

## **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 424/2005, DE 15 DE ABRIL, EN LO RELATIVO A LAS GUÍAS TELEFÓNICAS, AL SERVICIO DE INFORMACIÓN SOBRE NÚMEROS DE ABONADO Y A LOS TELÉFONOS PÚBLICOS DE PAGO**

**IPN/CNMC/013/18/REGLAMENTO SU**

### **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

#### **Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

#### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Barcelona, a 28 de junio de 2018

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 28 de junio de 2018, ha aprobado el presente informe solicitado por la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (SESIAD), sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

## **I OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL**

### **I.1 Objeto y descripción del informe solicitado**

Con fecha 27 de abril de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito del Director General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la SESIAD, mediante el que solicitaba a la CNMC la emisión de informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, que aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios (Reglamento del Servicio Universal). La modificación notificada se refiere exclusivamente a los servicios de las guías telefónicas, el servicio de información sobre números de abonado y a los teléfonos públicos de pago (como obligaciones del servicio universal).

En el citado proyecto la SESIAD también propone la eliminación de los apartados 2 y 3 del Anexo II de la Orden IET/1090/2014, de 16 de junio, por la que se regulan las condiciones relativas a la calidad de servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas (Orden IET/1090/2014), en los que se regulan los niveles mínimos de calidad relativos al servicio universal en relación con los servicios de telefonía pública de pago y consulta telefónica.

Asimismo, se aprovecha la tramitación de este proyecto para suprimir (i) la necesidad de aprobación de los contratos-tipo de servicios de tarificación adicional y (ii) la Comisión de Supervisión de los Servicios de tarificación adicional –CSSTA- (modificación de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, y del Reglamento aprobado por el Real Decreto 899/2009, 22 de mayo).

El proyecto de Real Decreto viene acompañado de la pertinente Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

El presente informe tiene por objeto analizar el citado proyecto y manifestar el parecer de la Sala de Supervisión Regulatoria sobre el mismo.

## **I.2 Habilitación competencial**

El artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC) establece que la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.

En este mismo sentido, el artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), establece que, entre otras funciones, la CNMC será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (ahora Ministerio de Economía y Empresa, en adelante el Ministerio) en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Asimismo, se precisa que, en el ejercicio de esta función, la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas y del sector audiovisual.

En aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es el organismo competente para elaborar el presente informe relativo al Proyecto de Real Decreto remitido por el Ministerio.

La Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para su aprobación en virtud de lo previsto en el artículo 21.2 de la LCNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

## II ANTECEDENTES

El actual Reglamento del Servicio Universal fue aprobado en el año 2005 mediante el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, con el objetivo de desarrollar la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel 2003), en lo relativo a las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

Tanto la LGTel 2003 (artículo 22) como el Reglamento del Servicio Universal (artículo 27) contemplan actualmente, como elementos integrantes del servicio universal:

- La garantía de acceso por todos los ciudadanos a una conexión a la red telefónica fija que, a su vez, proporcione un acceso funcional a Internet.
- La prestación de un servicio telefónico disponible al público a través de la conexión anterior.
- La puesta a disposición de los abonados al servicio telefónico público de una guía general de números de abonados.
- La puesta a disposición de todos los usuarios finales, al menos, de un servicio de información general sobre números de abonado.
- La existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

Esta configuración del servicio universal proviene de la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2002/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, del 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de Servicio Universal).

Desde la aprobación, en 2005, del Reglamento del Servicio Universal, se han producido importantes cambios en el ámbito del servicio universal.

A los efectos que aquí interesan, cabe destacar:

- Tal y como refleja la MAIN adjunta al proyecto de Real Decreto sometido a informe, con respecto a la existencia de una guía telefónica universal, este es un servicio que ha sido progresivamente sustituido por las guías en formato electrónico o por buscadores “on line” de números de teléfono.

Esta Sala ha propuesto a través de varios informes<sup>1</sup> que el Ministerio deje de garantizar la prestación de dicho elemento del servicio universal, al constatar igualmente su bajo nivel de demanda. Así, el Eurobarómetro de 2010 indicaba que el 74% de ciudadanos no consulta una guía telefónica “nunca o casi nunca”, mientras que sólo el 2% la consulta una vez al mes. La MAIN también menciona que, conforme a los datos aportados por

---

<sup>1</sup> Informes de 1 de marzo de 2016 (INF/DTSA/005/16) y de 24 de noviembre de 2016 (IPN/CNMC/024/16).

Telefónica de España, S.A. (Telefónica), en 2017 sólo fueron solicitados y entregados a los usuarios 304 ejemplares de la guía impresa.

