conformidad con la legislación en materia de patrimonio cultural, y en los espacios naturales protegidos declarados conforme a la legislación en materia de conservación de la naturaleza».

Ninguna objeción desde una perspectiva constitucional cabe plantear, de otro lado, al contenido del apartado d) del art. 15 de la Ley autonómica, también impugnado, pues se limita a hacer constar que el plan sectorial de infraestructuras contendrá «los criterios que deben cumplir las instalaciones desde la perspectiva de ordenación del territorio y minimización de impactos visuales, ambientales y paisajísticos», lo que supone, de forma evidente, el ejercicio de una competencia propiamente autonómica (en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente).

La siguiente impugnación en el bloque relativo a la planificación de infraestructuras tiene como objeto el art. 17 de la Ley 3/2013 que, bajo la rúbrica «determinaciones mínimas de los instrumentos de planificación urbanística», incluye un contenido que, en palabras del Abogado del Estado, implica que la Comunidad Autónoma de Galicia asume directamente la regulación sectorial de telecomunicaciones en vez de intervenir

indirectamente en aplicación de la lógica de cooperación. El art. 17. 1 de la Ley 3/2013 determina las especificaciones que, en materia de infraestructuras de telecomunicaciones y redes de comunicaciones electrónicas, deben incluir los planes urbanísticos. Aunque se impugna la totalidad del precepto, las alegaciones materiales del recurso se centran en la letra a) –«la ordenación de los equipos y dotaciones de telecomunicaciones»– y la letra c) –«la eliminación o actualización de las instalaciones obsoletas, inseguras o en desuso»–; sin que se haga referencia a los motivos por los que el Abogado del Estado considera inconstitucional el art. 17.1 b) relativo a «la definición y ampliación de las infraestructuras que permitan soportar las necesidades actuales de servicios de comunicaciones electrónicas y prevean el crecimiento de estas necesidades». Desde una perspectiva general, considera el Abogado del Estado, de un lado, que el legislador autonómico se está inmiscuyendo en la regulación de los aspectos técnicos de las telecomunicaciones que compete al Estado, conforme a la STC 8/2012 (FJ 4) y, de otro lado, que la «actualización» de instalaciones a la que alude la norma autonómica permite «la intervención en la determinación de las características de las redes y en sus condiciones de explotación y prestación del servicio».

Impugna también el Abogado del Estado segundo apartado del art. 17 de la Ley 3/2013 concerniente a «los criterios básicos de implantación de redes públicas de comunicaciones electrónicas que deberán trasladarse a los instrumentos de planificación urbanística», al entender que la fijación de estos criterios supone una regulación de los requisitos que deben cumplir las redes y servicios de comunicaciones electrónicas, asumiendo la Comunidad Autónoma de Galicia una regulación sustancial del mercado que no le corresponde. Por conexión se impugna la disposición transitoria primera de la Ley gallega que difiere la aplicación de lo previsto en el artículo 17 a la entrada en vigor del plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia.

El examen de los diversos apartados y letras impugnados requiere de una contextualización previa. Hay que recordar que el artículo 17 se encuentra ubicado en el título relativo a los instrumentos de ordenación y planificación de las infraestructuras y, por tanto, no tiene como destinatarios a los operadores que exploten redes o que presten servicios de comunicaciones electrónicas sino a los operadores jurídicos, a los poderes públicos cuando elaboran instrumentos normativos. Esto supone que tales preceptos no contienen una regulación que implique la imposición de obligaciones a los operadores del sector en cuanto tales. Tanto los artículos 14 y 15 analizados supra como el artículo 17 se refieren al contenido y estructuración formal de instrumentos normativos específicos, como son los planes (de infraestructuras o de urbanismo), una de cuyas características es la de afrontar la conformación de un territorio desde diversas perspectivas, y por tanto con un enfoque convergente o multidisciplinar que tiene en cuenta el objeto de planificación desde diversas perspectivas (por ejemplo, ubicación de instalaciones eléctricas o de telecomunicaciones, presencia de ríos o de cultivos) y que supone la adopción de medidas de muy diversa índole y su programación temporal. Lo que regula, en definitiva, la Ley 3/2013 en su artículo 17 es la determinación del contenido de los planes y la forma de ejercer las competencias urbanísticas, competencia que no corresponde al Estado, y esto no significa que no pueda incidirse en el sector de las telecomunicaciones, siempre que no se pretenda su ordenación ni se condicione la política que en dicho ámbito pueda desarrollar el Estado [STC 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 8 D) b) *sensu contrario*] y se respeten los parámetros y requerimientos técnicos esenciales y necesarios para garantizar el funcionamiento de las redes, tal como exige el art. 34.4 de la Ley general de telecomunicaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, la previsión contenida en el art. 17.1 a) de la Ley impugnada (que caracteriza como especificación mínima a incluir en el plan «la ordenación de equipos y dotaciones de telecomunicaciones») resulta constitucional en la medida en que tal inclusión se vincule con la perspectiva de su ubicación desde el punto de vista urbanístico y paisajístico y no con la regulación de los requisitos técnicos de esos equipos o de las condiciones de las instalaciones, cuestiones estas últimas que se enmarcan en la

competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones. Esta interpretación se llevará al fallo».

Por lo que respecta al art. 17.1 b) de la norma autonómica, no se especifican en el recurso los motivos por los que el Abogado del Estado considera que la inclusión en los planes urbanísticos de las infraestructuras (y su posible ampliación) en aras a soportar los (eventuales) nuevos servicios, afectan al mercado (cuando, de hecho, lo que permiten es, precisamente, que el mercado pueda diversificarse) o suponen una regulación del servicio universal (cuando el precepto ni determina ni pretende regular los servicios de telecomunicaciones).

Tampoco supone invasión de la competencia exclusiva estatal reconocida en el art. 149.1.21 CE la disposición autonómica de que los planes urbanísticos contengan o especifiquen las instalaciones que, por hallarse en desuso, deban eliminarse o aquellas que, por razones de seguridad, deban actualizarse. Tales previsiones no afectan al régimen de despliegue y explotación de redes de comunicaciones electrónicas ni a las condiciones de prestación del servicio. Como se declara en la ya citada STC 8/2012, las «obligaciones genéricas de mantenimiento de sus instalaciones en condiciones adecuadas de seguridad, estabilidad y conservación, así como de revisión periódica y subsanación de las deficiencias de conservación entran dentro de las competencias autonómicas en materia de urbanismo (art. 148.1.3 CE; art. 31.1.2 EACM), siendo esta previsión una regulación especial, en atención a las características de las instalaciones de telecomunicaciones, de la regulación urbanística clásica del deber general de los propietarios de conservar y mantener sus construcciones e instalaciones en condiciones adecuadas» (FJ 6). Se trata en definitiva de obligaciones que, ni en el caso de la legislación castellano-manchega que se enjuició en su momento, ni en el caso de la legislación gallega que ahora se enjuicia, pueden considerarse referidas «a aspectos relativos a la utilización del espectro radioeléctrico» o «al cumplimiento de las condiciones técnicas o a las características de las emisiones, aspectos todos ellos de competencia estatal» que no aborda la Ley autonómica y en los que, por tanto, no interfiere.

