



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NIILLO JÄÄSKINEN
presentadas el 25 de octubre de 2012¹

Asunto C-375/11

**Belgacom SA,
Mobistar SA,
KPN Group Belgium SA
contra
État belge**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Cour constitutionnelle (Bélgica)]

«Servicios de telecomunicaciones — Directiva 2002/20/CE — Derechos de uso de radiofrecuencias — Canon único de concesión y renovación — Método de cálculo — Modificación de derechos existentes — Supuesta aplicación retroactiva de la Directiva 2002/20 por un Estado miembro»

I. Introducción

1. El presente litigio invita al Tribunal de Justicia a examinar si, de conformidad con la normativa de la Unión Europea en materia de telecomunicaciones, la renovación de derechos de uso de radiofrecuencias de telecomunicaciones puede estar sujeta a tasas del mismo modo que la concesión inicial de tales derechos. La esencia del asunto consiste en determinar si los Estados miembros están facultados para imponer cánones únicos adicionales por el uso de frecuencias en circunstancias en que los operadores de telecomunicaciones ya han abonado un canon único sustancial al entrar en el mercado, y cuando ya han pagado un canon anual vinculado a tales derechos de uso.

2. La Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) (Bélgica) ha presentado una resolución de remisión en el marco de un litigio entre, por un lado, Belgacom SA (en lo sucesivo, «Belgacom»), Mobistar SA (en lo sucesivo, «Mobistar») y KPN Group Belgium SA (en lo sucesivo, «KPN Group Belgium») y, por otro lado, el Estado belga, dado que aquéllas niegan la compatibilidad de los cánones impuestos por éste con los artículos 3, 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización).² Los artículos 12 y 13 son las normas que sustituyen al artículo 11 de la Directiva 97/13/CE (ahora derogada).³ También se pregunta al Tribunal de Justicia si el artículo 14 de la Directiva autorización, que versa sobre la modificación por los Estados miembros de derechos y obligaciones existentes de operadores de telecomunicaciones, impide al Gobierno belga recaudar el canon de que se trata.

¹ — Lengua original: inglés.

² — DO L 108, p. 21.

³ — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de abril de 1997, relativa a un marco común en materia de autorizaciones generales y licencias individuales en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones (DO L 117, p. 15). La Directiva 97/13 fue derogada por el artículo 26 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (DO L 108, p. 33; en lo sucesivo, «Directiva marco»).

3. La Directiva 97/13 limitaba las competencias de los Estados miembros para imponer gravámenes a los operadores de telecomunicaciones. Los Estados miembros no pueden imponer, en relación con la prestación de servicios de redes y de comunicaciones electrónicas, cánones o gravámenes distintos de los previstos en la Directiva 97/13.⁴ El Tribunal de Justicia confirmó esta declaración con respecto a la Directiva autorización a principios de este año en la sentencia Vodafone España.⁵

II. Marco normativo

A. Derecho de la Unión Europea

4. El artículo 8, apartado 2, de la Directiva marco establece:

«Las autoridades nacionales de reglamentación fomentarán la competencia en el suministro de redes de comunicaciones electrónicas, servicios de comunicaciones electrónicas y recursos y servicios asociados, entre otras cosas:

[...];

(d) promoviendo un uso eficiente y velando por una gestión eficaz de las radiofrecuencias y de los recursos de numeración.»

5. Los considerandos trigésimo primero a trigésimo tercero de la Directiva autorización disponen:

«(31) Los sistemas que regulen las tasas administrativas no deben distorsionar la competencia ni crear barreras a la entrada en el mercado. [...]

(32) Además de las tasas administrativas, se pueden imponer cánones por el uso de radiofrecuencias y números como instrumento que garantice la utilización óptima de tales recursos. Estos cánones no deben obstaculizar el desarrollo de los servicios innovadores ni de la competencia en el mercado. La presente Directiva no afecta a los fines a los que se destinan los cánones de derecho de uso. Dichos cánones podrán utilizarse, por ejemplo, para financiar actividades de las autoridades nacionales de reglamentación que no puedan cubrirse mediante tasas administrativas. Cuando, en caso de procedimientos de selección comparativa o competitiva, los cánones por el ejercicio de derechos de uso de radiofrecuencias consistan entera o parcialmente en un importe a tanto alzado, las modalidades de pago deben asegurar que en la práctica dichos cánones no conducen a una selección sobre la base de criterios no relacionados con el objetivo de garantizar el uso óptimo de las radiofrecuencias. [...]

(33) A los Estados miembros puede serles necesario modificar los derechos, condiciones, procedimientos, tasas y cánones relacionados con las autorizaciones generales y derechos de uso cuando esté objetivamente justificado. Tales modificaciones deben notificarse debida y oportunamente a todas las partes interesadas, dándoles adecuada oportunidad de expresar su opinión sobre las mismas.»

6. El artículo 3 de la Directiva autorización se titula «Autorizaciones generales de redes y servicios de comunicaciones electrónicas» y establece el principio de libertad para suministrar redes y servicios de comunicaciones electrónicas, con arreglo a una autorización general.

4 — Sentencias de 18 de septiembre de 2003, Albacom e Infostrada (C-292/01 y C-293/01, Rec. p. I-9449), apartados 40 y 41; de 18 de julio de 2006, Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, Rec. p. I-6917), apartado 35; de 10 de marzo de 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, Rec. p. I-1575), apartado 21, y de 21 de julio de 2011, Telefónica de España (C-284/10, Rec. p. I-6991), apartado 19.

5 — Sentencia de 12 de julio de 2012 (C-55/11, C-57/11 y C-58/11), apartado 28.

7. El artículo 12 de la Directiva autorización se titula «Tasas administrativas». El artículo 12 dispone:

«1. Las tasas administrativas que se impongan a las empresas que presten un servicio o suministren una red al amparo de la autorización general o a quienes se haya otorgado un derecho de uso:

- a) cubrirán en total solamente los gastos administrativos que ocasionen la gestión, el control y la ejecución del régimen de autorización general, de los derechos de uso y de las obligaciones específicas a que se hace referencia en el apartado 2 del artículo 6, pudiendo quedar incluidos gastos de cooperación internacional, armonización y normalización, análisis de mercado, respeto de las normas y otros controles de mercado, así como el trabajo de regulación relativo a la preparación y puesta en práctica de derecho derivado y de decisiones administrativas, como pueden ser decisiones sobre el acceso y la interconexión; y
- b) se impondrán a las empresas de una manera objetiva, transparente y proporcional, que minimice los costes administrativos adicionales y las cargas que se deriven de ellos.

2. Cuando las autoridades nacionales de reglamentación impongan tasas administrativas, publicarán un resumen anual de sus gastos administrativos y del importe total de las tasas recaudadas. A la vista de la diferencia entre la suma total de las tasas y los gastos administrativos, deberán introducirse los reajustes adecuados.»