Sobre la evolución regulatoria que ha sufrido la prestación de este servicio, puede partirse de la designación que se produjo, previa licitación<sup>2</sup>, mediante la Orden ITC/3233/2011, de 17 de noviembre, siendo el designado Telefónica por un período de cinco años (desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2017).

Posteriormente, se aprobó la Orden IET/1572/2016, de 30 de septiembre, por la que se aprobaba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de una empresa encargada de la prestación del elemento de servicio universal relativo a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica, y se convocaba el correspondiente concurso. En ella se regulaba la prestación de dicho elemento durante solo un año más.

En el informe emitido por esta Comisión a dicho borrador de Orden<sup>3</sup>, de fecha 14 de julio de 2016, se señaló lo siguiente:

*“Este periodo parece razonable a esta Comisión, en función precisamente de la valoración que se lleva a cabo en el Preámbulo del borrador de Orden. En virtud de las conclusiones alcanzadas este año al analizar las condiciones de competencia de este elemento del servicio universal, plasmadas en el informe de la Sala de Supervisión Regulatoria de 1 de marzo de 2016<sup>4</sup>, “cabría replantearse la conveniencia de seguir exigiendo que dicha prestación se imponga con carácter obligatorio como parte del contenido de las obligaciones de servicio universal”.*

*En cualquier caso, dado el momento actual de revisión del paquete Telecom y a las próximas propuestas de directivas, parece aconsejable convocar el concurso para la prestación de este servicio por un año más, pero se conmina al Ministerio a valorar la necesidad de seguir garantizando la prestación de este elemento a través del servicio universal.*

*Iguals consideraciones han de hacerse en relación con la designación de un prestador para el elemento relativo al suministro de teléfonos públicos de pago (cláusula 19 del pliego correspondiente)”.*

---

<sup>2</sup> Orden ITC/2466/2011, de 15 de septiembre, por la que se aprobó el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de una empresa encargada de la prestación del elemento de servicio universal, relativo a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica, y se convocó el correspondiente concurso.

<sup>3</sup> IPN/CNMC/014/16

<sup>4</sup> INF/DTSA/005/16/INFORME SERVICIO UNIVERSAL.

Por último, se aprobaron:

- La Orden ETU/1972/2016, de 23 de diciembre, por la que se designaba a Telefónica, como empresa encargada de la prestación del elemento de servicio universal de telecomunicaciones relativo a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica, durante un año.
  - La Orden ETU/1342/2017, de 20 de diciembre, por la que se extiende la duración de la designación de Telefónica, por un año más, como empresa encargada de la elaboración y entrega de la guía telefónica a los abonados al servicio telefónico disponible al público.
- Por su parte, los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado se prestan comercialmente o en competencia, habiendo en la actualidad 50 operadores asignatarios de numeración 118AB, según los datos del Registro de Numeración a mediados de mayo de 2018.

Concretamente, desde 2012 los servicios de consulta sobre números de abonado han sido excluidos de las designaciones del operador encargado de su prestación debido a que la demanda de los mismos estaba suficientemente garantizada por el propio mercado.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ya señaló en su Informe de 16 de junio de 2011<sup>5</sup> que la oferta de proveedores de estos servicios, así como el reparto de los tráficos y los reducidos costes de cambio de los usuarios finales, aseguraban la prestación de estos servicios en condiciones apropiadas para el usuario final.

Mediante la Orden ITC/3809/2008, de 23 diciembre, y previa licitación pública, se adjudicó a Telefónica, por un período de tres años -desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011-, la prestación del elemento de servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado. Con posterioridad a esa fecha no se ha convocado concurso alguno para designar al prestador de este servicio, por considerarse que el mismo ya está siendo garantizado por el mercado.

Los datos del Informe Anual 2016 mostraban una importante caída en el tráfico cursado a números de información. Concretamente, en el período 2011-2016, el tráfico cursado a números 118XY se redujo en un 79%, y se ha reducido en un 70% en términos de ingresos.

---

<sup>5</sup> Informe preceptivo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información relativo a la determinación de las zonas geográficas y elementos integrantes del Servicio Universal (AEM 2011/1312).

Anteriormente, los datos del Eurobarómetro de 2014 situaban a España por debajo de la media en el uso del servicio de información telefónica y solo un 21% de los encuestados declaraba haberlos consultado en el último año, frente al 26% de la UE. Esta opción de frecuencia de uso alcanzaba niveles superiores al 60% en países como Holanda (83%), Suecia (65%) y Finlandia (62%).

