



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 15 de septiembre de 2016\*

«Procedimiento prejudicial — Marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas — Directiva 2002/21/CE — Artículos 4 y 19 — Autoridad nacional de reglamentación — Medidas de armonización — Recomendación 2009/396/CE — Alcance jurídico — Directiva 2002/19/CE — Artículos 8 y 13 — Operador designado como poseedor de un peso significativo en un mercado — Obligaciones impuestas por una autoridad nacional de reglamentación — Control de precios y obligaciones relativas al sistema de contabilidad de costes — Tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil — Alcance del control que pueden ejercer los tribunales nacionales sobre las decisiones de las autoridades nacionales de reglamentación»

En el asunto C-28/15,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Tribunal de apelación en materia económica, Países Bajos), mediante resolución de 13 de enero de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el 23 de enero de 2015, en el procedimiento entre

**Koninklijke KPN NV,**

**KPN BV,**

**T-Mobile Netherlands BV,**

**Tele2 Nederland BV,**

**Ziggo BV,**

**Vodafone Libertel BV,**

**Ziggo Services BV,** anteriormente UPC Nederland BV,

**Ziggo Zakelijk Services BV,** anteriormente UPC Business BV,

y

**Autoriteit Consument en Markt (ACM),**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader, el Sr. A. Rosas, la Sra. A. Prechal y el Sr. E. Jarašiūnas (Ponente), Jueces;

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de marzo de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Koninklijke KPN NV y de KPN BV, por los Sres. L. Mensink y C. Schillemans, advocaten;
- en nombre de T-Mobile Netherlands BV, por el Sr. B. Braeken y la Sra. C. Eijberts, advocaten;
- en nombre de Tele2 Nederland BV, por los Sres. P. Burger y P. van Ginneken, advocaten;
- en nombre de Ziggo BV, por los Sres. W. Knibbeler, N. Lorjé y P. van den Berg, advocaten;
- en nombre de Vodafone Libertel BV, por el Sr. P. Waszink, advocaat;
- en nombre de Ziggo Services BV y de Ziggo Zakelijk Services BV, por los Sres. W. Knibbeler, N. Lorjé y P. van den Berg, advocaten;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. J. Langer y la Sra. M. Bulterman, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y R. Kanitz, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. A. De Stefano, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. S. Hartikainen, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. F. Wilman y G. Braun y la Sra. L. Nicolae, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de abril de 2016;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4, apartado 1, 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 (Directiva marco) (DO 2002, L 108, p. 33), en su versión modificada por la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (DO 2009, L 337, p. 37) (en lo sucesivo, «Directiva marco»), en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) (DO 2002, L 108, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2009/140 (en lo sucesivo, «Directiva acceso»).

- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Koninklijke KPN NV, KPN BV, T-Mobile Netherlands BV, Tele2 Nederland BV, Ziggo BV, Vodafone Libertel BV, Ziggo Services BV, anteriormente UPC Nederland BV, y Ziggo Zakelijk Services BV, anteriormente UPC Business BV, por una parte, y la Autoriteit Consument en Markt (ACM) (Autoridad de consumidores y de mercados; en lo sucesivo, «ACM»), por otra, en relación con una decisión por la que se fijan tarifas máximas para los servicios de terminación de la telefonía fija y móvil.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

#### Directiva marco

- 3 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva marco, titulado «Derecho de recurso», es del siguiente tenor:
- «Los Estados miembros velarán por que exista a nivel nacional un mecanismo eficaz en virtud del cual cualquier usuario o empresa suministradora de redes o servicios de comunicaciones electrónicas que esté afectado por una decisión de una autoridad nacional de reglamentación pueda recurrir ante un organismo independiente de las partes implicadas. Este organismo, que podrá ser un tribunal, tendrá la experiencia adecuada para poder desempeñar sus funciones con eficacia. Los Estados miembros velarán por que el fondo del caso se tenga debidamente en cuenta, así como que haya un mecanismo de recurso eficaz.
- A la espera del resultado del recurso, la decisión de la autoridad nacional de reglamentación seguirá siendo válida, a no ser que se concedan medidas cautelares con arreglo al Derecho nacional.»
- 4 El artículo 8 de esta Directiva, titulado «Objetivos generales y principios reguladores», dispone lo siguiente:
- «1. Los Estados miembros velarán por que, al desempeñar las funciones reguladoras especificadas en la presente Directiva y en las directivas específicas, las autoridades nacionales de reglamentación adopten todas las medidas razonables que estén encaminadas a la consecución de los objetivos enumerados en los apartados 2, 3 y 4. Estas medidas deberán guardar proporción con dichos objetivos.
- [...]
2. 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:
- a) velando por que los usuarios, incluidos aquellos con discapacidad, los de la tercera edad y los que tienen necesidades sociales especiales, obtengan el máximo beneficio en cuanto a posibilidades de elección, precio y calidad;
- [...]
3. Las autoridades nacionales de reglamentación contribuirán al desarrollo del mercado interior [...]
- [...]
4. Las autoridades nacionales de reglamentación promoverán los intereses de los ciudadanos de la Unión Europea [...]

[...]»