8. El artículo 13 de la Directiva autorización se titula «Cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos». El artículo 13 establece:

«Los Estados miembros podrán permitir a la autoridad pertinente la imposición de cánones por los derechos de uso de radiofrecuencias, números o derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, que reflejen la necesidad de garantizar el uso óptimo de estos recursos. Los Estados miembros garantizarán que estos cánones no sean discriminatorios, sean transparentes, estén justificados objetivamente, sean proporcionados al fin previsto y tengan en cuenta los objetivos del artículo 8 de la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco).»

9. El artículo 14 de la Directiva autorización se titula «Modificación de derechos y obligaciones»⁶ y dispone:

«1. Los Estados miembros velarán por que los derechos, condiciones y procedimientos relativos a las autorizaciones generales y los derechos de uso o derechos de instalación de recursos puedan ser modificados únicamente en casos objetivamente justificados y de manera proporcionada. Deberá notificarse adecuadamente la intención de efectuar tales modificaciones y concederse a las partes interesadas, incluidos los usuarios y los consumidores, un plazo suficiente para que puedan manifestar sus puntos de vista sobre las modificaciones propuestas, que no será inferior a cuatro semanas, salvo en circunstancias excepcionales.

6 — El artículo 3 de la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (DO L 337, p. 37), modificó el artículo 14 en los términos siguientes: «1. Los Estados miembros velarán por que los derechos, condiciones y procedimientos relativos a las autorizaciones generales y los derechos de uso o derechos de instalación de recursos puedan ser modificados únicamente en casos objetivamente justificados y de manera proporcionada, tomando en consideración, cuando proceda, las condiciones específicas aplicables a derechos transferibles de uso de radiofrecuencias. Excepto cuando se trate de propuestas de modificación de escasa importancia convenidas con el titular de los derechos o de la autorización general, deberá notificarse adecuadamente la intención de efectuar tales modificaciones y concederse a las partes interesadas, incluidos los usuarios y los consumidores, un plazo suficiente, no inferior a cuatro semanas salvo en circunstancias excepcionales, para que puedan manifestar sus puntos de vista sobre las modificaciones propuestas. 2. Los Estados miembros no deberán restringir ni retirar los derechos para instalar recursos o los derechos de uso de radiofrecuencias antes de la expiración del período por el que fueron concedidos, salvo en casos justificados y cuando resulte apropiado, de conformidad con el anexo y las disposiciones nacionales pertinentes sobre compensación por retirada de derechos.»

2. Los Estados miembros no deberán restringir ni retirar los derechos para instalar recursos antes de la expiración del período por el que fueron concedidos, salvo en casos justificados y cuando resulte apropiado, de conformidad con las disposiciones nacionales pertinentes sobre compensación por retirada de derechos.»

10. La Parte B del anexo a la Directiva autorización se titula «Condiciones que pueden asociarse a los derechos de uso de radiofrecuencias». El punto 6 de la Parte B recoge lo siguiente:

«Cánones por utilización de conformidad con el artículo 13 de la presente Directiva.»

B. Derecho nacional

11. El artículo 2 de la Ley de 15 de marzo de 2010 establece, en esencia:

«Se introducen las modificaciones siguientes en el artículo 30 de la Ley de 13 de junio de 2005, relativa a las comunicaciones electrónicas:

1. Entre los apartados 1 y 2 se introducen los apartados 1/1, 1/2, 1/3 y 1/4, con el siguiente tenor:

1/1. Con el fin [de garantizar una utilización óptima de estos medios], los operadores autorizados para disponer de derechos de uso de radiofrecuencias con el fin de explotar una red y prestar servicios de comunicaciones electrónicas móviles al público estarán obligados en particular, al comienzo del período de validez de los derechos de uso, a pagar un canon único.

El canon único se determina con ocasión de la asignación de las frecuencias.

El canon único asciende a:

1. 51.644 euros por MHz y por mes para las bandas de frecuencia 880-915 MHz y 925-960 MHz [...];

2. 20.833 euros por MHz y por mes para las bandas de frecuencia 1920-1980 MHz y 2110-2170 MHz [...];

3. 2.778 euros por MHz y por mes para las bandas de frecuencia 2500-2690 MHz.

En la asignación [por] subasta de las frecuencias, el importe mínimo del canon único previsto en el presente apartado 1/1 será la puja de salida para los candidatos.

1/2. Los operadores deberán abonar un canon único por cada período de renovación de la autorización.

El importe del canon único equivaldrá al canon único previsto en el artículo 1/1, párrafo primero.

Para el cálculo del importe, se tendrá en cuenta la parte de los derechos de uso que el operador mantenga con ocasión de la renovación.

1/3. (Modalidades de pago del canon único)

El canon único no se reembolsará en ningún caso, ni total ni parcialmente.

1/4. (Retirada del derecho de uso en caso de impago del canon único)

[...]»

12. El artículo 3 de la Ley de 15 de marzo de 2010 establece:

«Con carácter transitorio, si el plazo para renunciar a la renovación tácita de su autorización ya ha transcurrido en la fecha de entrada en vigor de la presente ley, el operador podrá renunciar en cualquier caso a la renovación de sus derechos de uso hasta el primer día del nuevo período prorrogado de derechos de uso, sin tener que abonar el canon único correspondiente a este nuevo período.»

III. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

13. La petición de decisión prejudicial se ha planteado en el marco de un litigio en el que Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium niegan la compatibilidad de los cánones adeudados por estos operadores en virtud de los artículos 2 y 3 de la Ley de 15 de marzo de 2010, por la que se modifica el artículo 30 de la Ley de 13 de junio de 2005, con los artículos 3, 12, 13 y 14 de la Directiva autorización.

14. Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium son operadores de redes de telefonía móvil a los que se concedieron varias autorizaciones desde 1995 para la utilización de bandas de frecuencia para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles.

15. En el momento de la concesión de cada una de estas autorizaciones, se exigió a Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium el pago de:

- un «canon de concesión único»;
- un canon anual por la concesión de las frecuencias, y
- un canon anual por la gestión de las autorizaciones.

16. Mediante resolución de 25 de noviembre de 2008, el «Institut belge des services postaux et des télécommunications» (en lo sucesivo, «IBPT») renunció a la renovación tácita de las autorizaciones para utilizar radiofrecuencias de segunda generación que habían sido concedidas a Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium al objeto de imponer un nuevo canon y de aplicar una nueva política en esta materia lo más eficiente posible. Sin embargo, la autorización de Belgacom ya había sido renovada tácitamente por un período de cinco años, desde el 8 de abril de 2010 hasta el 8 de abril de 2015, mientras que la de Mobistar ya había sido tácitamente renovada por un período comprendido entre el 27 de noviembre de 2010 y el 27 de noviembre de 2015.

17. Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium impugnaron esta decisión ante el Tribunal de Apelación de Bruselas. La decisión fue anulada por este órgano jurisdiccional mediante una sentencia de 20 de julio de 2009 relativa a Belgacom y una sentencia de 22 de septiembre de 2009 relativa a Mobistar. A raíz de estas sentencias, el IBPT decidió revocar su resolución de 25 de noviembre de 2008 relativa a KPN Group Belgium, al objeto de garantizar un trato igual a los tres operadores.

18. Tras estas sentencias del Tribunal de Apelación de Bruselas, el 15 de marzo de 2010 el legislador belga adoptó una ley por la que se modificaba el artículo 30 de la Ley de 13 de junio de 2005 relativa a las comunicaciones electrónicas. Los artículos 2 y 3 de la Ley de 15 de marzo de 2010 prevén:

- un «canon único» dirigido a sustituir el «canon de concesión único» cobrado a los operadores de telefonía móvil al objeto de garantizar un uso óptimo de estas radiofrecuencias y que se devenga no sólo en el momento de concesión de estas autorizaciones y del derecho de utilizar las radiofrecuencias, sino también en cada renovación de una autorización existente. El importe de este canon único varía en función de las radiofrecuencias de que se trate. Se determina sobre la

base del «canon de concesión único» pagado por los operadores al recibir la autorización por vez primera, mediante un procedimiento de selección competitiva o mediante asignación por subasta de frecuencias;

- la posibilidad de que los operadores de telefonía móvil renuncien a sus derechos de uso tácitamente renovados sin que se les exija el pago del canon único por los derechos objeto de la renuncia.

19. Al mismo tiempo, se mantuvo la obligación que incumbe a los operadores de telefonía móvil de pagar los dos cánones anuales, a saber, un canon dirigido a cubrir los costes de concesión de frecuencias y un canon dirigido a cubrir los gastos de gestión de la autorización.

20. Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium interpusieron una demanda ante la Cour Constitutionnelle mediante la que solicitaron la anulación de los artículos 2 y 3 de la Ley de 15 de marzo de 2010. Alegaron que estas disposiciones son contrarias a los artículos 3, 12, 13 y 14 de la Directiva autorización. En particular, no aceptan que se adeude el canon único no sólo en el momento de las autorizaciones, sino también en el de su renovación. Asimismo, censuran el hecho de que se sume al canon anual abonado por la concesión de las frecuencias. Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium rebaten asimismo el importe pagadero y el método de cálculo del canon único, en la medida en que debería calcularse en función del valor de mercado para los operadores, y no en función del valor económico de las frecuencias.

21. Según el Gobierno belga, dado que la petición de decisión prejudicial fue planteada por la Cour constitutionnelle el 16 de junio de 2011, las subastas ya dieron lugar a la concesión a un cuarto operador de un lote final de frecuencias en la frecuencia de 2 GHz con vistas a la explotación de una red de tercera generación. Las subastas para la concesión de frecuencias en la banda de 2,6 GHz comenzaron en octubre de 2011. Esta frecuencia soporta servicios de cuarta generación.

22. La Cour constitutionnelle señala en su resolución de remisión que de los *travaux préparatoires* de la Ley de 15 de marzo de 2010 se desprende que el canon único constituye una compensación por el uso de frecuencias y que persigue un objetivo idéntico al de los cánones anuales, que consiste en la puesta a disposición de las frecuencias, sin sustituir el pago de estos últimos cánones. Según el legislador belga, los artículos 2 y 3 de la Ley de 15 de marzo de 2010, cuya validez es impugnada ante la Cour constitutionnelle, se ajustan a la Directiva autorización, porque prevé una división de los cánones adeudados por derechos de uso, a saber, entre cánones adeudados por derechos de uso únicos y anuales. Por otro lado, el canon único cubriría el derecho a utilizar estas frecuencias y se correspondería con el valor del espectro en cuanto recurso escaso, mientras que el canon anual cubriría el coste de utilización de dichas frecuencias, es decir, las actividades de control, coordinación, revisión y otras actividades de la autoridad competente.

23. La Cour constitutionnelle reconoce que existe una divergencia de puntos de vista entre las partes del procedimiento principal acerca de la conformidad del canon único previsto en la Ley de 15 de marzo de 2010 con los artículos 3, 12 y 13 de la Directiva autorización. Además, sus opiniones difieren acerca de la interpretación y la aplicabilidad del artículo 14 de la Directiva autorización en cuanto atañe al método de determinación del importe del canon único.

24. En estas circunstancias, la Cour constitutionnelle decidió plantear al Tribunal de Justicia, al amparo del artículo 267 TFUE, las cuatro cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) ¿Permiten a los Estados miembros los artículos 3, 12 y 13, en su versión actualmente aplicable, de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización) imponer, a los operadores titulares de derechos individuales de uso de frecuencias de telefonía móvil por un plazo de quince años en virtud de autorizaciones para establecer y explotar en su territorio una red de telefonía móvil, concedidas al amparo del marco legal

anterior, un canon único por la renovación de sus derechos individuales de uso de las frecuencias cuyo importe, relacionado con el número de frecuencias y de meses a los que se refieren los derechos de uso, se calcula sobre la base del antiguo derecho único de concesión que estaba vinculado al otorgamiento de las citadas autorizaciones, cuando dicho canon único es complementario, por una parte, de un canon anual de concesión de frecuencias que persigue principalmente cubrir los costes de la concesión de frecuencias, valorizándolas también parcialmente, siendo el objetivo de ambos cánones promover un uso óptimo de las frecuencias, y, por otra parte, de un canon que cubre los gastos de gestión de la autorización?