- Por lo que se refiere a los terminales de uso público o cabinas, la CNMC también ha propuesto a través de diversos informes<sup>6</sup> su supresión como elemento perteneciente al ámbito del servicio universal, al constatar el progresivo abandono de su uso, en términos de tráfico de llamadas, de ingresos y de distribución territorial de su uso. Ello se señalaba sobre la base de los datos proporcionados por el Eurobarómetro de 2014, que afirmaba que tan solo el 12% de los ciudadanos consultados habían utilizado una cabina telefónica en dicho año.

En virtud de la Orden ITC/3232/2011, de 17 de noviembre, se designó, previa licitación<sup>7</sup>, a Telefónica Telecomunicaciones Públicas, S.A.U. (TTP) para la prestación de este servicio por un período de cinco años (desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2016).

Posteriormente, se aprobó, previa licitación<sup>8</sup>, la Orden ETU/1974/2016, de 23 de diciembre, por la que se designó a TTP como operador encargado de la prestación de este elemento de servicio universal durante el término de un año.

De conformidad con la Orden ETU/1343/2017, de 20 de diciembre, se extendió la duración de la designación de TTP por un año más.

En términos de análisis comparado, algunos países, como Francia<sup>9</sup>, Bélgica y Dinamarca han ido suprimiendo también algunos de estos elementos del servicio universal.

Finalmente, procede mencionar que el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, actualmente en tramitación, no incluye tampoco ninguna de las tres

---

<sup>6</sup> Informes de 1 de marzo de 2016 (INF/DTSA/005/16) y 24 de noviembre de 2016 (IPN/CNMC/023/16).

<sup>7</sup> Orden ITC/2465/2011, de 15 de septiembre, aprobó el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de operador u operadores encargados de la prestación del elemento de servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, y se convocó el correspondiente concurso.

<sup>8</sup> Orden IET/1571/2016, de 30 de septiembre, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de operador encargado de la prestación del elemento de servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, y se convoca el correspondiente concurso.

<sup>9</sup> Ley nº 2015-990, de 6 de agosto de 2015.

prestaciones del servicio universal (guías y cabinas, así como el servicio de consulta telefónica sobre números de abonados).

Respecto a la supresión de la CSSTA, cabe indicar que los Códigos de Conducta cuya aplicación era revisada por esta Comisión fueron anulados o derogados. Concretamente:

- El Código de Conducta de los servicios de tarificación adicional basados en el envío de mensajes (servicios SMS Premium), de 29 de junio de 2009, fue anulado por la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015<sup>10</sup>.
- El Código de Conducta para la prestación de servicios de tarificación adicional de 23 de julio de 2004, fue derogado por el Real Decreto 462/2015, de 5 de junio.

### **III DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE O REAL DECRETO**

El Proyecto de Real Decreto consta de un único artículo, que modifica el Reglamento de Servicio Universal, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

En la exposición de motivos se establece que la finalidad del Proyecto de Real Decreto es modificar el Reglamento del Servicio Universal en lo relativo a las guías telefónicas, al servicio de información sobre números de abonado y a los teléfonos públicos de pago.

No obstante, son dos las principales novedades introducidas por el citado proyecto:

- La supresión de la elaboración y puesta a disposición de las guías telefónicas, de la existencia del servicio de consulta sobre números de abonado y de la oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, como prestaciones incluidas dentro del servicio universal.
- La supresión de la CSSTA y de los artículos relativos a la aprobación del contrato-tipo entre los operadores que presten el servicio de red de tarificación adicional y los prestadores de servicios de tarificación adicional.

Estas modificaciones tienen lugar a través de los siguientes artículos y disposiciones:

- Artículo Único: en él se suprimen y modifican los artículos correspondientes del Reglamento del Servicio Universal que hacen referencia a las guías

---

<sup>10</sup> Recurso de Casación núm. 5592/2011.

telefónicas, al servicio de consulta sobre números de abonado y a los teléfonos públicos de pago.

Se trata concretamente de los siguientes: letras c), d) y e) del artículo 27.2, artículos 30, 31, 33.1, letras c) y e) del apartado 1 del artículo 35, letras c), d) y e) del apartado 2 del artículo 37, letras c), d) y e) del apartado 1 del artículo 40, artículos 43 y 44.

Se añade también un nuevo párrafo tercero en el artículo 33, en el que se obliga al operador designado a aplicar a los usuarios ciegos o con grave discapacidad visual, y a aquellos abonados en cuya unidad familiar exista alguna persona en tales circunstancias, una franquicia de 10 llamadas mensuales gratuitas al servicio de consulta sobre números de abonado.