- 5 El artículo 16 de la citada Directiva, titulado «Procedimiento de análisis del mercado», establece en sus apartados 2 y 4 lo siguiente:

«2. Cuando, en virtud [...] del artículo 8 de la Directiva [acceso], la autoridad nacional de reglamentación deba determinar si procede imponer, mantener, modificar o suprimir determinadas obligaciones impuestas a las empresas, determinará, sobre la base de su análisis de mercado a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, si un mercado pertinente es realmente competitivo.

[...]

4. Cuando una autoridad nacional de reglamentación determine que uno de los mercados pertinentes no es realmente competitivo, establecerá qué empresas, ya sea individual o conjuntamente, tienen un peso significativo en ese mercado con arreglo al artículo 14 y les impondrá las obligaciones reglamentarias específicas adecuadas indicadas en el apartado 2 del presente artículo, o mantendrá o modificará dichas obligaciones si ya existen.»

- 6 A tenor del artículo 19 de la misma Directiva, titulado «Procedimientos de armonización»:

«1. [...] cuando la Comisión constate que las divergencias en la ejecución por las autoridades nacionales de reglamentación de las tareas reguladoras especificadas en la presente Directiva y en las Directivas específicas pueden crear un obstáculo al mercado interior, podrá presentar, teniendo en cuenta en la mayor medida posible el dictamen del [Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE)], una recomendación o decisión sobre la aplicación armonizada de lo dispuesto en la presente Directiva y en las Directivas específicas para fomentar la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 8.

2. [...]

Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de reglamentación tengan en cuenta en la mayor medida posible estas recomendaciones en el desempeño de sus tareas. Cuando una autoridad nacional de reglamentación decida no seguir una recomendación, deberá informar de ello a la Comisión, motivando su posición.

[...]»

Directiva acceso

- 7 Según el considerando 20 de la Directiva acceso:

«Las medidas de control de precios pueden ser necesarias cuando el análisis de mercado ponga de manifiesto la ineficacia de la competencia en un sector concreto. [...] El método de la recuperación de costes debe ser adecuado a las circunstancias teniendo en cuenta la necesidad de fomentar la eficacia y la competencia sostenible y de lograr el máximo beneficio para los consumidores.»

- 8 El artículo 1 de esta Directiva presenta la siguiente redacción:

«1. La presente Directiva armoniza, dentro del marco que establece la Directiva [marco], la manera en que los Estados miembros regulan el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y su interconexión. El objetivo es establecer un marco regulador para las relaciones entre

los suministradores de redes y servicios que sea compatible con los principios del mercado interior, haga posible el mantenimiento de una competencia sostenible, garantice la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas y redunde en beneficio de los consumidores.

2. [En] la presente Directiva [...] se fijan los objetivos que habrán de perseguir las autoridades nacionales de reglamentación por lo que respecta al acceso y a la interconexión, y se establecen los procedimientos oportunos para garantizar que las obligaciones impuestas por dichas autoridades sean objeto de revisión [...].»

- 9 El artículo 5 de la misma Directiva, titulado «Competencias y responsabilidades de las autoridades nacionales de reglamentación en materia de acceso e interconexión», dispone en su apartado 1 lo siguiente:

«Para la consecución de los objetivos que se establecen en el artículo 8 de la Directiva [marco], las autoridades nacionales de reglamentación fomentarán y, en su caso, garantizarán, de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva, la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, y ejercerán sus responsabilidades de tal modo que se promueva la eficiencia, la competencia sostenible, la innovación e inversión eficientes y el máximo beneficio para los usuarios finales.

[...]»

- 10 El artículo 8 de la Directiva acceso, titulado «Imposición, modificación o supresión de las obligaciones», establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de reglamentación estén facultadas para imponer las obligaciones a que se refieren los artículos 9 a 13 *bis*.

2. Cuando resulte del análisis de mercado efectuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Directiva [marco] que un operador tiene un peso significativo en un mercado específico, las autoridades nacionales de reglamentación impondrán, según proceda, las obligaciones establecidas en los artículos 9 a 13 de la presente Directiva.

[...]

4. Las obligaciones impuestas con arreglo al presente artículo deberán basarse en la índole del problema detectado, guardar proporción con éste y justificarse a la luz de los objetivos enumerados en el artículo 8 de la Directiva [marco]. Tales obligaciones sólo se impondrán previa consulta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de dicha Directiva.

[...]»

- 11 El artículo 13 de la Directiva acceso, titulado «Obligaciones de control de precios y contabilidad de costes», es del siguiente tenor:

«1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, las autoridades nacionales de reglamentación estarán facultadas para imponer obligaciones en materia de recuperación de los costes y control de los precios, que incluyan obligaciones por lo que respecta tanto a la orientación de los precios en función de los costes como a los sistemas de contabilidad de costes, en relación con determinados tipos de interconexión o acceso, en los casos en que el análisis del mercado ponga de manifiesto que una ausencia de competencia efectiva permitiría al operador en cuestión mantener unos precios excesivos o la compresión de los precios, en detrimento de los usuarios finales. Para favorecer la inversión por parte del operador, en particular en redes de próxima generación, las autoridades nacionales de

reglamentación tendrán en cuenta la inversión efectuada por este último y le permitirán una tasa razonable de rendimiento en relación con el capital correspondiente invertido, habida cuenta de todos los riesgos específicos de un nuevo proyecto de inversión concreto.

