



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26.4.2000
COM(2000) 239 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Resultados de la consulta pública sobre la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones y las orientaciones para el nuevo marco regulador

RESUMEN

La presente Comunicación tiene por objeto informar al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al público en general acerca de la consulta realizada en relación con la Comunicación sobre la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones, y exponer las conclusiones a las que se ha llegado respecto del contenido de sus futuras propuestas para la elaboración de un nuevo marco regulador.

El Consejo Europeo de Lisboa ha destacado el potencial de crecimiento, competitividad y creación de empleo que encierra la economía digital basada en el conocimiento. En especial, ha subrayado la importancia de que los ciudadanos y empresas de Europa tengan acceso a una amplia gama de servicios a través de una infraestructura de comunicaciones de alta calidad y bajo coste.

En la Comunicación sobre la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones se señala el papel esencial que desempeña este sector en la vida económica, social y cultural de la Unión Europea y se destaca la velocidad a la que tienen lugar los avances tecnológicos y desarrollos de mercado en el mismo, tal como refleja la convergencia tecnológica entre los sectores de las telecomunicaciones, los medios de comunicación y las tecnologías de la información, así como en la expansión de Internet. Además de revisarse el marco regulador vigente en este sector, se realizan en dicha Comunicación una serie de propuestas encaminadas a elaborar un nuevo marco que abarque todas las infraestructuras de comunicaciones y los servicios asociados. Estas propuestas se refieren a ocho ámbitos cruciales de reglamentación: licencias y autorizaciones; acceso e interconexión; gestión del espectro radioeléctrico; servicio universal; los intereses de usuarios y consumidores; numeración y nombres y direcciones; temas específicos de competencia; y aspectos institucionales.

El plazo fijado para que las partes interesadas presentasen sus observaciones a dichas propuestas finalizó el 15 de febrero de 2000. La Comisión ha recibido más de 200 respuestas, que representan un amplio abanico de intereses diversos.

La consulta

De esta consulta se desprende que existe un amplio consenso sobre algunas propuestas y diferencias de opinión respecto de otras. **En particular, la gran mayoría de los consultados apoyan las siguientes propuestas:**

- **mantener la reglamentación específica vigente en el sector paralelamente a las normas de competencia**, suprimiendo dicha reglamentación vigente cuando el mercado cumpla los objetivos;
- **establecer en la legislación comunitaria los principios y objetivos normativos que se detallan en la Comunicación con el fin de orientar a las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) en las decisiones que deben tomar en su ámbito de competencia.**
- **englobar todas las infraestructuras de comunicaciones y los servicios asociados en el nuevo marco regulador, sin dejar de tener en cuenta la indisoluble relación entre transmisión y contenido;**
- **introducir mecanismos institucionales destinados a conseguir una mayor armonización de la normativa de los distintos Estados miembros sin excluir cierta flexibilidad, por**

ejemplo contemplando posibilidades de autorregulación junto con las medidas legales vinculantes; la creación de una Autoridad Europea de Reglamentación no obtiene respaldo;

- **aplicar un procedimiento de concesión de autorizaciones generales para la prestación de servicios y redes de comunicaciones**, unido a mecanismos apropiados para gestionar el uso de frecuencias, números y servidumbres de paso;
- **asegurar una gestión eficaz del espectro radioeléctrico y crear un grupo de expertos sobre política del espectro radioeléctrico**;
- **mantener el alcance actual de servicio universal, de modo que pueda ampliarse en la medida de lo necesario para seguir la estela de los avances tecnológicos y desarrollos de mercado**;
- **asegurar la posibilidad de desglosar los bucles locales en todos los Estados miembros**; los consultados apoyan el propósito a corto plazo de la Comisión de recurrir a recomendaciones y a sus facultades derivadas del Derecho de competencia contemplado en el Tratado para impulsar el acceso desglosados en toda la UE, proponiendo que se refuerce esta acción mediante la estipulación de una obligación legal en el nuevo marco;
- **mantener el marco de normalización vigente** (elaboración de normas voluntarias por el propio sector, con la posibilidad de imponer su obligatoriedad en pro del interés general);
- **actualizar la vigente Directiva sobre protección de datos en las telecomunicaciones**;
- **retirar la Directiva sobre líneas arrendadas tan pronto exista una oferta competitiva suficiente** de este tipo de líneas para todos los usuarios;
- **establecer reglas encaminadas a definir mercados de manera dinámica en relación con las obligaciones de acceso e interconexión**;
- **adoptar medidas que garanticen la fuerza y la independencia de las ANR**, creando mecanismos eficaces de cooperación con las autoridades nacionales encargadas de velar por la libre competencia, así como con la Comisión.

Aspectos en que existen diferencias de opinión:

- **ámbitos en los que siguen estando justificadas las autorizaciones específicas**: algunos gobiernos desean mantener las autorizaciones específicas (que requieren la aprobación previa) para las servidumbres de paso y establecer derechos y obligaciones específicos para los operadores de redes que inviertan en infraestructuras;
- **financiación de las ANR por medio de los derechos de concesión de licencias**: las fuerzas del mercado prefieren que las ANR se financien con cargo a los presupuestos generales de cada Estado, mientras que las ANR aducen que el cobro de un canon por licencia contribuye a garantizar su independencia de los gobiernos;
- **valoración del espectro radioeléctrico y operaciones comerciales secundarias**: las empresas, los usuarios y los gobiernos se muestran divididos con respecto al procedimiento de subasta y a la posibilidad de que se admitan operaciones comerciales secundarias con el espectro radioeléctrico;
- **introducción de dos umbrales para crear obligaciones asimétricas en cuestiones de acceso e interconexión**: el peso significativo en el mercado (SMP) y la posición dominante (unos se pronuncian a favor del SMP como umbral para las obligaciones *ex ante* y otros a favor de la posición dominante);

- **directrices relativas a la asequibilidad del servicio universal:** muchos dudan de su utilidad, aduciendo que ésta depende fundamentalmente de las condiciones nacionales;
- **servicios a los usuarios y calidad del servicio:** los operadores de las redes están en general en contra de que sea obligatorio prestar servicios tales como **la localización de llamadas de urgencia** y **la transparencia de las tarifas por llamada**, así como de la **intervención de las ANR en cuestiones de calidad del servicio**; las autoridades de reglamentación y las organizaciones de consumidores y usuarios se manifiestan en general a favor;
- **portabilidad del número de teléfono para los usuarios de móviles:** la mayoría de los operadores de telefonía móvil están en contra de esta obligación, aunque algunos se pronuncian a favor; los usuarios, los operadores de telefonía fija y algunas ANR se manifiestan a favor de estos servicios;
- **mecanismos institucionales:** aunque una gran mayoría se muestra a favor de los nuevos órganos propuestos –el Comité de las Comunicaciones y el Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones–, muchos piden que se aclaren sus funciones respectivas; algunos gobiernos aducen que las estructuras existentes son suficientes.

Conclusiones relativas al nuevo marco regulador

El nuevo marco regulador constará de una Directiva marco y cuatro Directivas específicas relativas a: licencias y autorizaciones, acceso e interconexión, intereses de usuarios y consumidores y servicio universal, y la protección de datos en las telecomunicaciones. Para elaborar estas propuestas, la Comisión se atendrá a las siguientes consideraciones básicas:

- incorporar al nuevo marco, según convenga, los **principios y objetivos** establecidos en la Comunicación sobre la revisión y exigir que las autoridades nacionales de reglamentación se atengan a ellos cuando tomen sus decisiones a escala nacional;
- englobar todas las infraestructuras de comunicaciones y los servicios asociados en el **ámbito de aplicación** del nuevo marco, teniendo en cuenta debidamente la relación entre transmisión y contenido;
- ir hacia un sistema de **autorizaciones** generales para todos los servicios y redes de comunicaciones, contemplándose la concesión de derechos específicos de uso de los recursos de numeración y del espectro radioeléctrico;
- **modificar la noción de “peso significativo en el mercado”** de modo que se base en el concepto de posición dominante y calculándose ésta de manera coherente con la práctica legal en materia de defensa de la libre competencia;
- obligar a las empresas con un peso significativo en el mercado a facilitar el acceso desglosado a sus bucles locales de cobre;
- en los casos en que la el marco regulador vigente siga siendo esencial, establecer un **procedimiento dinámico para definir los mercados**, por el que se especifiquen las obligaciones que las ANR puedan imponer a los operadores con peso significativo en el mercado en lo que se refiere a cuestiones de **acceso e interconexión** y que se concrete en métodos eficaces de coordinación a escala europea, encaminados a salvaguardar el mercado único;

- **mantener las obligaciones vigentes con relación con los sistemas de acceso condicional**, estableciendo un procedimiento de revisión por el que se analice si deben flexibilizarse tales obligaciones o quizás extenderse a otras vías de acceso (como las interfaces de programación de aplicaciones y las guías electrónicas de programas), en función de un estudio del mercado;
- garantizar los **intereses de consumidores y usuarios** y mantener el alcance actual del **servicio universal**, introduciendo al mismo tiempo procedimientos para revisar y actualizar debidamente dicho alcance a la luz de los avances tecnológicos y comerciales y del objetivo de inclusión social;
- introducir **la obligación para los operadores de telefonía móvil de ofrecer a sus usuarios la portabilidad de su número de teléfono**;
- permitir a los Estados miembros la autorización de operaciones comerciales secundarias con el espectro radioeléctrico, sujetas a salvaguardias apropiadas a escala comunitaria;
- introducir el acceso a la **información sobre la localización del llamante en las llamadas a servicios de urgencias** (incluidas las llamadas al número europeo de urgencia, el 112);
- **actualizar la vigente Directiva sobre protección de datos en las telecomunicaciones** de modo que se garantice, desde el punto de vista tecnológico, la neutralidad y solidez de las normas de protección de datos en este sector.

Próximos pasos

La Comisión presentará cinco propuestas de directiva en el mes de junio de 2000. El Consejo Europeo de Lisboa ha recomendado que se adopten estas directivas lo antes posible en el transcurso de 2001.

ÍNDICE

1.	Introducción.....	7
2.	Los resultados de la consulta pública	8
2.1.	Objetivos, principios rectores, configuración y ámbito del nuevo marco regulador.	8
2.2.	Licencias y autorizaciones.....	9
2.3.	Acceso e interconexión	11
2.4.	Gestión de recursos escasos	15
2.5.	Servicio universal.....	17
2.6.	Los intereses de usuarios y consumidores.....	18
2.7.	Numeración y nombres y direcciones.....	20
2.8.	Temas específicos de competencia	20
2.9.	Aspectos institucionales	22
3.	Conclusiones con vistas al futuro marco regulador.....	23
3.1.	Disposiciones horizontales	23
3.2.	Licencias y autorizaciones.....	24
3.3.	Acceso e interconexión	25
3.4.	Servicio universal y otros intereses de los consumidores y usuarios.....	28
3.5.	Protección de datos y de la intimidad en el sector de las comunicaciones	30
4.	Próximos pasos.....	30

1. INTRODUCCIÓN

La Comunicación de la Comisión sobre la revisión de 1999 del sector de las comunicaciones¹ se basa en los logros derivados de la liberalización de las telecomunicaciones y del marco regulador establecido para supervisar la competencia y otros objetivos de interés general. Los fines que se persiguen con las propuestas de modificación del marco regulador vigente son cinco: promover una competencia más eficaz; responder a los avances tecnológicos y comerciales; eliminar las normas innecesarias y simplificar los procedimientos administrativos asociados; consolidar el mercado interior; y proteger a los consumidores.