- 2) ¿Permiten a los Estados miembros los artículos 3, 12 y 13 de la citada Directiva autorización imponer a los operadores candidatos a la obtención de nuevos derechos de uso de frecuencias de telefonía móvil el pago de un canon único cuyo importe se determina mediante subasta con ocasión de la asignación de las frecuencias, con el fin de valorizarlas, cuando dicho canon único es complementario, por una parte, de un canon anual de concesión de frecuencias que persigue principalmente cubrir los costes de la concesión de frecuencias, valorizándolas también parcialmente, siendo el objetivo de ambos cánones promover un uso óptimo de las frecuencias, y, por otra parte, de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil, otorgadas al amparo del marco legal anterior?
- 3) ¿Permite a un Estado miembro el artículo 14, apartado 2, de la Directiva autorización imponer a los operadores de telefonía móvil, por un nuevo plazo de renovación de sus derechos individuales de uso de frecuencias de telefonía móvil, que algunas de ellas ya han obtenido, pero antes del comienzo de dicho nuevo plazo, el pago de un canon único por la renovación de los derechos de uso de las frecuencias de las que dispongan al inicio de ese nuevo plazo, con el fin de fomentar la utilización óptima de las frecuencias mediante la valorización de éstas, cuando dicho canon único es complementario, por una parte, de un canon anual de concesión de frecuencias que persigue principalmente cubrir los costes de la concesión de frecuencias, valorizándolas también parcialmente, siendo el objetivo de ambos cánones promover un uso óptimo de las frecuencias, y, por otra parte, de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil, otorgadas al amparo del marco legal anterior?
- 4) ¿Permite a un Estado miembro el artículo 14, apartado 1, de la Directiva autorización añadir, como requisito para la obtención y renovación de los derechos de uso de frecuencias, un canon único fijado mediante subasta y sin que se establezca un límite superior, cuando dicho canon único es complementario, por una parte, de un canon anual de concesión de frecuencias que persigue principalmente cubrir los costes de la concesión de frecuencias, valorizándolas también parcialmente, siendo el objetivo de ambos cánones promover un uso óptimo de las frecuencias, y, por otra parte, de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil, otorgadas al amparo del marco legal anterior?»

25. Belgacom, Mobistar, KPN Group Belgium, los Gobiernos belga, chipriota, neerlandés y lituano y la Comisión Europea formularan observaciones escritas. Todos los intervinientes, excepto los Gobiernos chipriota, neerlandés y lituano, participaron en la vista celebrada el 11 de junio de 2012.

IV. Análisis

A. Observaciones preliminares

1. Resumen de los principios jurídicos pertinentes

26. La determinación del importe de los cánones en el sector de las telecomunicaciones implica valoraciones económicas complejas, por lo que no cabe exigir a las autoridades nacionales que respeten a este respecto criterios rígidos en tanto se atengan a los límites que derivan del Derecho de la Unión.⁷ El Tribunal de Justicia ha declarado que el órgano jurisdiccional nacional debe «comprobar el valor económico de las licencias de que se trata tomando en consideración, en particular, la magnitud de las distintas bandas de frecuencia asignadas, el momento en que cada uno de los operadores afectados accedió al mercado y la importancia de poder presentar una oferta completa de sistemas de telecomunicaciones móviles».⁸ Por tanto, todo análisis de la compatibilidad con el artículo 13 de la Directiva autorización del importe del canon impuesto por las autoridades belgas deberá ser efectuado por el juez nacional, con sujeción a las directrices establecidas por el Tribunal de Justicia en la interpretación del mismo.

27. Para interpretar una disposición de Derecho de la Unión Europea debe tenerse en cuenta no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte.⁹ Esto significa que los artículos 12, 13 y 14 de la Directiva autorización deben interpretarse a la luz de la matriz de los actos normativos de la Unión Europea pertinentes para la liberalización del sector de las telecomunicaciones, y en particular de la Directiva marco.¹⁰

28. En la sentencia Vodafone España se afirmó que el artículo 13 de la Directiva autorización tiene efecto directo, de suerte que confiere a los particulares el derecho a invocarlo directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales.¹¹ Sin embargo, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que no se puede impedir que los Estados miembros incrementen –incluso de manera significativa– el importe de dicho gravamen para una determinada tecnología, en función de las evoluciones, tanto tecnológicas como económicas, que se produzcan en el mercado de los servicios de telecomunicaciones, sin modificar dicho importe para una tecnología distinta, siempre que los diferentes importes fijados reflejen los valores económicos respectivos de los usos que se den al recurso escaso de que se trate.¹²

2. Los problemas clave de la resolución de remisión

29. En resumen, Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium se oponen al pago del canon único impuesto por el Gobierno belga en virtud de la Ley de 15 de marzo de 2010, cuando dicho canon es complementario tanto al canon único de concesión que abonaron cuando entraron en el mercado como a dos cánones anuales, uno de los cuales es un canon anual por el uso de frecuencias, mientras que el otro es un canon anual por la gestión de las autorizaciones. Asimismo, rechazan el importe que se les exige pagar, en particular porque está calculado con referencia al canon único de concesión que

7 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de mayo de 2003, Connect Austria (C-462/99, Rec. p. I-5197), apartado 92.

8 — Connect Austria, antes citada, apartado 93.

9 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2005, Mobistar (C-544/03 y C-545/03, Rec. p. I-7723), apartado 39.

10 — Véase un resumen de la historia de la liberalización de las telecomunicaciones en la UE hasta el 27 de octubre de 2005, con referencia a las medidas legislativas clave, en las conclusiones presentadas por el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto en que recayó la sentencia Nuova società di telecomunicazioni SpA, antes citada, puntos 3 a 6.

11 — Antes citada, apartado 39.

12 — Sentencia Telefónica Móviles España, antes citada, apartado 35.

abonaron cuando recibieron la autorización de entrada en el mercado (mediante un procedimiento de selección competitiva o bien mediante una subasta de asignación de frecuencias). Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium cuestionan además la compatibilidad del canon único con los procedimientos establecidos en el artículo 14 de la Directiva autorización.

30. A mi juicio, las diferencias entre las partes afectan a las cinco cuestiones siguientes:

- i) los derechos de los Estados miembros de imponer un canon único con el objetivo de garantizar un uso óptimo de las radiofrecuencias cuando es complementario de dos cánones anuales: un canon que cubre los costes de la gestión de la autorización y otro canon que cubre los costes de la concesión de frecuencias, éste justificado por el Gobierno belga invocando la necesidad de garantizar un uso óptimo de las radiofrecuencias. En otras palabras, ¿debe recaudarse más de un canon para alcanzar el objetivo perseguido por el artículo 13) (cuestiones prejudiciales primera y segunda);
- ii) si los cánones percibidos por los Estados miembros pueden consistir en gravámenes que no se correspondan exactamente con los conceptos contenidos en la Directiva autorización (cánones híbridos transversales a los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización) (cuestiones prejudiciales primera y segunda);
- iii) el alcance del control judicial necesario para comprobar si el sistema de cánones impuesto por un Estado miembro ha sido aplicado a los operadores de telecomunicaciones de conformidad con las condiciones establecidas en la Directiva autorización (cuestiones prejudiciales primera y segunda);
- iv) la facultad discrecional de que disponen los Estados miembros para determinar el valor de las radiofrecuencias y para calcular el importe del canon único pagadero (cuestiones prejudiciales primera y segunda), y
- v) el vínculo entre la restricción de derechos y la modificación de derechos existentes, incluida la supuesta aplicación retroactiva de la Directiva autorización (cuestiones prejudiciales tercera y cuarta).