- Disposición adicional primera: en línea con lo dispuesto en el citado artículo 33 proyectado, en esta disposición se establece la obligación del operador designado para continuar con la prestación del servicio universal a los usuarios ciegos o con grave discapacidad visual, y a aquellos abonados en cuya unidad familiar exista alguna persona en tales circunstancias, consistente en aplicar una franquicia de 10 llamadas mensuales gratuitas al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, mientras esté vigente la designación actual.
- Disposición adicional segunda: suprime la CSSTA, así como los artículos relativos a la aprobación del contrato-tipo entre los operadores que presten el servicio de red de tarificación adicional y los prestadores de servicios de tarificación adicional.
- Disposición derogatoria: deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el Real Decreto.
- Disposición final primera: suprime los apartados correspondientes de la Orden IET/1090/2014, de 16 de junio, por la que se regulan las condiciones relativas a la calidad del servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas, que hacen referencia a los servicios eliminados a través del Real Decreto de modificación del Reglamento del Servicio Universal.
- Disposición final segunda: alude al título competencial, señalándose que el Real Decreto se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones, de conformidad con el artículo 149.1. 21ª de la Constitución española.
- Disposición final tercera: por la que se autoriza al Ministerio a dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y aplicación del Real Decreto.

- Disposición final cuarta: señala que el Real Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

## IV COMENTARIOS AL PROYECTO DE REAL DECRETO

### IV.1 Sobre las modificaciones relativas al servicio universal

El artículo 25.1 de la LGTel señala que bajo el concepto de servicio universal se deberá garantizar, entre otros elementos, que se ponga a disposición de los abonados al servicio telefónico disponible al público una guía general de números de abonados, así como un servicio de información general sobre números de abonado, y que exista una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

A continuación, el artículo 25.4 de la LGTel establece lo siguiente:

*“El Gobierno, de conformidad con la normativa comunitaria, podrá revisar el alcance de las obligaciones de servicio universal”.*

Por otra parte, el artículo 23.5 de la LGTel, sobre la delimitación de las obligaciones de servicio público, señala que:

*“Cuando el Ministerio de Industria, Energía y Turismo constate que cualquiera de los servicios a que se refiere este artículo se está prestando en competencia, en condiciones de precio, cobertura, y calidad de servicios similares a aquellas en que los operadores designados deben prestarlas, podrá, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y audiencia a los interesados, determinar el cese de su prestación como obligación de servicio público y, en consecuencia, de la financiación prevista para tales obligaciones”.* [El subrayado es nuestro].

En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en dichos preceptos, el Ministerio puede determinar el cese de la prestación de determinados servicios como obligaciones de servicio público (declarando el cese de la prestación o directamente no designando a ningún operador), y el Gobierno puede modificar el propio alcance de dichas obligaciones, de acuerdo con la normativa comunitaria.

Así, la Directiva de Servicio Universal establece, en su artículo 3.2, que:

*“Los Estados miembros determinarán el enfoque más eficaz y adecuado para garantizar la aplicación del servicio universal, respetando los principios de objetividad, transparencia, no discriminación y proporcionalidad. Asimismo, tratarán de reducir al mínimo las distorsiones del mercado, en particular cuando la prestación de servicios se realice a precios o en condiciones divergentes de las prácticas comerciales normales, salvaguardando al mismo tiempo el interés público.”*

Lo expuesto anteriormente es consecuencia de la aplicación del principio de subsidiariedad en la fijación del contenido del servicio universal por la normativa nacional. Ello supone que el servicio universal tiene un carácter dinámico y de ahí, por lo que respecta al ordenamiento interno, la habilitación al Gobierno para revisar el referido alcance del servicio universal.

No obstante, en la medida en la que el conjunto de elementos del servicio universal viene establecido en la LGTel (y en la propia Directiva), y aunque el Gobierno pueda determinar el alcance de estas obligaciones a nivel reglamentario, parece aconsejable suprimir estos servicios modificando la LGTel en este punto, norma de rango superior jerárquico al Reglamento del Servicio Universal.

En cualquier caso, al amparo del artículo 23.5 de la LGTel, el Ministerio podría no designar a ningún operador para la prestación de estos elementos del servicio universal –tal y como se hizo con el servicio de consulta sobre números de abonado-, sin necesidad de modificar el Reglamento del Servicio Universal - basta con no licitar el servicio-, y el efecto práctico sería el mismo.

En términos de mercado, reiterando el parecer de esta Comisión en los informes emitidos en diversas ocasiones y a los que se ha hecho referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC considera positiva la propuesta de modificación del Reglamento del Servicio Universal para suprimir, dentro de las obligaciones de servicio universal, los servicios de consulta sobre números de abonados, guías telefónicas y teléfonos públicos de pago (cabinas).