Ciertamente esta afirmación requiere de una última precisión: la referencia al carácter «obsoleto» de las instalaciones sí debe considerarse un exceso competencial en tanto en cuanto, en este caso, la definición de obsolescencia ha de referirse necesariamente bien a la adecuación de la instalación a las especificaciones técnicas de la red, bien a la propia infraestructura de telecomunicación desde una perspectiva técnica. Esta regulación constituye materia de telecomunicaciones y por ello debe ser declarada la inconstitucionalidad de la palabra «obsoletas» de la letra c) del art. 17. 1.

La impugnación del segundo apartado del art. 17 de Ley 3/2013 se fundamenta, como hemos señalado, en una supuesta intervención directa de la Comunidad en la regulación sectorial de telecomunicaciones. El artículo 17. 2 contiene los criterios que deben plasmarse en los instrumentos de planificación urbanística por parte de sus redactores. Así, la letra a) del artículo 17.2 indica como criterio trasladable al plan urbanístico de que se trate «el cumplimiento de las necesidades mínimas de infraestructuras de telecomunicaciones que aseguren la viabilidad de los servicios mínimos requeridos». Esta disposición no puede ser tachada de inconstitucional, pues se enmarca en la competencia autonómica de ordenación del territorio en el sentido ya apuntado de incluir en la planificación urbanística, y desde esta perspectiva, las previsiones de emplazamiento de infraestructuras de telecomunicaciones necesarias en el territorio para facilitar el despliegue de redes y su correcto trazado.

Por lo que respecta a la letra b) del art. 17.2 de la Ley enjuiciada, que señala como criterio de planificación urbanística «la actuación coordinada de los titulares del dominio público, y de estos con los operadores, para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas, de modo que redunden en un menor coste para todos los agentes implicados y contribuyan a la mejora de las infraestructuras presentes en el territorio y de las tecnologías empleadas, adelanten el despliegue en zonas deficitarias y, en general, faciliten la prestación de servicios públicos», debemos declarar inconstitucional el inciso «y de estos con los operadores» pues, si bien de manera directa no se refiere a la materia de telecomunicaciones, la previsión de una actuación coordinada de los titulares del dominio

público en aras al trazado y la ubicación de las infraestructuras, cuando esta se proyecta sobre los operadores, afecta al ámbito de disposición de estos, en cuanto se refiere al régimen de explotación de redes de comunicaciones electrónicas, por lo que, si procede, solo puede ser modulado por el legislador estatal.

En lo demás, no existe dificultad alguna, pues la competencia autonómica, en cuanto se refiere a la materia de ordenación territorial y urbanística y puede proyectarse especialmente sobre bienes de titularidad autonómica o local, ofrece suficiente soporte constitucional para la planificación de una actuación coordinada de los titulares del dominio público, entendida dentro de los límites infranqueables que resultan de las competencias exclusivas del Estado, entre otras, en materia de dominio público y de telecomunicaciones.

No podemos obviar en este punto que es el legislador competente en materia de telecomunicaciones el que realiza un llamamiento a la colaboración del resto de las Administraciones públicas (autonómicas y locales) en lo relativo al despliegue de redes. Así, el art. 35.4 de la Ley general de telecomunicaciones recuerda que «en la medida en que la instalación y el despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas constituyen obras de interés general, el conjunto de las administraciones públicas tienen la obligación de facilitar el despliegue de infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas en su ámbito territorial, para lo cual deben dar debido cumplimiento a los deberes de recíproca información y de colaboración y cooperación mutuas en el ejercicio de sus actuaciones y de sus competencias» (previéndose una actuación residual del Ministerio para el caso de no haber acuerdo en el trazado).

En lo concerniente a la letra c) del artículo 17.2, sólo la palabra «fiabilidad» ha de declararse inconstitucional. En efecto, el criterio consistente en «el aseguramiento de la disponibilidad y la fiabilidad de las infraestructuras de telecomunicaciones necesarias para dar soporte a los servicios públicos» solo incurre en exceso competencial en aquello relativo a la seguridad o fiabilidad de las infraestructuras, por cuanto supone o puede suponer la imposición o regulación de determinaciones técnicas que, como hemos reiterado, corresponden en exclusiva al Estado en virtud del art. 149.1.21 CE. En definitiva, corresponde al legislador estatal la regulación de las especificaciones técnicas y la Comunidad Autónoma solo puede intervenir en la regulación de la disponibilidad, entendida en la perspectiva territorial y urbanística, de infraestructuras de telecomunicaciones a efectos de favorecer la implantación de redes de comunicaciones electrónicas.

El resto de criterios que deben reflejarse en la planificación urbanística contenidos en el art. 17.2 de la Ley autonómica –«la existencia y disponibilidad de infraestructuras suficientes que den servicio a las instalaciones comunes de telecomunicaciones de las nuevas edificaciones», que «deberán estar previstas en los proyectos de urbanización en los términos que reglamentariamente se determinen» [artículo 17.2 d)]; la integración en el ámbito urbanístico y territorial de las infraestructuras para minimizar el impacto visual y en el paisaje [artículo 17.2 e)]; la ordenación coherente con las necesidades sociales, económicas y culturales [artículo 17.2 f)] y la simplificación del trazado de las instalaciones de telecomunicaciones [artículo 17.2 g)]– son impugnados por el Abogado del Estado sin cumplir con la carga mínima de argumentación que este Tribunal habitualmente exige, lo que puede eximirnos de todo pronunciamiento al respecto. En cualquier caso, se trata de criterios que encuentran acomodo natural en la competencia autonómica de urbanismo y ordenación territorial, como se desprende de su sola lectura, a tenor de los criterios que el Tribunal viene sentando en esta resolución.

En conjunto, nos encontramos ante una lógica de colaboración entre la competencia sectorial del Estado y las competencias horizontales autonómicas, entre la Administración del Estado y el resto de Administraciones públicas (art. 34.1 de la Ley general de telecomunicaciones). El tercer apartado del art. 34 de la Ley general de telecomunicaciones establece que la normativa elaborada por las Administraciones públicas que afecte al despliegue de redes y los instrumentos de planificación territorial o urbanística debe contener las disposiciones necesarias «para impulsar o facilitar el despliegue de infraestructuras y redes de comunicaciones electrónicas en su ámbito territorial», garantizando la libre competencia así como «una oferta suficiente de lugares y espacios

físicos en los que los operadores decidan ubicar sus infraestructuras». Para hacer «real» esa oferta suficiente, sigue estipulando la Ley general de telecomunicaciones, las Administraciones públicas identificarán los lugares donde los operadores puedan ubicar sus infraestructuras de redes y obtener un despliegue ordenado. Asimismo, el art. 34.4 de la Ley general de telecomunicaciones prescribe que la normativa que afecte al despliegue de redes elaborada por las Administraciones públicas en ejercicio de sus competencias y los instrumentos de planificación territorial y urbanística «deberán cumplir con lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones»; en particular, con «los parámetros y requerimientos esenciales o necesarios para garantizar el funcionamiento de las distintas redes y servicios de comunicaciones electrónicas» que se establecen por Decreto del Consejo de Ministros y actuar, en el ejercicio de su iniciativa normativa, «de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia».

Teniendo en cuenta lo manifestado en relación con el art. 17.1 y 2 de la Ley 3/2013, debe decaer asimismo la queja relativa a la disposición transitoria primera cuya impugnación lo era, exclusivamente, por conexión con el artículo 17 (dado que se trata de diferir su entrada en vigor hasta el momento en que se apruebe el plan sectorial de infraestructuras).