2. Las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que el mecanismo de recuperación de costes o el método de fijación de precios que se imponga sirva para fomentar la eficacia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores. En ese sentido, las autoridades nacionales de reglamentación podrán tener asimismo en cuenta los precios practicados en mercados competidores comparables.

[...]»

#### Recomendación 2009/396/CE

<sup>12</sup> A tenor de los considerandos 5, 7 y 13 de la Recomendación 2009/396/CE de la Comisión, de 7 de mayo de 2009, sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE (DO 2009, L 124, p. 67):

«(5) Determinadas disposiciones del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas exigen que se apliquen mecanismos necesarios y apropiados de contabilidad de costes y obligaciones de control de los precios; en concreto, así está dispuesto en los artículos 9, 11 y 13, leídos en relación con el considerando 20 de la Directiva [acceso] [...].

[...]

(7) La terminación al por mayor de llamadas vocales es el servicio necesario para terminar las llamadas a las ubicaciones (en las redes fijas) o los abonados (en las redes móviles) destinatarios de las mismas. El sistema de tarificación en la [Unión Europea] está basado en el principio de que “paga la red de la parte llamante”, lo cual significa que la tarifa de terminación es fijada por la red a la que se llama y pagada por la red que efectúa la llamada. La parte llamada no es facturada por este servicio y, en general, no tiene incentivo para responder al precio de terminación fijado por su suministrador de red. En este contexto, la fijación de precios excesivos es la principal preocupación de las autoridades de reglamentación por lo que respecta a la competencia. Los elevados precios de terminación se recuperan en última instancia a través de la aplicación de tarifas más elevadas a los usuarios finales. Teniendo en cuenta el carácter bidireccional del acceso en los mercados de terminación, otro de los problemas que pueden afectar a la competencia es la interfinanciación entre operadores. Estos potenciales problemas de competencia son comunes a los mercados de terminación tanto en fijo como en móvil. Por lo tanto, a la vista de la capacidad y los incentivos que tienen los operadores de terminación para subir los precios sustancialmente por encima de los costes, la orientación en función de los costes se considera la actuación más apropiada para tratar este problema a medio plazo. En el considerando 20 de la Directiva [acceso] se observa que el método de recuperación de costes debe ser adecuado a las circunstancias. Habida cuenta de las características específicas de los mercados de terminación de llamadas y de las consiguientes preocupaciones por lo que respecta a la competencia y la distribución, la Comisión reconoce desde hace mucho tiempo que establecer un planteamiento común basado en un nivel de costes eficiente y la aplicación de tarifas de terminación simétricas promovería la eficiencia y una competencia sostenible y maximizaría los beneficios de los consumidores en cuanto a precio y oferta de servicios.

[...]

(13) Teniendo en cuenta las características particulares de los mercados de terminación de llamadas, los costes de los servicios de terminación deben calcularse en función de los costes incrementales prospectivos a largo plazo (LRIC). [...]»

13 Los puntos 1 y 2 de la Recomendación 2009/396 están redactados del siguiente modo:

«1. Cuando impongan obligaciones en materia de control de los precios y la contabilidad de costes de conformidad con el artículo 13 de la Directiva [acceso], a los operadores designados por las autoridades nacionales de reglamentación [ANR] como poseedores de un peso significativo en los mercados de terminación al por mayor de las llamadas de voz en redes telefónicas públicas individuales (en lo sucesivo denominados “mercados de terminación en fijo y en móvil”) como resultado de un análisis del mercado llevado a cabo de conformidad con el artículo 16 de la Directiva [marco], las ANR deben establecer unas tarifas de terminación basadas en los costes contraídos por un operador eficiente. Esto implica que serían también simétricas. Las ANR deberán proceder para ello del modo que se expone a continuación.

2. Se recomienda que la evaluación de la eficiencia de los costes se base en costes corrientes y en la utilización de un modelo ascendente que emplee los costes incrementales prospectivos a largo plazo (LRIC) como metodología de costes pertinente.»

#### *Derecho neerlandés*

14 El artículo 1.3, apartado 1, de la Telecommunicatiewet (Ley de Telecomunicaciones), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, prescribe lo siguiente:

«1. La [ACM] velará por que sus decisiones contribuyan a la consecución de los objetivos contemplados en el artículo 8, apartados 2 a 5, de la [Directiva marco], en todo caso mediante:

- a. el fomento de la competencia en el suministro de redes de comunicaciones electrónicas, de servicios de comunicaciones electrónicas o de los recursos asociados a éstos, en particular mediante el apoyo de las inversiones eficientes en materia de infraestructuras y a las innovaciones;
- b. el desarrollo del mercado interior;
- c. la promoción de los intereses de los usuarios finales en cuanto a posibilidades de elección, precio y calidad.»

15 El artículo 1.3, apartados 2 y 3, de la Ley de Telecomunicaciones establece que, en el ejercicio de sus funciones y competencias, la ACM debe tener en cuenta en la mayor medida posible las recomendaciones de la Comisión Europea a que se refiere el artículo 19, apartado 1, de la Directiva marco. Si la ACM no aplica una recomendación, deberá informar de ello a la Comisión, comunicando los motivos de su decisión.