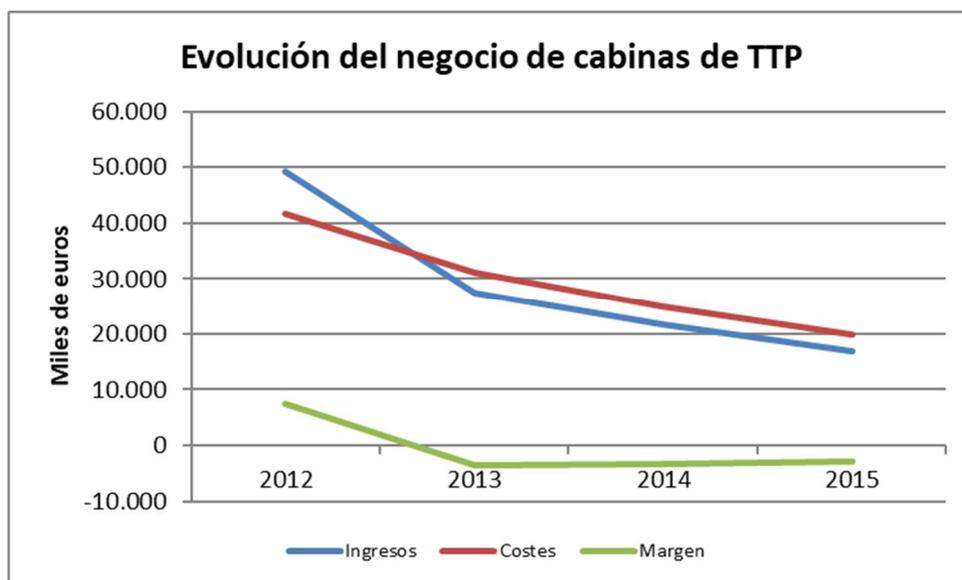
Como se ha expuesto en los antecedentes, por lo que se refiere al servicio de consulta de números de abonado, el mismo ya se está prestando en competencia y a partir del año 2012 el Ministerio dejó de designar a un operador para la prestación de este elemento del servicio universal.

Como expresa la MAIN, en cuanto a las guías telefónicas y a los terminales de uso público, la demanda de los primeros por parte de los usuarios se ha visto sustituida por guías en formato electrónico y buscadores de números de teléfono on-line. Este hecho queda probado por los datos reportados por Telefónica en 2017, que muestran que sólo fueron solicitados y entregados 304 ejemplares de la guía impresa. Al igual que con las guías telefónicas, los terminales de uso público han caído en un práctico desuso por parte de los usuarios.

Así, en la última Resolución por la que se aprueba el coste neto del servicio universal presentado por TTP por el año 2015, se hace mención explícita del incremento de coste neto derivado en *“gran parte al decremento de los ingresos por tráfico, de las comisiones por SVA y de las llamadas gratuitas.”*

En el siguiente gráfico, se puede ver la evolución del negocio de cabinas de TTP, con una clara disminución de los ingresos, que provoca que el margen sea negativo desde el año 2013.

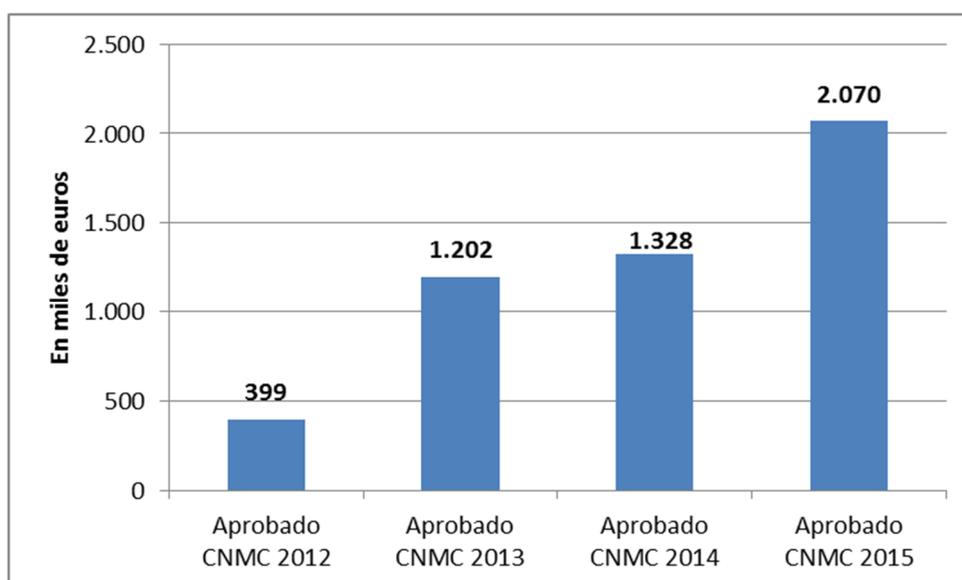
**Ilustración 1: Evolución del negocio de cabinas de TTP (2012-2015)**



Dicha supresión supondrá, además, que el coste neto de prestación del servicio universal se verá reducido, con el consiguiente beneficio para los operadores obligados a realizar aportaciones al Fondo Nacional del Servicio Universal.

