

1. INTRODUCCIÓN. CARÁCTER DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN

El **Programa de Actuación** es un documento que necesariamente ha de estar vinculado a un determinado plan, en este caso un Plan Territorial Especial de Ordenación que establece la ordenación de unas infraestructuras (las de telecomunicaciones). Presupone siempre una ordenación previa a la cual se supedita y sus características derivarán del carácter del plan al que se vincula. En este sentido, el Programa de Actuación es el documento que ha de sistematizar y concretar las estrategias territoriales que ayuden a la materialización del Modelo de Ordenación definido por el plan territorial.

Por tanto, su carácter dependerá tanto de la naturaleza propia del plan al que se vincula y del objeto de la ordenación (las infraestructuras de telecomunicaciones), como del modo en que el Modelo de Ordenación definido se pretende concretar y materializar en el territorio (la actividad de gestión y ejecución). Es objeto del Plan Territorial de Ordenación establecer las condiciones de implantación territorial de las infraestructuras de telecomunicación en la isla de Tenerife garantizando, por un lado, su adecuación ambiental y compatibilidad con los restantes usos del territorio y, por otro lado, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos, incluyendo las diferentes redes técnicas de telecomunicación, de ámbito insular, necesarias para la prestación de los diferentes servicios de telecomunicación. Es decir, el Plan Territorial establece unas condiciones territoriales para la implantación de las diferentes redes de telecomunicaciones señalando aquellos ámbitos en los cuales se dan las condiciones más adecuadas, desde el punto de vista territorial y de cobertura, pero con suficiente libertad de maniobra para que los operadores desplieguen las diferentes redes en un marco como el de las telecomunicaciones, de libre competencia, y conforme a los derechos y deberes que les otorga la legislación sectorial.

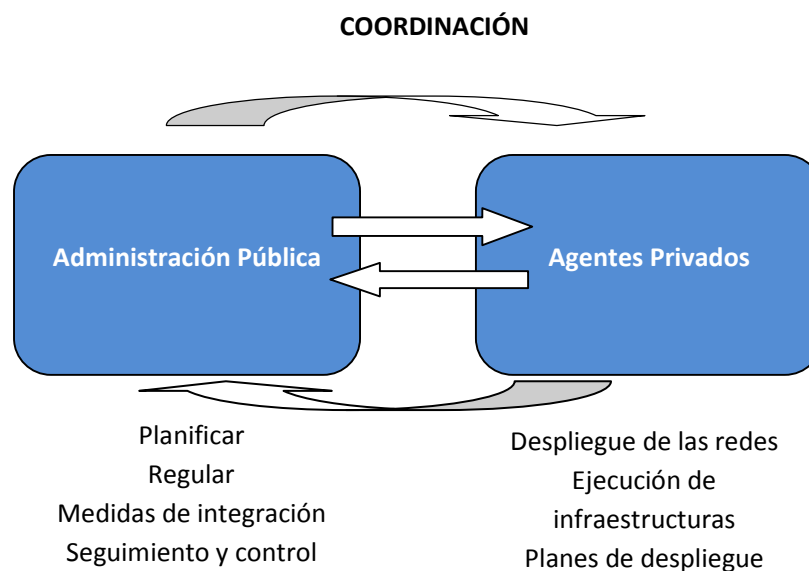
Hay que atender, en este sentido, lo dispuesto en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. Esta Ley, que tiene por ámbito de aplicación "(...)...la regulación de las telecomunicaciones, que comprenden la explotación de las redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y los recursos asociados, de conformidad con el artículo 149.1.21.a de la Constitución", define **las telecomunicaciones como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia** (s/artículo 2). Se señala como "objetivo y principios de la Ley (s/artículo 3):

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

b) Desarrollar la economía y el empleo digital, promover el desarrollo del sector de las telecomunicaciones y de todos los nuevos servicios digitales que las nuevas redes ultrarrápidas permiten, impulsando la cohesión social y territorial, mediante la mejora y extensión de las redes, así como la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y el suministro de los recursos asociados a ellas.(...)"

En este sentido, el Plan Territorial opta por una gestión fundamentalmente basada en la intervención de los agentes privados. Si bien se señalan aquellos ámbitos idóneos para la implantación de las infraestructuras a escala insular, incluso con suficiente nivel de concreción en el caso de las redes móviles o por radio, los denominados Ámbitos de Referencia, no se establece una ordenación detallada de los mismos sino que se señalan unos criterios básicos referidos a la volumetría máxima y a las condiciones de implantación e integración ambiental. Se trata, por tanto, de ámbitos para la implantación de infraestructuras de telecomunicaciones que permiten cierta holgura en relación con las decisiones de localización asumiendo las instrucciones básicas que se establecen para su adecuada inserción territorial. La actividad de gestión y ejecución de la ordenación que comprende, conforme señala el Reglamento de Gestión, "(...)...los procesos, actuaciones, operaciones y acciones que sean precisos para organizar, aplicar y materializar las determinaciones contenidas en los distintos instrumentos de ordenación que conforman el sistema de planeamiento" no se traduce en actuaciones o acciones concretas para el desarrollo de cada ámbito por parte de la Administración Pública sino que ésta señala una serie de indicaciones para la mejor implantación de las mismas por parte de los operadores.