16 La citada Ley estipula en su artículo 6a.1 que la ACM, en su calidad de ANR, debe definir los mercados pertinentes en el sector de las comunicaciones electrónicas. Por este motivo, la ACM debe, con arreglo al artículo 6a.1, apartado 5, de esta Ley, determinar si el mercado en cuestión es o no realmente competitivo. Si no fuera así, la ACM debe, en virtud del artículo 6a.2 de dicha Ley, determinar si una o varias empresas tienen un peso significativo en el mercado así como las obligaciones adecuadas que deban serles impuestas.

17 El artículo 6a.2, apartado 3, de la Ley de Telecomunicaciones dispone lo siguiente:

«Una obligación prevista en el apartado 1 será adecuada cuando se base en la naturaleza del problema constatado en el mercado de que se trate y guarde proporción y se justifique a la luz de los objetivos del artículo 1.3.»

18 A tenor del artículo 6a.7 de la misma Ley:

«1. Con arreglo al artículo 6a.2, apartado 1, la [ACM] podrá imponer, para las formas de acceso que debe determinar, una obligación relativa al control de las tarifas antes calculadas o el cálculo de los costes cuando un análisis del mercado indique que el operador de que se trate puede, a falta de competencia eficaz, mantener los precios a un nivel excesivamente elevado, o puede comprimir los márgenes, en ambos casos en detrimento de los usuarios finales. La [ACM] podrá vincular la obligación de las normas necesarias a su correcta ejecución.

2. Una obligación contemplada en el apartado 1 podrá prever que se someta el acceso a una tarifa de acceso orientada en función de los costes o a la aplicación de un sistema de cálculo de costes definido o aprobado por la [ACM].

3. Cuando la [ACM] haya impuesto a una empresa una obligación de orientación de los precios en función de los costes, dicha empresa deberá demostrar que sus precios están efectivamente determinados en función de sus costes.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, segunda frase, la [ACM] podrá vincular la obligación de establecer un sistema de contabilidad de costes a medidas referentes a la presentación de los resultados de la aplicación del sistema por la empresa sobre la que pese la obligación. [...]»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

19 En el marco de un procedimiento anterior al que dio lugar al litigio principal, la Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) (Autoridad Independiente de Correos y Telecomunicaciones), actualmente la ACM y que tiene la condición de ANR en los Países Bajos en el sentido de la Directiva marco, impuso, mediante una decisión de 7 de julio de 2010, tras analizar los mercados pertinentes, a operadores identificados como poseedores de un peso significativo en los mercados de terminación de la telefonía fija y móvil en los Países Bajos unas medidas tarifarias según el modelo de cálculo de costes denominado «Bulric puro» (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*; en lo sucesivo, «modelo “Bulric puro”»), a tenor del cual sólo los costes incrementales son reembolsados. El 31 de agosto de 2011, el órgano jurisdiccional remitente, el College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal de apelación en materia económica, Países Bajos), anuló la citada decisión por considerar que se debería haber aplicado otro modelo de cálculo de costes, que tiene en cuenta un conjunto de costes más amplio que el modelo «Bulric puro», a saber, el modelo «Bulric plus».

20 Al constatar posteriormente que en los mercados mayoristas de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil existía un riesgo de tarifas excesivamente elevadas y de compresión de márgenes, la ACM adoptó, el 5 de agosto de 2013, una decisión mediante la que fijaba, de conformidad con la normativa neerlandesa que procede a la transposición de los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso y con la Recomendación 2009/396, tarifas máximas para la prestación de tales servicios, aplicando el modelo «Bulric puro». Dicha autoridad estimó que este modelo era adecuado para determinar las tarifas de terminación de llamadas orientadas en función de los costes y que era, según la mencionada Recomendación, el único modelo de orientación de los precios conforme con el Derecho de la Unión. A juicio de esa autoridad, una medida tarifaria establecida en base a este modelo de cálculo evitaba el riesgo de tarifas excesivamente elevadas y de compresión de márgenes, al mismo tiempo que favorecía la competencia, el desarrollo del mercado interior y los intereses de los usuarios finales.



