



## MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 424/2005, DE 15 DE ABRIL

### FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. Secretaría de Estado para para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital	Fecha	26/04/2018
Título de la norma	Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
Situación que se regula	<p>Conforme al artículo 25 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, el “servicio universal de telecomunicaciones” consiste en el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza a todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible.</p> <p>El servicio universal comprende, en resumen, cuatro prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 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.</li><li>- La existencia de una guía telefónica “universal”, esto es, en la que figuren todos los abonados al servicio telefónico, con independencia del operador con el que hayan contratado el servicio; así como la existencia de un servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.</li><li>- La existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago situados en el dominio público de uso común</li><li>- La garantía de prestaciones específicas para personas con discapacidad y de ofertas dirigidas a personas con necesidades sociales especiales.</li></ul> <p>En este contexto, la situación actual del sector de las comunicaciones electrónicas permite constatar que algunas de las prestaciones incluidas en el servicio universal van cayendo en un progresivo en desuso. En concreto se trataría de las siguiente:</p>		



- La existencia de una guía telefónica universal y el servicio de información sobre números de teléfono. Este servicio ha sido progresivamente sustituido por las guías en formato electrónico o, sencillamente, por buscadores “on line” de números de teléfono
- La existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago. La generalización de la cobertura y uso de los servicios de telefonía y datos móviles han hecho que la utilización de las “cabins telefónicas” haya disminuido sensiblemente respecto a años anteriores.

En el caso del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, esta prestación ha sido excluida de las designaciones del operador encargado de su prestación al haberse constatado de que se trata de un servicio cuya atención de demanda está suficientemente garantizada por el mercado.

Por su parte, el artículo 25.4 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones permite revisar el alcance de las obligaciones de servicio universal “de conformidad con la normativa comunitaria”.

Este proyecto de Real Decreto suprime como prestaciones incluidas dentro del servicio universal, tanto la elaboración y puesta a disposición de guías telefónicas como el servicio de consulta sobre números de abonado y la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.

Esta opción viene avalada por varios factores:

- Actuaciones similares en otros países de la Unión Europea.
- Reiteradas propuestas al respecto por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia
- La tramitación del nuevo marco normativo de la Unión Europea en materia de comunicaciones electrónicas (Código europeo de las comunicaciones electrónicas), que no contempla ninguna de estas dos prestaciones como parte del servicio universal.

Finalmente, los Códigos de Conducta para la prestación de servicios de tarificación adicional fueron o bien anulados por Sentencia del Tribunal Supremo (Código de Conducta para la prestación de servicios de voz) o bien derogados (Código de Conducta relativo a los servicios SMS Premium). Teniendo en cuenta que la única función de la Comisión de Supervisión de los Servicios de tarificación adicional (según Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero) es la supervisión de la aplicación de dichos Códigos de Conducta, procede su supresión.



<p>Principales alternativas consideradas</p>	<p>Las alternativas consideradas han sido las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aguardar a la aprobación del Código europeo de las comunicaciones electrónicas, que, como se ha dicho, excluye del servicio universal estas obligaciones. Se descarta esta opción por la tardanza que puede conllevar, ya que aún no se ha producido su aprobación y, al tratarse de una Directiva, incluirá un plazo amplio de transposición.</li> <li>- Mantenimiento de la situación actual. También debe descartarse, en tanto la garantía de estas prestaciones provoca unos costes netos que debe ser financiados por los operadores obligados, siendo así que, como se ha indicado anteriormente, se trata de prestaciones de casi nula demanda.</li> </ul>
<p><b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b></p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Real Decreto</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>El proyecto de Real Decreto consta de una parte expositiva, un artículo único que incluye modificaciones de la redacción vigente del Capítulo II del Título III del Reglamento aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril. (servicio universal)</p> <p>Incluye asimismo dos Disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.</p>
<p>Informes a recabar</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.</li> <li>- Secretaría General Técnica del MINETAD</li> <li>- Consejo de Estado</li> </ul>
<p>Trámite de audiencia</p>	<p>Con carácter previo a la elaboración de este proyecto normativo, se ha realizado a través del portal web del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (entre los días 9 y 24 de marzo de 2018), la consulta pública prevista en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.</p> <p>Una vez elaborado este proyecto normativo se publicará en el portal web del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, con objeto de dar audiencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.</p>
<p><b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b></p>	
<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>La orden se dicta al amparo de la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, prevista en el artículo 149.1.21ª de la Constitución.</p>



IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general	La norma tiene efectos positivos no cuantificables sobre la economía.
	En relación con la competencia:	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas:	<input checked="" type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Cuantificación estimada (ver memoria adjunta) <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma	<input type="checkbox"/> Implica un gasto.  <input type="checkbox"/> Implica un ingreso/reducción del gasto
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>



## **A. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.**

### **1. MOTIVACIÓN.**

- **Causa de la propuesta**

Dos de las prestaciones actualmente dentro del servicio universal de telecomunicaciones e incluidas en el proyecto (guías y cabinas telefónicas) han sufrido en los últimos años un fuerte descenso en su utilización. En primer lugar, el uso de las guías ha sido sustituido por buscadores *on line*. En segundo, la generalización del uso de la telefonía móvil, a través del fuerte incremento de su cobertura, ha ido desembocando en un paulatino abandono del uso de las cabinas.

