



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

DON JOSE GIMENEZ CERVANTES, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión nº 22/00 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 15 de junio de 2000, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

INFORME AL AYUNTAMIENTO DE CUBAS DE LA SAGRA (MADRID) CON RELACIÓN A LA NEGATIVA DE “TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U.” A LA PRESTACIÓN, A UN VECINO DE DICHO MUNICIPIO, DEL SERVICIO TELEFÓNICO DISPONIBLE AL PÚBLICO.

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA CONSULTA

Con fecha 30 de mayo de 2000, ha tenido entrada en el Registro de esta Comisión escrito presentado por el Ayuntamiento de Cubas de la Sagra (Madrid), por el que se exponen los siguientes hechos:

- Que con fecha 29 de marzo de 2000, la Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento denegó a Telefónica de España, S.A.U., licencia de obra para instalar postes en suelo urbano residencial. Según se manifiesta en el citado escrito la denegación se fundamentó en que “las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Cubas de la Sagra obligan a que las redes de suministros, en suelo urbano, sean subterráneas”.
- Que, debido a la denegación de la licencia, Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica de España) ha informado al vecino que solicitaba el servicio que no atenderá su solicitud por no tener presupuesto suficiente para acometer el enterramiento de la línea.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En el escrito presentado se solicita informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) acerca de la actitud que mantiene Telefónica de España en los hechos relatados.

Aun cuando en el escrito no se indica cual era el servicio solicitado por el vecino de la citada localidad a Telefónica, del relato de los hechos puede deducirse que se trata, al menos, de todos o alguno de los servicios que integran el servicio universal de telecomunicaciones.

El presente acuerdo, que tiene por objeto evacuar el informe solicitado, se emite al amparo de lo previsto en la letra j) del artículo 1.Dos.2 de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, que atribuye a la CMT competencia para asesorar a las Corporaciones Locales en asuntos concernientes al mercado y regulación de las telecomunicaciones.

II. SOBRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEFONÍA FIJA DISPONIBLE AL PÚBLICO COMO UNA DE LAS GARANTÍAS DEL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES.

El artículo 37.1 de la Ley 11/98, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, define el concepto de “servicio universal de telecomunicaciones” de la siguiente forma:

“Se entiende por servicio universal de telecomunicaciones, el conjunto definido de servicios de telecomunicaciones con una calidad determinada, accesibles a todos los usuarios con independencia de su localización geográfica y a un precio asequible. En la determinación de los conceptos de servicio accesible y precio asequible, se tomará en consideración, especialmente, el hecho insular.”

El párrafo segundo del citado precepto establece lo siguiente:

“Inicialmente, bajo el concepto de servicio universal de telecomunicaciones, se deberá garantizar, en los términos que reglamentariamente se determinen:

a) Que todos los ciudadanos puedan recibir conexión a la red telefónica pública fija y acceder a la prestación del servicio telefónico fijo disponible para el público. La conexión debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir y recibir llamadas nacionales e internacionales y permitir la transmisión de voz, fax y datos.”

En desarrollo de la anterior previsión legal, el Reglamento de obligaciones de servicio público, aprobado por Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, que desarrolla el Título III de la Ley General de Telecomunicaciones (en adelante Reglamento de obligaciones públicas), dispone en su art. 12:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“Para la consecución de los objetivos de cohesión económica y social y de igualdad territorial, dentro del servicio universal de telecomunicaciones y de acuerdo con el artículo 37.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, se deberá garantizar, inicialmente:

- a) ***Que todos los ciudadanos, en todo el territorio nacional, puedan conectarse a la red telefónica pública fija y acceder a la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público. La conexión debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir y de recibir servicios nacionales e internacionales de voz, fax y datos.***
(...)”