- 21 Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands, Tele2 Nederland, Ziggo, Vodafone Libertel, Ziggo Services y Ziggo Zakelijk Services, que son operadores que prestan concretamente servicios de terminación de la telefonía móvil, interpusieron un recurso de anulación contra la decisión de la ACM de 5 de agosto de 2013 ante el órgano jurisdiccional remitente. Éste, en virtud de un procedimiento sobre medidas provisionales, suspendió la ejecución de dicha decisión mediante auto de 27 de agosto de 2013.
- 22 En el marco de sus recursos, Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands y Vodafone Libertel sostienen que una obligación tarifaria determinada según el modelo «Bulric puro» es contraria al artículo 6a.2, apartado 3, y al artículo 6a.7, apartado 2, de la Ley de Telecomunicaciones, los cuales establecen, respectivamente, que las tarifas deben orientarse en función de los costes y que las obligaciones impuestas por la ACM deben ser adecuadas.
- 23 Estas empresas alegan que todas las afirmaciones de la ACM relativas a los efectos positivos que se esperan de la aplicación del modelo «Bulric puro» a la estructura tarifaria en un mercado minorista no pueden justificar la imposición de obligaciones tarifarias como las que se les habrían impuesto a tenor de la decisión de 5 de agosto de 2013. Entienden que los precios determinados según dicho modelo suponen que las tarifas de terminación de llamadas sean inferiores a las que se obtendrían en un mercado competitivo. Por consiguiente, consideran que la Recomendación 2009/396 no es conforme con el artículo 13 de la Directiva acceso. Por otro lado, las referidas empresas estiman que tales obligaciones tarifarias, al no ser proporcionadas a la luz de los objetivos de la decisión de la ACM, son contrarias en particular al artículo 6a.2, apartado 3, de la Ley de Telecomunicaciones.
- 24 El órgano jurisdiccional remitente indica que el tenor literal del artículo 6a.7, apartado 2, de la Ley de Telecomunicaciones no permite respaldar la interpretación según la cual puede imponerse una forma de regulación tarifaria según el modelo «Bulric puro» que vaya más allá de una regulación de precios menos estricta según el modelo «Bulric plus», que ya se orienta en función de los costes.
- 25 El citado órgano jurisdiccional estima, no obstante, que la ACM puede ser autorizada a imponer una obligación tarifaria más estricta si la misma es proporcionada y está justificada, habida cuenta de la naturaleza del problema constatado en los mercados de que se trate, y si persigue los objetivos definidos en el artículo 8, apartados 2 a 4, de la Directiva marco. Al imponer tales obligaciones, la ACM debe, según el órgano jurisdiccional remitente, examinar si la obligación tarifaria prevista es adecuada para alcanzar el objetivo pretendido y si no va más allá de lo necesario a tal efecto. Además, esa autoridad ha de motivar su decisión y proceder a la ponderación de todos los intereses afectados.
- 26 El órgano jurisdiccional remitente considera, sin embargo, que subsiste una duda en cuanto a la exactitud de tal interpretación. Aquél se pregunta, por una parte, acerca de los intereses que pueden o deben ser ponderados así como sobre el peso que puede o debe concederse a cada uno de esos intereses con ocasión del control jurisdiccional de la decisión de la ACM impugnada ante él, y, por otra parte, sobre la importancia que ese órgano jurisdiccional debe atribuir, en el asunto de que conoce, al hecho de que la Comisión recomendara la utilización del modelo «Bulric puro» en la Recomendación 2009/396 para adoptar una medida tarifaria adecuada en los mercados mayoristas de terminación de la telefonía fija y móvil.
- 27 En estas circunstancias, el College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal de apelación en materia económica) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 4, apartado 1, de la Directiva [marco], en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, en el sentido de que se permite en principio a un órgano jurisdiccional nacional, al que se le haya planteado un litigio relativo a la legalidad de una tarifa orientada en función de los costes impuesta por [la ANR] en el mercado mayorista de la terminación de llamada, apartarse de la Recomendación [2009/396], que recomienda [el modelo “Bulric puro”]

como medida adecuada de regulación de los precios en los mercados de terminación de llamada, si, a su juicio, ello resulta necesario en base a los elementos de hecho del caso del que conoce y/o a consideraciones de Derecho nacional e internacional?

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión: ¿en qué medida puede el órgano jurisdiccional nacional, a la hora de examinar una medida tarifaria orientada en función de los costes:
- a) en lo que respecta al artículo 8, apartado 3, de la Directiva [marco], valorar el argumento de la ANR de que se fomenta el desarrollo del mercado interior, habida cuenta de la amplitud de la influencia efectiva sobre el funcionamiento del mercado interior?
  - b) a la vista de los objetivos políticos y de los principios regulatorios establecidos en el artículo 8 de la Directiva [marco] y en el artículo 13 de la Directiva acceso, valorar si la medida tarifaria:
    - i) es proporcionada;
    - ii) es adecuada;
    - iii) se aplica de forma proporcionada y está justificada?
  - c) exigir a la ANR que demuestre suficientemente que:
    - i) se realiza de forma efectiva el objetivo político, mencionado en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva [marco], de que las ANR fomenten la competencia en el suministro de redes de comunicaciones electrónicas y servicios de comunicaciones electrónicas y que los usuarios obtienen efectivamente el máximo beneficio en cuanto a posibilidades de elección, precio y calidad;
    - ii) se realiza de forma efectiva el objetivo político mencionado en el artículo 8, apartado 3, de la Directiva [marco], de contribuir al desarrollo del mercado interior; y
    - iii) se realiza de forma efectiva el objetivo político mencionado en el artículo 8, apartado 4, de la Directiva [marco], de promover los intereses de los ciudadanos de la Unión?
  - d) a la luz del artículo 16, apartado 3, de la Directiva [marco] y del artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva acceso y con el fin de determinar si se trata de una medida tarifaria adecuada, tener en cuenta el hecho de que dicha medida se impone en un mercado en el que las empresas reguladas tienen un poder de mercado considerable pero que, en la forma escogida [el modelo “Bulric puro”], ésta tiende a promover uno de los objetivos de la Directiva [marco], en concreto los intereses de los usuarios finales, en un mercado distinto que no puede ser regulado?»

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### *Sobre la primera cuestión prejudicial*

- 28 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita esencialmente que se dilucide si el artículo 4, apartado 1, de la Directiva marco, en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, puede apartarse de la Recomendación 2009/396, que propone el modelo «Bulric puro» como medida adecuada de regulación de los precios en el mercado de la terminación de llamadas.
- 29 Por lo que se refiere a los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, debe observarse que el primero de ellos establece en su apartado 2 que, cuando resulte del análisis de mercado efectuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Directiva marco que un operador tiene un peso significativo en un mercado específico, las ANR impondrán, según proceda, las obligaciones establecidas en los artículos 9 a 13 de la Directiva acceso.