El sector de las comunicaciones desempeña un papel crucial en la vida económica, social y cultural de la Unión Europea. La aparición de nuevos servicios y, en especial, el auge de Internet han venido a revolucionar la forma de comunicarse de las personas y el modo de hacer negocios. Esta revolución se ha visto impulsada por la convergencia tecnológica entre los sectores de las comunicaciones, los medios de comunicación y las tecnologías de la información, y la política de liberalización y armonización a escala comunitaria ha acelerado este fenómeno.

En este contexto, es imprescindible que el marco regulador del sector mantenga e impulse estos avances. La experiencia demuestra que, para conseguir este objetivo, dicho marco debe promover el desarrollo de una competencia pujante y efectiva en todos los niveles del mercado, pero también definir los intereses generales fundamentales con el fin de salvaguardarlos. El marco vigente en el sector de las telecomunicaciones ha logrado este equilibrio, pero de su propio éxito como estímulo de la competencia y la innovación se desprende la necesidad de disponer de un marco nuevo.

Esta Comunicación no tiene por objeto proponer un marco regulador específico para Internet, pero sí fomentar la competencia y la innovación en las redes y servicios que la conforman y que constituyen el fundamento de la nueva economía basada en el conocimiento.

La Comunicación parte de los resultados de la consulta sobre convergencia y, en particular, una de sus conclusiones principales: que el enfoque de la reglamentación debe ser más horizontal, con un tratamiento homogéneo de todas las infraestructuras de redes transportadoras y de sus servicios asociados, sean estos del tipo que sean. Se plantea en la Comunicación que el futuro marco regulador debe comprender todas las infraestructuras de comunicaciones y los servicios asociados, mientras que servicios transportados a través de dichas infraestructuras, como por ejemplo los servicios de radiotelevisión o los servicios de la Sociedad de la Información quedarían fuera de su alcance. Esta propuesta se basa por tanto en la distinción entre la reglamentación de la transmisión y la reglamentación del contenido.² Define los objetivos y principios subyacentes al nuevo marco. Finalmente, formula varias propuestas de actuación reguladora en ocho ámbitos: licencias y autorizaciones; acceso e interconexión; gestión del espectro radioeléctrico; servicio universal; los intereses de usuarios y consumidores; numeración y nombres y direcciones; temas específicos de competencia; y aspectos institucionales.

¹ Hacia un nuevo marco para la infraestructura de comunicaciones electrónicas y los servicios asociados - Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones [COM (1999) 539 final].

² Cf. Comunicación de la Comisión sobre los principios y directrices para la política audiovisual de la Comunidad en la edad digital, COM (1999) 657 final, apartado 2 de la sección 3.

Consciente de que las políticas en juego son vitales para Europa, la Comisión pidió a las partes interesadas que aportasen sus opiniones sobre las propuestas planteadas en la Comunicación a lo largo de un período de tres meses que finalizó el 15 de febrero de 2000.

2. LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA PÚBLICA

Se han recibido más de 200 respuestas, que representan un amplio abanico de intereses diversos de dentro y fuera de la Unión. En el anexo a la presente Comunicación figura una lista de las empresas y entidades que han respondido a la consulta³. Por otra parte, más de 550 personas asistieron a una audiencia pública concedida por la Comisión durante los días 25 y 26 de enero de 2000.

En el presente capítulo se resumen las respuestas recibidas en relación con las propuestas políticas planteadas en la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones.

2.1. Objetivos, principios rectores, configuración y ámbito del nuevo marco regulador

2.1.1. Objetivos y principios reguladores

Las respuestas recibidas coinciden, en general, en considerar apropiados los objetivos y principios establecidos en la Comunicación. Los consultados entienden que exigir a las autoridades de reglamentación que tengan en cuenta dichos objetivos y principios en su acción cotidiana contribuiría a aumentar la coherencia de las decisiones adoptadas en todos los Estados miembros, con los consiguientes beneficios para el mercado único. La inclusión explícita de estos objetivos y principios en la legislación comunitaria obtiene un amplio respaldo, aunque se observa cierta preocupación por la posibilidad de que sean demasiado generales para resultar útiles a la hora de validar las decisiones adoptadas por las autoridades de reglamentación nacionales.

Muchos operadores de telecomunicaciones creen que, dado que los principios reguladores propuestos podrían entrar en conflicto entre sí, sería necesario dar instrucciones claras a las autoridades de reglamentación respecto del orden de prioridad de dichos principios. La mayoría argumentan que debe prevalecer el principio de la mínima legislación necesaria.

Un principio que cuenta con un amplio respaldo es el de la neutralidad tecnológica de la reglamentación. Se observa una coincidencia general respecto de que los servicios equivalentes deben regularse de manera equivalente (aunque no necesariamente idéntica). Por lo tanto, y a modo de ejemplo, los servicios de comunicaciones deben recibir el mismo tratamiento tanto si se prestan a través de las redes basadas en el protocolo Internet (IP) como a través de las redes de televisión por cable. Pero muchos de los consultados (en particular, los operadores de telecomunicaciones) se manifiestan preocupados por la posibilidad de que se utilice la neutralidad tecnológica como instrumento para incrementar la regulación, extendiendo ésta de un mercado a otros mercados no regulados anteriormente, con el riesgo de que se desincentive la inversión.

³ Los comentarios de los consultados se encuentran en el sitio web ISPO de la Comisión, en la dirección <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/comments/comments.html>

2.1.2. Configuración del marco regulador

Se observa un amplio consenso a favor de la intención, plasmada en la Comunicación, de aumentar la flexibilidad del marco regulador, gracias a un uso más extendido de instrumentos como las recomendaciones y la autorregulación del sector (por ejemplo, con códigos de conducta). Sin embargo, se cree que es improbable que tales medidas sean eficaces si no se apoyan en un marco legal sólido que otorgue a todas las partes interesadas medios de subsanación para el caso de que las soluciones alcanzadas no sean satisfactorias. También coinciden los consultados en que estas medidas no vinculantes no serían apropiadas para resolver todos los problemas. En concreto, no cabe esperar que resulten eficaces en cuestiones relacionadas con el peso de los operadores en el mercado.

Muchos de los consultados creen que es importante separar las recomendaciones, que no son vinculantes para los Estados miembros pero que a menudo dan lugar a medidas vinculantes a escala nacional, de los códigos de conducta sectoriales, que por su propia naturaleza no son legalmente vinculantes. También se expresa cierta inquietud respecto de la posibilidad de que un recurso más intenso a este tipo de medidas pueda obviar el control parlamentario de la regulación del sector, por lo que se apunta la necesidad de establecer procedimientos que garanticen que se mantenga al Parlamento Europeo informado de los acontecimientos.

2.1.3. Ámbito del marco regulador

Se observa un amplio consenso respecto de la necesidad de que el nuevo marco regulador abarque todas las infraestructuras de comunicaciones y los servicios asociados, de acuerdo con las conclusiones de la consulta sobre convergencia⁴. Se trasluce la opinión general de que esto contribuiría a que el nuevo marco fuese más robusto y capaz de afrontar los retos que plantea el rápido desarrollo de los mercados y las tecnologías.

Muchos de los consultados, en particular los que representan intereses del ámbito de la radiotelevisión, insisten en que el nuevo marco debe reconocer la indisoluble relación entre transmisión y contenido y, en concreto, que algunos servicios (como por ejemplo las guías electrónicas de programas o GEP) plantean problemas que deben resolverse en el marco de la reglamentación del contenido.

Algunos apuntan problemas con las definiciones adoptadas en la Comunicación, en especial en relación con los “servicios asociados” en el marco de la división entre transmisión y contenido.

2.2. Licencias y autorizaciones

2.2.1. Mayor utilización de las autorizaciones generales

Casi sin excepción, tanto los operadores como los fabricantes, usuarios y autoridades públicas apoyan una mayor utilización de las autorizaciones generales. Sin embargo, se observan diferencias de opinión con respecto a las circunstancias que justifican la concesión de autorizaciones específicas. Una abrumadora mayoría de los consultados coinciden en que las

⁴ Comunicación de la Comisión sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sus consecuencias para la reglamentación - Resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde COM(97) 623 final [COM/99/0108 final].

autorizaciones generales son el instrumento más adecuado para regular la prestación de servicios. Una gran mayoría se manifiesta además a favor de utilizar este tipo de autorizaciones para regular el uso de las redes fijas, aunque algunas autoridades de reglamentación y determinados operadores que ya tienen licencia señalan la necesidad de las autorizaciones específicas para este caso.

La mayoría de operadores y fabricantes argumentan que las autorizaciones específicas están justificadas para regular la utilización del espectro radioeléctrico (aunque los operadores de comunicaciones por satélite opinan que esto sólo es así en el caso de las bandas de frecuencias no armonizadas). Algunos operadores y fabricantes no se muestran tan convencidos de que estén justificadas para regular los recursos de numeración, aduciendo que, mientras se gestionen correctamente los planes de numeración, no hay escasez y, por lo tanto, no hay motivo que justifique la utilización de este tipo de autorizaciones.

Los gobiernos y las autoridades de reglamentación de las telecomunicaciones se manifiestan decididamente a favor de mantener las autorizaciones específicas para regular las frecuencias y la numeración, porque las consideran necesarias para garantizar la utilización eficiente de estos recursos. Algunos aducen además que las autorizaciones específicas son indispensables para regular la concesión de servidumbres de paso, que requieren una supervisión adecuada. Ciertos operadores se muestran también preocupados por la posibilidad de que se limite su capacidad para desplegar sus redes si no disponen de una autorización específica que les permita demostrar que tienen derecho de paso ante las autoridades locales. En concreto, los operadores de comunicaciones por cable consideran excesivos los requisitos administrativos que les obligan a cumplir algunas autoridades locales en la actualidad y aducen que, como mínimo, estos requisitos deben ser transparentes para no discriminar entre los operadores históricos y los nuevos.

La propuesta de separar las autorizaciones de servicio de las de utilización del espectro obtiene un amplio respaldo, en especial por parte de los operadores de telecomunicaciones, que se pronuncian decididamente a favor de que se obligue a las autoridades de reglamentación a detallar las condiciones de concesión de licencias aplicables a cada autorización y a separarlas debidamente. Las empresas de radiotelevisión terrestre y sus autoridades de reglamentación expresan opiniones algo menos favorables, poniendo en tela de juicio de esta separación sea factible en la práctica.

2.2.2. Derechos y costes administrativos

Los operadores de telecomunicaciones son, en general, críticos con el actual régimen regulador de los derechos o cánones que cobran las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) por la concesión de licencias. Las críticas se centran principalmente en la falta de transparencia del sistema, apuntándose que en la práctica no hay modo alguno de que el operador pueda juzgar si el derecho que se le cobra refleja la realidad de los costes administrativos. Existe un apoyo generalizado a la propuesta de que se limite a cubrir costes administrativos “justificados y pertinentes”, así como a la propuesta de que la Comisión publique directrices relativas a estos derechos y su estudio comparativo. Algunos operadores van más lejos y señalan que estos derechos son algo así como un impuesto aplicado al sector de las telecomunicaciones y piden que las actividades de las ANR se financien con cargo a los impuestos generales.