Del tenor de la normativa vigente que se ha expuesto se desprende con claridad el derecho de todos los ciudadanos, con independencia de su localización geográfica, y en condiciones de no discriminación, a la conexión a la red telefónica pública fija y al acceso al servicio telefónico fijo disponible al público, como prestaciones que forman parte del servicio universal; servicio universal al que el legislador ha conferido especial relevancia, derivando las garantías que lo integran directamente de la Ley. Esta consideración sobre la especial relevancia que tiene el servicio universal resulta también de la Exposición de Motivos de la Ley General de Telecomunicaciones, que declara: *“Destaca en este Título –Título III, sobre obligaciones de servicio público-, particularmente, la regulación del denominado servicio universal de telecomunicaciones, cuyo acceso se garantiza a todos los ciudadanos”*.

Cumple, además, señalar que el derecho de acceso de los ciudadanos a la red telefónica pública fija y al servicio telefónico fijo disponible al público se configura, con respecto a los operadores obligados a prestar el servicio, como una obligación de servicio universal que deben cumplir ateniéndose a unas determinadas condiciones. Tales condiciones se hallan expresamente establecidas en art. 13 del Reglamento de obligaciones de servicio público que dice:

“Los usuarios a los que se proporcione una conexión a la red telefónica pública fija deberán tener la posibilidad de:

- a) *Conectar y utilizar equipos terminales adecuados, de conformidad con la normativa aplicable.*
b) *Acceder a los servicios de consulta telefónica sobre información de la guía telefónica.*

La conexión proporcionada deberá permitir a los usuarios efectuar y recibir llamadas nacionales e internacionales de voz, telefax grupo III, de conformidad con las recomendaciones de la serie T de la UIT-T y datos a una velocidad, como mínimo, de 2.400bps, con arreglo a las recomendaciones de la serie V de la UIT-T y acceder al resto de los servicios disponibles para el público que se presten por medio de la citada red.”



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

También en lo concerniente a las condiciones para la prestación de esta garantía que el servicio universal supone, el art. 54 del mencionado Reglamento afirma:

“Los operadores que tengan impuestas obligaciones de servicio público y los que tengan la consideración de dominantes deberán facilitar a todos los usuarios el acceso a la red pública telefónica en el ámbito geográfico en el que actúen en condiciones de igualdad, transparencia y no discriminación, en los términos que se deriven de su título habilitante.

Las personas que soliciten el acceso al servicio telefónico disponible al público tendrán derecho a conocer la fecha prevista para satisfacer su solicitud, de acuerdo con los planes del operador. Asimismo tendrán derecho al acceso, gratuito, tanto al servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número 112 como a otros servicios que normativamente se determinen, en los términos establecidos en el artículo 39 de este Reglamento.

Los solicitantes a los que se refiere el párrafo anterior tendrán derecho a conectar y utilizar equipos terminales adecuados y a acceder a los servicios de consulta de números de abonados.”

Por otra parte, en lo relativo a los plazos para el suministro de la conexión inicial, el Anexo I de la Orden de 14 de octubre de 1999 por la que se regulan las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones contiene ciertas previsiones sobre el tiempo que los solicitantes tendrán que esperar para empezar a disponer de la conexión la red del proveedor (desde el instante en que el proveedor del servicio recibe una solicitud válida de suministro hasta que la conexión está disponible para su uso), tomando en cuenta para su cálculo todas las solicitudes válidas de suministro atendidas en la zona durante el trimestre al que se refiere la medida.

De esta manera, queda patente que el ordenamiento jurídico español asegura a todo ciudadano el derecho a la prestación del servicio universal de telecomunicaciones, y que, dentro del conjunto definido de garantías que lo integran, delimitadas en la Ley, se incluye el acceso a la red telefónica pública fija y la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público, con unas determinadas prestaciones y unos ciertos niveles de calidad.

III. OPERADOR OBLIGADO A PRESTAR EL SERVICIO UNIVERSAL.

La Disposición transitoria tercera de la Ley General de Telecomunicaciones determina quién es el operador inicialmente dominante obligado a prestar las garantías que comprende el servicio universal. A este respecto manifiesta:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“A los efectos de la prestación del servicio universal y de acuerdo con lo señalado en el artículo 38.1, se entenderá que el operador inicialmente dominante es “Telefónica de España, Sociedad Anónima”. No obstante, durante el año 2005, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si, a partir del 1 de enero del año 2006, la citada sociedad conserva o no, en cada ámbito territorial, la consideración de operador dominante.”