- 30 Por su parte, el artículo 13, apartado 1, de la Directiva acceso preceptúa que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la misma Directiva, las ANR estarán facultadas para imponer obligaciones en materia de recuperación de los costes y control de los precios, que incluyan obligaciones por lo que respecta tanto a la orientación de los precios en función de los costes como a los sistemas de contabilidad de costes, en relación con determinados tipos de interconexión o acceso, en los casos en que el análisis del mercado ponga de manifiesto que una ausencia de competencia efectiva permitiría al operador en cuestión mantener unos precios excesivos o la compresión de los precios, en detrimento de los usuarios finales.
- 31 Así pues, de la interpretación del artículo 8, apartado 2, de la Directiva acceso, en relación con el artículo 13, apartado 1, de la misma Directiva, se desprende que, cuando resulte del análisis de mercado efectuado conforme al artículo 16 de la Directiva marco que un operador tiene un peso significativo en un mercado específico, la ANR puede imponerle, según proceda, «obligaciones en materia de recuperación de los costes y control de los precios, que incluyan obligaciones por lo que respecta tanto a la orientación de los precios en función de los costes como a los sistemas de contabilidad de costes, en relación con determinados tipos de interconexión o acceso».
- 32 A efectos de la aplicación del artículo 13 de la Directiva acceso, la Recomendación 2009/396 propone un modelo de cálculo de costes, a saber, el modelo «Bulric puro». Según los considerandos 5, 7 y 13 de dicha Recomendación, ésta se adoptó para poner fin a las divergencias y distorsiones en el seno de la Unión en los mercados de terminación de la telefonía fija y móvil, perjudiciales para una competencia eficaz y para los usuarios finales, y habida cuenta de las características particulares del mercado de terminación de llamadas.
- 33 Según el punto 1 de la Recomendación 2009/396, cuando impongan obligaciones en materia de control de los precios y la contabilidad de costes de conformidad con el artículo 13 de la Directiva acceso, a los operadores designados por las ANR como poseedores de un peso significativo en los mercados mayoristas de terminación de la telefonía fija y móvil como resultado de un análisis del mercado llevado a cabo conforme al artículo 16 de la Directiva marco, las ANR deben establecer unas tarifas de terminación de llamadas basadas en los costes contraídos por un operador eficiente. Las ANR deberán proceder para ello del modo que se expone en dicha Recomendación.
- 34 No obstante, cabe recordar que, con arreglo al artículo 288 TFUE, tal recomendación no tiene, en principio, carácter vinculante. Por otro lado, el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva marco permite expresamente a las ANR apartarse de las recomendaciones de la Comisión adoptadas sobre la base del artículo 19, apartado 1, de la Directiva marco, sin perjuicio de informar de ello a la Comisión y de motivar su posición.
- 35 De lo anterior se infiere que la ANR, al adoptar una decisión por la que impone obligaciones tarifarias a los operadores sobre la base de los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, no está vinculada por la Recomendación 2009/396.
- 36 A este respecto, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en el ejercicio de sus funciones reguladoras, las ANR disfrutan de una amplia facultad, para poder apreciar la necesidad de regulación de un mercado en función de cada situación caso por caso (sentencia de 3 de diciembre de 2009, Comisión/Alemania, C-424/07, EU:C:2009:749, apartado 61 y jurisprudencia citada). Así sucede en el marco del control de los precios, puesto que el considerando 20 de la Directiva acceso prescribe que el método de la recuperación de costes debe ser adecuado a las circunstancias teniendo en cuenta la necesidad de fomentar la eficacia y la competencia sostenible y de lograr el máximo beneficio para los consumidores.
- 37 No obstante, el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva marco exige que las ANR «tengan en cuenta en la mayor medida posible» las recomendaciones de la Comisión en el desempeño de sus tareas.

- 38 En consecuencia, corresponde a la ANR, cuando impone obligaciones de control de los precios y de contabilidad de los costes conforme al artículo 13 de la Directiva acceso, seguir, en principio, las indicaciones de la Recomendación 2009/396. Sólo si considera que, en el marco de su apreciación de una situación determinada, el modelo «Bulric puro» propuesto por dicha Recomendación no es adecuado a las circunstancias podrá apartarse del mismo motivando su posición.
- 39 En lo atinente al alcance del control jurisdiccional de una decisión de la ANR, del artículo 4, apartado 1, de la Directiva marco resulta que la legitimación activa que garantiza dicha disposición debe basarse en un mecanismo de recurso eficaz que permita que el fondo del asunto se tenga debidamente en cuenta. Además, esta disposición precisa que el organismo competente para conocer de tal recurso, que puede ser un tribunal, debe tener la experiencia adecuada para el desempeño eficaz de sus funciones.
- 40 Así, al conocer de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR conforme a los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, un tribunal nacional puede apartarse de la Recomendación 2009/396.
- 41 No obstante, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a pesar de que las recomendaciones no estén destinadas a producir efectos vinculantes, los jueces nacionales están obligados a tener en cuenta las recomendaciones a la hora de resolver los litigios de que conocen, sobre todo cuando aquéllas ilustran acerca de la interpretación de disposiciones nacionales adoptadas con el fin de darles aplicación, o cuando tienen por objeto completar las disposiciones de la Unión dotadas de fuerza vinculante (sentencia de 24 de abril de 2008, Arcor, C-55/06, EU:C:2008:244, apartado 94 y jurisprudencia citada).
- 42 Por consiguiente, en el marco de su control jurisdiccional de una decisión de la ANR adoptada sobre la base de los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, un tribunal nacional sólo puede apartarse de la Recomendación 2009/396 si, tal como señaló el Abogado General en el punto 78 de sus conclusiones, considera que existen motivos basados en las circunstancias del caso concreto, en particular en las características específicas del mercado del Estado miembro en cuestión, que lo exigen.
- 43 En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva marco, en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, sólo puede apartarse de la Recomendación 2009/396, que propone el modelo «Bulric puro» como medida adecuada de regulación de los precios en el mercado de terminación de llamadas, si considera que existen motivos basados en las circunstancias del caso concreto, en particular en las características específicas del mercado del Estado miembro en cuestión, que lo exigen.