Los agentes implicados en el desarrollo de la ordenación, por tanto, son tanto de carácter público como privado. Por un lado, la Administración Pública en sus diferentes niveles competenciales (regional, insular y municipal), como **agentes públicos** y, por otro lado, los operadores de telecomunicaciones en calidad de **agentes privados**. Entre ambos agentes ha de existir la adecuada **coordinación** para una efectiva consecución de los objetivos del Plan.



Como se ha señalado, son los agentes privados los que asumen las cargas del desarrollo de las diferentes redes de telecomunicaciones en un escenario de libre competencia definido por la Ley de Telecomunicaciones y en el marco definido por el Plan Territorial. La labor principal de la administración se concreta en la tarea de planificar y definir un marco para la mejor implantación de las redes de telecomunicaciones, atendiendo a los criterios sectoriales y territoriales para una adecuada inserción territorial, ambiental y paisajística y cumpliendo los criterios de cobertura a escala insular. No supone, ni implica, decisiones de inversión pública en el momento actual y ello con independencia de que se planteen otras situaciones futuras en las que pueda ser necesaria la inversión pública. La posible intervención de la Administración lo será cuando por algún motivo, la iniciativa privada no sea capaz, de garantizar la prestación de los servicios previstos y, en estos casos, la Administración podrá actuar, conforme a las disposiciones legales aplicables.

No obstante lo expresado el Plan Territorial recoge, entre las redes que forman parte del Modelo de Ordenación, la Red de Emergencias de Canarias (RESCAN). Dicha red es una red pública dependiente del Gobierno de Canarias y su implantación ha supuesto inversiones de la administración autonómica, ahora bien, se recoge en el Plan Territorial, conforme a lo dispuesto en las Directrices de Ordenación de las Telecomunicaciones, las actuales infraestructuras vinculadas a este servicio así como la posibilidad de implantación en los ámbitos de referencia, si bien, corresponderá al Gobierno de Canarias señalar posibles futuras infraestructuras.

Por otro lado, en relación con la **programación de las actuaciones** la legislación y directrices establecen lo siguiente:

El artículo 10 de la **Ley 11/2009**, de 15 de diciembre, **reguladora de la Ordenación Territorial de las Telecomunicaciones de Canarias (LOTT)** sobre “*Contenido de los instrumentos de ordenación de las infraestructuras de telecomunicación*”, en su apartado 5, recoge como contenido mínimo referido a la programación de las actuaciones la incorporación del “(...) **Plan de etapas**, donde se definan las diferentes fases de implantación de la infraestructura. (...)”

Además las **Directrices de Ordenación Territorial de las Telecomunicaciones de Canarias** (DOTC), aprobadas por Decreto 124/2011, recogían con respecto a la programación de las infraestructuras, el instrumento de los **Planes de Despliegue**, que constituía el documento en el que los operadores determinan su necesidades de despliegue futuras y que, entre otras cuestiones, debía contener un programa con las previsiones de ejecución de las mismas. Aunque la Directriz 14 que regulaba el contenido y finalidad de estos planes es actualmente inaplicable (STS 883/2017) hasta que las Directrices se adapten a la legislación estatal de telecomunicaciones, lo cierto es que en su artículo 34. 6 la **Ley General de Telecomunicaciones** también contempla la figura de dichos Planes como instrumentos elaborados por los operadores en que manifiestan ante la administración, a efectos autorizatorios, sus necesidades infraestructurales, si bien la regulación sobre su contenido y condiciones técnicas exigidas está pendiente de regulación.

En relación con el **Plan de etapas** señalado en la Ley 11/2009, y atendiendo al modelo de gestión por el que opta el Plan Territorial, no resulta viable el establecer las diferentes fases de implantación de las infraestructuras de telecomunicación dado que la priorización en cuanto a la ejecución de unos u otros ámbitos de referencia de entre los señalados en el Plan y la ejecución de las posibles obras hasta la completa ocupación de cada uno de los ámbitos de referencia, conforme a las condiciones señaladas en el Plan, no se puede establecer desde la ordenación del Plan al depender tanto de la demanda de infraestructuras como de las decisiones de implantación de las diferentes empresas. Esto es, dependerá de las necesidades que se deriven de la evolución de las telecomunicaciones y de la disponibilidad de oferta por parte de las diferentes operadoras que participen del mercado de las telecomunicaciones.