La mayoría de autoridades nacionales creen que es necesario cobrar estos derechos al sector a fin de disponer de recursos suficientes para desempeñar efectivamente sus funciones, aunque comparten la opinión de que es necesario aumentar la transparencia y están dispuestas a

estudiar propuestas al efecto. Los gobiernos y las autoridades de reglamentación se muestran divididos con respecto a la necesidad de que la Comisión publique directrices. Algunos apoyan esta propuesta, reconociendo la falta de armonización existente con el sistema actual. Otros están dispuestos a estudiar la elaboración de recomendaciones relativas al método más adecuado de calcular estos cánones, pero creen que se va demasiado lejos con la propuesta de elaborar recomendaciones de tipo comparativo.

Algunas ANR plantean también la cuestión de cómo garantizar una financiación suficiente en el contexto de la tendencia global a la concesión de autorizaciones generales.

2.2.3. Armonización y simplificación de las condiciones de las licencias

Se observa un apoyo generalizado de los usuarios, operadores y autoridades nacionales a una mayor armonización de las condiciones para la concesión de licencias en toda la UE. Los operadores aducen que las diferencias que se registran en la actualidad de un Estado a otro de la Unión son perjudiciales para el desarrollo de un verdadero mercado único.

2.2.4. Internet

La mayoría de los consultados, entre ellos las autoridades de reglamentación y la mayor parte de los operadores, creen que Internet debe regularse como cualquier otra red de comunicaciones. Sin embargo, una pequeña parte de los operadores considera que Internet no debe regularse en absoluto.

2.3. Acceso e interconexión

La mayoría de las empresas y entidades que han respondido a la consulta se manifiestan a favor de mantener la reglamentación vigente para salvaguardar el desarrollo de la competencia, al menos a corto plazo. Apoyan el principio general establecido por la Comisión de que la regulación debe reducirse al paso que aumenta la competencia, pero no se muestran convencidos de que las detalladas propuestas planteadas sean ideales para todos los casos.

2.3.1. Acceso a la infraestructura

La cuestión del acceso por parte de los proveedores de servicios a las redes e instalaciones que son propiedad de los operadores es la más comentada por las empresas y entidades que respondieron a la consulta. En general, se coincide en que este asunto es uno de los más importantes que deben tenerse en cuenta a la hora de elaborar el futuro marco regulador, ya que el desarrollo de las plataformas de banda ancha permite prestar muy diversos servicios. Esta coincidencia de opiniones no es tan general en lo que se refiere a la forma concreta en que deberá tratarse esta cuestión en el nuevo marco.

La Comunicación incluye la propuesta de que las obligaciones reglamentarias varíen en función del peso que se tiene en el mercado. Si un operador es “dominante”, tendría la obligación de satisfacer todas las solicitudes razonables de acceso, a precios basados en los costes y en condiciones no discriminatorias. Si un operador tiene un “peso significativo en el mercado” (SMP), tendría la obligación de negociar el acceso, reservándose las autoridades de reglamentación la potestad de intervenir en caso de conflicto. La gran mayoría de los consultados se muestran dispuestos a aceptar el principio de acceso regulado a las infraestructuras si surgen problemas derivados de la titularidad de las mismas. De este modo, existe un amplio consenso a favor del desglose de las redes de cobre de acceso local de los operadores históricos. Se argumenta que es improbable que se llegue a disponer, a corto o

medio plazo, de infraestructuras alternativas a estas redes locales en la mayoría de zonas geográficas.

La cuestión del acceso a otras infraestructuras suscita mayor controversia. Los operadores de telefonía móvil argumentan que este mercado ya es competitivo y que, por lo tanto, no hay ninguna deficiencia que justifique la imposición del acceso regulado para los proveedores de servicios. Señalan que ya se están alcanzando acuerdos comerciales con estos proveedores en algunos países. Destacan las importantes inversiones que han realizado para desplegar sus redes y alegan que se verían perjudicadas por la regulación del acceso.

Los proveedores de servicios⁵ contestan a este punto afirmando que el rendimiento que ya obtienen los operadores de sus inversiones es más que suficiente para permitir a los proveedores de servicios y operadores de redes conseguir un beneficio razonable. Los usuarios también respaldan el acceso regulado a las redes de telefonía móvil en determinadas circunstancias, alegando que la estructura actual del mercado tiene una orientación nacional y que las cuotas de itinerancia internacional están infladas. Los operadores de telefonía móvil se niegan a formalizar contratos de redes privadas virtuales con sus clientes y les obligan así a pagar estas elevadas cuotas. La entrada de los proveedores de servicios podría ser una forma de romper esta estructura tan ineficiente.

Los operadores de comunicaciones por cable están preocupados por la posibilidad de que se regule la apertura de sus redes y alegan que se podría desincentivar la inversión. El subsector del cable no podría sobrevivir con un negocio limitado al transporte, sino que necesita libertad comercial para ofrecer paquetes de servicios y control sobre servicios asociados, como los sistemas de acceso condicional.

La introducción de dos umbrales de regulación ha sido objeto de críticas, tanto por parte del sector como de las propias autoridades de reglamentación, argumentándose que resulta confusa y difícil de justificar. Los operadores de redes tienden a preferir la imposición de obligaciones legales con arreglo a un umbral basado en el concepto de posición dominante, contemplado en el Derecho de competencia, pues afirman que únicamente con la aplicación de este umbral se ha demostrado la existencia de deficiencias en el mercado por las que se justifican las obligaciones legales vigentes. Los proveedores de servicios, así como la mayoría de autoridades de reglamentación, prefieren aplicar el umbral vigente del “peso significativo en el mercado” (SMP), argumentando que el umbral de posición dominante no basta para salvaguardar la competencia en muchos mercados. Las empresas de radiotelevisión prefieren en general que continúe evolucionando la situación y que se consolide el acceso en “condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias”.

También se han expresado fuertes críticas a la propuesta de imponer a los operadores con SMP la obligación de negociar el acceso. Los nuevos operadores se manifiestan a favor de mantener la obligación de prestar el servicio y consideran que los operadores con SMP no se tomarían en serio la obligación de negociar y que, por lo tanto, sería ineficaz. Otros –entre los que se incluyen los operadores de telecomunicaciones por cable– argumentan que la perspectiva de que intervenga la autoridad reguladora en caso de ruptura de las negociaciones haría que la obligación de negociar tuviese en la práctica los mismos efectos que la obligación de prestar el servicio, ya que los proveedores de servicios no entablarían negociaciones serias, sino que esperarían a que la autoridad de reglamentación impusiera un precio.

⁵ Por proveedores de servicios se entiende aquí a los operadores que no tienen red propia.

2.3.2. Selección y preselección del operador en telefonía móvil

No existe consenso sobre la propuesta de imponer a los operadores de telefonía móvil con SMP la obligación de facilitar la selección y preselección del operador. Los operadores se muestran divididos. Los operadores de telefonía móvil y los operadores históricos de la infraestructura de telefonía fija se manifiestan en general en contra de esta obligación, alegando que no está justificada a la luz de la competencia existente en el mercado de telefonía móvil. Los usuarios y los nuevos operadores se pronuncian por lo general a favor y en muchos casos opinan que la obligación de facilitar la selección y preselección del operador debe imponerse a todos los operadores de telefonía móvil, no sólo a los que tienen un peso significativo en el mercado. Igualmente, algunas autoridades de reglamentación están a favor de imponer esta obligación, mientras otras lo consideran prematuro.

Varias autoridades de reglamentación aducen que la selección y la preselección del operador son formas de acceso y que, por lo tanto, son cuestiones que deben tratarse en el marco que se propone para regular las facilidades de acceso. Algunas también cuestionan la distinción que se hace en la Comunicación entre selección y preselección del operador.

2.3.3. Interconexión

Se aprecia un amplio consenso con respecto a la necesidad de que las principales normas de interconectividad establecidas en el marco regulador vigente continúen siendo válidas en el nuevo marco y, por consiguiente, que se mantenga la obligación y el derecho que tienen todas las partes de negociar la interconexión, así como las competencias de las autoridades de reglamentación para resolver conflictos. También se observa que la mayoría de las respuestas recibidas coinciden en que es improbable que la predefinición de los mercados de interconexión pueda perdurar a largo plazo y que, por lo tanto, es necesario definir mercados más específicos (por ejemplo, tráfico de origen, tráfico de tránsito y tráfico de destino).

Existe división de opiniones con respecto a la necesidad de que las obligaciones relativas a la interconexión continúen siendo asimétricas. Algunos de los operadores históricos alegan que los incentivos para prestar el servicio de interconexión son los mismos para todos los agentes del mercado y que, por consiguiente, deben aplicarse obligaciones equivalentes para todos. Los nuevos operadores y las autoridades de reglamentación se muestran en desacuerdo y argumentan que los incentivos, especialmente en la terminación de las llamadas, continúan siendo diferentes en lo fundamental, debido a la ubicuidad de la red del operador histórico.

Al igual que en el debate sobre el acceso, no hay acuerdo con respecto a los criterios que deben seguirse para aplicar la obligación que tienen los operadores con peso en el mercado de facilitar la interconexión a precios orientados en función de los costes y en condiciones no discriminatorias. Las autoridades de reglamentación y los nuevos operadores se manifiestan en general a favor de continuar imponiendo esta obligación a todos los operadores con peso significativo en el mercado, mientras que los operadores históricos y otros grandes operadores apoyan la propuesta de limitarla a los operadores dominantes.

2.3.4. Acceso al bucle local

Una abrumadora mayoría de operadores y fabricantes, consumidores y usuarios y autoridades de reglamentación se pronuncian a favor de incluir en el nuevo marco regulador la obligación de que los operadores históricos, titulares de la red de telefonía fija, desglosen su red de cobre

de acceso local, a fin de impulsar el desarrollo en Europa de los servicios de Internet de banda ancha. La recomendación de la Comisión⁶ sobre esta cuestión también encuentra un amplio apoyo. Sin embargo, en algunas de las respuestas recibidas se insiste en que es importante adoptar medidas para que el acceso desglosado al bucle local no desincentive la inversión en infraestructuras de acceso local alternativas.

2.3.5. Acceso a las redes de televisión y normas en materia de obligación de radiodifusión

Las empresas de radiotelevisión consideran necesario mantener la obligación de prestar el servicio en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias que impone la Directiva de normas de televisión⁷ a todos los proveedores de servicios de acceso condicional. Muchos de los titulares de este tipo de infraestructuras opinan además que esta obligación debería extenderse a otros servicios relacionados con el acceso para los usuarios finales, como las interfaces de programación de aplicaciones y las guías electrónicas de programas.

Las empresas públicas de radiotelevisión también están preocupadas por la posibilidad de que las propuestas realizadas puedan limitar el acceso de sus propios contenidos a una infraestructura adecuada y a un precio razonable. Argumentan que, si se ven obligadas a pagar grandes sumas, se verían perjudicadas en su capacidad para invertir en contenidos.