*Sobre la segunda cuestión prejudicial*

- 44 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en sustancia, que se determine si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, puede apreciar la proporcionalidad de esta obligación a la luz de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso y tener en cuenta el hecho de que tal obligación pretende promover intereses de los usuarios finales en un mercado minorista que no puede ser regulado.

- 45 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta también si puede exigir a una ANR que demuestre que dicha obligación alcanza efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco.
- 46 En cuanto a la primera parte de la segunda cuestión prejudicial, es menester señalar que el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva marco dispone que las ANR, al desempeñar sus funciones reguladoras especificadas en dicha Directiva y en las directivas específicas, y por tanto concretamente en la Directiva acceso, deben adoptar todas las medidas razonables que estén encaminadas a la consecución de los objetivos enumerados en el citado artículo, consistentes en fomentar la competencia en el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, en contribuir al desarrollo del mercado interior y en promover los intereses de los ciudadanos de la Unión. Esa disposición precisa asimismo que tales medidas deben guardar proporción con estos objetivos.
- 47 Así, según su artículo 1, apartados 1 y 2, la Directiva acceso armoniza, dentro del marco que establece la Directiva marco, la manera en que los Estados miembros regulan el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y su interconexión. El objetivo de la Directiva acceso es establecer un marco regulador para las relaciones entre los suministradores de redes y servicios que sea compatible con los principios del mercado interior, haga posible el mantenimiento de una competencia sostenible, garantice la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas y redunde en beneficio de los consumidores. En la Directiva acceso se fijan en particular los objetivos que habrán de perseguir las ANR por lo que respecta al acceso y a la interconexión.
- 48 En lo que atañe a las condiciones que permiten a la ANR imponer a un operador designado como poseedor de un peso significativo en un mercado determinado una obligación tarifaria para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, ha de observarse que el artículo 8, apartado 4, de la Directiva acceso establece que las obligaciones impuestas por la ANR, incluidas las previstas en el artículo 13 de dicha Directiva, deben basarse en la índole del problema detectado, guardar proporción con éste y justificarse a la luz de los objetivos enumerados en el artículo 8 de la Directiva marco, y que tales obligaciones sólo se impondrán previa consulta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de esta última Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, apartado 47).
- 49 Según el artículo 13, apartado 2, de la Directiva acceso, las ANR velarán, al ejercer la competencia prevista en el apartado 1 de dicho artículo, por que el mecanismo de recuperación de costes o el método de fijación de precios que se imponga sirva para fomentar la eficacia y la competencia sostenible y potencie al máximo los beneficios para los consumidores. En ese sentido, las ANR podrán tener asimismo en cuenta los precios practicados en mercados competidores comparables.
- 50 De lo anterior se desprende que la ANR debe, cuando adopta una decisión mediante la que impone obligaciones a los operadores sobre la base de los artículos 8 y 13 de la Directiva acceso, asegurarse de que tales obligaciones responden a todos los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso. Así mismo, en el marco del control jurisdiccional de esa decisión, un tribunal nacional debe velar por que la ANR respete todas las exigencias derivadas de los objetivos enunciados en estos dos últimos artículos.
- 51 Tal como señaló el Abogado General en el punto 82 de sus conclusiones, el hecho de que una obligación tarifaria se base en la Recomendación 2009/396 no priva al órgano jurisdiccional nacional de su competencia para controlar la proporcionalidad de una obligación de esa naturaleza con respecto a los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso.
- 52 Por lo tanto, en el marco de su control, un tribunal nacional que conoce de un recurso contra una decisión de la ANR que aplica el modelo «Bulric puro» propuesto por la Recomendación 2009/396, como sucede en el asunto principal, puede verificar, aplicando las normas de procedimiento

nacionales, si las demandantes han aportado suficientes elementos que permitan demostrar que la aplicación de ese modelo no es proporcionada a la luz de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso, habida cuenta, en su caso, de las características particulares del mercado en cuestión.

