



# Recopilación de la Jurisprudencia

**Asunto C-28/15**

**Koninklijke KPN NV y otros  
contra  
Autoriteit Consument en Markt (ACM)**

(Petición de decisión prejudicial  
planteada por el College van Beroep voor het bedrijfsleven)

«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»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 15 de septiembre de 2016

1. *Aproximación de las legislaciones — Sector de las telecomunicaciones — Redes y servicios de comunicaciones electrónicas — Marco regulador — Directivas 2002/19/CE y 2002/21/CE — Control por el juez nacional de una decisión de una autoridad nacional de reglamentación que impone obligaciones tarifarias en el mercado de terminación de llamadas y se aparta de una recomendación de la Comisión — Inexistencia de la facultad de apartarse de esta recomendación — Límites — Motivos basados en las características específicas del mercado*

(Art. 288 TFUE; Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2002/19/CE, arts. 8 y 13, y 2002/21/CE, art. 4, ap. 1; Recomendación 2009/396/CE de la Comisión)

2. *Aproximación de las legislaciones — Sector de las telecomunicaciones — Redes y servicios de comunicaciones electrónicas — Marco regulador — Directivas 2002/19/CE y 2002/21/CE — Control por el juez nacional de una decisión de una autoridad nacional de reglamentación que impone obligaciones tarifarias en el mercado de terminación de llamadas — Apreciación de la proporcionalidad — Procedencia — Obligación de demostrar la realización efectiva de los objetivos enunciados en dichas Directivas — Inexistencia*

(Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2002/19/CE, arts. 8, ap. 4, y 13, y 2002/21/CE, arts. 6, 7 y 8; Recomendación 2009/396/CE de la Comisión)

1. El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2002/21, 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, en relación con los artículos 8 y 13 de la Directiva 2002/19, 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 (ANR) para la prestación de servicios de terminación de la telefonía fija y móvil, sólo puede apartarse de la Recomendación 2009/396, sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la Unión Europea, 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.

En efecto, 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. 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; no obstante, 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.

(véanse los apartados 39 y 40 a 43 y el punto 1 del fallo)

2. 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 autoridad nacional de reglamentación (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 2002/21, 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, y en el artículo 13 de la Directiva 2002/19, 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, y tener en cuenta el hecho de que tal obligación tarifaria pretende promover los intereses de los usuarios finales en un mercado minorista que no puede ser regulado.

En efecto, de los artículos 8, apartado 4, y 13 de la Directiva acceso y del artículo 8 de la Directiva marco se desprende que, cuando una ANR adopta una decisión mediante la que impone tales obligaciones tarifarias a los operadores, debe asegurarse de que estas obligaciones responden a todos los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco y en el artículo 13 de la Directiva acceso, a saber, por una parte, que se basen en la índole del problema detectado, que sean proporcionadas y que estén justificadas a la luz de los objetivos enumerados en el artículo 8 de la Directiva marco, y que sólo se impondrán previa consulta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de esta última Directiva, y, por otra parte, que sirvan para fomentar la eficacia económica y la competencia sostenible y potencien al máximo los beneficios para los consumidores. 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 los artículos 8 de la Directiva marco y 13 de la Directiva acceso. A este respecto, 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 tal obligación con respecto a los objetivos enunciados en dichos artículos.

En cambio, un tribunal nacional no puede, cuando ejerce el control jurisdiccional de una decisión de la ANR, exigir a esta autoridad que demuestre que la obligación tarifaria alcanza efectivamente los objetivos enunciados en el artículo 8 de la Directiva marco. 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, tal prueba, al tratarse de medidas orientadas al futuro, es imposible o excesivamente difícil de aportar.

(véanse los apartados 48 a 51, 55 y 58 a 61 y el punto 2 del fallo)