Tanto empresas públicas de radiotelevisión como organizaciones de consumidores declaran que, en un entorno digital, siguen siendo necesarias las normas que obligan a la difusión de ciertos contenidos de interés general. De hecho, estas normas resultarían mucho menos onerosas en un mundo digital, debido al aumento de la capacidad de transmisión. Las autoridades de reglamentación y los operadores están de acuerdo en que conviene mantener este tipo de obligaciones, pero muchos operadores de comunicaciones por cable consideran que es necesario revisarlas y, en particular, subrayan la necesidad de que estén justificadas, sean proporcionadas y estén sujetas a una remuneración adecuada.

2.3.6. Interoperabilidad y normalización

La Comisión obtiene un amplio respaldo a su propuesta de aprovechar las disposiciones vigentes encaminadas a la normalización de las telecomunicaciones desde el propio sector y de extender dichas normas a todas las infraestructuras de comunicaciones y servicios asociados (incluida la televisión digital), a fin de desarrollar medios proporcionados que garanticen la interoperabilidad. Varias entidades de radiotelevisión señalan que sería necesario tener en cuenta la evolución mundial del sector a la hora de afrontar la normalización de la televisión digital. Las empresas públicas, los consumidores y las autoridades de reglamentación se manifiestan a favor de aumentar la interoperabilidad, pero no están de acuerdo en cuál es la mejor forma de conseguirlo. Entre las propuestas presentadas se incluyen la declaración de las interfaces principales conforme a acuerdos de no divulgación, la imposición de la interfaz común y la implantación acelerada u obligatoria de la plataforma “Multimedia Home Platform” (una arquitectura abierta para información multimedia, desarrollada por el grupo Digital Video Broadcasting (DVB), que incluye la televisión digital).

⁶ Recomendación de la Comisión sobre el acceso desglosados al bucle local, COM

⁷ Directiva 95/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión (“Directiva de normas de televisión”, DO L 281/51, 23.11.95).

2.3.7. Costes y precios de la interconexión y del acceso

La Comisión encuentra un amplio respaldo a su propósito de basarse en recomendaciones para establecer metodologías específicas de tarificación que puedan aplicarse a situaciones concretas, pero algunas de las respuestas recibidas expresan un desacuerdo con la hipótesis planteada por la Comisión de que podría ser conveniente establecer metodologías diferentes para situaciones diferentes. En ellas se argumenta que la metodología básica para fijar precios regulados debería ser, en todos los casos, el costo incremental medio a largo plazo (en sus siglas inglesas, LRAIC).

2.4. Gestión de recursos escasos

2.4.1. Política del espectro radioeléctrico

Todos los consultados subrayan la importancia que tiene el espectro radioeléctrico para el sector de las comunicaciones y reconocen la necesidad de equilibrar las necesidades contrapuestas de los usos comerciales y no comerciales. Tanto los representantes del sector como los grupos de usuarios se muestran de acuerdo con la propuesta de crear un grupo de trabajo dedicado a la elaboración de políticas relativas al espectro radioeléctrico, a fin de garantizar la adopción de un enfoque paneuropeo en esta materia en todos los sectores relevantes para la política comunitaria. Se observa un marcado respaldo a la mayor armonización de los usos del espectro en toda la Unión, partiendo de la base, en su caso, de la competencia técnica de organismos ya existentes, como la Conferencia Europea de Administraciones Postales y de Telecomunicaciones (CEPT).

Estas cuestiones se abordan en la Comunicación en la que se resumen los resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde relativo al espectro radioeléctrico⁸, y la futura propuesta de Decisión en esta materia incluirá la creación del grupo de expertos sobre política de espectro radioeléctrico y medidas para impulsar la armonización de la utilización del espectro. En la citada Comunicación se destaca la necesidad de actuar a escala comunitaria con vistas a la adopción de un enfoque armonizado y equilibrado para regular la utilización del espectro radioeléctrico, en especial en los ámbitos de las comunicaciones, la radiotelevisión, el transporte, la investigación y la protección de la salud humana, de modo que se garantice el respeto de los principios del mercado interior y la protección de los intereses de la Comunidad a escala internacional.

2.4.2. Valoración del espectro radioeléctrico: tarificación administrativa y subastas

Tal como se recuerda en la Comunicación sobre la revisión del sector, la reglamentación vigente del sistema de concesión de licencias permite a los Estados miembros utilizar las subastas y la tarificación administrativa como medios para promover el uso eficiente de unos recursos escasos, entre los que se incluye el espectro radioeléctrico. En dicha Comunicación se propone mantener esta posibilidad, pero no convertirla en obligación y, aunque se insiste en que los Estados miembros pueden optar por distintas medidas, los consultados se centran casi exclusivamente en las subastas.

⁸ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones - Los próximos pasos en la política del espectro radioeléctrico - Resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde, COM(1999)538.

Los resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde relativo al espectro radioeléctrico⁹ dejan claro que existen diferencias de opinión entre las distintas partes interesadas respecto de la conveniencia de las subastas de licencias. Se afirma que las subastas tienen varias desventajas; por ejemplo, aumentan el precio para el usuario final, desincentivan la inversión y perjudican al sector europeo frente a sus competidores del resto del mundo, especialmente en el subsector de la telefonía móvil. Los representantes de los usuarios se oponen en general a las subastas, al igual que las entidades de radiotelevisión, cuya principal preocupación es que no se perjudique su capacidad de inversión en contenidos. Los operadores de telecomunicaciones se muestran preocupados por la posibilidad de que se apliquen las subastas en su sector y no en los que compiten con ellos.

Por otra parte, algunos representantes del sector se muestran favorables a las subastas. Algunos aducen que éstas son el procedimiento más equitativo para decidir entre las ofertas que compiten por el espectro radioeléctrico. También afirman que promueven una utilización más eficiente del mismo, siempre que estén debidamente diseñadas para evitar la especulación y la concentración excesiva.

Las autoridades de reglamentación y gubernativas también se muestran divididas con respecto a las ventajas de las subastas, pero todas ellas opinan que cada Estado miembro tiene derecho a decidir, con arreglo al principio de subsidiariedad, qué mecanismos de concesión estima apropiados en su territorio.

Sea cual sea el mecanismo elegido, la gran mayoría de los representantes del sector consideran aconsejable que se destine una parte del canon de licencia a incrementar la eficiencia del espectro radioeléctrico.

2.4.3. Operaciones comerciales secundarias

Al igual que en el caso de la valoración, la posibilidad de realizar operaciones comerciales secundarias con el espectro radioeléctrico divide al sector. La mayor parte de las respuestas recibidas reflejan una opinión favorable a dichas operaciones, especialmente si se llega a ello tras una subasta y si existe una adecuada supervisión de las transacciones por parte de la autoridad de reglamentación, con la aplicación de salvaguardias frente a la especulación y la concentración lesiva para la competencia. Las entidades de radiotelevisión manifiestan en general su oposición a una política de este tipo.

Las autoridades de reglamentación adoptan básicamente la misma postura que en el caso de la valoración del espectro. Aunque se observan diferencias de opinión entre los Estados miembros con respecto a las ventajas de las operaciones comerciales secundarias, se apoya en general la propuesta de que las autoridades de reglamentación puedan decidir si las permiten para ciertas bandas de frecuencias. Pero muchos insisten en la necesidad de que sólo se aplique un sistema de este tipo con la supervisión de la autoridad de reglamentación. Los gobiernos siguen teniendo la obligación de vigilar que la gestión del espectro radioeléctrico sea correcta y eficiente.

2.4.4. Armonización paneuropea de la concesión de licencias

Se observa un cierto grado de apoyo del sector a una mayor armonización de los mecanismos nacionales de atribución y concesión de licencias en el conjunto de la Unión, especialmente

⁹ Libro Verde sobre la política en materia de espectro radioeléctrico en el contexto de las políticas de telecomunicaciones, radiodifusión, transportes e I+D de la Comunidad Europea, COM(1998) 596, 09.12.98.

por parte del subsector de las comunicaciones por satélite, que los considera innecesariamente gravosos y lentos, contrarios al modelo técnico y económico de este tipo de comunicaciones. Por otra parte, los Estados miembros se manifiestan en general contrarios, afirmando que ésta es una cuestión de competencia nacional.

2.5. Servicio universal

2.5.1. Alcance

Los operadores, casi sin excepción, junto con muchos Estados miembros y autoridades de reglamentación, apoyan la propuesta de la Comisión de mantener el actual alcance del servicio universal. Algunos se muestran inclinados a reducir el alcance de los servicios sujetos a la obligación de servicio universal. Pero también son muchos los que reconocen que este concepto ha de seguir el paso de los avances tecnológicos y comerciales y que, por lo tanto, debe ser flexible y admitir cambios en el futuro. No obstante, un gran número de operadores advierten que la obligación de revisión periódica no debe convertirse en una ampliación *de facto*.

Los usuarios y las autoridades de reglamentación creen firmemente que el servicio universal es un instrumento esencial para combatir la exclusión social. También coinciden en que no hay necesidad de ampliar su alcance en este momento y respaldan la propuesta de establecer criterios para su revisión periódica.

Los consultados proponen muy pocos servicios como candidatos inmediatos a incorporarse al ámbito de servicio universal estipulado en el nuevo marco regulador. Las organizaciones de consumidores solicitan que se amplíe este ámbito con la inclusión de direcciones de correo electrónico y de Internet para todo aquel que lo desee. Una de las autoridades reguladoras apunta que debería estudiarse la incorporación de la telefonía móvil para algunos grupos menos favorecidos, como las personas discapacitadas. Pero la inmensa mayoría de los consultados están de acuerdo con el análisis que hace la Comisión de que en este momento sería contraproducente incluir el acceso a banda ancha.

2.5.2. Financiación

Los operadores de telecomunicaciones son en general contrarios a los mecanismos sectoriales de financiación del servicio universal. Argumentan que, si las autoridades de reglamentación imponen obligaciones por motivos político-sociales, cualquier actividad de este tipo debe financiarse con cargo a los presupuestos generales de cada Estado y no a las contribuciones de los operadores. Existe un amplio respaldo a otro tipo de métodos, como los procedimientos de licitación pública y los mecanismos de “pagar o participar”, por considerarse intrínsecamente más equitativos.

Los gobiernos nacionales y las autoridades de reglamentación alegan que los Estados miembros deben seguir teniendo la posibilidad de introducir programas de financiación, en especial con vistas a la inminente adhesión de los países de Europa Central y Oriental. Algunos opinan que cada país debe poder imponer obligaciones de servicio universal en función de las circunstancias nacionales.

2.5.3. Asequibilidad

Existe división de opiniones en relación con la propuesta de definir directrices sobre la asequibilidad a escala europea. Algunos operadores y Estados miembros creen que una propuesta de este tipo no es viable en la práctica, ya que los criterios de los que depende la

asequibilidad se definen esencialmente a escala nacional, por lo que tales directrices carecerían de sentido y podrían ser peligrosas. Otros creen que definir la asequibilidad a escala europea permitiría asegurar el acceso de todos los ciudadanos europeos a servicios de comunicaciones a precios realmente asequibles. Un país en proceso de adhesión señala los problemas específicos que encuentran los países de Europa Central y Oriental en sus esfuerzos por garantizar la asequibilidad.