- 53 Por otro lado, de la lectura conjunta del artículo 8, apartado 2, letra a), y apartado 4, de la Directiva marco así como del artículo 1, apartado 1, y del artículo 8, apartado 4, de la Directiva acceso, artículo este último que hace referencia al artículo 8 de la Directiva marco, se desprende que las ANR deben, mediante el fomento de la competencia, velar por que los usuarios finales y los consumidores obtengan el máximo beneficio, en particular en términos de posibilidades de elección y de precios, y apoyar los intereses de los ciudadanos de la Unión. Además, cuando esas autoridades impongan mecanismos de recuperación de costes, en el sentido del artículo 13, apartado 2, de la Directiva acceso, deberán velar concretamente por que tales mecanismos potencien al máximo los beneficios para los consumidores.
- 54 Cabe colegir de lo anterior que la ANR debe, en el marco del procedimiento de adopción de una decisión en circunstancias como las concurrentes en el asunto principal, tomar en consideración los intereses de los usuarios finales y de los consumidores, con independencia del mercado en el que se impongan las obligaciones reglamentarias. Además, en la medida en que, por definición, los usuarios finales y los consumidores no están presentes en los mercados mayoristas de terminación de la telefonía fija y móvil, es esencial que sus intereses puedan ser tenidos en cuenta y evaluados en el contexto del examen del efecto que pretende producir en un mercado minorista la obligación tarifaria impuesta por la ANR en un mercado mayorista.
- 55 Por consiguiente, un tribunal nacional puede examinar, en el marco del control de la proporcionalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR a la luz de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso, si tal obligación impuesta en los mercados mayoristas de terminación de la telefonía fija y móvil pretende igualmente promover los intereses de los usuarios finales en un mercado minorista que no puede ser regulado.
- 56 En cuanto a la segunda parte de la segunda cuestión prejudicial, en la que se plantea si un tribunal nacional puede exigir a la ANR que demuestre que dicha obligación alcanza efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco, procede recordar que esta disposición preceptúa que las ANR, al desempeñar sus funciones reguladoras especificadas en esa Directiva y, en particular, en la Directiva acceso, deben adoptar todas las medidas razonables y proporcionadas que estén encaminadas a la consecución de los objetivos enumerados en la citada disposición, consistentes en fomentar la competencia en el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, en contribuir al desarrollo del mercado interior y en promover los intereses de los ciudadanos de la Unión.
- 57 Para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco, el artículo 5, apartado 1, de la Directiva acceso precisa que las ANR deben, en particular, ejercer sus responsabilidades de tal modo que se promueva la eficiencia, la competencia sostenible, la innovación e inversión eficientes y el máximo beneficio para los usuarios finales.
- 58 Así pues, las obligaciones tarifarias que pueden imponer las ANR, incluidas obligaciones tarifarias como las controvertidas en el asunto principal, deben estar encaminadas a la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco. En cambio, tal como señaló el Abogado General en los puntos 96 y 97 de sus conclusiones, no cabe exigir a una ANR que demuestre que dichas obligaciones alcanzan realmente estos objetivos.
- 59 En efecto, hacer recaer semejante carga de la prueba en una ANR haría abstracción del hecho de que la adopción de obligaciones reglamentarias se basa en un análisis prospectivo de la evolución del mercado, que toma como referencia, para solventar los problemas de competencia detectados, el

comportamiento y/o los costes de un operador eficaz. Pues bien, al tratarse de medidas orientadas al futuro, la prueba de que éstas alcanzan efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco es imposible o excesivamente difícil de aportar.

- 60 Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la ANR para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, puede apreciar la proporcionalidad de esta obligación a la luz de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso y tener en cuenta el hecho de que tal obligación pretende promover los intereses de los usuarios finales en un mercado minorista que no puede ser regulado.
- 61 Un tribunal nacional no puede, cuando ejerce el control jurisdiccional de una decisión de la ANR, exigir a esta autoridad que demuestre que dicha obligación alcanza efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco.

### Costas

- 62 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

- 1) **El artículo 4, apartado 1, 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 (Directiva marco), en su versión modificada por la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso), en su versión modificada por la Directiva 2009/140, debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la autoridad nacional de reglamentación para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, sólo puede apartarse de la Recomendación 2009/396/CE de la Comisión, de 7 de mayo de 2009, sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE, que propone el modelo de cálculo de costes denominado «Bulric puro» (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*) como medida adecuada de regulación de los precios en el mercado de terminación de llamadas, si considera que existen motivos basados en las circunstancias del caso concreto, en particular en las características específicas del mercado del Estado miembro en cuestión, que lo exigen.**
- 2) **El Derecho de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que un tribunal nacional, que conoce de un litigio relativo a la legalidad de una obligación tarifaria impuesta por la autoridad nacional de reglamentación para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, puede apreciar la proporcionalidad de esta obligación a la luz de los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva 2002/21, en su versión modificada por la Directiva 2009/140, y en el artículo 13 de la Directiva 2002/19, en su versión modificada por la Directiva 2009/140, y tener en cuenta el hecho de que tal obligación pretende promover los intereses de los usuarios finales en un mercado minorista que no puede ser regulado.**

**Un tribunal nacional no puede, cuando ejerce el control jurisdiccional de una decisión de la autoridad nacional de reglamentación, exigir a esta autoridad que demuestre que dicha obligación alcanza efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva 2002/21, en su versión modificada por la Directiva 2009/140.**

Firmas