A este respecto, es importante señalar que el coste neto del servicio universal (CNSU) relativo a cabinas ha ido aumentando de manera relevante desde el año 2012, tal y como se puede apreciar en la siguiente ilustración:

**Ilustración 2: Evolución del CNSU de cabinas (2012-2015)**



Conviene hacer hincapié en que, si bien el resto de componentes del servicio universal continúan su tendencia decreciente de coste neto, es el componente de cabinas el que se caracteriza por la tendencia contraria.

El gran incremento de coste neto observado entre 2014 y 2015 se debe a que TTP continúa desinstalando cabinas en muchos municipios para ajustarse, exclusivamente, a la oferta suficiente de teléfonos públicos de pago requerida en el artículo 32 del Reglamento del Servicio Universal, que le permite incorporar coste al CNSU, y a la referida reducción general de márgenes, debido al descenso de los ingresos por su menor uso.

Por otro lado, como se ha indicado anteriormente, la propuesta de supresión de los elementos de servicio universal indicados va en la línea de lo que están haciendo otros países y de la previsión del futuro Código Europeo de Telecomunicaciones.

Finalmente, esta Sala considera que el articulado se ajusta a Derecho, al suprimir las referencias que el Reglamento del Servicio Universal hace a los servicios que se propone eliminar y trasladar la previsión de la franquicia de 10 llamadas mensuales gratuitas para usuarios ciegos o con grave discapacidad visual o abonados con familiares en tales circunstancias en la unidad familiar, del artículo 30.3 –que se deroga- al artículo 33.2, sobre *“Otras medidas para facilitar la accesibilidad al servicio por las personas con discapacidad”* y regular el reconocimiento de dicha franquicia para los usuarios que actualmente se estén beneficiando de ella –en la disposición adicional primera-.

#### **IV.2 Disposición adicional segunda: CSSTA y contratos-tipo**

Se considera ajustada a Derecho la supresión de la CSSTA, al ser su función la supervisión de un Código de Conducta que hoy en día no es de aplicación –y en la medida en que no parece que vaya a aprobarse otro código de conducta-.

No obstante, se advierte de la conveniencia de, no solo suprimir la CSSTA, sino también derogar aquellos preceptos en que se regulen sus funciones o en que se haga referencia a ella, por razones de claridad y buena técnica legislativa.

Y respecto a la supresión de los artículos relativos a la aprobación del contrato-tipo entre los operadores que presten el servicio de red de tarificación adicional y los prestadores de servicios de tarificación adicional, a juicio de esta Sala es una medida razonable.

A día de hoy, excluyendo los contratos-tipo incluidos en las ofertas de referencia, reguladas en determinados mercados en los que hay un operador con poder significativo de mercado, no existe una regulación del contrato a celebrar en el sector de las telecomunicaciones. El mercado de servicios de tarificación adicional es un mercado maduro, en el que la regulación por orden ministerial es

muy intensa (Orden PRE/361/2002 y Orden IET/2733/2015<sup>11</sup>) y en el que las obligaciones de las partes están claras. De forma adicional, la existencia de medidas para casos de fraude y el control genérico derivado de la normativa reguladora de estos servicios (por ejemplo, a través de procedimientos sancionadores) constituyen herramientas suficientes para asegurar el cumplimiento de la misma, por lo que no se advierte la necesidad imperiosa de seguir aprobando con carácter previo los contratos-tipo.

### IV.3 Otras consideraciones

Esta Sala considera que la modificación del Reglamento del Servicio Universal no se debería circunscribir en exclusiva a la supresión de las guías de número de abonados, de un servicio de información general sobre números de abonado y de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago. A juicio de esta Sala, debería acometerse una revisión general de todos los aspectos relacionados con el servicio universal. A continuación, se realizan una serie de propuestas de modificación:

#### Adaptación del Reglamento al umbral de 100 millones de euros

La LGTel introduce cambios relevantes en relación al servicio universal de comunicaciones electrónicas y más en concreto, al mecanismo de financiación del mismo (Fondo Nacional del Servicio Universal o FNSU). Así, el artículo 27.2 de la LGTel señala que corresponde contribuir a *«aquellos operadores que obtengan por la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas unos ingresos brutos de explotación anuales superiores a 100 millones de euros»*.