B. La respuesta a las cuestiones prejudiciales primera y segunda

1. Admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial y otros problemas preliminares

31. El Gobierno chipriota ha alegado que procede declarar la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial, porque la respuesta a la misma no es objetivamente necesaria para resolver el litigio de que se trata.¹³ Las dudas de dicho Gobierno versan sobre el hecho de que esta cuestión aborda los cánones pagaderos cuando se otorgan nuevos derechos, cuando los hechos recogidos en la resolución de remisión apuntan a que el litigio versa sobre derechos existentes de los operadores que desearían renovarlos y no sobre concesiones de nuevos derechos.

13 — En apoyo de este principio cita las sentencias de 16 de julio de 1992, Dias (C-343/90, Rec. p. I-4673), apartados 22 y 23; de 13 de diciembre de 1994, Grau-Hupka (C-297/93, Rec. p. I-5535), apartado 18; de 13 de julio de 2000, Idéal tourisme (C-36/99, Rec. p. I-6049), apartado 20, y de 21 enero de 2003, Bacardi-Martini y Cellier des Dauphins (C-318/00, Rec. p. I-905), apartado 41.

32. Como señaló la Comisión en la vista, existen dos cuestiones en juego en el caso de autos. La primera trata de la renovación de las autorizaciones que Belgacom, Mobistar y KPN Group ya habían obtenido para las bandas de 900 MHz y de 1800 MHz. Ahora bien, los tres operadores son igualmente candidatos para la concesión de nuevas autorizaciones para la prestación de servicios de cuarta generación en las bandas de 2,6 GHz (2 600 MHz). Este particular se aborda en la segunda cuestión, que no tiene carácter hipotético y es pertinente para el litigio nacional.

33. Además, el presente asunto versa sobre el control judicial de la validez de la normativa nacional. En este tipo de litigio constitucional, el vínculo entre las partes del litigio y la legislación que impugnan ante la Cour constitutionnelle en una cuestión que corresponde a la normativa del Estado miembro. En lo que atañe al Derecho de la Unión Europea, basta simplemente con que una disposición del Derecho de la Unión Europea sea relevante en lo que respecta a la legalidad de las disposiciones nacionales cuya legalidad se discute ante el tribunal del Estado miembro. Claramente, la Directiva autorización posee este carácter relevante. Por tanto, procede declarar la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial y el Tribunal de Justicia debe contestarla.

34. Sin embargo, las cuestiones planteadas por el Tribunal Constitucional de Bélgica afectan exclusivamente a derechos de uso derivados del otorgamiento de *licencias individuales*, y no de autorizaciones generales. El artículo 3 de la Directiva autorización trata de las *autorizaciones generales*. Ello significa, a mi juicio, que dicha disposición, a pesar de ser mencionada en las cuestiones prejudiciales, carece de pertinencia para la resolución de la presente remisión prejudicial.

35. Además, deseo observar que el Gobierno belga ha basado su defensa del canon único en los artículos 13 y 14 de la Directiva autorización. Los operadores que impugnan el canon único no han alegado que los importes del canon único constituyen una vulneración autónoma del artículo 12, ni invocado los límites que esta disposición establece para la imposición de tasas administrativas. Por consiguiente, el artículo 12 es pertinente únicamente en la medida en que aporta contexto en la impugnación relativa al artículo 13.

2. Enfoque adoptado

36. En mi opinión, las cuestiones prejudiciales primera y segunda han de examinarse de forma conjunta, pues difieren únicamente en dos aspectos y, por lo demás, presentan elementos comunes. La primera diferencia estriba en el hecho de que la primera cuestión prejudicial versa sobre la compatibilidad con la Directiva autorización del canon único en el contexto de la renovación de autorizaciones de frecuencias ya existentes, mientras que la segunda cuestión prejudicial trata sobre el mismo problema en el contexto del otorgamiento de las nuevas autorizaciones.

37. La segunda diferencia se desprende del hecho de que mediante la primera cuestión prejudicial se pretende determinar si el artículo 13 permite que el importe que debe pagarse en virtud del «canon único» se calcule en función del «canon único de concesión» original pagado al Gobierno belga en la década de los noventa, mientras que la segunda cuestión aborda el mismo problema con respecto al cálculo del canon en función de los importes fijados mediante subasta con ocasión de la asignación de frecuencias.

38. Ahora bien, ambas cuestiones prejudiciales se refieren al cobro de más de un canon conforme al artículo 13, a los cánones híbridos transversales al artículo 12 y al artículo 13 de la Directiva autorización, al alcance del control judicial necesario para garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Directiva autorización y al importe que se ha recaudado.

3. Posición relativa a las renovaciones

39. Cabe afirmar en primer lugar, sin embargo, que las disposiciones de la Directiva autorización no pueden interpretarse en el sentido de que impiden a los Estados miembros imponer cánones de uso óptimos en el sentido del artículo 13 de la Directiva autorización, en el supuesto de renovación de derechos existentes. Como señaló la Comisión en sus observaciones escritas, ello se debe en parte a que los cánones sólo pueden imponerse para el período de vigencia de un derecho existente, y en parte a que los Estados miembros pueden tener en cuenta todo incremento del valor de las frecuencias producido durante el período de renovación.

40. Como señaló el Gobierno lituano en sus observaciones escritas, la renovación de una autorización constituye, por su propia naturaleza, una atribución de nuevos derechos para un nuevo período. Los Estados miembros conceden derechos de usos individuales por un período limitado. Cuando dicho período finaliza, las autoridades nacionales están obligadas a examinar de nuevo si se está realizando un uso apropiado y eficiente de sus recursos escasos.

4. Imposición de múltiples cánones conforme al artículo 13

41. Los operadores han alegado que el artículo 13 de la Directiva autorización impide a los Estados miembros aplicar más de un canon para garantizar el uso óptimo de recursos escasos. Por ejemplo, KPN Group Belgium alegó en la vista que, si bien los artículos 12 y 13 enumeran los cánones que los Estados miembros pueden imponer, y los limita a dos, el Gobierno belga impone tres. Se afirmó asimismo que ello no se cohonestaba con la sentencia del Tribunal de Justicia dictada en el asunto Albacom e Infostrada,¹⁴ en la que el Tribunal de Justicia declaró que era el propósito del legislador de la Unión Europea limitar estrictamente los tipos de cánones que pueden percibirse. Además, Mobistar ha señalado que el Tribunal de Justicia declaró en la sentencia Telefónica Móviles España¹⁵ que, si bien los cánones de uso podían aumentarse de forma significativa, ello ha de realizarse siempre de conformidad con el artículo 13.