Los artículos 20 y 21 del Reglamento de obligaciones de servicio público regulan los procedimientos de designación de operador para la prestación del servicio universal; pero se salva el régimen transitorio previsto en la Ley:

“De conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la Ley General de Telecomunicaciones, el operador inicialmente designado para la prestación del servicio universal, hasta el 31 de diciembre de 2005, es “Telefónica de España, Sociedad Anónima”. Transcurrido dicho plazo, será de plena aplicación lo establecido en el artículo 21, sin que el citado operador tenga derecho a indemnización.” (Disposición transitoria tercera del Reglamento)

De acuerdo con esta normativa transcrita, resulta que Telefónica de España se halla obligada a proporcionar el acceso a la red telefónica pública fija y a prestar el servicio telefónico fijo disponible al público en todo el territorio nacional, y, particularmente, se halla obligada a prestar dicho servicio a todos los vecinos de Cubas de la Sagra, atendiendo las solicitudes que de los mismos reciba.

IV. SOBRE LA POSIBILIDAD DE QUE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. DENIEGUE UNA SOLICITUD DE ACCESO AL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES

El art. 13 del Reglamento de obligaciones de servicio público, precepto al que ya se ha hecho alusión, contempla ciertos casos en que, no obstante todo lo anterior, el operador con obligación de prestar el servicio universal puede denegar una solicitud de conexión a la red telefónica pública fija y de acceso a los servicios de telefonía fija disponibles para el público. No obstante, el supuesto que contempla se refiere tan sólo al caso de que la solicitud formulada por el que habría de ser el usuario del servicio no sea razonable y que, por tal razón, el operador haya obtenido autorización previa del Ministerio para poder rechazar la solicitud. El último párrafo del precepto mencionado señala:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“En todo caso, los operadores con obligaciones de prestación del servicio universal deberán satisfacer las solicitudes razonables de conexión a la red telefónica pública fija y de acceso a los servicios disponibles para el público de telefonía fija, garantizando las prestaciones contempladas en los apartados anteriores. Sólo podrá denegarse la solicitud por las causas previstas en este Reglamento y demás normativa vigente en cada momento o previa autorización del Ministerio de Fomento, a petición del operador que considere que una solicitud no es razonable.”

A propósito de la razonabilidad de la solicitud, debe señalarse que esta Comisión viene considerando razonables solicitudes de conexión a la red telefónica pública fija formuladas desde diferentes municipios del territorio nacional, a fin de dar acceso a sus vecinos al servicio telefónico fijo disponible al público. Así, la Resolución de 30 de septiembre de 1999, sobre solicitud de intervención presentada por la asociación para el desarrollo de Montoro de Mezquita (Teruel), recae sobre un supuesto relativo a la solicitud de varios vecinos del municipio de instalación de una línea telefónica residencial. En la Resolución esta Comisión ha manifestado:

“Es precisamente el carácter “de minimis” que presentan las prestaciones configuradas como obligaciones de servicio universal lo que permite concluir que, en principio, el cumplimiento de las mismas es siempre preceptivo, a menos que la solicitud formulada al operador carezca de la necesaria y suficiente razonabilidad.”

(...) En el supuesto que nos ocupa las solicitudes formuladas al operador inicialmente dominante presentan un carácter razonable. En consecuencia, debe entenderse garantizado, en los términos señalados por el legislador, el derecho de los vecinos de Montoro de Mezquita en lo referente a la conexión a la red telefónica pública fija y a la efectiva prestación del correspondiente servicio telefónico disponible al público.”

