

**MADRID**

Castellana, 216  
28046 Madrid  
Tel.: (34) 91 582 91 00

**BARCELONA**

Diagonal, 640 bis  
08017 Barcelona  
Tel.: (34) 93 415 74 00

**BILBAO**

Alameda Recalde, 36  
48009 Bilbao  
Tel.: (34) 94 415 70 15

**MÁLAGA**

Marqués de Larios, 3  
29015 Málaga  
Tel.: (34) 952 12 00 51

**VALENCIA**

Gran Vía Marqués  
del Turia, 49  
46005 Valencia  
Tel.: (34) 96 351 38 35

**VIGO**

Colón, 36  
36201 Vigo  
Tel.: (34) 986 44 33 80

**BRUSELAS**

Avenue Louise, 267  
1050 Bruselas  
Tel.: (322) 231 12 20

**LONDRES**

Five Kings House  
1 Queen Street Place  
EC 4R 1QS Londres  
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

**LISBOA**

Avenida da Liberdade, 131  
1250-140 Lisboa  
Tel.: (351) 213 408 600

## COMENTARIO DE URGENCIA AL NUEVO REGLAMENTO DEL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES

**Ana Isabel Mendoza Losana**

*Profesora contratada doctora de Derecho Civil. Universidad de Castilla-La Mancha.  
Departamento de Gestión de Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo*

El Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, transpone al ordenamiento español la Directiva 2009/136/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/22/CE, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas y da cumplimiento al artículo 52 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Los servicios mínimos incluidos en el servicio universal siguen siendo la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas, el servicio telefónico fijo, la disponibilidad de un número suficiente de cabinas, las guías telefónicas y el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado. Todo ello ofrecido en condiciones de calidad y a precios asequibles que permitan el acceso a estos servicios a todos los ciudadanos en condiciones equiparables, independientemente de su lugar de residencia o de sus condiciones físicas o sociales.

Sin duda, la novedad más significativa se refiere al contenido del servicio universal. Otras de carácter más técnico afectan al procedimiento de designación de los operadores obligados a prestar el servicio universal, así como al método de cálculo del coste neto derivado de la prestación del servicio universal.

No pretende este documento analizar detalladamente el nuevo régimen del servicio universal, tan solo dar cuenta de las novedades más relevantes introducidas por este RD 726/2011.

### 1. CONTENIDO DEL SERVICIO UNIVERSAL: NUEVAS PRESTACIONES Y NUEVA CONFIGURACIÓN DE LAS PREEXISTENTES

#### 1.1. Conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija

Tres son las principales novedades relativas a la conexión a red como prestación de servicio universal: la separación entre red y servicio; las características de la conexión y la definición de las solicitudes razonables de conexión a red.

##### 1.1.1. Separación entre red y servicio

Por exigencias de la Directiva comunitaria, se implanta la separación entre la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija con las características especificadas en el reglamento y el servicio telefónico ofrecido a través de dicha conexión, de modo que podrán ser distintos los operadores obligados a facilitar una y otra prestación.



Esta conexión deberá ofrecer servicio telefónico y fax, acceso funcional a internet o ambas. En cualquier caso, la contratación de la conexión no obligará al usuario a contratar otros servicios con el mismo operador.

El plazo máximo para satisfacer cada solicitud razonable de conexión a la red seguirá siendo de sesenta días.

El operador designado para ofrecer la conexión a la red pública deberá o bien facilitar acceso a su red para que los demás operadores puedan ofrecer el servicio telefónico incluido en el servicio universal "de forma eficiente" o bien prestar él mismo tal servicio, en cuyo caso, el coste de su prestación no será computado al calcular el coste neto de la prestación de la conexión a red, salvo que sea el operador designado.

### 1.1.2. *Facilidades de la conexión: acceso a Internet de banda ancha (1 Mgb/s)*

Sin duda, la novedad más significativa del nuevo reglamento es la redefinición del concepto de "velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet". En cumplimiento del artículo 52 de la Ley de Economía Sostenible, la conexión a la red de comunicaciones electrónicas incluida en el servicio universal deberá permitir comunicaciones de datos de banda ancha a una velocidad en sentido descendente de un Mgb/s por se-

gundo. No obstante, el usuario tendrá derecho a contratar conexiones sin capacidad de banda ancha, si así lo quiere.