2.6. Los intereses de usuarios y consumidores

2.6.1. Protección de los datos personales y de la intimidad

La mayoría de las respuestas recibidas coinciden en señalar la utilidad de una actualización tecnológica de la Directiva sobre protección de datos en las telecomunicaciones¹⁰.

No obstante, algunos de los consultados, en especial los que representan a intereses del sector, creen que como ya existe una legislación horizontal en este campo (es decir, la Directiva general sobre protección de datos¹¹), resulta superfluo proceder a su legislación sectorial. Algunos opinan que un código sectorial en el marco de la Directiva general sería un instrumento más flexible que la Directiva sectorial vigente.

Otros, en especial las autoridades de reglamentación, están de acuerdo con la Comisión en que es necesario modificar la vigente Directiva sobre protección de datos en las telecomunicaciones, en particular para clarificar aquellos aspectos de la Directiva que han causado problemas de aplicación en los Estados miembros.

2.6.2. Número europeo de llamada de urgencia (<112>)

Los Estados miembros, autoridades de reglamentación y organizaciones de consumidores se muestran a favor de exigir la localización del llamante en llamadas de urgencia (incluido el número europeo de llamada de urgencia) a partir del 1 de enero de 2003.

Muchos operadores de redes plantean dudas acerca de la imposición de esta exigencia. Más concretamente, algunos cuestionan la viabilidad del calendario de implantación. Algunos apuntan el riesgo que comporta regular este aspecto cuando los operadores se preparan ya para introducir este servicio. Otros opinan que esta obligación resultaría muy costosa y tendría importantes limitaciones. También se solicita la instauración de alguna forma de coordinación paneuropea entre los agentes del sector para su implantación. Existe un acuerdo generalizado entre los operadores de que la imposición de esta obligación en pro del interés general debería financiarse con cargo a los presupuestos generales de cada Estado.

2.6.3. Tramitación de denuncias y arreglo de controversias

Los consultados se manifiestan en general a favor de que se instauren procedimientos sencillos y económicos para tramitar las denuncias y se diriman las controversias planteadas por los consumidores y usuarios y de que se establezcan sus principios básicos a escala europea. Las organizaciones de consumidores y usuarios apoyan la propuesta de la Comisión

¹⁰ Directiva 97/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones (“Directiva de protección de datos en las telecomunicaciones”, DO L 24, 30.1.98).

¹¹ Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (“Directiva general de protección de datos”, DO L 281/31, 23.11.95).

de facultar al Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones para resolver las controversias de carácter transfronterizo. Las autoridades de reglamentación se muestran menos convencidas, argumentando que sería más apropiado formalizar acuerdos bilaterales entre las ANR. Algunos Estados miembros expresan también su preocupación por el hecho de que se confieran poderes casi judiciales a un órgano consultivo.

2.6.4. Transparencia en materia de tarifas

La propuesta de aumentar la transparencia en materia de tarifas para los consumidores de todas las esferas encuentra un amplio respaldo, pero se observan diferencias de opinión respecto del mejor modo de llevarla a la práctica. Los operadores se muestran en general contrarios a imponer obligaciones legales relacionadas con la transparencia de tarifas por llamada. Aducen que la naturaleza de la competencia es tal que a los operadores les interesa asegurarse de que los consumidores están perfectamente informados del precio de los servicios ofrecidos. Creen que la implantación de la información sobre tarifas por llamada podría osificar las estructuras tarifarias y dificultar la aplicación de innovaciones en este ámbito. Pero muchos se muestran dispuestos a considerar soluciones de autorregulación para aumentar la transparencia.

Las autoridades de reglamentación y las organizaciones de consumidores y usuarios quieren que se garantice que los consumidores reciban información exacta y transparente en materia de tarifas y solicitan que se exploren las diversas opciones disponibles, incluida la información por llamada, antes de que se tome la decisión de imponer una solución técnica en particular.

2.6.5. Calidad del servicio

Los operadores afirman que, en un mercado competitivo, la calidad del servicio no es una cuestión que deba ocupar a las autoridades de reglamentación. La calidad es uno de los aspectos de la competencia entre operadores. No están de acuerdo con la propuesta de la Comisión de que las autoridades de reglamentación se reserven la potestad de intervenir.

Éstas, a su vez, creen que es necesario conservar dicha potestad para poder proteger a los consumidores.

2.6.6. Servicios recomendados y obligatorios

Se observa un amplio respaldo a la propuesta de retirar la Directiva sobre líneas arrendadas¹² tan pronto como exista suficiente competencia en su suministro. La mayoría de las respuestas recibidas coinciden en señalar que es probable que la competencia justifique la retirada de esta Directiva cuando llegue el momento de aplicar el nuevo marco regulador. Pero algunos operadores están preocupados por la posibilidad de que se decida derogar las disposiciones de la Directiva sobre líneas arrendadas con arreglo a un análisis del grado de competencia existente en ese momento.

¹² Directiva 92/44/CEE del Consejo, de 5 de junio de 1992, relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a las líneas arrendadas (“Directiva de líneas arrendadas”, DO L165/27, 19.06.92), modificada por la Directiva 97/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (OJ L 295/23, 29.10.97).

2.7. Numeración y nombres y direcciones

2.7.1. Portabilidad del número en la telefonía móvil

Las organizaciones de consumidores y usuarios se pronuncian decididamente a favor de imponer la portabilidad del número de teléfono para los usuarios de móviles. Argumentan que, especialmente en el caso de las empresas, la falta de portabilidad tiene el efecto de encerrar a los consumidores en una red determinada. También opinan que la portabilidad del número de teléfono no es tan sólo una medida encaminada a promover la competencia, sino un “derecho del usuario”.

Las autoridades de reglamentación también se manifiestan en general a favor de imponer esta obligación. Las pertenecientes a aquellos Estados miembros en los que ya se ha aplicado indican que funciona muy bien.

Muchos operadores de telefonía móvil (en especial, los que acaban de conseguir la licencia en su mercado nacional) se muestran contrarios a la imposición de la portabilidad del número de teléfono. Aducen que esta medida se ha concebido para resolver las deficiencias de competencia existentes en el mercado de la telefonía fija y que no debe imponerse en un mercado de telefonía móvil competitivo. También señalan que su aplicación tendría un coste muy importante y desproporcionado para los beneficios que se obtendrían.

Sin embargo, otros operadores de telefonía móvil, la mayoría de los cuales son nuevos operadores de redes GSM-100, se pronuncian a favor de esta obligación. En particular, algunos operadores recién llegados a los Estados miembros en los que ya se ha aplicado esta medida afirman haberse beneficiado de ella. Reconocen que los medios transitorios para su aplicación no fueron los ideales, pero que ésta resultaría más sencilla gracias a los sistemas de redes inteligentes.

2.7.2. Interoperabilidad de las bases de datos de redes inteligentes nacionales

Varios Estados miembros y autoridades de reglamentación se hacen eco de los reparos que se expresan en la Comunicación sobre la revisión del sector acerca de la adecuación de las medidas adoptadas para asegurar la interoperabilidad de las bases de datos de redes inteligentes nacionales, que permiten la portabilidad de los números de teléfono. Sin embargo, señalan que, en esta fase, las actuaciones deben ir encaminadas a fomentar la interoperabilidad voluntaria, en lugar de imponer una obligación legal.

2.8. Temas específicos de competencia

2.8.1. Definición de los mercados

El vigente marco regulador de las telecomunicaciones define mercados específicos con vistas a su reglamentación en la legislación. En la Comunicación sobre la revisión del sector se expresa la opinión de que este enfoque no podrá mantenerse en el marco regulador futuro, ya que los mercados evolucionarán cada vez con mayor rapidez. Por lo tanto, la Comisión propone que se confiera a las autoridades nacionales de reglamentación la responsabilidad de definir los mercados a efectos de la reglamentación vigente, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión.

La mayoría de los consultados están en principio de acuerdo con este enfoque, aunque algunos opinan que también permite que se tomen decisiones de reglamentación divergentes en los distintos Estados de la Unión. En este contexto, se subraya la importancia de las

recomendaciones de la Comisión, así como la necesidad de una cooperación efectiva entre las ANR y las autoridades nacionales en materia de competencia. La mayoría de los representantes del sector consideran buena señal que la Comisión plantee el origen, el tránsito y la terminación de llamadas como mercados independientes, cada uno de ellos con distintos niveles de competencia. Sin embargo, algunos operadores nuevos plantean dudas acerca de que el nuevo régimen pueda dar lugar a que un operador dominante se aproveche de su peso en un mercado para dominar otros mercados asociados.

También se expresa preocupación por la posibilidad de que las ANR pretendan utilizar la definición de los mercados como medio para regular una situación concreta; por ejemplo, definir un mercado de manera muy estricta para asegurarse de que un operador tenga una cuota de mercado suficiente para justificar su reglamentación. Otras dudas más generales se refieren a las metodologías aplicadas para definir los mercados.

2.8.2. *Peso significativo en el mercado y posición dominante*

Existe un acuerdo general respecto de la necesidad de mantener la reglamentación vigente como garantía de competencia en aquellos mercados en los que todavía no está consolidada. Algunos opinan que en los mercados donde exista competencia, no será necesario imponer obligaciones asimétricas. Sin embargo, los nuevos operadores se muestran preocupados por la posibilidad de que los operadores históricos puedan aprovecharse de su peso en mercados no competitivos para obtener ventajas en aquellos que sí lo son y competir de manera injusta con los nuevos operadores.

Pero la mayoría de los consultados están en desacuerdo con las propuestas de la Comisión de introducir dos umbrales de reglamentación. La mayoría prefieren sólo uno, pero no se ponen de acuerdo en cuál. Los nuevos operadores de telefonía fija y la mayoría de las autoridades de reglamentación piden que se mantengan las obligaciones vigentes para los operadores con SMP, argumentando que, si sólo se imponen obligaciones legales, como la orientación de los precios en función de los costes, a los operadores dominantes, los nuevos operadores se encontrarán con verdaderas dificultades para competir con los operadores históricos. También señalan que en los mercados en los que hay posiciones dominantes conjuntas, pero ningún operador dominante por sí solo, las autoridades de reglamentación carecerán de instrumentos para contrarrestar tales posiciones dominantes. Varios de los consultados plantean dudas con respecto al modo de cuantificar la cuota de mercado, señalando que la cuota de los operadores históricos es mucho menor si se calcula por su valor que si se mide por su volumen.

Quienes prefieren el concepto de peso dominante como umbral para la aplicación de las obligaciones legales *ex ante* opinan que éste es el único modo de que el nuevo marco regulador cumpla correctamente su objetivo de regular sólo donde sea necesario. La única razón que justifica la aplicación de la reglamentación *ex ante* para salvaguardar la competencia es la posición dominante de un operador. Afirman que el concepto de SMP otorga a las autoridades de reglamentación demasiada libertad para intervenir sin necesidad en mercados competitivos.

Las empresas de radiotelevisión se manifiestan en general a favor de un enfoque por el que se imponga a todos los proveedores de infraestructuras la obligación de ofrecer servicios de acceso en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias.