Igualmente, en la Resolución de 2 de diciembre de 1999, sobre solicitud de intervención presentada por el Consell Comarcal de Berguedà (Barcelona), en un supuesto relativo a la inutilización de múltiples líneas telefónicas fijas de la red telefónica pública fija como consecuencia de incendios forestales, la Comisión resuelve: *“Telefónica está obligada a prestar el acceso a la red telefónica pública fija en la comarca del Berguedà en las condiciones que establece el artículo 13 del Reglamento de Servicio Universal”*.

V. **SOBRE LAS RAZONES ALEGADAS POR TELEFÓNICA PARA DENEGAR EL ACCESO AL SERVICIO**

Siendo razonable la solicitud formulada al operador dominante, para atender a la misma han de tenerse en consideración dos principios: el de neutralidad tecnológica y el de neutralidad económica.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El artículo 12, último párrafo, del Reglamento de Servicio Universal, establece que la imposición de obligaciones de servicio universal no deberá discriminar una tecnología determinada. El citado artículo contiene una declaración de neutralidad y asepsia tecnológica que, interpretada a la luz de las consideraciones precedentes sobre el carácter preceptivo e incondicionado del cumplimiento de las obligaciones de servicio universal, permite concluir que deberá garantizarse la prestación del servicio universal de telecomunicaciones haciendo uso de la solución tecnológica que el propio operador estime más conveniente, siempre y cuando se aseguren adecuadamente (en los términos dispuestos por el legislador y señalados con anterioridad) los objetivos previstos en la legislación sectorial aplicable.

En lo que se refiere concretamente a la conexión a la red telefónica pública fija, el legislador no impone, al referirse a dicho servicio (artículo 37 de la LGT y artículos 12-13 del Reglamento), ninguna solución tecnológica de acceso en particular. Por tanto, y a la luz de las consideraciones establecidas en el párrafo precedente, debe concluirse que el operador con obligaciones de servicio universal habrá de proporcionar la conexión de referencia utilizando la solución tecnológica de acceso que considere más oportuna, a condición de que se garantice correctamente la prestación del servicio referido.

Por otra parte, el art. 39 de la Ley General de Telecomunicaciones prevé que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones habrá de determinar si la obligación de la prestación del servicio universal implica una desventaja competitiva para los operadores que la lleven a cabo. Si implicara tal desventaja el precepto aludido prevé la distribución del coste neto de dicha prestación entre todos los operadores que exploten las redes públicas de telecomunicaciones y los prestadores de los servicios telefónicos disponibles al público. Las aportaciones de dichos operadores se depositarán en el Fondo Nacional del Servicio Universal de las Telecomunicaciones; si bien, según el art. 33.4 del Reglamento de obligaciones de servicio público, la CMT podrá proponer al Gobierno la supresión de dicho Fondo y el establecimiento de mecanismos de compensación directa entre operadores.

Se acoge, por tanto, un principio de neutralidad económica en la prestación del servicio universal, de tal forma que el operador obligado a la misma no se encuentre en una situación de desventaja en relación con los demás operadores del mercado por los costes que haya de soportar.

De acuerdo con esto, carece de apoyatura legal cualquier alegación hecha por Telefónica de España acerca de la insuficiencia de los recursos presupuestarios con los que cuenta para acometer el cumplimiento de esta obligación de servicio público, toda vez que se le asegura por Ley una



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

compensación adecuada a los gastos que le puedan suponer desventajas competitivas en el mercado de referencia.

De conformidad con todo lo anterior, hay que concluir que Telefónica de España se halla obligada a prestar el acceso a la red telefónica pública fija a los vecinos de Cubas de la Sagra que lo soliciten, haciendo frente, hasta tanto tenga lugar la compensación, a los gastos que ello ocasione, incluidos los derivados de permitir dicho acceso de conformidad a las normas urbanísticas, que Telefónica de España está obligada a respetar.

Así, el art. 5 de la Orden de 22 de septiembre de 1998, por la que se establece el régimen aplicable a las licencias individuales para servicios y redes de telecomunicaciones, dice:

“...Las condiciones generales que deben cumplir los titulares de cualquier categoría de licencias individuales para la prestación de servicios a terceros o el establecimiento o explotación de redes públicas, son las siguientes:

(...)