Se impugna también, en este bloque de alegaciones, la disposición adicional primera por prever, aparte de los instrumentos de ordenación ya mencionados, la posibilidad de que la Administración general y el resto del sector público autonómico de Galicia puedan promover la formulación de instrumentos de ordenación territorial específicos para ordenar redes e infraestructuras de telecomunicaciones de titularidad pública autonómica y facilitar la toma de decisiones de inversión para el despliegue de banda ancha, especialmente en las áreas geográficamente más aisladas. El fundamento de la impugnación, según alega el Abogado del Estado, es que la disposición adicional primera no determina ni el rango, ni la naturaleza, ni las determinaciones concretas que podrían incluirse en tales instrumentos normativos, lo que podría derivar en una ordenación indebida de las telecomunicaciones. La impugnación debe desestimarse no solo por su propia parquedad o insuficiencia (que fuerza a considerar que se presenta con un carácter preventivo), sino porque la norma impugnada no afecta a la competencia estatal exclusiva en materia de telecomunicaciones, tal como el Tribunal la ha definido en el fundamento jurídico tercero de esta resolución, con independencia de que, como acabamos de señalar supra, cualquier instrumento de ordenación del territorio deberá respetar las obligaciones establecidas en la legislación sectorial de telecomunicaciones.

Abordamos, en último lugar dentro del bloque que estamos examinando, el análisis del art. 13 de la Ley 3/2013 –impugnado en sus dos apartados– que, bajo la rúbrica «instalaciones susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones o a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas», establece en su primer apartado que «con el fin de preservar la cobertura y calidad de los servicios de comunicaciones electrónicas y de garantizar la compatibilidad de las infraestructuras, todos aquellos planes, proyectos o autorizaciones que tengan por objeto infraestructuras o instalaciones susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones o a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas deberán obtener, con carácter previo a su aprobación u otorgamiento, informe favorable de la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia.» El segundo apartado del precepto reenvía al reglamento la determinación del tipo de infraestructuras o instalaciones que requerirán de dicho informe previo y el carácter positivo del silencio administrativo (transcurridos dos meses sin emisión de informe).

Debe indicarse, en primer lugar, que el ámbito objetivo del art. 13 de la Ley de telecomunicaciones de Galicia son las obras promovidas o autorizadas por la Comunidad Autónoma de Galicia o por los ayuntamientos de esa Comunidad Autónoma, pero no las obras promovidas o autorizadas por el Estado.

Conforme al parámetro de enjuiciamiento que resulta de aplicación debemos declarar la inconstitucionalidad de los incisos «de preservar la cobertura y la calidad de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas» y «o a la prestación de los servicios de

comunicaciones electrónicas» del art. 13.1 de la Ley 3/2013 por cuanto supone un exceso competencial al incluir en la norma autonómica cuestiones relativas a la explotación de redes y a la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas que corresponden en exclusiva al Estado. El resto del precepto, sin embargo (en sus dos apartados), resulta conforme al reparto constitucional de competencias puesto que su ámbito objetivo son infraestructuras e instalaciones distintas de las de telecomunicaciones («infraestructuras o instalaciones susceptibles de afectar a las infraestructuras de telecomunicaciones»), cuya instalación, no obstante, pueda afectar a otras infraestructuras de telecomunicaciones o a la propia prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Tanto el Letrado de la Xunta como el Letrado del Parlamento autonómico de Galicia ponen como ejemplo la instalación de parques eólicos o las instalaciones para el suministro eléctrico o hidráulico. Desde esta perspectiva nada hay que objetar al precepto impugnado, puesto que la Comunidad Autónoma se mueve en el margen de sus competencias relativas a la ordenación territorial y urbanística sin invadir la competencia estatal de telecomunicaciones.

8. Obligaciones de servicio público. Desde la perspectiva del servicio universal o de la imposición de obligaciones de servicio público se impugnan diversos preceptos de la Ley 3/2013 ubicados en capítulos muy diferentes de la norma autonómica: objetivos de la ley, principios de la planificación de infraestructuras, contenido del plan sectorial de infraestructuras y principios de instalación de infraestructuras, entre otros. El reproche de inconstitucionalidad se fundamenta en que tales preceptos (a los que seguidamente haremos referencia) contienen una definición del servicio universal y de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones que corresponde en exclusiva al Estado, pues solo así puede garantizarse la uniformidad en lo relativo a las concretas prestaciones que cumplen funciones de servicio público y evitarse la distorsión de la libre competencia que se produciría en caso de imponerse a los operadores obligaciones asimétricas en función de la Comunidad Autónoma que en la que operen, tal como hace la Ley gallega impugnada.

Conviene señalar que sobre algunos de estos preceptos el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en esta resolución al resolver otras impugnaciones. Esto ocurre, por ejemplo, con las letras b) y c) del art. 2.2 de la Ley –que fijan como objetivos de la norma, respectivamente, garantizar a la ciudadanía, a las empresas y a las administraciones públicas «la cobertura de las necesidades actuales y futuras, de los servicios y tecnologías de la información y de la comunicación, a fin de fomentar la competitividad basada en el conocimiento» o la garantía de un «acceso de calidad»– que hemos considerado constitucionales en atención a su carácter inocuo desde el enfoque competencial que asumimos, dada su ubicación en la propia norma (fijación de objetivos generales) y la carencia de repercusión material alguna que incida en la conformación del régimen de prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Del mismo modo nos hemos pronunciado ya, declarando su inconstitucionalidad, sobre el artículo 14.1 b) –que establece como criterio de la planificación y ordenación de las telecomunicaciones en Galicia el de «asegurar las condiciones adecuadas para posibilitar el acceso de calidad de toda la ciudadanía a los servicios de telecomunicaciones y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación»– recordando lo señalado en la STC 72/2014 (FFJJ 6 y 7), pues la determinación de los parámetros de calidad que han de cumplir los servicios de comunicaciones electrónicas como servicios económicos de interés general es materia de telecomunicaciones, exclusiva del Estado. Con el mismo argumento el Tribunal ha considerado procedente declarar la inconstitucionalidad del inciso del artículo 15.2 h) relativo a «la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones» y del inciso «sin perjuicio de garantizar la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones» del art. 15.3 de la Ley.

Las consideraciones anteriores han de servirnos también para el resto de preceptos que el Abogado del Estado impugna en el bloque relativo a las obligaciones de servicio público. En efecto, el parámetro de enjuiciamiento que se define en el fundamento jurídico tercero nos conduce a la declaración de inconstitucionalidad del inciso del artículo 18.1 que, tras reiterar que el plan sectorial de infraestructuras de Galicia «incluirá la definición de un catálogo de infraestructuras necesarias» añade «para la prestación de los servicios

mínimos obligatorios de telecomunicaciones». Tras la eliminación de esta referencia a los servicios mínimos obligatorios el tenor del apartado primero del art. 18 de la Ley autonómica se limita a enunciar la inclusión de un catálogo de infraestructuras en el plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia –en la misma línea que el artículo 15.2 h)– que, por lo expresado en el fundamento jurídico séptimo de esta resolución, al que nos remitimos, ha de considerarse comprendido en las competencias autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo.