Algunos de los consultados se muestran descontentos con el uso del término “posición dominante”, ya que consideran que utilizar este concepto en la reglamentación *ex ante* invita a comparaciones con el Derecho de competencia y puede dar lugar a que se sienta

jurisprudencia divergente entre las normas de competencia y las normas específicas del sector. Ningún operador quiere encontrarse en la situación de que su defensa en un posible conflicto legal relacionado con el abuso de posición dominante conforme al Derecho de competencia pueda verse socavada por la decisión de una ANR de que un determinado operador es “dominante” con arreglo al nuevo marco regulador. Estos operadores tratarán de cuestionar precisamente su “posición dominante”.

2.9. Aspectos institucionales

2.9.1. El COCOM y el HLCG

Se observa un amplio apoyo a la propuesta de la Comisión de aprovechar las estructuras de reglamentación existentes, en lugar de crear una autoridad europea de reglamentación. El Comité de las Comunicaciones (COCOM) y el Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones (HLCG) son entidades respaldadas por la mayoría de los consultados, quienes consideran que estas propuestas aumentarían la coherencia de las decisiones reguladoras adoptadas en todos los Estados miembros.

Las organizaciones de usuarios y representantes del sector se manifiestan abrumadoramente a favor de que los trabajos del COCOM y del HLCG sean transparentes y muchos solicitan que se organicen procedimientos que permitan a las empresas del sector y otras partes interesadas mantenerse en contacto con estas entidades o participar en sus actividades.

Las autoridades de reglamentación consideran en general que el COCOM debería reemplazar a los actuales Comités de ONP y de Licencias, pero se muestran más escépticas en lo que respecta al grupo HLCG y cuestionan la capacidad de esta entidad para realizar las tareas que se le asignan en la Comunicación. Algunas rechazan incluso la propia existencia de este grupo, argumentando que entidades ya existentes como el Grupo de Reguladores Independientes (IRG) y el comité ECTRA de la CEPT¹³ podrían desempeñar perfectamente las funciones que se le atribuyen.

Algunas autoridades nacionales cuestionan la conveniencia de conferir a un órgano consultivo como el HLCG la responsabilidad de desempeñar una tarea judicial, como es la de resolver los conflictos transfronterizos entre consumidores. Creen que esta tarea debe encomendarse al COCOM o a mecanismos bilaterales entre autoridades reguladoras.

2.9.2. Autoridades nacionales de reglamentación

Se observa un respaldo general a las propuestas que se plantean en la Comunicación sobre la revisión del sector encaminadas a consolidar la independencia de las ANR y aumentar la transparencia en sus decisiones. Como ya se ha mencionado, en muchas de las respuestas recibidas se solicita una mayor cooperación con las autoridades en materia de competencia y con la Comisión.

¹³ Comité Europeo de Asuntos Reglamentarios de Telecomunicaciones de la Conferencia Europea de Administraciones Postales y de Telecomunicaciones.

3. CONCLUSIONES CON VISTAS AL FUTURO MARCO REGULADOR

Una vez evaluadas las respuestas recibidas en el transcurso de la consulta pública realizada con respecto a la Comunicación sobre la revisión del sector, la Comisión expone a continuación sus conclusiones en relación con el futuro marco regulador. En este capítulo se resumen las principales consideraciones en las que se basará la Comisión para elaborar las propuestas de directivas que conformarán el nuevo marco regulador.

Las orientaciones descritas más abajo se dividen en tres categorías:

- Orientaciones basadas en propuestas políticas que han obtenido un amplio respaldo en la consulta pública. La Comisión mantiene estas propuestas.
- Orientaciones basadas en propuestas políticas con respecto a las cuales hay división de opiniones en la consulta pública, según se señala en el capítulo 2 de la presente Comunicación. En todas las áreas, salvo en una, la Comisión ha decidido mantener la propuesta original. El área en cuestión es la de acceso e interconexión, en la que la Comisión ha decidido no introducir dos umbrales para las obligaciones *ex ante* en relación con el acceso y la interconexión. En su lugar, propone un nuevo enfoque en esta área, que se describe en detalle en el apartado 3.3.
- Orientaciones que no figuran expresamente en la Comunicación sobre la revisión. Se trata de la obligación para los operadores con un peso significativo en el mercado de dar acceso a elementos desglosados del bucle local y de la posibilidad planteada de que la Comisión cuestione las decisiones adoptadas por las ANR y exija que las suspendan si considera que no están justificadas conforme al marco regulador.

3.1. Disposiciones horizontales

La Comisión propondrá que se incorporen al nuevo marco los **objetivos** y, en su caso, los **principios** establecidos en la Comunicación sobre la revisión del sector y que las autoridades nacionales de reglamentación estén obligadas a tomar sus decisiones de acuerdo con los mismos.

El nuevo marco abarcará todas las infraestructuras de comunicaciones y servicios asociados e incluirá definiciones apropiadas.

Los servicios transportados a través de esta infraestructura, como por ejemplo los servicios de radiotelevisión o de la sociedad de la información, quedan excluidos del ámbito de aplicación. Por tanto, este se basa en la distinción entre la regulación de la transmisión y la regulación del contenido.¹⁴

La Comisión considera que un modo efectivo de introducir la tan necesaria flexibilidad en el nuevo marco regulador puede consistir en una **mayor utilización de recomendaciones y directrices**. Reconoce el legítimo derecho de las partes interesadas a exigir que se apliquen estas medidas con transparencia, efectividad, seguridad jurídica y control democrático.

El nuevo marco incluirá también **normas de gestión de recursos escasos** por parte de las ANR.

¹⁴ Cf. nota 2

En relación con el **espectro radioeléctrico**, quedará claro en el nuevo marco que los Estados miembros siguen siendo libres de utilizar las **subastas y otros mecanismos de fijación de precios del espectro** para la asignación de frecuencias si los consideran necesarios para garantizar un uso óptimo del espectro radioeléctrico. A fin de incrementar la eficiencia y flexibilidad en el uso del espectro radioeléctrico, también permitirá, pero no obligará, a los Estados miembros introducir la posibilidad de **operaciones comerciales secundarias con el radioespectro**. Pero en el nuevo marco regulador se incluirán salvaguardias reglamentarias apropiadas, tal como está previsto en la Comunicación sobre la revisión, en particular para exigir que las transacciones se realicen bajo la supervisión de la autoridad nacional de reglamentación.

Por lo que respecta a los **números**, se mantendrán las normas de gestión vigentes, dejando claro que las ANR deberán responsabilizarse de todos los recursos, incluidos los actualmente controlados por los operadores históricos.

En el caso de los **nombres en Internet**, la Comisión asegurará que los registros nacionales no discriminen la concesión de nombres de dominio de manera injustificada, según sea la solicitud de procedencia nacional o de otro Estado miembro.

La Comisión tiene la intención de proponer **la creación de un Comité de las Comunicaciones y de un Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones**. En las propuestas legislativas se especificarán claramente las misiones asignadas a cada una de estas entidades. El nuevo marco deberá incluir disposiciones que regulen adecuadamente **las competencias y la independencia de las autoridades nacionales de reglamentación** y, en concreto, que garanticen una **cooperación efectiva entre las ANR y las autoridades en materia de competencia**.

El nuevo marco distinguirá entre dos tipos de reglamentación. Las disposiciones encaminadas principalmente a regular la transición a una situación de competencia (por ejemplo, las obligaciones relativas a los servicios de acceso a las infraestructuras) se aplicarán a empresas específicas en función de su peso en el mercado. Este tipo de reglamentación (que se trata en el apartado 3.3) se eliminará cuando aumente la competencia. Las disposiciones encaminadas a conseguir objetivos de interés general (por ejemplo, normas sectoriales de protección de los consumidores, que se tratan principalmente en la sección 3.4) se mantendrán en vigor independientemente del grado de competencia y se aplicarán a todos los agentes del mercado en cuestión.

3.2. Licencias y autorizaciones

Sobre la base del amplio apoyo expresado en la consulta pública, la Comisión considera que debe obligarse a los Estados miembros a utilizar autorizaciones generales para autorizar todos los servicios y redes de comunicaciones. Además, cuando se considere justificado, se otorgarán derechos específicos de utilización del espectro o de los recursos de numeración a entidades individuales. Sin embargo, en el caso de que se hayan armonizado las bandas de frecuencias y se hayan acordado criterios y procedimientos de selección comunes en el ámbito de la CEPT (por ejemplo, en relación con determinados servicios de comunicaciones por satélite), el nuevo marco deberá garantizar que estos derechos de uso del espectro a escala nacional no limiten o retrasen el despliegue de los servicios mediante la imposición de condiciones adicionales.

Como las servidumbres de paso no son específicas de una entidad individual, la Comisión no está convencida de que estén justificados los derechos específicos de utilización de estos

recursos, aunque reconoce que las dudas expresadas por las autoridades de reglamentación y los operadores a este respecto son legítimas, por lo que las tendrá en cuenta en el nuevo marco regulador de las autorizaciones.

La Comisión cree que con estas medidas aumentará notablemente el grado de armonización de los sistemas de concesión de autorizaciones en toda la Unión, además de eliminarse gran parte de la reglamentación innecesaria.

En aquellos casos en los que se otorguen derechos de uso específicos, la Comisión tiene la intención de que sean independientes de la autorización general de servicio. Las condiciones aplicables a unos y otras también deberán ser estrictamente independientes. La Comisión considera que de este modo se contribuirá en gran medida a aumentar la transparencia de las condiciones de autorización para los operadores y especificará en la legislación una lista limitativa de las condiciones que podrán aplicarse a las autorizaciones, asegurándose de que esta lista se limite a las condiciones absolutamente indispensables.

Con respecto a los derechos o cánones, la Comisión considera que las diferencias que se registran en toda la Unión demuestran que la formulación del principio¹⁵ por el que se rige su cobro en el marco regulador vigente es inadecuada. Por lo tanto reforzará este principio, asegurándose de que los fondos recaudados con cargo al sector sean suficientes para financiar las actividades de las ANR. Además, considera que podría ser útil introducir directrices de comparación de los derechos que se cobran en toda la Unión con el fin de lograr mayor coherencia en este aspecto.

3.3. Acceso e interconexión

Las nuevas directivas marcarán la transición de la actual reglamentación específica del sector de las telecomunicaciones a la aplicación de normas de competencia, de conformidad con el consenso observado en las respuestas a la consulta pública respecto de la necesidad de reducir la reglamentación sectorial a los ámbitos en los que sea indispensable.

Sin embargo, a la luz de los comentarios recibidos, la Comisión considera la introducción de dos umbrales (SMP y posición dominante) para la regulación *ex ante* probablemente no será efectiva.

Considera que es necesario un mecanismo más flexible que el concepto actual de PSM para determinar en qué casos es indispensable aplicar la reglamentación *ex ante*, basado en el análisis económico del mercado y en la identificación del verdadero origen del peso que tienen los operadores en determinados mercados o segmentos de mercado. De este modo, las autoridades nacionales de reglamentación dispondrán de mayor flexibilidad para adaptar el marco regulador a su situación nacional, manteniendo al mismo tiempo la integridad del mercado único mediante la aplicación de procedimientos de coordinación a escala europea.