El reglamento es muy ambicioso en la definición estableciendo que dicho valor (1 Mbit/s) "se refiere a la velocidad global de datos del enlace de usuario de acceso a la red, comprendiendo tanto la capacidad de transporte de datos neta que ofrece el enlace a cada usuario, como las tareas de sincronización, control, operaciones, corrección de errores u otras funciones específicas del acceso". Sin embargo, el nivel de exigencia se reduce al prever que "en relación con cada usuario el operador designado garantizará que la citada velocidad global de datos que debe proporcionar la conexión, *promediada a lo largo de cualquier periodo de 24 horas*, no sea inferior a un megabit por segundo". Obsérvese que la velocidad de 1 Mbit por segundo no ha de alcanzarse en todo momento (horas punta y horas valle), sino que ha de ser un promedio a lo largo de cualquier periodo de 24 horas. Los métodos de medida de la velocidad serán determinados por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC).

### 1.1.3. *Solicitudes razonables*

El operador designado para prestar la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija deberá satisfacer las solicitudes razonables de conexión. Se considerarán razonables



“en todo caso” las solicitadas para cualquier inmueble situado en suelo urbano y las solicitadas para edificaciones, que no estando en suelo urbano, son utilizadas como vivienda habitual por el solicitante, de conformidad con la normativa urbanística aplicable.

A pesar de que la conexión a red no vinculará al usuario final para contratar otros servicios con el mismo operador, el reglamento establece que ciertas solicitudes podrán considerarse no razonables, si no van acompañadas de la contratación de alguno de los servicios ofertados sobre dichas capacidades por algún operador.

## 1.2. Guías en soporte electrónico

La empresa designada para ofrecer la guía telefónica incluida en el servicio universal podrá entregar a los abonados la guía en formato electrónico, siempre que incluya en dicha entrega formularios e indicaciones claras en forma impresa para la solicitud de la edición impresa. El abonado tiene derecho a solicitar la guía impresa dentro de los treinta días siguientes a la entrega de la guía electrónica. En cuyo caso, la empresa designada deberá entregar la edición impresa en un plazo no superior a treinta días, contados a partir de la recepción de la solicitud.

La empresa designada deberá ofrecer acceso a las guías telefónicas a través de Internet, en formato accesible para usuarios con discapacidad, en las condiciones y plazos de accesibilidad establecidos para las páginas de Internet de las administraciones

públicas, en el reglamento aprobado por el Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre. Además, facilitará a los usuarios ciegos o con grave discapacidad visual la franquicia al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado que establezca la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

## 1.3. Teléfonos públicos de pago

Debido al uso decreciente de los teléfonos públicos de pago (cabinas), se reduce la ratio de terminales por habitante. Hasta ahora se garantizaba la disponibilidad de al menos un terminal por cada 500 habitantes en municipios de 500 o más habitantes y uno más por cada 1.500 habitantes y al menos uno, en municipios de menos de 500 habitantes en los que estuviera justificado. El nuevo reglamento considera “oferta suficiente” la existencia de al menos, un teléfono público de pago y uno más por cada 3.000 habitantes en cada municipio de 1.000 o más habitantes y de un teléfono público de pago en cada uno de los municipios de menos de 1.000 habitantes en los que esté justificado (ej. baja penetración del servicio telefónico fijo, falta de accesibilidad del servicio telefónico móvil, elevada tasa de población flotante).

Como hasta ahora, por su ubicación y características, estos terminales deberán ser accesibles a personas con discapacidad.

## 1.4. Precios asequibles

No son especialmente relevantes las novedades relativas a la asequibilidad de los precios. Entre las condiciones para garantizarla, se sigue reconociendo al abonado el derecho a elegir la frecuencia de facturación



de las facilitadas por el operador, eliminando la exigencia impuesta a éste de ofrecer facturación mensual o bimestral, de modo que tendrá que ofrecer "como mínimo, la frecuencia mensual".

## **2. DESIGNACIÓN DEL OPERADOR U OPERADORES OBLIGADOS A PRESTAR EL SERVICIO UNIVERSAL: FRAGMENTACIÓN TERRITORIAL Y DE SERVICIOS**

Aunque en la normativa anterior ya se preveía, el nuevo reglamento consagra la posibilidad de designar a distintos operadores para la prestación de las diversas facilidades incluidas en el servicio universal y en su caso, para diversos ámbitos territoriales. Los servicios o elementos integrantes del servicio universal susceptibles de ser objeto de licitación en determinadas zonas, son: conexión a la red, prestación del servicio telefónico, teléfonos públicos, guías y servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

Previo informe de la CMT, el MITC determinará aquellas zonas geográficas y elementos integrantes del servicio universal en las que no queda garantizada su prestación por el libre mercado.