42. Sin embargo, como señaló el Gobierno neerlandés en sus observaciones escritas, los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización versan sobre cánones y tasas en plural en las versiones lingüísticas inglesa y neerlandesa, y a ello yo añadiría otras versiones más.¹⁶ Si bien este argumento literal no es decisivo por sí solo, pues el tenor puede ser una cuestión de estilo de redacción legislativa, ha de observarse que el trigésimo segundo considerando de la Directiva autorización hace referencia específica a cánones que consisten entera o parcialmente en un importe a tanto alzado en el caso de procedimientos de selección comparativa o competitiva.

43. Por consiguiente, la Directiva autorización prevé que pueda percibirse más de un canon al objeto de garantizar el objetivo perseguido por el artículo 13, a saber, garantizar un uso óptimo de un recurso escaso. La única restricción adicional impuesta por el artículo 13 consiste en que dichos cánones sean transparentes, proporcionados al fin previsto, que estén justificados objetivamente y no sean discriminatorios. Los objetivos legítimos que pueden conseguirse mediante la Directiva autorización se recogen en el artículo 8 de la Directiva marco, y comprenden el fomento de la competencia y el uso eficiente de las radiofrecuencias.¹⁷

14 — Antes citado.

15 — Antes citada.

16 — Lo mismo ocurre en las versiones lingüísticas danesa, finesa, francesa, alemana, italiana, polaca, española y sueca.

17 — Véase, asimismo, el trigésimo segundo considerando de la Directiva autorización, en el que se afirma que los «cánones [...] de uso no deben obstaculizar el desarrollo de los servicios innovadores ni de la competencia en el mercado». El contenido de este considerando se desarrolla en los apartados 30 y 31 de la sentencia Telefónica Móviles España, antes citada.

44. Además, como señaló el Gobierno belga en sus observaciones escritas, la sentencia *Albacom e Infostrada* no versaba sobre un canon percibido con el fin de garantizar un uso óptimo de recursos, sino sobre la prohibición establecida a los Estados miembros de imponer cargas pecuniarias distintas de las permitidas por la Directiva 97/13.¹⁸ El canon único controvertido en el presente asunto no guarda ningún parecido con el impuesto sobre el volumen de negocios dirigido a contribuir a la inversión del Estado italiano en la liberalización del sector de las telecomunicaciones debatido en la sentencia *Albacom e Infostrada*, antes citada, y respecto al cual se afirmó que no se hallaba comprendido en la clase de cargas permitidas por la Directiva 97/13.

45. En cuanto atañe a la sentencia *Telefónica Móviles España*, el Tribunal de Justicia declaró expresamente que los Estados miembros pueden imponer «diferentes importes» para tecnologías distintas, siempre que reflejen los valores económicos respectivos de los usos que se den a los recursos escasos de que se trate.¹⁹ Limitar al Estado miembro para que únicamente pueda imponer un canon por operador para perseguir los objetivos establecidos en el artículo 13 de la Directiva autorización no sería compatible con estas afirmaciones.

5. Cánones híbridos y control judicial

46. Como señaló el representante del Gobierno belga en la vista, es importante tener en cuenta que en el procedimiento principal no se ha impugnado la compatibilidad con el artículo 13 de la Directiva autorización del canon anual de concesión de frecuencias que ha sido impuesto anteriormente a Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium. Antes bien, lo que se discute es la compatibilidad del nuevo canon único impuesto por la Ley de 15 de marzo de 2010.

47. No obstante, se afirma que la combinación de un canon anual para garantizar un uso óptimo de los recursos conforme al artículo 13 y un canon anual dirigido a garantizar los gastos administrativos mencionados en dicho artículo y en el artículo 12 (y que el propio Gobierno belga reconoce como objetivo del canon anual de concesión de frecuencias) hace imposible determinar si los importes percibidos están objetivamente justificados, son proporcionados y no discriminatorios.

48. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ya declaró, en la sentencia *Telefónica Móviles España*, que los Estados miembros no están obligados a asignar una utilización específica a los ingresos derivados de los cánones percibidos conforme al artículo 11, apartado 2, de la Directiva 97/13 (y, por tanto, al artículo 13 de la Directiva autorización). Los Estados miembros pueden «utilizar libremente tales ingresos».²⁰ Ello es cierto aun cuando dé lugar a un incremento significativo de las tasas respecto a una tecnología concreta. De conformidad con el trigésimo segundo considerando de la Directiva autorización, los cánones de uso podrán utilizarse, por ejemplo, para financiar actividades de las autoridades nacionales de reglamentación que no puedan cubrirse mediante tasas administrativas. Por tanto, los cánones percibidos en virtud del artículo 13 de la Directiva autorización pueden destinarse también a gastos administrativos.

49. Dicho esto, resulta obvio por razones de seguridad jurídica que las tasas administrativas percibidas en virtud del artículo 12 de la Directiva autorización deben ser identificables y cuantificables para que puedan alcanzarse los objetivos mencionados en el artículo 12, apartado 1, letra b), de la Directiva autorización.

18 — Sentencia *Albacom e Infostrada*, antes citada, apartado 42.

19 — Sentencia *Telefónica Móviles España*, antes citada, apartado 35.

20 — Sentencia antes citada, apartado 32.

50. Por consiguiente, el Estado miembro debe poder identificar siempre los importes que percibe como tasas administrativas y los importes que percibe como cánones por el uso de recursos escasos, y los operadores de telecomunicaciones deben poder impugnar la base jurídica y el importe de tales tasas ante un tribunal. No obstante, las modalidades de facturación que un Estado miembro aplica no son un asunto que concierna al Derecho de la Unión Europea.

51. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si la información facilitada por los Estados miembros relativa a la utilización de los cánones percibidos basta para garantizar un control judicial adecuado de las condiciones establecidas en los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización. Este requisito es fundamental para el principio de tutela judicial efectiva y de control jurisdiccional en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.²¹

6. Importes cobrados y métodos empleados para su determinación

52. La sentencia Telefónica Móviles España ofrece también importantes orientaciones sobre este aspecto. En ella, el Tribunal de Justicia declaró que «el objetivo de garantizar que las empresas utilicen óptimamente los recursos escasos a los que tengan acceso implica que el importe de dicho gravamen debe fijarse a un nivel adecuado para reflejar el valor de la utilización de tales recursos, lo que exige tomar en consideración la situación económica y tecnológica del mercado de que se trate».²²

53. Si bien existe un límite legal para la imposición de las tasas administrativas mencionadas en el artículo 12 de la Directiva autorización fijado en el coste de las actividades administrativas relativas a la concesión de la licencia, en el artículo 13 de la Directiva no se establece un límite máximo de una naturaleza similar. Como señaló Lituania en sus observaciones escritas, el tenor del artículo 13 únicamente se limita por los factores que se recogen en la propia disposición.²³

54. En relación con el cálculo de los cánones de renovación por referencia al canon único original, el Gobierno belga ha alegado que éste se basaba en la rentabilidad de las frecuencias de que se trata, teniendo debidamente en cuenta las variaciones en la rentabilidad de cada frecuencia. Si el órgano jurisdiccional nacional acepta esta tesis, existiría necesariamente un vínculo entre los cánones impuestos y el valor de las frecuencias.²⁴

55. En contra de cuanto alegan los operadores, el hecho de que el canon único de concesión inicial fuera un canon para la entrada en el mercado y de la clase que ha sido prohibida por el Derecho de la Unión Europea desde la entrada en vigor de la Directiva 97/13 no afecta a esta conclusión. La supresión del canon de entrada del tipo de cánones que los Estados miembros pueden imponer no excluye en modo alguno la pertinencia de este canon para calcular el valor del recurso.