Por lo tanto, la Comisión propone modificar el concepto de peso significativo en el mercado y utilizarlo como base para imponer las obligaciones *ex ante* relacionadas con los servicios de acceso e interconexión. En especial, la cuota del 25 % del mercado dejará de formar parte de su definición y ésta pasará a basarse en *el concepto de posición dominante en determinados mercados, calculada de manera coherente con la práctica legal comunitaria en materia de*

¹⁵ Establecido en el artículo 6 de la Directiva 97/13/CE 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.

competencia, como detonante para la imposición de las obligaciones ex ante, más rigurosas, incluyendo en ella todos los aspectos de la cuestión, como la posición dominante conjunta y el aprovechamiento del peso en el mercado para dominar mercados asociados.

Las ANR determinarán que una empresa tiene PSM si:

- ha financiado sus infraestructuras, en todo o en parte, gracias a derechos especiales o exclusivos ya abolidos y existen importantes barreras jurídicas, técnicas o económicas para la entrada en el mercado de otras empresas, en especial para la construcción de infraestructuras de redes; o
- se trata de una entidad integrada verticalmente y sus competidores han de acceder necesariamente a algunas de sus instalaciones para poder competir con ella en el mercado;

y si los recursos del derecho nacional y comunitario sobre la competencia no bastan para garantizar una competencia efectiva y la libertad de elección en el mercado en cuestión.

Las nuevas directivas detallarán de manera exhaustiva los distintos tipos de obligaciones que podrán imponerse, de forma conjunta o independiente, a una empresa con peso significativo en el mercado. Comprenderán, *entre otras*:

- la ausencia de discriminación y la transparencia, incluida la separación contable, en especial para resolver los problemas de la integración vertical y el aprovechamiento del peso en el mercado para dominar mercados asociados,
- la tarificación de servicios, incluida la orientación de los precios en función de los costes, en especial con el fin de paliar las deficiencias que presente la competencia para controlar los precios,
- el acceso a elementos de red liberalizados o instalaciones asociadas, incluida la prestación de servicios específicamente necesarios para asegurar la interoperabilidad de los servicios, en especial cuando un operador controle una instalación que constituya un recurso esencial para otro proveedor de servicios.

Las ANR deberán elaborar la lista de entidades con peso significativo en el mercado con vistas a la aplicación de las obligaciones *ex ante* y notificar dicha lista a la Comisión, junto con las obligaciones concretas que se impongan, en el plazo que se determine en la Directiva. Después deberán realizar estudios de los mercados correspondientes y determinar la posición de los distintos agentes en dichos mercados, a fin de adaptar las obligaciones reglamentarias. Estos estudios deberán realizarse aplicando la metodología del Derecho de competencia y en períodos de tiempo rigurosamente limitados.¹⁶

Las ANR deberán realizar sus valoraciones en estrecha coordinación con la autoridad nacional en materia de competencia. La elaboración de directrices a escala europea facilitaría la correcta aplicación de los principios del Derecho de competencia, para evitar que la definición de los mercados difiera en los distintos Estados miembros, lo cual sería incompatible con el mercado interior.

¹⁶ Estos períodos de tiempo serán similares a los contemplados en el Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, modificado por el Reglamento (CE) n° 1310/97 del Consejo de 30 de junio de 1997.

A fin de no poner obstáculos a la innovación, el nuevo marco regulador deberá garantizar que las ANR no impongan obligaciones a los operadores con PSM en los pequeños mercados emergentes, donde es probable que el líder *de facto* tenga una cuota de mercado importante.

Se garantizará la seguridad jurídica enumerando de manera exhaustiva en las Directivas las obligaciones que puedan imponerse y estableciendo normas que regulen de manera clara e inequívoca el proceso de valoración del peso en el mercado por el que se justificarán las obligaciones impuestas. Las ANR deberán actuar de manera transparente y justificar sus decisiones con arreglo a la jurisprudencia existente en materia de competencia y a directrices predefinidas que publicará la Comisión con el fin de establecer criterios objetivos comunes que reduzcan la necesidad de que las autoridades de reglamentación adopten decisiones discrecionales. Tal como se señala en la Comunicación sobre la revisión, será importante establecer sólidos mecanismos de coordinación a escala de la UE para asegurar que las normas se apliquen de modo coherente. Una manera de lograrlo consistiría en que la Comisión estuviera facultada para cuestionar las decisiones adoptadas por las ANR, y si es preciso exigir que las suspendan si considera que no están justificadas conforme al marco regulador. Al decidir si hacerlo o no, la Comisión consultará con el Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones y, en caso necesario, con el Comité de las Comunicaciones. Esto se hará sin perjuicio de las prerrogativas de la Comisión conforme al Tratado.

Inicialmente, este proceso podría incluir la posibilidad de que las obligaciones impuestas en el marco regulador vigente continúen surtiendo efecto en el nuevo en la medida en que sigan siendo necesarias. Pero las ANR estarían obligadas a revisar periódicamente la necesidad de mantener dichas obligaciones. Por supuesto, el reglamento relativo a los objetivos de interés general –que es independiente del grado de competencia existente en el mercado– continuaría en vigor.

Las obligaciones legales específicas a las que se hace referencia en la Comunicación sobre la revisión del sector se tratarían, en su mayor parte, en el marco anteriormente descrito. De este modo, la legislación comunitaria no contemplaría ninguna obligación reglamentaria específica de facilitar, por ejemplo, **el acceso de los proveedores de servicios a las redes de televisión por cable o a las redes de telefonía móvil o la selección o preselección del operador para los usuarios de móviles** (con lo que cambia la postura mantenida en la Comunicación sobre la revisión con respecto al acceso y la interconexión). Esto significa que toda decisión que imponga tales obligaciones de acceso a los propietarios de infraestructuras se tomarían a la luz de las circunstancias del mercado, la efectividad de la competencia y la libertad de elección por parte de los clientes.¹⁷

Por lo que respecta a la **interconexión**, se propone mantener los derechos y obligaciones de negociación que tienen en la actualidad todas las partes, junto con las competencias de las autoridades de reglamentación en materia de resolución de conflictos. Cualquier modificación de las obligaciones adicionales que actualmente se aplican a los operadores con PSM se realizaría con arreglo al proceso anteriormente descrito.

En relación con los **sistemas de acceso condicional**, se mantendrán la obligación que tienen en la actualidad todos los proveedores de estos servicios, conforme a la Directiva 95/47/CE, de facilitar el acceso en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias. Estas normas estarán sujetas a revisión con arreglo al procedimiento anteriormente descrito, que

¹⁷ Nota: Las obligaciones de retransmisión, que también afectan al acceso a contenidos a través de las infraestructuras de comunicaciones, son el objeto de la sección 3.4 de la presente Comunicación.

podría dar lugar a la relajación de dichas obligaciones o quizás a su ampliación, siempre que esto se justifique por el análisis de mercado realizado, por ejemplo, para abordar cuestiones relacionadas con las interfaces de programación de aplicaciones (API) o con las guías electrónicas de programas (GEP).

Además de las medidas que ya se adoptan, se impondría la **obligación de facilitar el acceso a elementos desglosados del bucle local** a los operadores con peso significativo en los mercados pertinentes.

3.4. Servicio universal y otros intereses de los consumidores y usuarios

La nueva directiva sobre los derechos de los consumidores y usuarios y el servicio universal garantizará que **todos los ciudadanos puedan acceder a un servicio universal a precios asequibles y mantendrá el ámbito actual de servicio universal¹⁸, pero introducirá la obligación de una revisión periódica**. La directiva propuesta establecerá el procedimiento que deberá seguirse para realizar esta revisión, así como los principios y criterios aplicables. Pero, tal como se señala en la Comunicación, para decidir si debe incluirse un determinado servicio en el ámbito de servicio universal, deberá combinarse el análisis de la demanda y la disponibilidad del servicio en el mercado con la evaluación política de su conveniencia social y económica, teniendo especialmente en cuenta el objetivo de favorecer la inclusión social en una sociedad europea basada en el conocimiento.

Con arreglo a la experiencia adquirida con el marco vigente, la Comisión considera que, en la mayoría de los casos, las obligaciones de servicio universal no constituyen para el operador de servicio universal notificado una carga tal que sea necesario recurrir a programas de financiación. Sin embargo, acepta que en algunos Estados miembros podrían seguir siendo necesarios, especialmente con vistas a la adhesión de los países de Europa Central y Oriental. Por lo tanto, el nuevo marco **mantendrá la posibilidad de que los Estados miembros establezcan programas para compensar al proveedor del servicio universal cuando la prestación del servicio constituya una carga excesiva para el operador designado**. No obstante, la Comisión continuará vigilando estos programas muy de cerca para asegurarse de que están justificados y son transparentes y proporcionados.

Con respecto a la cuestión de las directrices sobre asequibilidad del servicio universal, la Comisión considera que puede ser más apropiado elaborar directrices relativas a la forma de evaluar la asequibilidad que directrices que traten la cuestión de la asequibilidad *per se*. El nuevo marco también garantizará que los consumidores dispongan de la información y las facilidades necesarias para administrar su gasto en servicios de comunicaciones.

En relación con la cuestión de las **líneas arrendadas** para las empresas, la Comisión señala que en las respuestas a la consulta pública se observa un amplio respaldo a la propuesta de eliminar las disposiciones sobre líneas arrendadas tan pronto como exista una competencia adecuada. Estas disposiciones se mantendrán en la nueva directiva, pero con cláusulas de

¹⁸ El ámbito actual del servicio universal, definido en los artículos 2 y 3 de la Directiva sobre telefonía vocal (98/10/CE), incluye la prestación de servicios de telefonía vocal, comunicaciones por telefax y transmisión de datos en banda vocal a través de módem. Los usuarios deben tener acceso desde una ubicación fija a llamadas nacionales e internacionales y a servicios de emergencia (ya sea a través de números nacionales o a través del número europeo de urgencia 112). Esta definición también comprende la asistencia de centralita telefónica, los servicios de información sobre los números de abonados, la oferta de teléfonos públicos de pago y servicios especiales para clientes con discapacidades o necesidades sociales especiales.

caducidad que permitan a las autoridades de reglamentación dejar de imponer estos requisitos cuando los usuarios tengan suficiente libertad de elección en este ámbito.

Con respecto a la cuestión de los **intereses de los consumidores y usuarios**, la Comisión garantizará en la nueva directiva la protección de los consumidores en su trato con los proveedores. Exigirá transparencia informativa respecto de las tarifas y demás condiciones de utilización de los servicios de comunicaciones. Por lo que respecta a la obligación de proporcionar **información sobre la tarifa por llamada**, la Comisión mantiene su compromiso de garantizar el acceso de los consumidores a información precisa y transparente acerca del precio de cada llamada, incluido el coste de la navegación por Internet, por lo que el nuevo marco incluirá medidas encaminadas a conseguir este objetivo. También tratará las necesidades especiales de determinados grupos sociales y de los usuarios discapacitados en particular.