En la misma línea el segundo apartado del art. 18 de la Ley autonómica, según el cual «en función de las necesidades sociales, económicas y culturales de cada municipio, los instrumentos de planeamiento urbanístico adaptarán el catálogo previsto en el referido plan sectorial, respetando en todo caso los servicios mínimos obligatorios», tampoco plantea objeción alguna desde la perspectiva de distribución competencial apuntada. Se trata, en efecto, de una previsión de adaptación del catálogo a las especificidades de los municipios que conforman la Comunidad Autónoma que encuentra su encaje en la competencia de ordenación territorial sin que, en este caso, sea necesaria la declaración de inconstitucionalidad de la referencia al respeto de los servicios mínimos obligatorios en tanto que remisión a lo dispuesto por el legislador estatal (y no autonómico), dado que esta referencia resulta lógica como elemento de información para la formación del catálogo.

Debemos declarar también, por último, la inconstitucionalidad de la letra a) del art. 19.2 de la Ley 3/2013 que establece como principio al que debe someterse la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones y la explotación de las redes públicas de telecomunicaciones el de «garantizar a la población de la Comunidad Autónoma de Galicia un acceso a servicios de telecomunicación de calidad», puesto que, reiteramos, la garantía y regulación de la calidad de los servicios (como estándar que integra la noción de servicio universal) corresponde en exclusiva al Estado en ejercicio de su competencia en materia de telecomunicaciones. En este caso, el Tribunal entiende que la referencia a la calidad de los servicios referida a concretas previsiones sobre instalación y funcionamiento de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas no permite entender que el precepto es inocuo desde el punto de vista competencial, a diferencia de lo que en su momento se ha apreciado respecto del art. 2.2 c) de la Ley impugnada.

En conclusión, la regulación de la explotación de redes y de la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas, como ya hemos señalado, es el núcleo de la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones (independientemente ahora de la red empleada) lo que comporta que la configuración del sector (bien sea como sector reservado, bien como sector abierto a la libre competencia) solo a él le corresponde. Y a esta configuración del sector, definidas las telecomunicaciones como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia (art. 2.1 de la Ley general de telecomunicaciones), le es consustancial la definición de aquellas obligaciones que, para garantizar la cobertura universal del servicio en determinados estándares de calidad y a precios asequibles, pueden imponerse a los operadores (arts. 25 y ss. de la Ley general de telecomunicaciones). En este sentido se pronunció este Tribunal en la STC 72/2014 (FJ 6), en la que se define como «un elemento esencial del modelo regulatorio» (que obedece, asimismo, a las directivas comunitarias en esta materia) la posibilidad de imponer obligaciones de servicio público a los operadores privados en un entorno liberalizado, bien a través de la técnica del servicio universal –conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza a todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica en unas determinadas condiciones de calidad y a un precio asequible, según el art. 25 de la Ley general de telecomunicaciones–, bien a través de la imposición de «otras obligaciones de servicio público por razones de interés general» a tenor del art. 24 b) de la Ley general de telecomunicaciones –obligaciones específicas de servicio público por razones de seguridad pública o vial, defensa nacional o protección civil (art. 28.1 de la Ley general de telecomunicaciones)–, bien en torno a la posibilidad de imponer otras obligaciones de servicio público por razones de cohesión territorial, extensión del uso de las nuevas tecnologías de la comunicación a la sanidad, educación, acción social y cultura y por la necesidad de garantizar la comunicación entre colectivos que se encuentren en

circunstancia especiales y se encuentren insuficientemente atendidos (art. 28 de la Ley general de telecomunicaciones). En definitiva, la regulación de todos estos aspectos cae bajo el prisma proyectado por los arts. 149.1.1 y 149.1.21 CE, sin que, en realidad, ninguna de las partes discuta la competencia estatal.

9. Acceso e Interconexión. Bajo el prisma, ahora, del acceso de terceros a redes e infraestructuras y de la interconexión de redes de comunicaciones electrónicas, impugna nuevamente el Abogado del Estado los apartados 6 y 7 del art. 5 de la Ley 3/2013, cuya inconstitucionalidad ya hemos concluido en el fundamento jurídico 6 de esta resolución, sin que proceda ahora un nuevo análisis.

En cualquier caso, y desde este nuevo enfoque de tales preceptos, conviene recordar que se entiende por interconexión «la conexión física y lógica de las redes públicas de comunicaciones utilizadas por un mismo operador o por otro distinto, de manera que los usuarios de un operador puedan comunicarse con los usuarios del mismo operador o de otro distinto, o acceder a los servicios prestados por otro operador»; que la interconexión constituye una modalidad concreta del, más genérico, acceso a redes e infraestructuras por parte de terceros, que supone «la puesta a disposición de otro operador, en condiciones definidas y sobre una base exclusiva o no exclusivas, de recursos o servicios con fines de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas», e incluye el acceso a redes, el acceso a elementos de redes y recursos asociados, el acceso a infraestructuras físicas (como edificios, mástiles y similares), y el acceso a sistemas informáticos, de información o bases de datos.

El derecho/obligación de los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas a solicitar/proporcionar el acceso de terceros y la interconexión de redes constituyen elementos clave para garantizar la libre competencia en el sector así como la interoperabilidad de los servicios. Se parte, así, del principio de libertad de contratación (ostentando tal naturaleza los acuerdos a que lleguen los operadores privados entre sí) pero, dada la importancia de los fines que se persiguen, se permite la intervención pública para garantizar su consecución en caso de desacuerdo privado. Esta regulación (esencial) del mercado de las comunicaciones electrónicas –que debe prever, además, que las condiciones impuestas a los operadores sean objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias, conforme a la propia regulación comunitaria sobre esta materia (art. 12 de la Directiva 2002/19/CE modificada por la 2009/140/CE) y establecer mecanismos de resolución de conflictos en caso de desacuerdo entre operadores (sistema de arbitraje por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia)– se inscribe, de forma natural, en la competencia exclusiva del Estado reconocida en el art. 149.1.21 CE que la ha ejercido a través de la regulación contenida en el art. 12 de la Ley general de telecomunicaciones así como en el todavía vigente Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración.

De lo anterior deriva la imposibilidad de que, conforme a la doctrina acerca de la *lex repetita* que el Tribunal trae a colación en esta Sentencia, el legislador autonómico pueda reproducir (o parafrasear a modo de recordatorio) disposiciones estatales cuando carece de toda competencia sobre la materia de telecomunicaciones; esta reiteración de principios se encuentra en los preceptos impugnados que, por los motivos antes aducidos, ya han sido declarados inconstitucionales.

10. Coubicación o uso compartido de dominio público e infraestructuras. Debemos abordar ahora el reproche de inconstitucionalidad que se formula sobre el art. 6.2 de la Ley 3/2013; precepto que contempla la posibilidad de exceptuar la obligación deoubicación o de uso compartido de dominio público y/o infraestructuras o recursos asociados (lógicamente tras su previa imposición) en determinados casos, como seguidamente verá.

El apartado impugnado es concreción de la previsión más general, relativa a la posibilidad de imponer a los operadores laoubicación o el uso compartido de recursos, contenida en el art. 6.1 de la Ley 3/2013 que no ha sido impugnado. Según este primer

apartado del artículo 6, «basándose en la protección de medio ambiente, del paisaje, en la seguridad pública o para alcanzar los objetivos de planificación urbana y ordenación territorial» la Administración autonómica «podrá exigir a los operadores, en los términos establecidos en la presente ley y de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo general en materia de telecomunicaciones, la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada en la que se van a establecer las redes públicas de comunicaciones electrónicas, el uso compartido de los elementos de redes y recursos asociados, como los conductos, cámaras subterráneas, bocas de inspección, distribuidores, antenas, mástiles, torres y otras estructuras de entrada o soporte de entrada a edificios, o la adopción de medidas para facilitar la coordinación de las obras públicas, según resulte necesario en cada caso». Como concreción o cláusula de cierre de esta previsión general, el apartado 2 del artículo 6 (que se impugna) estipula que «la Administración General y las entidades públicas instrumentales de Galicia podrán exceptuar la obligación de coubicación y uso compartido de infraestructuras en aquellos casos en los que dicha coubicación y uso compartido no sean viables desde un punto de vista técnico, circunstancia que tendrá que ser acreditada por el titular de la infraestructura. Reglamentariamente se determinará el procedimiento que se deberá seguir para el reconocimiento de esta excepción».