56. En cuanto atañe a la fijación de los cánones mencionados en el artículo 13, para las concesiones nuevas, en función de los importes determinados en subasta, y al igual que han afirmado los Gobiernos belga y neerlandés, éste es el método por excelencia para determinar el valor de las frecuencias, no sólo porque constituye un reflejo directo de su valor de mercado.

21 — Véase por ejemplo la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 2004, Upjohn (C-120/97, Rec. p. I-223), apartado 36, y el dictamen del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 (I/09, Rec. p. I-1137), apartado 85.

22 — Sentencia citada, apartado 28.

23 — A ello cabe añadir el trigésimo segundo considerando de la Directiva autorización, el cual establece que los cánones no deben obstaculizar el desarrollo de los servicios innovadores ni de la competencia en el mercado, y el artículo 8, apartado 2, de la Directiva marco.

24 — Deseo señalar que el año pasado, en su sentencia Telefónica de España, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 32, que «la Directiva 97/13 no se opone a que los Estados miembros determinen el importe de una tasa con arreglo al artículo 6 de esta misma Directiva sobre la base de los ingresos brutos de explotación de los sujetos pasivos».

57. En lo relativo al carácter no reembolsable del canon único, existe una conexión lógica entre éste y la necesidad de garantizar un uso óptimo de los recursos. Como han señalado los Gobiernos belga y neerlandés, al igual que la Comisión, el acceso a las frecuencias para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles está abierto únicamente a un número limitado de operadores. Si no se ofrece a estos operadores ningún incentivo para utilizar las frecuencias que les han sido asignadas, se producirá un riesgo de compartimentación de mercados, pues los operadores bloquearán efectivamente la entrada de competidores no haciendo uso de las frecuencias que les han sido asignadas.

58. Por tanto, propongo responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda en el sentido de que los artículos 12 y 13 no se oponen a que un Estado miembro imponga un canon único tanto en el momento de concesión como en el de renovación del derecho de uso de frecuencias de telecomunicaciones, calculados en función de los importes abonados en el momento de entrar en el mercado, ya en un procedimiento competitivo, ya en una subasta de asignación de frecuencias, e incluso cuando se imponga un canon anual en parte para el mismo fin que el del canon único.

C. Respuesta a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

59. También responderé a estas cuestiones de forma conjunta. Y lo haré así porque ambas versan sobre las limitaciones a las modificaciones de los derechos existentes impuestas por el artículo 14 de la Directiva autorización.

*1. Versión del artículo 14 aplicable *ratione temporis**

60. Mediante las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta se pretende dilucidar si el canon único es compatible con el artículo 14 de la Directiva autorización, puesto que el artículo 14 establece límites a la modificación, restricción y retirada de derechos para el uso de radiofrecuencias. Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium dudan de que la legislación belga se ajuste a estas disposiciones.

61. Como ha señalado la Comisión, antes de poder responder a esta cuestión es importante tener en cuenta la versión del artículo 14 aplicable en la época en que se suscitó el litigio y que los particulares pueden invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Yo fijaría esta fecha en el 25 de marzo de 2010, fecha de entrada en vigor de la Ley de 15 de marzo de 2010. El artículo 14 de la Directiva autorización fue modificado mediante un texto de 25 de noviembre de 2009, pero la versión modificada no fue aplicable hasta el 26 de mayo de 2011.²⁵

62. Por consiguiente, la versión del artículo 14 en vigor *ratione temporis* era la versión anterior a la Directiva 2009/140, y esta versión no hace referencia alguna a los derechos de uso de radiofrecuencias ni con respecto a la concesión de derechos prevista en el artículo 14, apartado 1 (cuarta cuestión), ni con respecto a la renovación de derechos establecida en el artículo 14, apartado 2 (tercera cuestión).

63. Si bien la Comisión tiene «técnicamente» razón en cuanto a la versión del artículo 14 en vigor *ratione temporis*, deseo recordar que la legislación nacional en cuestión prevé la imposición de cánones tras el 26 de mayo de 2011. La Cour constitutionnelle dictará sentencia en circunstancias en las que el nuevo tenor del artículo 14 de la Directiva autorización estará plenamente vigente. Por consiguiente, al objeto de dar una respuesta útil a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, el Tribunal de Justicia también deberá tener en cuenta, a mi juicio, el tenor del artículo 14 de la Directiva autorización en su versión aplicable a 26 de mayo de 2011.

²⁵ — Véase el artículo 5 de la Directiva 2009/140, antes citada.

2. Justificación conforme al artículo 14, apartados 1 y 2

64. Dicho esto, la respuesta a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta es clara. Se ha suscitado una controversia entre la Comisión y el Gobierno belga, por un lado, y Belgacom, Mobistar y KPN Group Belgium, por otro, sobre la cuestión de si el canon único constituye una modificación, restricción o retirada de derechos a efectos del artículo 14 de la Directiva autorización.

65. En mi opinión, este debate es académico. En primer lugar, en virtud del artículo 14, apartado 1, de la Directiva autorización, los Estados miembros pueden modificar derechos de uso en supuestos objetivamente justificados y de forma proporcionada, teniendo en cuenta, cuando proceda, los requisitos específicos aplicables a los derechos de uso de radiofrecuencias que puedan ser cedidos. En mi opinión, estos requisitos se satisfacen una vez que se comprueba que se ha impuesto el canon único para garantizar un uso óptimo de recursos escasos.

66. El artículo 14, apartado 2, de la Directiva autorización establece en términos similares que los Estados miembros no pueden restringir ni retirar los derechos salvo en casos justificados y cuando resulte apropiado, de conformidad con el anexo y las disposiciones nacionales pertinentes sobre compensación por retirada de derechos. Se da la misma justificación una vez que se ha cumplido el artículo 13 de la Directiva. Es manifiesto que corresponde dilucidar al órgano jurisdiccional nacional si existen disposiciones nacionales aplicables sobre compensación por retirada de derechos en el sentido del artículo 14, apartado 2.