La designación de los operadores obligados a prestar los servicios o elementos integrantes del servicio universal podrá realizarse a través de un procedimiento de licitación sometido a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad, eficacia y no discriminación, de conformidad con el propio reglamento del servicio universal y la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público o en caso de que el concurso quede desierto, por designación directa. El MITC iniciará el procedimiento de licitación como mínimo seis meses antes de la finalización del período vigente.

Considerando que el 31 de diciembre de 2011, se extingue la designación de Telefónica, S.A.U. como operador obligado a prestar el servicio universal, tras la entrada en vigor del reglamento, el día 25 de mayo de 2011, se ha de proceder de forma inmediata a la aprobación de los pliegos y la convocatoria de los procesos de licitación correspondientes a los diferentes elementos del servicio universal.

Como novedad, el reglamento exige que en los procedimientos de licitación, entre otros criterios de adjudicación, se incluyan los relativos a la eficiencia económica y en particular, el menor coste neto. Además, las bases han de contemplar bien la determinación del coste neto para todo el período de designación, en base a la oferta presentada por el licitante de acuerdo con la metodología para calcular el coste neto establecida previamente por la CMT, o bien la determinación de un límite superior de coste neto libremente ofertado por el licitante, en función de la propuesta presentada que se considere más eficiente desde el punto de vista económico.

### **2.1. Operaciones empresariales y prestación de servicio universal**

Cuando un operador designado para la prestación del servicio universal se proponga entregar una parte o la totalidad de sus activos de red de acceso local a una persona jurídica independiente informará al MITC a fin de que éste, previo informe de la CMT, pueda evaluar las repercusiones de la operación prevista en el suministro de acceso desde una ubicación fija y la prestación de servicios telefónicos, y en su caso, imponer, modificar o suprimir obligaciones específicas de conformidad con la LGTel y su normativa de desarrollo. Obsérvese que no se atribuye al MITC facultad alguna de autorización o negación de la



cesión de activos entre empresas o de la separación funcional entre operador de red y operador de servicios, sino que únicamente se prevé la comunicación de la operación a efectos de imponer, suprimir o modificar las obligaciones impuestas y en su caso, proceder a la designación de otro operador.

## **2.2. Coste neto del servicio universal, carga injustificada y mecanismos de financiación**

El coste neto del servicio universal se obtendrá "hallando la diferencia entre el coste que para el operador designado tiene el operar con dichas obligaciones y el correspondiente a operar sin las mismas", teniendo en cuenta los beneficios (monetarios y no monetarios) que hayan revertido en el operador designado.

Es novedoso que el coste neto del servicio universal se pueda determinar en el procedimiento de designación del operador obligado a prestarlo. En caso de que no se haya determinado en dicho procedimiento, los operadores obligados formularán anualmente una declaración a la CMT de los servicios que ofrecen y cuya prestación sólo puede hacerse con coste neto para ellos, detallando sus componentes de costes e ingresos conforme a los criterios de cómputo establecidos en el reglamento y en las instrucciones que a tal efecto dicte la CMT. El operador obligado deberá llevar una contabilidad separada que permita la adecuada asignación de los costes e ingresos, deberá encargar a una entidad cualificada e independiente, con periodicidad anual, que compruebe dicha declaración de coste y aportará a la CMT antes del 31 de julio del año siguiente el informe co-

rrespondiente que contenga una declaración de conformidad.

La CMT, previa verificación, aprobará la cuantificación del coste neto presentada por el operador. Como hasta ahora, cuando se haya apreciado un coste neto, la CMT determinará, mediante resolución motivada, si dicho coste implica una carga injustificada para la empresa prestadora del servicio universal, en cuyo caso, el operador designado que tenga derecho a la financiación del coste neto podrá instar ante la CMT el inicio del procedimiento para compartir la financiación del coste neto.

La financiación del coste neto del servicio universal será compartida por todos los operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, pudiendo la CMT exonerar a determinados operadores de esta obligación cuando su volumen de negocio no supere el umbral establecido por la propia Comisión.

Las aportaciones de cada operador se calcularán en función de su actividad y serán proporcionales al volumen total de negocio. El criterio de distribución se basará en la cantidad resultante de detracer de los ingresos brutos de explotación de cada operador los pagos mayoristas relacionados con la prestación de servicios incluidos en el ámbito del servicio universal. En la redacción anterior de la norma, la cantidad a detracer de los ingresos brutos de explotación eran "los pagos por interconexión".

La financiación del servicio universal se realizará a través del Fondo nacional de financiación del servicio universal, salvo que a propuesta de la CMT, el Gobierno considere oportuna su sustitución por mecanismos de compensación directa entre operadores.