La tercera de las prestaciones incluidas en este Real Decreto (servicios de consulta sobre números telefónicos) ha sido ya excluida de la obligatoriedad de ser garantizadas conforme al servicio universal, ya que se ha constatado formalmente que se trata de un servicio garantizado por el mercado. En este sentido, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (actual CNMC), declaró en su Resolución de 16/06/2011 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 aseguran la prestación de estos servicios en condiciones apropiadas para el usuario final.

Debe tenerse en cuenta que la garantía de la prestación del servicio universal conlleva incurrir en un coste neto que es sufragado por el propio sector. De este modo, anualmente la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) aprueba el coste neto y determina los operadores obligados a financiarlo. Las últimas resoluciones son:

- Determinación del coste neto general del servicio universal referido al año 2015. Resolución de 06/03/2018. Dicho coste asciende a 15.101.086€.
- Determinación del coste neto por la prestación del servicio de teléfonos públicos de pago. Resolución de 23/11/2017. El coste se cifra en 2.070.056€
- Determinación de los operadores obligados a financiar el coste neto del servicio universal del año 2014: Resolución de 03/10/2017. Identifica un total de 14 operadores obligados.

Paralelamente, la CNMC ha ido proponiendo, en sucesivas resoluciones, la supresión de determinadas prestaciones como parte del servicio universal. En concreto:

- Informe de 01/03/2016, sobre los elementos integrantes del servicio universal.
- Informe de 24/11/2016, sobre la designación del operador encargado de garantizar el servicio universal en relación con los teléfonos públicos de pago
- Informe de 24/11/2016, sobre la designación del operador encargado de garantizar el servicio universal en relación con las guías telefónicas.

En los mencionados informes, la CNMC sugiere al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital que valore la conveniencia de suprimir, como parte integrante del servicio universal, dos prestaciones: la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago y la elaboración y puesta a disposición de las guías telefónicas.



En relación con la primera de las prestaciones (cabinas), la CNMC constata el progresivo abandono de su uso, tanto en términos de tráfico de llamadas, ingresos y distribución territorial de su uso. Basándose en datos del Eurobarómetro de 2014, afirma que en España, tan solo el 12% de los ciudadanos consultados habían utilizado una cabina telefónica en dicho año.

En cuanto a las guías, constata igualmente su “bajo nivel de demanda”. El Eurobarómetro de 2010 indica que el 74% de ciudadanos no consulta una guía telefónica “nunca o casi nunca”, mientras que solo el 2% la consulta una vez al mes. Conforme a los datos aportados por el operador designado, Telefónica de España S.A.U. , en 2017 solo fueron solicitados y entregados a los usuarios 304 ejemplares de la guía impresa.

Correlativo a estos factores concurre la exclusión del servicio de consulta sobre números telefónicos de la designación del operador encargado de garantizarlo como servicio universal, al considerarse que se trata de un servicio garantizado por el mercado.

En esta materia concurre asimismo otro factor, como es la tramitación, en la actualidad, del nuevo marco regulador europeo de las comunicaciones electrónicas, con rango de Directiva y denominado “Código Europeo de las Comunicaciones electrónicas”. Esta nueva regulación no incluye como parte integrante del servicio universal, ninguna de las tres prestaciones citadas (guías y cabinas telefónicas; así como servicios de consulta).

Finalmente, en el ámbito comunitario, algunos países han ido descartando también la garantía de las prestaciones dentro del servicio universal. Francia ha suprimido la obligación relativa a las guías; y países como Francia, Bélgica y Dinamarca han hecho lo mismo con las cabinas.

En relación con la Comisión de Supervisión de los Servicios de tarificación adicional, los Códigos de Conducta que en su momento estuvieron vigentes fueron anulados o derogados:

- Código de Conducta de los servicios de tarificación adicional basados en el envío de mensajes (servicios SMS Premium), de 29 de junio de 2009. Anulado por Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015.
- Código de Conducta para la prestación de servicios de tarificación adicional (líneas 803 - 806 - 807 – 905), de 23 de julio de 2004. Derogado por el Real Decreto 462/2015, de 5 de junio, en ejecución de la doctrina de la sentencia anterior.