En relación con la tramitación de denuncias y el arreglo de controversias, la Comisión señala las diferencias de opinión existentes respecto de las competencias y responsabilidades que deben confiarse a las ANR y al Grupo de Alto Nivel sobre las Comunicaciones. Sin embargo, la Comisión mantiene su compromiso de garantizar el acceso de los consumidores a procedimientos de resolución de conflictos sencillos y económicos a escala nacional y transfronteriza.

Con respecto a la propuesta de introducir la **obligación de localizar al llamante en las llamadas a los servicios de urgencia (incluido el número 112)**, la Comisión considera que sería conveniente ponerla en práctica. Esta medida protegería los intereses del consumidor, y la Comisión señala que las autoridades nacionales de reglamentación también se manifiestan a favor de esta obligación. Se propone crear un grupo de expertos en el que tengan cabida todas las partes interesadas, incluidos los operadores y las autoridades competentes en materia de emergencias, y en el que se traten con detalle los problemas derivados de la aplicación de esta medida, incluidos los relacionados con la protección de la intimidad.

La Comisión, en virtud del amplio respaldo observado en la consulta a la implantación de la **portabilidad del número de teléfono para los usuarios de móviles**, presentará propuestas encaminadas a poner en práctica esta medida. En este contexto, estudiará las mejores soluciones disponibles para facilitar su aplicación, utilizando para ello las nuevas tecnologías. El nuevo marco regulador garantizará que la implantación de la portabilidad del número en las redes de telefonía móvil no lleve a que se imponga a todos los operadores de este subsector una sola tarifa para la terminación de llamadas.

Con relación a las **normas en materia de obligación de radiodifusión**, la Comisión acepta que este tipo de normas pueden seguir estando justificadas en el entorno de la radiotelevisión digital. Por lo tanto, los Estados miembros seguirán estando capacitados para imponer a los operadores de redes la obligación de retransmitir determinados programas de radio y televisión. Sin embargo, la Comisión considera que estas normas deben ser proporcionadas y limitarse a los canales encargados de prestar un servicio público de radiotelevisión, por lo que deberán aplicarse exclusivamente para cumplir objetivos específicos de interés general. En particular, los operadores de comunicaciones por cable sujetos a estas normas deben recibir una remuneración razonable, teniendo en cuenta la naturaleza no lucrativa de la radiotelevisión como servicio público y el valor de estos canales de radiotelevisión para los operadores.

3.5. Protección de datos y de la intimidad en el sector de las comunicaciones

La Comisión, en aras del apoyo manifestado en la consulta a la actualización de la directiva sobre protección de datos en las telecomunicaciones, introducirá propuestas que aseguren la solidez y neutralidad tecnológica de las normas de protección de datos en el sector. En este contexto, estudiará los términos y definiciones actuales de la Directiva y la coherencia de la cobertura de los servicios de telecomunicaciones, tanto antiguos como nuevos, con nuevas funcionalidades integradas en las redes o en el software.

4. PRÓXIMOS PASOS

La Comisión calcula que las propuestas de directivas se publicarán en junio de este año, remitiéndose posteriormente a las instituciones comunitarias con vistas a su adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo. La Comisión solicita a las instituciones comunitarias que hagan todo lo posible por aprobar estas propuestas a principios de 2001, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa, para que el sector europeo de las comunicaciones pueda continuar prosperando.

La Comisión señala además que es esencial que los países en proceso de adhesión a la Unión Europea conozcan en qué les afectan los cambios que se propone realizar en el acervo comunitario, a fin de que la adhesión se produzca de la manera más perfecta posible.

Por último, la Comisión observa que es probable que se celebre una nueva ronda del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y otras negociaciones de carácter internacional paralelamente a las negociaciones de la Comunidad sobre el nuevo marco regulador. Asegurará que el nuevo marco y los resultados de estas negociaciones sean plenamente coherentes entre sí.

ANEXO

Lista de empresas y entidades que respondieron a la consulta

Gobiernos, autoridades de reglamentación y otras autoridades públicas

- Bélgica

Belgian Institute of Postal Services & Telecommunications (IBPT/BIPT)
Ministère des télécommunications
Vlaamse Gemeenschap
Gouvernement de la Communauté Française de Belgique
Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de Wallonie

- Dinamarca

Gobierno

- Alemania

Bundesregierung
Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland DLM
Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM)

- España

Ministerio de Fomento
Concejal de Comunicación (Ayuntamiento de Gijón)
Gobierno de Canarias

- Francia

Autorités françaises
Autorité de régulation des télécommunications (ART-Telecom)

- Irlanda

Department of Public Enterprise
Irish Competition Authority
Office of the Director of telecommunications Regulation (ODTR)

- Italia

Ministero delle comunicazioni
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom)

- Luxemburgo

Gobierno

- Países Bajos

Regering
OPTA

- Austria

Ministerio Federal de Transporte e Investigación
Telekom-Control

- Portugal

Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)

- Finlandia

Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Defensor del Consumidor

- Suecia

Gobierno

- Reino Unido

Gobierno
Office of Telecommunications (OFTEL)
Office of Telecommunications / Consumer Communications for England (OFTEL/CCE)
The Independent Television Commission (ITC)

- Otros gobiernos y autoridades públicas

Grupo de Trabajo de Protección de Datos del Artículo 28
Ministerio de Transportes, Comunicaciones y Gestión Hidrológica de Hungría
Gobierno de Japón
Oficina de Comunicaciones de Liechtenstein
Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Noruega
Gobierno de Estados Unidos
Conferencia Europea de Administraciones Postales y de Telecomunicaciones (CEPT)
Consejo de Europa, División de Medios de Comunicación, Dirección General de Derechos Humanos
Independent Regulators Group (IRG)

Asociaciones del sector

ANIEL

Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones, (ASTEL)
Asociación de Televisión Locales de Andalucía (ACUTEL)
Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRTEL)
Association des Télévisions Commerciales
Association Française des Câblo-Opérateurs (AFCO)
Association Française des Opérateurs Privés en Télécommunications (AFOPT)
Association of European Radios (AER)
CEEP
Confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW)
Consumer Electronics Manufacturers Industry Group (EACEM)
Digital Video Broadcasting Ad hoc Regulatory Group (DVB)
ENPA
ETNO European Public Telecommunications Network Operators' Association

EU Committee of the American Chamber of Commerce in Belgium
Euro-ISPA
European Broadcasting Union (EBU/UER)
European Cable Communications Association (ECCA)
European Economic Interest Grouping (ENCIP)
European Information and Communications Technology Industry Association (EICTA)
European Telecommunications Platform (ETP)
Fachverband Rundfunkempfangs- und Kabelanlagen e.V (FRK)
Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)
Federation of the Electronics Industry FEI
Finnish Newspapers Association
Groupement des Industries de Télécommunications et d'Electronique professionnelle (GITEP)
GSM Europe
ICRT
Motion Picture Association (MPA)
Satellite Action Plan Regulatory Working Group
Service Providers Interest Group (SPIG)
Société Européenne des Satellites (SES)
Telecommunications Resellers Association (TRA)
UK Operators Group
UNICE
United States Council for International Business (USCIB)
VECAI (Association of Cable Operators, The Netherlands)
Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM)
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT)
Wirtschaftskammer Österreich (WKO)
World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC)
World DAB

Organizaciones de consumidores y usuarios

Advisory Committee on Telecommunications for Disabled and Elderly People (DIEL)
Asociación Española de Usuarios de Telecomunicaciones, (AUTEL)
Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC)
Confederation of European Computer User Associations (CECUA)
Consumers Association
Deaf Broadcasting Council
European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardization (ANEC)
European Committee against unsolicited commercial e-mail
European Disability Forum (EDF)
Genossenschaft der Werkstätten für Behinderte eG (GDW)

INTUG - General the International Telecommunications Users Group
INTUG Europe & EVUA - Mobile the International Telecommunications Users Group
Mencap
National Consumer Council UK
Royal National Institute for the Blind (RNIB)
Scottish Advisory Committee on Telecommunications (SACOT)
Telecommunications Action Group (TAG)
Voice of the Listener & Viewer

Agentes del mercado y otras organizaciones comerciales

ALCATEL
ALMA Media Corporation
AMENA Retevision Movil
AOL Europe
ARD & ZDF
BBC
Belgacom
Belgacom Mobile
Bertelsmann Mediasystems
BLU S.p.A.
Bougues Télécom
BT plc
Cable & Wireless
Canal+ (MP)
CASTEL
CODENET
COLT Telecom Group plc
CONCERT
COSMOTE
Covad Communications
CPRM Companhia Portuguesa Rádio Marconi
DEBITEL
Deutsche Telekom
EIRCOM
Empresarios Cable, S.A
Energis Carmelite
E-Plus Mobilfunk GmbH
Esat Digifone
Esat Telecom
Ericsson
EQUANT
Finnet Group
First Telecom plc
France Télécom
GE Capital Europe
Global Crossing
Global Telesystems Inc.
Hughes Network Systems/Spaceway
INFOSTRADA
INTEL Corporation
Irish Multichannel (Dublin)
IS-Production
ITV
KPNRoyal KPN N.V.
LDMI Telecommunications

Level 3
Lucent Technologies
Lyonnais Câble
Mannesmann
Mannesmann Arcor
Mannesmann Mobilfunk
Maxitel
MCI Worldcom International
Mercantil Empresarios Cable
Microsoft
Mobilix
Mobistar
Motorola
MTV
Nokia
Nortel Networks
NTL
Ocean Communications Ltd
Omnitel Pronto Italia
One-2-One
ONITELCOM
Open TV
OPTIMUS Telecomunicações SA
Orange Personal Communications Services Ltd
OTE
Pacific Gateway Exchange Inc.
Philips
PhoneAbility
Portugal Telecom
Radio Nazionali Associate (RNA)
Radio Teilifís Éireann (RTE)
RETEVISION, Mobil Amena
Reuters Ltd.
RTS Wireless
Sanoma-WSOY Oyj
SBC Communications Inc.
SEC
SEMA Group
Sense Communications International AS
Sonera
SONOFON
ST Microelectronics
Swisscom
TDF
Tele2
Telecel
Telecom Italia
Tele Denmark
Teledesic
Telefonica
Telekom Austria
Telenet
Telenor AS
Telenordia
Telfort
Telewest
Telia AB
Teracom AB
United Pan-European Communications (UPC)
Uni-Telecom Europe
Versatel Telecom
VIAG Interkom GmbH & Co

VIATEL , Inc.
Vodafone AirTouch Group
WIND Telecomunicazioni S.p.A.

Particulares y consultorías

Antelope Consulting
Baker & McKenzie
Sr. Francisco Javier Angelina
Sr. Frank Pfeifer
Gat & Gav
Sr. Michael Barrett
Martineau Johnson
Sr. Pierre Larouche
Sr. Thomas Stadelmann
Wilkinson Barker Knauer

Universidades e institutos de investigación

CTI & DATSA The Center for Tele-Information
(Technical University of Denmark), Lyngby,
Denmark;
and Datsa Belgium
Centre de recherches Informatique et Droit /
Facultes Universitaires Notre-Dame De La Paix De
Namur (CRID/FUNDP)

Otras asociaciones

Arbeitskreis Rundfunkempfangsanlagen
Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte
EURIM
Réseaux Services Publiques
Independent Committee for the Supervision of
Standards of Telephone Information Services
(ICSTIS)
Public Utilities Access Forum