El Reglamento del Servicio Universal desarrolla la LGTel de 2003, y en su artículo 47.3 atribuye a la Comisión la competencia para *“exonerar a determinados operadores de la obligación de contribuir a la financiación del servicio universal cuando su volumen de negocios a escala nacional se sitúe por debajo de un umbral preestablecido por ella”*.

Como en otras materias, se observa la necesidad de que el Reglamento se adapte a lo que establece la LGTel desde el año 2014.

#### Importes a utilizar para el cálculo del FNSU

Esta Sala considera necesaria la revisión del articulado relativo a la financiación del servicio universal y en concreto, del artículo 49 del Reglamento del Servicio Universal, que obliga a *“detracer de los ingresos brutos de explotación los pagos mayoristas relacionados con la prestación de los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal”*.

---

<sup>11</sup> Orden de 11 de diciembre de 2015, por la que se atribuyen recursos públicos de numeración a los servicios de tarificación adicional prestados a través de llamadas telefónicas y se establecen condiciones para su uso.

Esta detracción no resulta neutra, pues los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal se pueden prestar mediante red propia o utilizando los servicios mayoristas de otro operador. En ambos casos el operador afronta un coste, en el primer caso el coste de desplegar la red propia y en el segundo el pago de los servicios mayoristas. Para evitar una posible distorsión en el tratamiento de ambas formas de prestar un servicio final, esta Sala estima que solo se deberían considerar los ingresos brutos de explotación obtenidos por servicios de comunicaciones electrónicas, sin detracer pagos mayoristas.

#### Procedimiento para recabar la información necesaria para el cálculo del FNSU

Se considera que se debería revisar el artículo 51.4 del Reglamento, que señala:

*“4. El procedimiento para fijar las aportaciones y llevarlas a cabo será el siguiente:*

*a) En el plazo de dos meses a partir de la publicación de la lista referida en el artículo 47.1, cada operador obligado enviará la información relativa a sus ingresos del último ejercicio que se haya cerrado tres meses antes de la publicación de dicha lista a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.*

*b) La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones calculará las cuotas de mercado de los operadores obligados a contribuir y la aportación que les corresponda realizar a cada uno. En el plazo de dos meses, contados a partir de la finalización del plazo anterior relativo al envío de información sobre los ingresos, publicará en el «Boletín Oficial del Estado» la aportación anual que corresponda ingresar a cada operador obligado por este concepto y les requerirá para que efectúen los ingresos correspondientes, en un único pago en el plazo de un mes a partir de dicha notificación.*

*c) Los operadores con derecho a compensación la recibirán dentro del mes siguiente a la finalización del período de pago, de acuerdo con las aportaciones habidas.”*

El plazo de dos meses desde la publicación en el BOE de la lista a que hace referencia este precepto, junto a la que se efectúa un requerimiento de información a los operadores de sus ingresos brutos de explotación –del último ejercicio-, resulta, a juicio de esta Sala, demasiado amplio, teniendo en cuenta la experiencia de estos años –el procedimiento del FNSU está ya muy consolidado- y provoca un aumento del plazo global para tramitar el procedimiento del Fondo Nacional del Servicio Universal de cada ejercicio.

Esta Sala considera que el plazo es innecesariamente elevado porque la información que se solicita a los operadores coincide, en gran medida, con la que deben aportar con anterioridad a esta Comisión para la elaboración del Informe Económico Sectorial anual y, en consecuencia, el ejercicio del requerimiento consiste en la práctica en recabar algunos datos adicionales, de los que disponen los operadores fácilmente, y en recabar posibles ajustes.

Por ello, esta Sala solicita que se reduzca el plazo de dos meses a 15 días.

### Ampliación del ámbito subjetivo del abono social

Tal y como se señaló en el informe al Ministerio relativo a las condiciones competitivas del mercado minorista de acceso telefónico fijo y la asequibilidad de este servicio<sup>12</sup>, de 16 de febrero de 2017:

*(...) esta Sala considera que el hecho de que sólo puedan beneficiarse del abono social los jubilados y pensionistas supone excluir a colectivos que también se enfrentan a dificultades de índole económica para contratar el servicio de acceso RTPF. A este respecto, cabe recordar que el artículo 25.2 de la LGTel señala que “podrán establecerse sistemas de ayuda directa a los consumidores que sean personas físicas con rentas bajas o con necesidades sociales especiales”, sin limitar los sistemas a jubilados y pensionistas.*

En dicho informe se indicaba que “en opinión de esta Sala, sería positivo que en la próxima revisión del RSU el MINETAD analizara la posibilidad de ampliar el ámbito subjetivo del abono social a otros colectivos con rentas bajas o necesidades sociales especiales”, así como que se incorporaran otras medidas dirigidas a facilitar el disfrute del abono social.