Conforme a la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, las funciones de la Comisión de Supervisión de los Servicios de tarificación adicional se reducen a la aprobación de los Códigos de Conducta (una competencia invalidada por el Tribunal Supremo) y a la supervisión de la aplicación de dicho Código, inexistente en la actualidad. Desaparecen los factores que hacían necesaria la existencia de la Comisión, por lo que procede su supresión.

Adicionalmente, el artículo 11.2 de la Carta de Derechos del usuario de servicios de comunicaciones electrónicas (Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo) establece la necesidad de la aprobación de los contratos - tipo para la prestación de servicios de tarificación adicional. Toda vez que la causa de la intervención administrativa de estos



contratos era supervisar la sujeción de los prestadores de servicios al Código de Conducta, desaparece también esta necesidad.

- **Identificación de los colectivos afectados.**

Los colectivos afectados serían principalmente los siguientes:

- El operador encargado en la actualidad de la prestación las obligaciones suprimidas, esto es Telefónica de España, S.A.U. Si bien hasta momento reciente, la empresa designada para la prestación de la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago era Telefónica Telecomunicaciones Públicas S.A.U., esta sociedad ha sido absorbida por aquella.

La supresión de estas obligaciones conllevaría el cese de su exigibilidad a estas empresas.

- Los operadores obligados a financiar el servicio universal. Como se ha indicado anteriormente, para el año 2014 la CNMC identificó un total de 14 operadores obligados a realizar aportaciones para la financiación del coste neto del servicio universal. La supresión de estas obligaciones implicaría asimismo el cese de esta obligación.

Como se ha indicado anteriormente, el coste neto de los teléfonos públicos de pago aprobado por la CNMC para 2015 es de 2.070.056€

- Usuarios de estas prestaciones. Una vez suprimida la exigibilidad de las mismas, podrían dismantelarse las cabinas telefónicas y dejar de elaborarse la guía telefónica universal. No obstante, esta posible carencia queda paliada por lo siguiente:
  - El supuesto del que se parte, esto es, la escasa demanda de las prestaciones
  - La sustitución de las mismas por otros mecanismos o tecnologías que cubren estas necesidades, como la generalización de la cobertura de telefonía móvil (en relación con las cabinas) y los buscadores *on line*. Además de la existencia de servicios de información telefónica sobre números de abonado. (118AB)

- **Interés público afectado.**

El servicio universal de telecomunicaciones tiene la consideración (art. 25 Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones) de “obligación de servicio público”. Surge como garantía de que el proceso de liberalización de las telecomunicaciones no pueda provocar una desatención de ciertas prestaciones básicas o colectivos desfavorecidos.



No obstante lo anterior las razones ya expuestas (esto es, el abandono de la demanda de ciertas prestaciones y la existencia de mecanismos sustitutivos) hacen que no se vea perjudicado el interés público.

Adicionalmente, las medidas van en línea con la futura regulación europea del sector de las comunicaciones electrónicas y han sido ya adelantadas por varios países.

- **Por qué es el momento apropiado para hacerlo.**

En primer lugar, se trata de una modificación reiteradamente sugerida por la CNMC, según los informes anteriormente detallados. La supresión de estas obligaciones implicará una reducción del coste neto de prestación del servicio universal y la liberación de cargas para aquellos operadores que están obligados a sufragarlo.

Además, se alinea con la normativa comunitaria en tramitación y con la evolución de los países de nuestro entorno.

Finalmente, el 31/12/2018 finaliza la actual designación para la garantía de estas prestaciones, por lo que el Real Decreto debería ser aprobado antes de esa fecha.

## **2. OBJETIVOS**

El principal objetivo es la supresión de ineficiencias en la prestación del servicio universal. Por una parte, se trata de prestaciones no demandadas significativamente por la población. Por otra, su mantenimiento como parte del servicio universal implica la existencia de un coste neto que, como se ha dicho, es financiado por el propio sector de los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas. Finalmente, dada la ausencia de demanda significativa y la existencia de vías sustitutivas de satisfacerla, no se provocará perjuicio a los ciudadanos.

## **B. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

### **1. CONTENIDO**

El proyecto de Orden consta de una parte expositiva, un artículo único que incluye seis modificaciones de la redacción vigente del Reglamento aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril; dos disposiciones adicionales, cuatro disposiciones finales y una disposición derogatoria

Las seis modificaciones que se incluyen se resumen en la derogación de los artículos o apartados referidos a:

- La guía telefónica universal.
- Los teléfonos públicos de pago,
- El servicio de consulta telefónica sobre números de abonados



Todo ello en lo referido a su exigibilidad, oferta suficiente y forma de cálculo del coste neto y financiación como parte del servicio universal.