El análisis del precepto impugnado ha de partir de la premisa, tal como declaramos en la STC 8/2012, de 18 de enero (FJ 9), de que «la regulación de la coubicación y compartición de infraestructuras cae, sin lugar a dudas, dentro de la esfera de competencias del Estado ... en la medida en que persigue hacer efectivo el derecho de ocupación de los operadores necesario para el establecimiento de la red y afecta a las condiciones de prestación de los servicios de telecomunicaciones y al régimen jurídico de los operadores». En ejercicio de esa competencia exclusiva, el legislador estatal reconoce a los operadores (privados) el derecho a la ocupación del dominio público, a ser beneficiarios en el procedimiento de expropiación forzosa y al establecimiento de servidumbres y limitaciones a la propiedad (sección primera del capítulo II de la Ley general de telecomunicaciones, arts. 29 a 33). Lo hace, precisamente, a efectos de garantizar un despliegue ordenado y coherente de redes en todo el territorio que permita prestar los servicios de comunicaciones electrónicas con la calidad definida por el legislador haciendo factible, así, la implantación de la llamada sociedad del conocimiento y asegurando la efectividad de las comunicaciones. En este contexto tanto la compartición de recursos como la coubicación se configuran como técnicas que pretenden, en primer término, garantizar la racionalidad en el despliegue de redes –pues, en caso contrario, podrían consolidarse situaciones de sobresaturación de tendidos de redes– y, en segundo término, fomentar la competencia en el sector, cohonstando los diversos intereses en juego. En definitiva, se trata de articular ese derecho de ocupación con otros intereses públicos en juego.

La posibilidad de imponer la utilización compartida del dominio público o el uso compartido de infraestructuras (sean canalizaciones, conductos, como infraestructuras de otros servicios de red para distribución de agua o electricidad, o fibra oscura) como consecuencia de imperativos o exigencias esenciales (de carácter no económico) tales como la protección del medio ambiente y del paisaje o la ordenación urbana, pero también la salud o la seguridad pública es una constante regulatoria del sector de las comunicaciones electrónicas (telecomunicaciones) que se configura como una excepción al principio general de mínima intervención (pública) y de favorecimiento de los acuerdos que, sobre estos extremos, acuerden los propios operadores. Las Directivas comunitarias al diseñar el marco regulador común del mercado de las comunicaciones electrónicas ponen el acento en que «un mejor uso compartido de los recursos puede mejorar significativamente la competencia y rebajar los costes financieros y ambientales» –en particular en relación al despliegue de nuevas infraestructuras y nuevas redes de acceso– estableciéndose en esa línea que «las autoridades nacionales de reglamentación deberían estar facultadas para imponer a los titulares de derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada ... o la obligación de compartir dichos recursos o propiedades, incluida la coubicación física» (Considerando 43 de la Directiva 2009/140/CE, de 25 de

noviembre) tras un periodo de consulta pública (que tenga en cuenta a operadores y administraciones implicadas), de forma coordinada con las autoridades locales y con pleno respeto al principio de proporcionalidad (art. 12 de la Directiva 2009/20/CE, modificada por la Directiva 2009/140/CE).

Si bien como principio general la coubicación se acuerda libremente entre operadores que pactan entre ellos las condiciones, poniendo el acento el regulador en el fomento de este tipo de acuerdos (art. 32.1 de la Ley general de telecomunicaciones, en la línea de las Directivas en esta materia, ya citadas), en ocasiones puede ser necesaria la imposición de esa utilización compartida de recursos en aras a proteger otros intereses públicos, supuestos en los que puede producirse una concurrencia de competencias de diverso objeto jurídico sobre un mismo espacio físico debiendo articularse las técnicas de cooperación que resulten necesarias para su ejercicio.

Y en este sentido se puso de manifiesto en la citada STC 8/2012 que la valoración de esos intereses públicos cuya imperativa protección determina, en ocasiones, la inviabilidad del despliegue de infraestructura y la necesidad de la compartición de recursos «corresponde a las Comunidades Autónomas en virtud de las competencias exclusivas o compartidas que ostentan en estas materias (arts. 148.1.3 y 21 y 149.1.16 y 23 CE)» cuando se trata de ordenación territorial y urbana, así como de la salud y el medio ambiente. «la regulación estatal de la coubicación y compartición de infraestructuras», se concluye en aquella sentencia, «no puede, por tanto, eliminar la esfera de decisión y regulación que ostentan, en virtud de sus competencias, las Comunidades Autónomas acerca de la localización de las infraestructuras de telecomunicaciones. Ahora bien, tampoco puede obviarse, ni por tanto olvidarse en la regulación autonómica, que la técnica de la coubicación y compartición de infraestructuras tiene también incidencia en ciertos intereses públicos que corresponde preservar al Estado en el ejercicio de sus competencias en materia de telecomunicaciones, singularmente, la preservación de la competencia entre operadores». Resulta preciso, entonces, deslindar adecuadamente las esferas de decisión correspondientes a las distintas instancias territoriales regulando, allí donde sea preciso, mecanismos de cooperación, como puedan ser los informes sectoriales (STC 8/2012, FJ 9). La vigente Ley general de telecomunicaciones de 2014 articula el ejercicio de las diversas competencias afectadas en este ámbito reservando a las Comunidades Autónomas la facultad de incoación del procedimiento regulado para la imposición de la coubicación o compartición de recursos, o la de presentación de alegaciones, y al Ministerio de Industria, Energía y Turismo la decisión final sobre dicha imposición (art. 32 de la Ley general de telecomunicaciones).

En este marco de concurrencia de la competencia sectorial estatal y las competencias de carácter transversal de la Comunidad Autónoma de Galicia no encuentra un encaje adecuado el precepto enjuiciado. En efecto, la posibilidad de que la Administración autonómica exceptúe, de forma unilateral, la coubicación o el uso compartido previamente impuesto por razones de interés público (que, como hemos visto, supone la participación en el procedimiento de diferentes Administraciones) con fundamento en una inviabilidad de tipo técnico incurre en un exceso competencial. La regulación y comprobación de la viabilidad técnica, en definitiva, de los aspectos técnicos de las telecomunicaciones o de la conformación técnica de las infraestructuras (en aras a proteger la efectividad de las comunicaciones) competen en exclusiva al Estado de acuerdo con el art. 149. 1. 21 CE. No hay duda, además, de que estas consideraciones de tipo técnico –razones de cobertura, potencia de emisión que requiera de nuevos emplazamientos, entre otras– pueden afectar a la propia prestación del servicio de comunicaciones electrónicas o al régimen general de las comunicaciones, por lo que, conforme al parámetro descrito en el fundamento jurídico tercero, el art. 6.2 de la Ley gallega debe declararse inconstitucional.