3. Aspectos relativos a derechos fundamentales

67. Todos los operadores han expresado sus dudas sobre la compatibilidad del canon único con varios derechos fundamentales protegidos por el Derecho de la Unión Europea y por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH). Sus alegaciones versaban sobre la prohibición del efecto retroactivo de las leyes y la protección de la confianza legítima, así como sobre la protección del derecho de propiedad.²⁶

68. Belgacom y Mobistar han alegado que, dado que la renovación tácita de los derechos de segunda generación se obtuvo el 8 de abril de 2008, por un período de cinco años (que comenzó el 8 de abril de 2010), en relación con Belgacom, y el 27 de noviembre de 2008 por un período de cinco años (que comenzó el 27 de noviembre de 2010) en relación con Mobistar, la Ley de 15 de marzo de 2010 tiene carácter retroactivo. Formularon este argumento aun cuando el período de eficacia de la renovación comenzó el 8 de abril de 2010 respecto a Belgacom y el 27 de noviembre de 2010 respecto a Mobistar, esto es, en fechas posteriores a la entrada en vigor de la Ley de 15 de marzo de 2010.

69. A mi juicio, no cabe considerar que la Ley de 15 de marzo de 2010, respecto de la cual el Gobierno belga sostiene que se ajusta al artículo 13 de la Directiva autorización, constituya una medida de carácter retroactivo, porque se aplica a derechos sobre frecuencias de telecomunicaciones que no han entrado en vigor todavía y ofrece una opción de salida a los operadores cuyos derechos hayan sido

26 — En sus observaciones, Belgacom ha cuestionado el cumplimiento por parte de Bélgica del artículo 6, apartado 1, del CEDH y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el contexto de la retroactividad y de la elusión del carácter vinculante de una decisión judicial.

tácitamente renovados pero que no quieran pagar el canon.²⁷ Además, como señaló el Gobierno belga en la vista, en el contrato de los tres operadores se estipuló que las normas relativas a los derechos de uso pueden ser modificadas en cualquier momento. A mi juicio, ello descarta toda alegación basada en la protección de la confianza legítima.²⁸

70. En cuanto atañe a la supuesta violación del derecho de propiedad, que se ha puesto de relieve en particular en las observaciones escritas de Mobistar y Belgacom, la imposición de nuevas tasas en el contexto de la renovación de derechos temporales de uso de radiofrecuencias no puede constituir una violación del disfrute pacífico de la «propiedad» a efectos del artículo 1 del Protocolo nº 1 del CEDH, o incluso del artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sobre todo en la medida en que los acuerdos contractuales relativos a tales derechos de uso parecen brindar expresamente la oportunidad para su revocación.²⁹ Por consiguiente, este argumento no puede prosperar desde un principio.

71. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, relativas al artículo 14, apartado 2, en el sentido de que la Directiva autorización permite a los Estados miembros imponer a los operadores de telefonía móvil los cánones controvertidos por la adquisición o renovación de sus derechos individuales de uso de radiofrecuencias de telefonía móvil.

V. Conclusión

72. Por las razones anteriores expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones formuladas por la Cour constitutionnelle del modo siguiente:

- «1) El artículo 13 de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, permite a los Estados miembros imponer a los operadores titulares de derechos individuales de uso de frecuencias de telefonía móvil por un plazo de quince años en virtud de autorizaciones para establecer y explotar en su territorio una red de telefonía móvil, concedidas al amparo del marco legal anterior, un canon único por la renovación de sus derechos individuales de uso de las frecuencias cuyo importe, relacionado con el número de frecuencias y de meses a los que se refieren los derechos de uso, se calcula sobre la base del derecho único de concesión anterior, que estaba vinculado al otorgamiento de las citadas autorizaciones, cuando dicho canon único es complementario tanto de un canon anual de concesión de frecuencias como de un canon que cubre los gastos de gestión de la autorización.
- 2) El artículo 13 de la Directiva 2002/20 permite a los Estados miembros imponer a los operadores candidatos a la obtención de nuevos derechos de uso de frecuencias de telefonía móvil el pago de un canon único cuyo importe se determina mediante subasta con ocasión de la asignación de las frecuencias, con el fin de valorizarlas, cuando dicho canon único es complementario tanto de un

27 — En otras palabras, en Derecho de la Unión Europea, el artículo 13 simplemente se aplica de forma inmediata a los efectos futuros de una situación nacida bajo una norma anterior (nacional). Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 2010, Bruno y otros (C-395/08 y C-396/08, Rec. p. I-5119), apartado 53 y jurisprudencia citada, y la sentencia de 29 de enero de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Rec. p. I-1049), apartado 50 y jurisprudencia citada.

28 — Véase un ejemplo de falta de elementos fácticos que fundamenten una confianza legítima, en el contexto de la aplicación directa de una nueva norma de la Unión Europea, en la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de enero de 1998, Lopex Export (C-315/96, Rec. p. I-317), apartados 28 y 29.

29 — Mobistar ha invocado las sentencias del Tribunal de Derechos Humanos de 26 de junio de 1986, Van Marle v. Países Bajos, Series A no. 101; de 20 de noviembre de 1995, Pressos Compania Naviera S.A. y otros v. Bélgica, Series A no. 332, y de 16 de abril de 2002, Dangeville v. Francia, ECHR 2002-III, pero ninguna de ellas aborda el asunto clave de las circunstancias en que los derechos de uso de frecuencias de telecomunicaciones constituyen una «propiedad».

canon anual de concesión de frecuencias como de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil otorgadas al amparo del antiguo marco legal.

- 3) El artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2002/20 permite a los Estados miembros imponer a los operadores de telefonía móvil, por la renovación de sus derechos individuales de uso de frecuencias de telefonía móvil, que algunos de ellos ya han obtenido antes del comienzo del plazo de renovación, el pago de un canon único por la renovación de los derechos de uso de las frecuencias de las que dispongan al inicio de ese nuevo plazo, con el fin de fomentar la utilización óptima de las frecuencias mediante la valorización de éstas, cuando dicho canon único es complementario tanto de un canon anual de concesión de frecuencias como de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil otorgadas al amparo del antiguo marco legal.
- 4) El artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2002/20 permite a un Estado miembro añadir, como requisito para la obtención y renovación de los derechos de uso de frecuencias, un canon único fijado mediante subasta y se establezca un límite superior, cuando dicho canon único es complementario tanto de un canon anual de concesión de frecuencias (que persigue principalmente cubrir los costes de la concesión de frecuencias, valorizándolas también parcialmente, siendo el objetivo de ambos cánones promover un uso óptimo de las frecuencias) como de un canon anual de gestión de las autorizaciones de establecimiento y explotación de una red de telefonía móvil otorgadas al amparo del antiguo marco legal.»