Por tanto, el Ministerio podría valorar la posibilidad de ampliar, en estos términos, el ámbito del servicio universal en el Real Decreto que se vaya a aprobar.

Por otra parte, se considera, en línea con las consideraciones llevadas a cabo en el informe anterior o en el informe de 16 de julio de 2016<sup>13</sup>, que el Ministerio también debería valorar la posibilidad de incluir en el articulado alguna de las medidas propuestas, en especial (i) que el descuento del abono social aplique sobre cualquier tarifa que incluya el servicio de acceso telefónico y (ii) que estén disponibles para solicitar el abono social los mismos canales comerciales que para cualquier otro servicio del operador designado prestador del SU.

En el informe de 16 de julio de 2016 citado, se indicaba, en el apartado II.2.1.5, que:

*“En relación con esta cuestión resulta conveniente poner de manifiesto que el actual prestador de este servicio declara, en su página web<sup>14</sup>, incompatible con el abono social:*

---

<sup>12</sup> INF/DTSA/015/17 CUOTA ABONO TELEFÓNICA

<sup>13</sup> Informe relativo a las propuestas de órdenes ministeriales por las que se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas para la designación de operador encargado de la prestación de los elementos del servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público, al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago y a la elaboración y entrega a los abonados al servicio telefónico disponible al público de la guía telefónica, y se convocan los correspondientes concursos (IPN/CNMC/014/16).

<sup>14</sup> <https://atencionalcliente.movistar.es/pregunta-frecuente/abono-social/>

- *Cualquier producto que incluya de forma empaquetada la cuota de línea individual, entre otros: Movistar Fusión+; Líneas con llamadas (Línea Tarifa Plana, Planazo a Fijos y Móviles, Contrato Básico...).*
- *Cualquier línea diferente de la línea individual (Acceso Básico RDSI, Acceso Primario RDSI, Líneas para acceso de Centralitas, Líneas Centrex, Teléfonos Públicos, líneas portadas o AMLT), Línea Vacaciones, etc.*

*Algunas de estas limitaciones carecen de una fundamentación económica y social (por ejemplo, la prohibición de disfrutar del abono social si el usuario elige una tarifa plana de voz), no encontrándose amparadas por la normativa aplicable a la prestación de este servicio, por lo que sería conveniente considerar establecer una limitación de algunas de las anteriores incompatibilidades, o prohibirlas expresamente, en el Pliego.”*

Se trata de cuestiones que podrían incluirse en el próximo pliego, pero se solicita la valoración del Ministerio de incluir alguna limitación en el propio Reglamento del Servicio Universal.

#### **IV CONCLUSIONES**

Se valora positivamente el objetivo del proyecto de Real Decreto, dado que como esta Sala ha propuesto en anteriores resoluciones e informes –ya citados-, no existen razones de mercado actualmente para seguir garantizando la prestación de los elementos siguientes como parte del servicio universal:

- La puesta a disposición de los abonados al servicio telefónico público de una guía general de números de abonados.
- La puesta a disposición de todos los usuarios finales, al menos de un servicio de información general sobre números de abonado.
- La existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

No obstante, en la medida en que el conjunto de elementos del servicio universal viene establecido en la LGTel (y en la propia Directiva), y aunque el Gobierno pueda determinar el enfoque de estas obligaciones a nivel reglamentario, parece aconsejable suprimir estos servicios modificando la LGTel en este punto, norma de rango superior jerárquico al Reglamento del Servicio Universal.

En cualquier caso, al amparo del artículo 23.5 de la LGTel, el Ministerio podría no designar a ningún operador para la prestación de estos elementos del servicio universal –tal y como se hizo con el servicio de consulta sobre números de abonado-, sin necesidad de modificar el Reglamento del Servicio Universal –basta con no licitar el servicio-, y el efecto práctico sería el mismo.

También se considera adecuada la supresión de la CCSTA, al no estar ya vigentes los Códigos de Conducta cuya supervisión corresponde a dicha entidad, así como la supresión de la aprobación del contrato-tipo entre los operadores que presten el servicio de red de tarificación adicional y los prestadores de

servicios de tarificación adicional. No obstante, se sugiere que se deroguen los artículos en los que se regulan las funciones de la CSSTA, por razones de buena técnica normativa.

En todo caso, esta Sala considera que sería conveniente acometer una revisión general del Reglamento del Servicio Universal, de acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente informe.