Esta declaración de inconstitucionalidad no afecta, sin embargo, al art. 19.2 c) de la Ley 3/2013 que establece como criterio para la instalación de infraestructuras y explotación de redes el de «compartir las infraestructuras de telecomunicaciones en los términos establecidos en la planificación territorial y urbanística» en tanto debe entenderse como una concreción del art. 6.1 de la Ley (posibilidad de exigir la coubicación fundándose en

circunstancias incluidas en el ámbito de la competencia de la Comunidad Autónoma) y no del segundo apartado (relativo a la excepción técnica).

De otro lado, el art. 15.2.g) de la Ley impugnada define como uno de los contenidos mínimos del plan sectorial de infraestructuras «la determinación de los supuestos y de las condiciones en los que procede el uso compartido obligatorio de infraestructuras de telecomunicaciones, de elementos de redes y recursos o la adopción de medidas análogas, por razones de protección del medio ambiente, del paisaje, de seguridad pública o para alcanzar los objetivos de planificación urbana y ordenación territorial». Esta previsión ha de entenderse constitucional en la medida en que, conforme a lo dispuesto en el ya mencionado art. 6.1 de la Ley autonómica, con el que entronca, se interprete que está subordinada a lo dispuesto sobre esta materia en el marco normativo general en materia de telecomunicaciones. Esta interpretación se llevará al fallo.

11. Neutralidad tecnológica y sostenibilidad ambiental. Nos corresponde ahora analizar los preceptos de la Ley autonómica que el Abogado del Estado considera contrarios al principio de neutralidad tecnológica de la regulación [arts. 8, 12.2 y 3, y 15.2 f) de la Ley 3/2013]. La característica común de estos preceptos es la de prescribir el uso de las tecnologías más adecuadas para satisfacer la consecución de objetivos de interés general, entre ellos la sostenibilidad ambiental. El Abogado del Estado considera, en resumen, que tales previsiones suponen la imposición de una determinada tecnología «bajo la apariencia de circunstancias excepcionales», en persecución, bien de objetivos relativos a la garantía del servicio universal o de la interoperabilidad e interconexión de las comunicaciones electrónicas, cuya garantía solo corresponde al Estado; bien de objetivos de enunciación excesivamente genérica (como «respeto a medio ambiente» o «eficiencia energética»).

Aunque bajo la misma perspectiva, los preceptos impugnados hacen referencia a dos situaciones diversas: de un lado, a los posibles límites del principio de neutralidad tecnológica de la regulación que rige en el ámbito de las telecomunicaciones y, de otro lado, a la utilización de las cláusulas relativas a las «mejores técnicas disponibles» en orden a preservar el medio ambiente, el paisaje o la política de ordenación territorial y urbana de la Comunidad Autónoma. Por ese motivo abordamos su análisis en dos apartados diferenciados.

a) Conviene recordar, en primer lugar, el significado del principio de neutralidad tecnológica que se introdujo como principio rector en el ámbito comunitario ya en el libro verde para la regulación de un mercado común de servicios y equipos de telecomunicaciones de 1987 y que se eleva a principio con rango normativo en la Directiva 2009/140/CE, en la que se añade, además, el principio de neutralidad de servicios (artículos 9.3 y 9.4 de la Directiva 2002/21/CE, modificada por la ya mencionada 2009/140/CE). El principio de neutralidad tecnológica (o regulación tecnológicamente neutra) supone que la legislación en el sector de las telecomunicaciones debe centrarse en los objetivos que se fijan sin imponer tecnologías concretas –y, como contrapartida, sin discriminar el uso de cualquier tipo de tecnología que sea susceptible y adecuada para conseguir los objetivos fijados–. En definitiva, lo que se pretende es que la regulación sea neutra y su eje gire en torno a los objetivos que se pretenden conseguir (por ejemplo, prestación del servicio universal) garantizando, de un lado, una regulación flexible (o sostenible) que permita soportar el impacto de la evolución y la convergencia tecnológicas (evitando la obsolescencia predecible de una regulación asociada al uso de una determinada tecnología); de otro lado, la libre competencia en el mercado y el fomento de la innovación tecnológica; y, en tercer lugar y como colofón, la protección del consumidor final, al garantizarle una libertad de elección que no se ve lastrada en función de la tecnología utilizada. Junto al principio de neutralidad tecnológica de la regulación se establece ahora en las directivas comunitarias, el principio de neutralidad de los servicios; esto es, que no se predetermine normativamente el servicio concreto que puede prestarse en una determinada banda de frecuencia, sino que por ella puedan prestarse todos los servicios de comunicaciones electrónicas.

Tanto el principio de neutralidad tecnológica como el principio de neutralidad de servicios, claves actualmente en la regulación del mercado de las comunicaciones electrónicas, pueden, sin embargo, verse sometidos a excepciones basadas, precisamente, en el interés público de los objetivos que se deben conseguir (en términos comunitarios, «exigencias esenciales»). Según el art. 9.3 de la Directiva 2002/21/CE (modificada por la ya mencionado 2009/140/CE) el principio de neutralidad puede verse limitado (con medidas proporcionadas, no discriminatorias y necesarias) para evitar interferencias perjudiciales, proteger la salud pública, asegurar la calidad técnica del servicio, garantizar un uso eficiente del espectro radioeléctrico o garantizar el logro de un interés general. El principio de neutralidad de servicios puede verse modulado siempre que tales limitaciones estén justificadas por razones de «seguridad en la vida, la promoción de la cohesión social, regional o territorial, la evitación del uso ineficiente de las radiofrecuencias o la promoción de la diversidad cultural y lingüística y del pluralismo en los medios de comunicación» (art. 9.4 de la Directiva 2009/140/CE).

En nuestro ordenamiento, el art. 3 h) de la Ley general de telecomunicaciones de 2014 define como uno de los «objetivos y principios» de la norma el de «fomentar, en la medida de lo posible, la neutralidad tecnológica en la regulación», lo que implica, como acabamos de subrayar y se declara en la citada STC 8/2012, que «en un contexto de libre mercado y competencia, es a los operadores a quienes corresponde la elección de la tecnología que estimen más acorde a sus intereses». Insiste en esta misma idea «el Real Decreto 863/2008, de 23 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley general de telecomunicaciones de 2003 en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico, pues en su artículo 2 enuncia, como objetivo y principio de la regulación, “fomentar la neutralidad tecnológica y de los servicios como elementos flexibilizadores en el uso eficiente del dominio público radioeléctrico”» (FJ 7).