La prioridad en cuanto a la programación de las actuaciones será establecida, fuera de lo referido a la RESCAN, desde criterios que dependen de la demanda y del mercado siendo difícilmente predecibles. No se trata, tampoco, de acometer el desarrollo completo y finalista de los ámbitos de referencia recogidos en el Plan Territorial dado que los mismos permiten la posibilidad de ser completados en el tiempo y de manera simultánea por lo que tampoco tendría sentido establecer prioridad en el completamiento de las previsiones de determinados ámbitos sobre otros.

Por tanto, en cuanto a la programación de las acciones solamente será posible si se produce una adecuada coordinación y seguimiento tanto de las condiciones de las infraestructuras existentes y de las necesidades de las operadoras a través de los mencionados Plan de Implantación o Despliegue, si bien es preciso que la administración estatal, concrete su contenido y alcance y se esclarezca cómo estos instrumentos se van a relacionar con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. ESTRUCTURA DEL PROGRAMA. LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Conforme al carácter del Plan Territorial, y a su Modelo de Gestión, se define un Programa de Actuación lo suficientemente abierto y flexible como para que en el futuro se puedan adoptar las decisiones de inversión pública necesarias para la ejecución de actuaciones concretas conforme al modelo y a las estrategias definidas. Por ello se definen las **líneas de actuación** principales, a modo de estrategias, que podrán desarrollarse de manera ajustada al Modelo de Ordenación de las Infraestructuras de Telecomunicación en el horizonte temporal del Plan Territorial,

En el sentido de lo expresado en el Plan Insular se define unas "líneas de actuación" que permitirán clarificar las estrategias del Modelo de Ordenación y para las que se definen los objetivos principales a conseguir mediante las intervenciones públicas o privadas y se establece una caracterización básica orientativa que permita identificar el tipo de actuación acorde a la estrategia establecida en relación con cada una de las líneas. Esta caracterización permitirá a las administraciones correspondientes identificar aquellas actuaciones concretas, definidas en sus respectivos programas de actuación pública, que sean acordes a los objetivos territoriales del Plan.

En relación con la programación no se establecen prioridades considerando en este sentido la necesaria coordinación entre agentes públicos y privados y, en relación con la administración los distintos niveles competenciales que se apoyarán en los instrumentos definidos en la propia legislación y directrices, en particular los **Planes de Despliegue** previstos en la legislación sectorial.

Se definen tres líneas principales de actuación en las quedarían englobadas las posibles acciones, según el siguiente cuadro:

| Línea de Actuación |
|--|
| Despliegue de la red de infraestructuras |
| Medidas de integración |
| Seguimiento del Plan Territorial |

LÍNEA 1_ DESPLIEGUE DE LA RED DE INFRAESTRUCTURAS

OBJETIVOS: Realización y desarrollo de la red de infraestructuras de telecomunicaciones en el territorio, conforme a las condiciones establecidas en el Plan Territorial y los objetivos sectoriales de cobertura, para la prestación de los diferentes servicios de telecomunicación que posibilite la constitución de las **Redes Técnicas**. La ejecución de las mismas será acometida, principalmente, por las operadoras en régimen de libre competencia (con la excepción de la Red de Seguridad y Emergencias).

Supone la ejecución, entre otras, de las siguientes instalaciones y construcciones asociadas a las diferentes redes:

| Redes de Infraestructuras de Telecomunicaciones | Servicios | Tipología de Instalaciones y construcciones asociadas a las redes |
|---|--|---|
| Redes vinculadas a Tecnología radio | RESCAN, FM, TDT, Móviles y Banda Ancha | <p><u>Torres de telecomunicación:</u> soportes y antenas para la prestación de servicios.</p> <p><u>Elementos auxiliares:</u> casetas, armarios, equipos, acometida eléctrica, etc.</p> |
| Redes vinculas a Tecnología cable | | <p><u>Líneas troncales terrestres:</u> conducciones y cables, así como sus registros y arquetas intermedias.</p> <p><u>Puntos de interconexión:</u> edificaciones e instalaciones (inmuebles, casetas, armarios, etc).</p> <p><u>Amarres de cables submarinos:</u> instalaciones, generalmente integradas por una arqueta o pequeña caseta donde se produce la llegada a tierra de los cables submarinos.</p> |

LÍNEA 2_ MEDIDAS DE INTEGRACIÓN

OBJETIVOS: Medidas que tienen por objeto garantizar la adecuada integración territorial, ambiental y paisajística de las infraestructuras de telecomunicación. Comprende las medidas genéricas y específicas establecidas en el Plan Territorial pudiendo derivarse de las mismas otras medidas complementarias que permitan la elección de las alternativas de implantación más acordes e integradas en el territorio.

Comprende, entre otros, los aspectos que se señalan a continuación:

| Redes de Infraestructuras de Telecomunicaciones | Instalaciones y construcciones asociadas a las redes | Integración de las instalaciones y construcciones |
|---|---|--|
| Redes vinculadas a Tecnología radio | <u>Torres de telecomunicación:</u> soportes y antenas para la prestación de servicios. | <ul style="list-style-type: none"> - Criterios para la ubicación y compartición de soportes y antenas. - Criterios para la elección de la tipología estructural de los soportes y referidos a los acabados y medidas de mimetización de los mismos. |
| | <u>Elementos auxiliares:</u> casetas, armarios, equipos, acometida eléctrica, etc. | <ul style="list-style-type: none"> - Criterios para la distribución del área edificable. - Criterios para la elección tipológica y acabado de las construcciones. - Criterios para la elección de la tipología de cerramientos y la adecuación y/o ejecución de los accesos. - Criterios en relación con las acometidas y alternativas al suministro eléctrico. - Criterios referidos a los acabados generales y medidas de mimetización. |
| Redes vinculadas a Tecnología cable | <p><u>Líneas troncales terrestres:</u> conducciones y cables, así como sus registros y arquetas intermedias.</p> <p><u>Puntos de interconexión:</u> edificaciones e instalaciones.</p> <p><u>Amarres de cables submarinos:</u> instalaciones donde se produce la llegada a tierra de los cables submarinos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Criterios para el soterramiento y adecuado registro de las conducciones. - Criterios para la adecuada distribución, elección tipológica y acabados de las construcciones e instalaciones asociadas. - Criterios referidos a los acabados generales y medidas de mimetización. |

LÍNEA 3_ SEGUIMIENTO DEL PLAN TERRITORIAL

OBJETIVOS: Seguimiento de la implantación del de las redes vinculadas a las tecnologías radio y cable. Este seguimiento comprenderá tanto la supervisión del desarrollo ordenado de las infraestructuras y equipamientos en el territorio, como la ejecución y desarrollo de las mismas conforme a los criterios de integración territorial, ambiental y paisajística establecidos en el Plan. Al respecto tienen especial relevancia los **planes de implantación y despliegue** definidos por la legislación sectorial.

| Seguimiento | Instrumento |
|---|-------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">- Seguimiento de las necesidades derivadas de la evolución de las telecomunicaciones.- Seguimiento de la situación territorial y jurídico-administrativa de las infraestructuras existentes.- Seguimiento de las necesidades futuras en cuanto a la implantación de las diferentes redes. | Planes de despliegue |
| <ul style="list-style-type: none">- Seguimiento de las medidas ambientales y paisajísticas del plan territorial. | Plan de seguimiento ambiental |

3. ESTUDIO ECONÓMICO-FINANCIERO

La referencia al **Estudio económico y financiero** se recoge en la **Ley 11/2009**, de 15 de diciembre, **reguladora de la Ordenación Territorial de las Telecomunicaciones de Canarias** (LOTT) donde se señala que éste "(...)...deberá incluir un análisis de la viabilidad económica de los modelos de gestión operativa por los que, en su caso, se hubiere optado."

Por otro lado, el Documento de Referencia aplicable al Informe de Sostenibilidad Ambiental del Plan Territorial de Ordenación señala la conveniencia de realizar una referencia al análisis que se realice en el estudio económico-financiero sobre la evaluación económica de las medidas y las actuaciones ambientales positivas programadas. Considerándolo, por tanto, como contenido del Plan Territorial.

Si consideramos, como se ha expresado, que la prestación de servicios de telecomunicación no es una actividad publicitada y que, en consecuencia, el Plan Territorial opta por un **modelo de gestión operativa** basado en la libre actuación de los operadores de servicios e infraestructuras de telecomunicaciones, en un marco de libre competencia, esto es, opta por la iniciativa privada. No resulta factible la elaboración de un estudio económico-financiero puesto que no se define un "marco presupuestario" asociado al Plan Territorial de Ordenación de las Infraestructuras de Telecomunicación, asumiéndose que será a través de los agentes privados que se irán definiendo y completando las diferentes redes de telecomunicaciones.

Por otro lado, resultaría imposible de cuantificar las necesarias actuaciones para la implantación de las redes de telecomunicaciones dado que esa valoración comprendería tanto la adquisición de suelo como la ejecución de la obra civil necesaria, además de las diferentes medidas para la adecuada inserción territorial, ambiental y paisajística y, en ese sentido, son tan variadas y específicas que son difícilmente cuantificables. El Plan Territorial señala los ámbitos adecuados y las condiciones de implantación no pudiendo establecerse, siquiera a modo orientativo, el coste de las actuaciones ni de las medidas de integración a tenor del elevado número de emplazamientos previstos y de las diferentes condiciones territoriales y ambientales, lo que motiva también la adopción de medidas muy diferentes.