La Disposición adicional primera garantiza la continuidad del derecho de los usuarios con discapacidad visual a disfrutar de una franquicia en las llamadas a los servicios de consulta sobre números de abonado. Anteriormente se trataba de una obligación incluida dentro de las guías telefónicas, y, al ser esta suprimida, pasa a encuadrarse dentro de la prestación de conexión a la red fija.

La Disposición adicional segunda suprime la Comisión de Supervisión de los Servicios de tarificación adicional, así como la necesidad de aprobación de los contratos - tipo de servicios de tarificación adicional.

La Disposición derogatoria única deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la nueva orden.

La Disposición final primera deroga los objetivos de calidad en la prestación de los servicios de cabinas telefónicas y consulta telefónica, al desaparecer la obligación principal.

La disposición final segunda se refiere al título competencial exclusivo del Estado para la publicación de la Orden y la Disposición final tercera establece la entrada en vigor de la orden el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

Conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno- “*Disposiciones de entrada en vigor*”- se justifica la entrada en vigor de la orden, el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, por la proximidad a la finalización del plazo actual de designación de las entidades obligadas a la garantía de las obligaciones suprimidas, esto es, el 31/12/2018.

## **2. ANÁLISIS JURÍDICO**

### **- Desarrollo de normativa nacional.**

El marco legal de las obligaciones de servicio público y, en concreto, del servicio universal, se contiene en el Título III de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones y, en concreto, en su Capítulo I.

Su desarrollo normativo se efectúa mediante el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, que ahora se modifica mediante el presente proyecto.

## **3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

Con carácter previo a la elaboración de este proyecto normativo, se ha realizado a través del portal web del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, la consulta pública prevista en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Una vez elaborado este proyecto normativo deberá publicarse en el mismo en el portal web del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, con objeto de dar audiencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



Asimismo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en la tramitación de esta norma debe recabarse informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Resulta preceptiva la consulta al Consejo de Estado, al tratarse de un proyecto de Real Decreto en desarrollo directo de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

Por último, el proyecto normativo se someterá a Informe de la Secretaria General Técnica del MINETAD, previsto en el artículo 24.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

### Consulta pública realizada.

Se han recibido aportaciones con ocasión de la consulta pública realizada en la web del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (según el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Se han recibido aportaciones de:

- Operadores de telecomunicaciones
- Asociaciones de operadores
- Administraciones públicas autonómicas

Las aportaciones recibidas se resumen en lo siguiente:

- Conveniencia de suprimir como parte del servicio universal las obligaciones relativas a las guías telefónicas y teléfonos públicos de pago, en línea con el proyecto. No se ha recibido ninguna aportación que se oponga a esta supresión
- Posibilidad de revisar las prestaciones incluidas en el acceso a la red fija como parte integrante del servicio universal. Esto no sería objeto de este proyecto.
- Posibilidad de modificar el mecanismo de financiación del servicio universal, lo que tampoco entraría en el objeto de este Real Decreto.

## **C. ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

### **1. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

El proyecto de Orden se dicta al amparo de la competencia exclusiva estatal en materia de telecomunicaciones, prevista en el artículo 149.1.21ª de la Constitución Española.

### **2. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.**

El proyecto no implica un impacto presupuestario significativo. En todo caso, las obligaciones que quedan fuera del servicio universal dejarán de ser objeto de



supervisión administrativa, tanto en relación con la comprobación de su cumplimiento como desde con la determinación del coste neto en que se incurre.

Por su parte, implicará efectos económicos beneficiosos para el sector de los operadores de comunicaciones electrónicas, ya que:

- Las entidades obligadas a su prestación quedarán exentas. Conforme a los datos de la CNMC, el coste neto de la obligación de garantizar una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago fue en 2015 de 2.070.056€
- Los operadores obligados a la financiación del servicio universal verán disminuidas sus cuotas por la desaparición de las obligaciones incluidas.

### **3. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.**

A los efectos de lo previsto en la letra b), apartado primero del artículo 24, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, se señala que el proyecto tiene un impacto de género nulo, en la medida en que su contenido no incluye ningún tipo de medida que pueda atentar contra la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

### **4. IMPACTO SOCIAL.**

Se estima un impacto social poco significativo, debido al progresivo abandono de la demanda de las prestaciones y la existencia de mecanismos sustitutivos.

### **5. CARGAS ADMINISTRATIVAS.**

Este proyecto implica la reducción de cargas administrativas, ya que al no incluirse determinadas obligaciones como parte del servicio universal, se excluye el mecanismo de intervención administrativa relativo al control del coste de las mismas y la imputación a los operadores obligados. El operador encargado de asegurar en la actualidad estas prestaciones quedará liberado de suministrar y justificar la información necesaria para la determinación del coste.

Asimismo, quedará liberado de aportar la información y justificación necesaria para acreditar el cumplimiento de la oferta suficiente de teléfonos públicos de pago.