Teniendo en cuenta lo anterior, procede analizar el primero de los preceptos impugnados desde el enfoque de vulneración del principio de neutralidad tecnológica. Bajo la rúbrica de «principio de neutralidad e interoperabilidad», ubicado en el título II de la norma autonómica regulador de «principios rectores de la intervención de las administraciones públicas de Galicia para el impulso y la ordenación de infraestructuras de telecomunicaciones y redes públicas de comunicaciones electrónicas», el art. 8.1 de la Ley 3/2013 afirma que la intervención del sector público autonómico en el ámbito de las telecomunicaciones «respetará en todo caso, el principio de neutralidad tecnológica». Añade a continuación (y este es el inciso impugnado) que «cuando sea necesario para garantizar, por razones debidamente justificadas y de conformidad con el marco general en materia de telecomunicaciones, la consecución de un objetivo de interés general, en particular la cobertura de las zonas en que la demanda esté insuficientemente atendida por el sector privado, podrá seleccionarse la solución tecnológica o combinación de soluciones tecnológicas que se consideren más adecuadas». Este enunciado tiene su réplica en el art. 15.2 f) de la Ley 3/2013, también impugnado por este motivo –y que debe traerse a colación pues contextualiza el significado de la norma–, en el que se especifica que el plan sectorial de infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia incluirá, por lo menos, «la delimitación de los supuestos excepcionales en los que sea posible determinar el uso de una concreta tecnología, o la renovación de las implantadas, por exigirlo así la consecución de un objetivo de interés general en el marco normativo general del ámbito de las telecomunicaciones». No podemos obviar en este punto, como criterio teleológico especialmente adecuado, la exposición de motivos de la norma autonómica en la que, al resumir la estructura de la Ley y referirse a su título II, se subraya que en el mismo «se establece el régimen jurídico al que se somete la promoción de infraestructuras de telecomunicaciones y de redes públicas de comunicaciones electrónicas por parte de las entidades que integran el sector público autonómico y se determinan las condiciones específicas para ello» y se añade que «se establece la obligación de las administraciones públicas de Galicia de someter su actuación a los principios de neutralidad e interoperabilidad y la promoción de las tecnologías de la información y la comunicación».

Ningún problema plantea el enunciado general de sometimiento de la actuación de los poderes públicos al principio de neutralidad tecnológica como uno de los principios rectores que, junto al de interoperabilidad, presiden la actuación de los poderes públicos autonómicos cuando intervienen en este sector —este enunciado general, de hecho, no se impugna—, pero el inciso transcrito, relativo a la posible excepción de su aplicación, plantea una cuestión distinta. Si bien es cierto que, conforme a la regulación que se acaba de transcribir, las excepciones al principio de neutralidad tecnológica son posibles en determinadas circunstancias (justificadas por la necesidad de alcanzar un objetivo de interés general y de ámbito autonómico), la posibilidad contemplada en la Ley 3/2013 ha de incardinarse en la competencia exclusiva del Estado, pues el fundamento para la posible imposición de una concreta tecnología no se vincula a competencia alguna de la Comunidad Autónoma (bien en medio ambiente, paisaje o protección del patrimonio cultural) sino que, en este caso, alude a una materia netamente propia del sector de las telecomunicaciones, que afecta a la prestación del servicio y a la propia actuación y régimen jurídico del operador. En definitiva, son posibles las excepciones al principio de neutralidad con la finalidad de garantizar la cobertura general del mismo, especialmente en las zonas donde se produce en el mercado el fenómeno llamado «descreme», pero no corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia su determinación en estos casos, o al menos, no sin previsión y coordinación por parte de la autoridad competente en materia de telecomunicaciones —el art. 34. 3 Ley general de telecomunicaciones establece que la normativa elaborada por las Administraciones públicas que afecte al despliegue de redes y los instrumentos de planificación urbanística no podrá imponer soluciones tecnológicas concretas—.

Los anteriores argumentos nos conducen a entender procedente la declaración de la inconstitucionalidad del inciso del art. 8.1 transcrito, que, en consecuencia, ha de llevar consigo la del art. 15.2 f) de la Ley 3/2013 en tanto prevé como contenido mínimo del Plan Sectorial de Infraestructuras la plasmación de la imposición de una determinada tecnología cuando sea necesario.

Debe desestimarse, sin embargo, la impugnación del segundo apartado del art. 8 de la Ley 3/2013 pues la exigencia a las Administraciones públicas y al resto del sector público autonómico de Galicia de que, «en sus actuaciones e iniciativas» garanticen «la interoperabilidad de servicios y la conectividad de redes» procurando «limitar el uso de soluciones no sujetas a un estándar reconocido» no supone ninguna extralimitación competencial. Podría cuestionarse el hecho de que esta regulación se incluya en la Ley de promoción e impulso de infraestructuras pues su objeto, finalmente, tiene más relación con la neutralidad en el acceso a los servicios y procedimientos administrativos por parte de los ciudadanos (de ahí la referencia a estándares) que con la instalación de infraestructuras o redes públicas de comunicaciones electrónicas. En cualquier caso, el segundo apartado del art. 8 de la Ley 3/2013, como enunciado general o principio rector de la actuación de las Administraciones en el sector de las comunicaciones electrónicas no presenta tacha de inconstitucionalidad alguna, pues, como principio referido genéricamente a la actuación de las Administraciones públicas debe considerarse inocuo desde el punto de vista competencial y, por ello, no supone ninguna invasión de la competencia estatal en materia de telecomunicaciones.

b) Con un ligero cambio de perspectiva se impugnan algunos apartados del art. 12 de la Ley 3/2013 que, bajo la rúbrica «principio de sostenibilidad ambiental» y tras un enunciado general según el cual tanto los operadores públicos como los privados utilizarán las nuevas tecnologías de información y comunicación de acuerdo con el mencionado principio (apartado primero) estipula a continuación (apartado segundo) que «el sector público autonómico, los entes locales y sus organismos públicos así como los operadores, tanto públicos como privados, deberán utilizar en la medida de lo posible, en la instalación, el mantenimiento, la reparación o la sustitución de las infraestructuras de comunicaciones y de las redes públicas de comunicaciones electrónicas, las mejores tecnologías disponibles que sean respetuosas con el medio ambiente, especialmente aquellas que sean eficientes desde un punto de vista energético». El art. 12.3 de la Ley gallega añade que el principio de sostenibilidad ambiental se aplicará «de conformidad con la legislación

estatal en materia de telecomunicaciones, de tal forma que la mejor tecnología disponible será aquella que resulte de las determinaciones integrantes del marco normativo general de las telecomunicaciones». Por último el art. 12.4 de la Ley 3/2013 recoge una obligación específica en la redacción y elaboración de los proyectos de ejecución de las infraestructuras: «recogerán la solución constructiva o de ejecución más eficiente desde un punto de vista ambiental y paisajística, en función de la finalidad que se persiga con la ejecución de las infraestructuras».

La estructura del precepto impugnado, en sus diferentes apartados, resulta clara: se establece la obligación de utilizar las mejores tecnologías disponibles; obligación cuyo fin es la preservación del medio ambiente y del paisaje (incorporando criterios energéticos); cuyo ámbito, desde un punto de vista de aplicación territorial, queda circunscrito al ámbito de la Comunidad Autónoma y, desde un punto de vista material, a determinadas operaciones (instalación, mantenimiento y reparación o sustitución); esta obligación, además, viene relativizada por cuanto la propia norma introduce la cautela de «en la medida de lo posible» (incorporando por tanto el criterio del avance de la ciencia y de la incorporación de soluciones que no resulten excesivamente onerosas) y se sitúa en el marco de lo dispuesto en la legislación adoptada por la autoridad competente (pues será la normativa estatal la que pueda determinar cuál es esa «mejor tecnología disponible»). Teniendo en cuenta lo anterior, y sin necesidad de reiterar de nuevo nuestra doctrina sobre competencias autonómicas en materia de medio ambiente y protección del paisaje, las alegaciones del Abogado del Estado en este punto no pueden ser acogidas. Contra lo pretendido en el recurso de inconstitucionalidad no se impone en la norma autonómica ninguna solución tecnológica concreta, sino que se establece lo que podría llamarse una cláusula de progreso o adecuación en el sentido de garantizar que la instalación, mantenimiento o sustitución de infraestructuras de telecomunicaciones afecte lo más mínimamente al paisaje y al medio ambiente. La referencia a la mejor tecnología disponible no implica problema alguno pues, de un lado, se remite a lo establecido por la normativa estatal de telecomunicaciones y, de otro lado, no se trata de la tecnología relativa a la prestación de servicios, sino a la ubicación de las infraestructuras. Se trata, en definitiva, de obligar tanto a los operadores públicos como a los privados a que incorporen en sus procesos productivos y de prestación de servicios las mejoras y los conocimientos científicos más avanzados a fin de salvaguardar mejor el interés general y siempre teniendo en cuenta el coste económico de tal incorporación («en la medida de lo posible»).