7. Respetar las normas y resoluciones aprobadas por las autoridades competentes en materia de urbanismo y medio ambiente.”

Por su parte, la Ley General de Telecomunicaciones, al permitir que los operadores titulares de licencias individuales para la instalación de redes públicas de telecomunicaciones se beneficien de los derechos de ocupación del dominio público, a propósito de la canalización de la red declara:

“En las autorizaciones de uso de dominio público local será de aplicación, además de lo previsto en el artículo anterior, lo siguiente:

- a) Las autorizaciones de uso deberán otorgarse conforme a lo dispuesto en la legislación de régimen local.*
- b) **Será obligatoria la canalización subterránea cuando así se establezca en un instrumento de planeamiento urbanístico debidamente aprobado.***

En todo caso, las condiciones que se establezcan para la ocupación del dominio público local, tanto para la canalización subterránea de las redes como para su financiación, deberán someterse a los principios de igualdad y de no discriminación entre los distintos operadores de redes.”

VI. COMPETENCIA DE LA CMT EN MATERIA DE OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO.

Tal y como se ha expuesto, el acceso a la red telefónica pública fija es una garantía de la prestación del servicio universal, que se configura como una de las obligaciones de servicio público, para el control de las cuales es



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

competente esta Comisión, pudiendo dictar al efecto, a instancia de cualquier ciudadano interesado, las resoluciones que procedan; así lo prevé la letra d) del art.1.Dos.2 de la Ley 12/1997, de Liberalización de las Telecomunicaciones.

En atención a lo manifestado en los apartados anteriores se exponen las siguientes

CONCLUSIONES

Primera.- La conexión a la red telefónica pública fija y el acceso al servicio telefónico fijo disponible al público son derechos que la Ley General de Telecomunicaciones reconoce a todo ciudadano como derechos incluidos en el servicio universal de telecomunicaciones.

Segunda.- Telefónica de España, S.A.U es el operador obligado transitoriamente a la prestación del servicio universal.

Tercera.- Para que Telefónica de España rechace solicitudes de acceso a la red telefónica pública fija sobre la base de ausencia de razonabilidad en la solicitud es necesario que así se lo autorice el Ministerio de Ciencia y Tecnología, al haber asumido este Departamento las competencias que sobre la prestación del servicio universal de telecomunicaciones correspondían al Ministerio de Fomento antes de la reciente reestructuración de los Departamentos ministeriales operada por Real Decreto 557/2000, de 27 de abril.

Cuarta.- El cumplimiento de la obligación de servicio universal por parte de Telefónica de España puede realizarse haciendo uso de la solución tecnológica de acceso a la red telefónica pública fija que el operador estime más conveniente, siempre y cuando se asegure la efectividad de los derechos que, en materia de servicio universal de telecomunicaciones, el legislador reconoce a los solicitantes, garantizando asimismo las prestaciones, características técnicas y niveles de calidad previstos por la normativa sectorial aplicable.

Quinta.- El cumplimiento de la obligación de servicio universal por parte de Telefónica de España no se puede eludir sobre la base del coste de la operación ni se puede condicionar a la previa recepción de compensación.

Sexta.- Telefónica de España, en el uso del dominio público local para la instalación de redes públicas de telecomunicaciones, se halla obligada a respetar las normas urbanísticas vigentes, y, en particular, a canalizar subterráneamente la red cuando así lo establezca un instrumento del planeamiento.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Séptima.- La Comisión del Mercado de las Comunicaciones es competente para velar por el cumplimiento de la obligación de servicio universal, y podrá dictar, a fin de hacer efectivas las prescripciones del ordenamiento jurídico en esta materia, las resoluciones que estime oportunas, que serán de obligado cumplimiento para los operadores del mercado de las telecomunicaciones que resulten afectados por las mismas.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes