



EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE LEÓN
ILMO. SR. PRESIDENTE

Asunto: Deficiente cobertura de telefonía e internet en la localidad de XXX (León)

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I., una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1513/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, la queja aludía a la deficiente cobertura de telefonía móvil e internet existente en la localidad de XXX de la provincia de León.

Según manifestaciones del autor de la reclamación que tuvo entrada en esta Procuraduría, en ese municipio se construyó un pantano en el año 1994 que nunca se ha puesto en funcionamiento. En los últimos dos años parece que la Junta de Castilla y León ha empezado los trámites y las obras para ponerlo en marcha y, entre otras actuaciones, el 6 de junio de 2024 se realizó un simulacro de rotura de la presa del embalse y la evacuación de los pueblos que podrían verse afectados, además de envío de alarmas a los móviles para alertar a la población.

En estos momentos el pantano está bastante lleno de agua y la situación es que existen zonas del pueblo donde no hay cobertura de teléfono ni de internet.

Pone el ejemplo de un edificio de dos plantas, *“en la de abajo no hay señal de nada y arriba, en algunos puntos de la casa, hay una débil señal de teléfono y de internet, nada”*.

Continúa señalando que la solución de la mayoría de los vecinos ha sido instalar wifi en sus casas, pero en algunos casos, como el indicado, el inmueble *“está en un punto ciego del pueblo, rodeado de muchas casas, con árboles muy altos cerca y que la señal era muy débil”*. Ante esta situación, la solución es que algún vecino proporcione a sus habitantes la contraseña de su wifi o *“salir fuera del pueblo donde hay una cobertura estupenda, solo unos pasos y ya hay todo, teléfono e internet”*.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En atención a dicha petición de información se remitió informe elaborado por la Sección de Asistencia Informática del Servicio de Asistencia a

municipios, en el cual se hacía constar que la planificación, gestión y prestación de servicios de telecomunicaciones (redes móviles y fijas) corresponde a los operadores y a las administraciones competentes en materia de telecomunicaciones, no a la Diputación, que carece de competencia ejecutiva para exigir despliegues o modificaciones de red.

Al margen de ello, la Institución Provincial nos comunica que se han efectuado consultas en los verificadores públicos de cobertura que las propias compañías ponen a disposición de los usuarios. El resultado que se consigna a continuación procede de información declarativa de los operadores (mapas predictivos), por lo que no sustituye a mediciones radioeléctricas de campo ni garantiza niveles de señal en el interior de edificios:

- Vodafone:
 - 4G: Alta/Muy alta en la mayor parte del núcleo, con puntos aislados de cobertura Baja.
 - 5G: Muy alta en parte del pueblo y sin cobertura en otra parte.
- Orange: Sin cobertura en el casco urbano.
- Yoigo: Sin cobertura en el casco urbano.
- Movistar: 4G y 5G: Alta/Muy alta en el núcleo.

Los mapas de los operadores estiman cobertura outdoor. En interiores y en calles encajonadas o con obstáculos (relieve, arbolado, edificaciones) pueden aparecer sombras de radio que expliquen la experiencia de servicio descrita en la queja (zonas de la planta baja sin señal y necesidad de situarse en exterior para obtener servicio). Esta limitación de la fuente de datos hace aconsejable una verificación con mediciones instrumentales.

En relación con las referencias al embalse, obras y simulacro efectuado con fecha 6/06/2024, se señala que son actuaciones ajenas al ámbito competencial de la Sección que elabora el informe y, por tanto, *“no procede entrar a valorar extremos técnicos u organizativos vinculados a dichas actuaciones”*.

En lo que atañe a la cobertura de comunicaciones en XXX se afirma que no se dispone de mediciones propias de campo (drive test o walk test) ni de inventario radioeléctrico municipal que permita certificar cobertura real por operador, tecnología y nivel de señal en interior/exterior. Dicha carencia metodológica motiva la elaboración del Plan Director de Telecomunicaciones de la Provincia de León, que se encuentra en estos momentos en tramitación.

Destaca en la información remitida que la Diputación Provincial de León está impulsando dicho Plan de alcance provincial, cuyo objeto es levantar el estado “real” de



los servicios de TDT, telefonía móvil (voz y datos) y conectividad fija en los municipios de la provincia mediante:

- Campañas de mediciones instrumentales (exterior/interior) para validar mapas de cobertura, identificar zonas de sombra y caracterizar calidad de servicio.
- Inventario técnico de infraestructuras disponibles (emplazamientos, pasivos municipales, torres, mástiles, backhaul).
- Cartografía y visor de resultados a escala de núcleo de población.
- Hoja de ruta de actuaciones coordinadas con otras administraciones y con los operadores.

En el marco de esta actuación, XXX se incorporará al primer barrido de mediciones previsto para núcleos con incidencias reportadas y variabilidad entre mapas y experiencia de usuario.

En este sentido se detalla que en el marco de dicho Plan se realizarán las siguientes operaciones:

- Traslado técnico de la información a la Junta de Castilla y León y puesta en común con los operadores a fin de analizar soluciones (optimización de parámetro radio, activación de portadoras/sectores, microceldas, o nuevos emplazamientos) en función de los resultados de medición.
- Asistencia técnica del SAM al Ayuntamiento de XXX para canalizar incidencias, facilitar datos de medición y priorizar actuaciones en el núcleo.
- Divulgación de las herramientas públicas de consulta de cobertura y de las vías de reclamación técnica de los operadores, para que los usuarios puedan abrir incidencias trazables que ayuden al dimensionamiento de las redes.

Recoge también el informe el compromiso de esa Institución de que, hasta que se produzca la aprobación del Plan Director y dentro del estricto marco de competencias provinciales, el SAM podrá asesorar al Ayuntamiento sobre actuaciones de bajo impacto y neutralidad tecnológica: mejora de ubicaciones municipales potencialmente útiles para small cells o repetidores indoor de operador (previo análisis de legalidad y viabilidad técnica por la entidad competente y el operador), y ordenación de servidumbres técnicas municipales que faciliten futuros despliegues. La viabilidad de estas opciones corresponde, en todo caso, a operadores y administraciones competentes.

Concluye el informe resumiendo la información facilitada en cuatro puntos:



-La información disponible en esta Sección, basada en fuentes públicas de los operadores, indica para XXX alta/muy alta cobertura 4G/5G de Movistar y cobertura 4G alta/muy alta con zonas puntuales bajas y 5G parcial de Vodafone, mientras que Orange y Yoigo no ofrecen cobertura en el casco urbano según sus verificadores.

-Los mapas de operador no sustituyen a mediciones radioeléctricas; la casuística descrita en la queja es compatible con la existencia de sombras locales en interior y en determinadas calles.

-La Diputación no dispone de competencia para imponer despliegues o modificaciones de red a los operadores, y actuará en su papel de cooperación y coordinación.

-Se encuentra en marcha la elaboración del Plan Director de Telecomunicaciones provincial, que medirá la cobertura real (TDT, voz y datos) y servirá de base para abordar problemas de cobertura en común con otras administraciones y con los operadores, priorizando núcleos con incidencias como XXX.

A la vista de lo informado, al margen de que compartamos buena parte de las afirmaciones vertidas por esa Institución provincial y que valoremos positivamente la iniciativa de elaborar un Plan director de comunicaciones, cabe hacer una serie de consideraciones con el fin contribuir a la solución de la problemática descrita en la queja.

Con carácter previo debemos subrayar que resulta indispensable destacar que los servicios de telefonía e internet son servicios imprescindibles en nuestra sociedad actual para el desarrollo de las relaciones personales, así como de cualquier actividad económica o comercial, y su carencia dificulta también las relaciones entre la Administración pública y los particulares.

En este sentido se manifiesta el Preámbulo de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, que expresamente mantiene que *“El despliegue de nuevas redes en el medio rural, en especial en los territorios con gran dispersión poblacional y complicada orografía, resulta imprescindible para posibilitar un adecuado desarrollo económico y fomentar el emprendimiento y la creación de empleo”*.

La situación descrita en la queja ha de ser entendida como un agravio comparativo vulnerador de un derecho al acceso a las infraestructuras de comunicaciones, que son una base importante para el desarrollo de las áreas rurales, tal y como queda definido en la Agenda España Digital 2026, la cual garantiza una conectividad digital adecuada para toda la población, para lo que se debe promover la desaparición de la brecha digital entre zonas rurales y urbanas, con el objetivo de que el 100% de la población tenga cobertura 100Mbps en 2025.



No obstante, para centrar la cuestión objeto de la reclamación presentada en esta Procuraduría, es necesario señalar, en los mismos términos que el informe recibido, que la materia de telecomunicaciones es de exclusiva competencia estatal, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.21 CE y en los artículos 149.1.1 y 149.1.13 del mismo texto constitucional.

Nuestra legislación establece que los servicios de telecomunicaciones se prestan en régimen de libre competencia por los operadores privados, y, por tanto, su actuación viene determinada por la lógica de la actividad comercial. No obstante, permite al Estado imponer algunas obligaciones de servicio público o Servicio Universal, a los operadores.

El Servicio Universal garantiza a todos los ciudadanos, con independencia de su localización geográfica, el derecho a obtener una conexión fija que permita un acceso adecuado y disponible a Internet de banda ancha con una velocidad mínima de acceso de 10 Mbps, incluyendo, entre otros, los servicios de llamadas telefónicas y videollamadas con calidad estándar. El operador designado por el Estado para cumplir las obligaciones incluidas en el Servicio Universal es Telefónica (Movistar).

El denominado Servicio Universal no incluye el servicio de telefonía móvil ni la conexión a internet a velocidad superior a 10 Mbps, por lo que estos servicios se registrarán por lo que decidan los propios operadores.

Con independencia de que, como se ha señalado, la competencia sobre los servicios de telecomunicaciones corresponda con carácter exclusivo al Estado, debemos recordar, no obstante, el elenco de derechos que se contemplan en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, dentro de los cuales hemos de destacar, a estos efectos, los que se establecen en el artículo 81:

“1. Todos tienen derecho a acceder a Internet independientemente de su condición personal, social, económica o geográfica.

2. Se garantizará un acceso universal, asequible, de calidad y no discriminatorio para toda la población.

3. El acceso a Internet de hombres y mujeres procurará la superación de la brecha de género tanto en el ámbito personal como laboral.

4. El acceso a Internet procurará la superación de la brecha generacional mediante acciones dirigidas a la formación y el acceso a las personas mayores.

5. La garantía efectiva del derecho de acceso a Internet atenderá la realidad específica de los entornos rurales.



6. *El acceso a Internet deberá garantizar condiciones de igualdad para las personas que cuenten con necesidades especiales”.*

En este sentido también resulta de interés mencionar el Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, en cuyo artículo 3, apartado a), se reconoce el derecho a obtener una conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija, que posibilite el acceso funcional a Internet, y acceder a la prestación del servicio telefónico, así como al resto de prestaciones incluidas en el servicio universal, con independencia de su localización geográfica, a un precio asequible y con una calidad determinada.

Por otro lado, aunque no tiene carácter normativo, también es oportuno hacer alusión a la Carta de Derechos Digitales, aprobada por el Gobierno de España y publicada en julio de 2021, cuyo objetivo es reconocer los nuevos retos de aplicación e interpretación que la adaptación de los derechos al entorno digital plantea, así como sugerir principios y políticas referidas a ellos en el citado contexto, estableciendo el derecho de acceso a Internet en los términos siguientes:

“1. En las condiciones establecidas en la normativa europea y nacional sobre el servicio universal de comunicaciones electrónicas, se promoverá el acceso universal, asequible, de calidad y no discriminatorio a Internet para toda la población.

2. Los poderes públicos podrán impulsar, dentro del orden constitucional de atribución de competencias, políticas dirigidas a garantizar el acceso efectivo de todas las personas a los servicios y oportunidades que ofrecen los entornos digitales en cualquiera de sus dimensiones, garantizarán el derecho a la no exclusión digital y combatirán las brechas digitales en todas sus manifestaciones, atendiendo particularmente a la brecha territorial, así como a las brechas de género, económica, de edad y de discapacidad”.

Se trata, en definitiva, de un derecho de los ciudadanos y donde hay un derecho se suscita un deber de la Administración, aunque en este caso es cierto que no se trata de una competencia estrictamente local; pero, al mismo tiempo, también es cierto que las entidades locales, dentro del ámbito de sus competencias, pueden actuar conforme al régimen competencial determinado en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, tras la modificación efectuada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en relación con lo dispuesto en la ya citada Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. De ello se puede deducir que, si bien no estamos en presencia de una competencia propia, mediante la aplicación de la propia Ley básica local se pueden asumir y, por tanto, ejercer competencias que no son las referidas como propias y, con ello, contribuir al despliegue de las redes públicas de



telecomunicaciones y, más aún, posibilitar el desarrollo de infraestructuras de comunicación en áreas como la que es objeto de reclamación.

Además, en relación con las cuestiones puestas de manifiesto en la queja, hay que recordar que el artículo 70.bis.3 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, establece que *“las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas. Las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares colaborarán con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido en este apartado”*. Es evidente que ese deber no puede ser cumplido si en el municipio no se dispone de la conectividad requerida.

En consecuencia, se posiciona también a los municipios como garantes del derecho universal a la conexión digital, siendo, en consecuencia, competencia municipal contribuir a garantizar la efectividad de tal derecho, que podrá ser objeto de colaboración por parte de la Diputación Provincial en virtud de lo establecido en el artículo 36.1.g) de la Ley de Bases de Régimen Local, respecto de los entes locales de menos de 20.000 habitantes.

Dispone este precepto, como es conocido, que corresponde a las Diputaciones la prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes. Ciertamente, el precepto se refiere a la prestación de servicios de administración electrónica, no de otros servicios, pero también es cierto que la Comisión Europea mantiene un concepto amplio de administración electrónica, al mantener que:

“La Administración electrónica es el uso de las TIC en las AAPP, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”.

Dicha obligatoriedad competencial viene establecida en el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuya virtud las Administraciones Públicas deben promover un entorno tecnológico para hacer efectivos los siguientes derechos de los particulares:

a) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.

b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.



(...)

g) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley.

h) A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.

i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes (como el derecho a la conexión universal digital establecido en la ya mencionada Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales)”.

Por ello, en aquellos casos en los que se acredite insuficiencia económica y de gestión, esa Diputación debe tener muy en cuenta la repercusión de la aplicación de estos preceptos en los municipios de la provincia y, por lo que ahora nos ocupa, en el término municipal de XXX que cuenta con XXX habitantes¹.

Sobre esa base, entendemos que esa Diputación Provincial debe contribuir a facilitar el acceso, por medios electrónicos, de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial interés en la eliminación de las barreras que lo limiten. Evidentemente, mientras persista la llamada brecha digital y algunos ciudadanos carezcan de conexión a Internet es imposible hablar de un derecho efectivo de aquellos a utilizar la administración electrónica.

Por último, en relación con la posibilidad de alcanzar el objetivo último de acceso universal a las telecomunicaciones en unas condiciones mínimas de calidad a través de contactos con las operadoras privadas, a título de ejemplo, se pueden señalar iniciativas como la de la Diputación de Sevilla a través de la Oficina de Transformación Digital, creada en octubre de 2019, la cual viene desde esa fecha recabando información de las operadoras y manteniendo reuniones con dichas empresas para establecer prioridades, sistemas alternativos de conectividad y apoyar las gestiones y búsqueda de la correspondiente financiación. Es destacable, además, su labor de asistencia y asesoramiento sobre la problemática que la transformación digital les plantea a los Ayuntamientos y ello aun siendo conscientes de que la organización territorial de esa provincia andaluza es diferente a la existente en Castilla y León y, en particular, en la provincia de León.

Entendemos pues, que la experiencia acumulada por la Oficina de Transformación Digital de la Diputación de Sevilla puede ser tenida muy en cuenta a la hora de culminar la elaboración del Plan Director de Telecomunicaciones para la provincia de León.