Conviene puntualizar que, tal como se declara en la STC 8/2012 (FJ 7), «hay que entender que la obligación que se impone a los operadores de incorporar las mejoras tecnológicas que vayan apareciendo queda circunscrita a aquellos supuestos en los que, estando justificado en aras de la protección medioambiental o urbanística, el uso de una nueva tecnología no afecte, incida o altere las características técnicas de la red, las condiciones de prestación del servicio y de explotación de la red, ni modifique las condiciones de gestión del espacio radioeléctrico, pues, en caso contrario, se estaría invadiendo la competencia estatal en materia de telecomunicaciones». Se declara en esta Sentencia que se impone una interpretación conforme del precepto impugnado de la norma castellano-manchega, acorde con la legislación estatal de telecomunicaciones, «conforme a la cual este artículo lo que establece es una obligación de actualización tecnológica debidamente justificada en aras de la protección de intereses ambientales o urbanísticos y siempre que ello sea acorde con el principio de proporcionalidad y no se incida en las competencias del Estado, perturbándolas o menoscabándolas, esto es, siempre que no se incida o se alteren las competencias estatales sobre las características técnicas de la red y las condiciones de prestación del servicio, de gestión del espacio radioeléctrico o de explotación de la red» y se instrumenten las medidas de cooperación entre el Estado y la Comunidad Autónoma que sean menester y que a este Tribunal no le corresponde determinar, en orden a articular el conocimiento por parte del Estado de esa actualización tecnológica. Procede reiterar aquí esta interpretación de conformidad, que se llevará al fallo.

12. Resta por analizar, en último lugar, la impugnación del título V de la Ley 3/2013 relativo al régimen sancionador (inspección, infracciones y sanciones, según su rúbrica). No puede menos que compartirse, en este caso, la alegación sobre la insuficiencia de la argumentación jurídica del recurso que, a este respecto, esgrimen tanto el Letrado de la Xunta de Galicia como el Letrado del Parlamento de Galicia. En efecto, tras reproducir un fragmento de la STC 8/2012, de 18 de enero, en el que se declara que «la titularidad de la potestad sancionadora va normalmente pareja, como instrumental, a la competencia sustantiva de que se trate», el Abogado del Estado alude al art. 23.3 de la Ley autonómica que recoge los supuestos de incumplimiento de las obligaciones de utilización e instalación de infraestructuras de telecomunicaciones y de las redes públicas de comunicaciones electrónicas [23.3 a)], de las obligaciones de información para la ordenación de las infraestructuras [23.3 b)] y de las obligaciones de coubicación y uso compartido de las infraestructuras [23.3 c)], tipificándolas como infracciones graves, para añadir a continuación que, conforme a lo expuesto sobre la titularidad de la competencia en dichas materias, la Comunidad Autónoma de Galicia «carece de competencia para establecer la tipificación de infracciones construida sobre el incumplimiento de normas dictadas sin título competencia y para la regulación de las cuestiones procedimentales atinentes a la imposición de estas sanciones».

Partiendo de esta parca alegación solo cabe añadir que, en la medida en que hemos argumentado que la Comunidad Autónoma de Galicia tiene competencia en las materias precisamente citadas en el art. 23.3 de la Ley 3/2013 (con los límites que se han ido precisando a lo largo de esta resolución), decae la impugnación relativa a este concreto precepto, y no puede considerarse suficiente la argumentación a efectos de entender impugnado el resto del título V como régimen sancionador, tal como ya adelantamos en el fundamento jurídico cuarto de esta resolución respecto de algunas de las concretas impugnaciones de este recurso. Conviene, no obstante, remarcar, que el art. 23.3 c) de la Ley impugnada solo resultará constitucional en la medida en que se entienda que su referencia al incumplimiento de las obligaciones en materia de coubicación y compartición de infraestructuras, obligaciones establecidas en el art. 6.1 de la Ley autonómica, lo es en el marco normativo general en materia de telecomunicaciones vigente al que, precisamente, remite el citado art. 6.1 de la Ley 3/2013. Esta interpretación se llevará al fallo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1. Estimar parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los siguientes preceptos, letras e incisos:

– El apartado 3 del art. 5 de la Ley 3/2013, excepto el primer inciso, según el cual «la actividad de promoción se limitará, inicialmente, a la construcción y al despliegue de infraestructuras de soporte, tales como conductos, cámaras subterráneas, suministro eléctrico, bocas de inspección, distribuidores, antenas, mástiles, torres y otras estructuras de soporte, edificios o entradas a edificios que permitan a los demás operadores, tanto públicos como privados, implementar sus redes públicas de comunicación», que se declara constitucional.

– Los apartados, 5, 6 y 7 del art. 5 de la Ley 3/2013.

– El art. 6.2 de la Ley 3/2013.

– El segundo inciso del art. 8.1 de la Ley 3/2013, con el siguiente tenor: «cuando sea necesario para garantizar, por razones debidamente justificadas y de conformidad con el marco general en materia de telecomunicaciones, la consecución de un objetivo de interés general, en particular la cobertura de las zonas en que la demanda esté insuficientemente

atendida por el sector privado, podrá seleccionarse la solución tecnológica o combinación de soluciones tecnológicas que se consideren más adecuadas».

– Los incisos «preservar la cobertura y la calidad de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas» y «o a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas» del apartado 1 del art. 13 de la Ley 3/2013.

– Las letras b) y c) del art. 14.1 de la Ley 3/2013.

– El inciso «al objeto de posibilitar el acceso a nuevos servicios» de la letra b) del art. 15.2 de la Ley 3/2013.

– La letra f) del art. 15.2 de la Ley.

– El inciso «para la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones» de la letra h) del mismo art. 15.2 de la Ley autonómica.

– El inciso «sin perjuicio de garantizar la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones» del art. 15.3 de la Ley 3/2013.

– La palabra «obsoletas» del apartado c) del art. 17.1 de la Ley.

– El inciso «y de estos con los operadores» de la letra b) del art. 17.2 de la Ley 3/2013.

– El inciso «y fiabilidad» de la letra c) del art. 17.2 de la Ley.

– El inciso «para la prestación de los servicios mínimos obligatorios de telecomunicaciones» del art. 18.1 de la Ley.

– La letra a) del art. 19.2 de la Ley.

2. Declarar que no son inconstitucionales los arts. 12; 15.2.g); 17.1.a) y 23.3.c) de la Ley 3/2013, interpretados en los términos expuestos, respectivamente, en los fundamentos jurídicos 11.b); 10; 7 y 12 de esta resolución.

3. Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintiuno de enero de dos mil dieciséis.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Adela Asua Batarrita.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Juan José González Rivas.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Ricardo Enríquez Sancho.–Antonio Narváez Rodríguez.–Firmado y rubricado.