¹ Fuente: INE 2024.



Más aún, señalado todo lo anterior, no podemos dejar de traer a colación la crucial trascendencia de contar con una adecuada cobertura de telefonía móvil e internet ante catástrofes como la acaecida el pasado mes de agosto a causa de los incendios forestales que afectaron a numerosos municipios de nuestra Comunidad, donde las telecomunicaciones más que nunca se revelaron como una necesidad estratégica para fortalecer la capacidad de reacción y protección frente a emergencias de gran magnitud. En efecto, la gestión de un incendio forestal depende en gran medida de la comunicación rápida, estable y confiable entre los distintos actores involucrados: cuerpos de emergencia, autoridades locales, ciudadanía, medios de comunicación y organizaciones de apoyo. La falta de cobertura de telefonía móvil e internet en zonas afectadas o aledañas puede agravar significativamente la emergencia, incrementando riesgos humanos, ambientales y económicos.

La falta de conectividad retrasa la notificación temprana de focos de incendio y limita la capacidad de los vecinos para dar aviso inmediato a los servicios de emergencia. Los vecinos afectados o cualquier persona pueden observar humo o llamas, pero si no hay cobertura no pueden dar aviso inmediato al 112 u a través de otros números de emergencia. La carencia de cobertura impide también la difusión oportuna de instrucciones oficiales de evacuación y autoprotección, lo que determina la exposición de las personas y bienes a mayor riesgo, pues las autoridades no pueden emitir mensajes masivos por SMS, aplicaciones oficiales o redes sociales para alertar a la ciudadanía en tiempo real. En definitiva, los habitantes de las zonas afectadas pueden no recibir instrucciones claras sobre rutas de evacuación, refugios temporales o medidas de autoprotección.

Por su parte, los equipos de emergencia pueden ver obstaculizada su coordinación táctica y logística, al no disponer de medios de comunicación fiables en tiempo real. Los centros de mando tampoco pueden monitorear en tiempo real la ubicación de unidades de intervención ni usar herramientas digitales de geolocalización, mapas dinámicos o drones en red. Se dificulta además la solicitud de refuerzos, material (cisternas, maquinaria pesada, ambulancias) y suministros.

Cabe también aludir a que la incomunicación genera desinformación, angustia e incertidumbre, aumentando la percepción de vulnerabilidad y abandono. Sin conectividad, familiares y vecinos carecen de medios para comprobar el estado de sus allegados, lo que genera pánico y decisiones improvisadas.

La falta de cobertura de telefonía móvil e internet en un incendio forestal o en otros tipos de siniestros, pues, no es un problema menor ni meramente tecnológico; contrariamente, representa un factor crítico de riesgo que puede multiplicar las pérdidas humanas, materiales y ambientales. Debe ser tratada, pues, como una prioridad estratégica de protección civil y seguridad ciudadana, no solo como un servicio tecnológico. Las



Administraciones Públicas deben reflexionar sobre el hecho de que en el momento actual la conectividad digital, más allá de su uso cotidiano, se convierte en un recurso vital durante emergencias, a un nivel próximo a otros suministros básicos, como el eléctrico, el agua o la infraestructura vial.

En definitiva, dentro de ese marco de actuación, en virtud de todo lo expuesto y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que por parte de esa Diputación se valoren las consideraciones razonadas en el cuerpo de la presente resolución y, en su caso, promueva las actuaciones necesarias con el fin de contribuir a solucionar los problemas de cobertura de telefonía móvil e internet en el municipio de XXX, así como en el resto de aquellas zonas de su provincia que lo requieran.

SEGUNDA: Que se tenga en cuenta, de cara a la culminación de la redacción del Plan Director de Telecomunicaciones para la provincia de León, la experiencia acumulada por la Oficina de Transformación Digital de la Diputación de Sevilla.

TERCERA: Que se tenga presente que no solo es necesario garantizar el acceso cotidiano a servicios digitales, sino que en situaciones de emergencia la conectividad constituye un recurso de vital importancia.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera. Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).