

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (CE) n° 717/2007, relativo a la itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil en la Comunidad, y la Directiva 2002/21/CE, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»

COM(2008) 580 final — 2008/0187 (COD)

(2009/C 182/12)

Ponente general: **Sr. HENCKS**

El 6 de noviembre de 2008, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican el Reglamento (CE) n° 717/2007, relativo a la itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil en la Comunidad, y la Directiva 2002/21/CE, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»

COM(2008) 580 final — 2008/0187 (COD).

El 21 de octubre de 2008, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información la preparación de los trabajos sobre este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 450° Pleno, de los días 14 y 15 de enero de 2009 (sesión del 15 de enero de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha nombrado ponente general al Sr. HENCKS y ha aprobado por 132 votos a favor y 1 en contra el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El objetivo declarado del Reglamento (CE) n° 717/2007, que consistía en que los usuarios de los servicios móviles en itinerancia no paguen un precio excesivo cuando efectúan o reciben llamadas, se ha alcanzado en líneas generales; 400 millones de consumidores se benefician ya de los efectos de una «Eurotarifa».

1.2 No obstante, según la Comisión, los datos sobre la evolución de los precios de los servicios de voz en itinerancia comunitaria tras la entrada en vigor del mencionado Reglamento no proporcionan pruebas suficientes para considerar probable que la competencia en los niveles mayorista o minorista sea sostenible a partir de 2010 en ausencia de medidas reguladoras; los precios al por mayor y al por menor no varían suficientemente por debajo de los niveles máximos fijados por el Reglamento para permitir una sana competencia.

1.3 Por consiguiente, para que los consumidores sigan contando con garantías de que no se les aplicará un precio excesivo cuando efectúen o reciban una llamada itinerante regulada, la Comisión propone principalmente

- prorrogar el Reglamento 717/2007 hasta el 30 de junio de 2013;
- seguir disminuyendo de año en año, durante el período de prórroga, los precios máximos de las llamadas a razón de 0,03 euros por minuto;
- fijar precios máximos para los SMS (al por mayor y al por menor) y para la transmisión de datos (precios al por mayor) en itinerancia.

1.4 El CESE suscribe las nuevas reducciones de precios máximos, que estima proporcionadas y adecuadas, para las llamadas vocales en itinerancia.

1.5 Suscribe igualmente la introducción de una «Eurotarifa» SMS máxima para los precios SMS al por menor, así como la introducción de un límite máximo para las tarifas al por mayor.

1.6 En lo que se refiere a los servicios de transmisión de datos en itinerancia, el CESE lamenta que la propuesta de reducción de los precios se limite únicamente a los servicios de datos al por mayor, cuando los precios al por menor son igualmente excesivos por falta de una presión competitiva suficiente.

1.7 Por último, el CESE considera absolutamente necesario reforzar los derechos de acceso de los consumidores a la información, para elevar su nivel de protección y de transparencia de los precios.

2. Antecedentes

2.1 El Consejo Europeo de los días 23 y 24 de marzo de 2006 concluyó que es esencial aplicar, tanto a nivel europeo como nacional, políticas específicas, eficaces e integradas en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones para alcanzar los objetivos de crecimiento económico y productividad de la Estrategia de Lisboa revisada y, a este respecto, destacó la importancia que reviste la reducción de los gastos de las comunicaciones telefónicas móviles transfronterizas.

2.2 Con anterioridad, la Comisión se había preocupado ya en varias ocasiones de las excesivas tarifas al por menor que deben pagar los usuarios de las redes públicas de comunicaciones móviles cuando utilizan su teléfono móvil en el extranjero, dentro de la Comunidad (gastos de itinerancia comunitaria), debidas a un elevado nivel de las tarifas al por mayor percibidas por el operador anfitrión de la red extranjera y, en numerosos casos, a los elevados márgenes al por menor aplicados por el operador de red del propio cliente.

2.3 El marco regulador de las comunicaciones electrónicas de 2002 no ha proporcionado a las autoridades nacionales de reglamentación un instrumento suficiente para adoptar medidas eficaces en materia de precios excesivos de itinerancia comunitaria.

2.4 En estas condiciones, la Unión Europea, de conformidad con el artículo 95 del Tratado CE, intervino en el mercado por medio de un Reglamento ⁽¹⁾, a fin de fijar para el período comprendido entre el 1.9.2007 y el 30.9.2010

- un límite máximo de las tarifas al por mayor por minuto;
- una «Eurotarifa» máxima a nivel minorista,

que los operadores de una red de telefonía móvil pueden aplicar al suministro de servicios de itinerancia para las comunicaciones móviles *vocales* con origen y destino en la Comunidad.

2.5 En su dictamen sobre este asunto ⁽²⁾, el CESE aprobó el planteamiento y estimó que la intervención de la Unión resulta necesaria, proporcionada y, además, eleva el nivel de protección de los consumidores, en concreto incrementando su derecho de acceso a la información con las medidas de transparencia y protegiendo sus intereses económicos con el establecimiento de un mecanismo de los límites máximos de salvaguardia para los precios aplicables a la prestación de servicios de itinerancia en llamadas vocales entre Estados miembros.

2.6 En su toma de posición, el Parlamento Europeo se manifestó a favor de que el enfoque común se estableciese por un período limitado, pero pidió que se pudiera prorrogar o enmendar a la luz de un examen que la Comisión deberá efectuar antes del 3 de diciembre de 2008, la cual debería examinar también el impacto del Reglamento en los pequeños operadores de redes móviles dentro de la Comunidad y en su posición en el conjunto del mercado comunitario de la itinerancia.

2.7 Dado que, además de la telefonía vocal, nuevos servicios de comunicación de datos en itinerancia ganan cada vez más terreno, el Parlamento Europeo había invitado a la Comisión Europea a

supervisar la evolución del mercado itinerante de los servicios de comunicación de datos, incluidos los mensajes SMS (servicio de mensajes cortos) y los MMS (servicio de mensajes multimedia) en la Comunidad.

3. La propuesta de la Comisión

3.1 La propuesta de Reglamento objeto de examen se basa en una Comunicación ⁽³⁾ sobre el resultado de la revisión del funcionamiento del Reglamento (CE) n° 717/2007 y en dos documentos de trabajo ⁽⁴⁾ de la Comisión.

3.2 Según esos documentos, los precios al por mayor y al por menor de las llamadas vocales en itinerancia no varían suficientemente por debajo de los niveles máximos fijados por el Reglamento 717/2007 para permitir una sana competencia.

3.3 Los servicios de SMS y de datos en itinerancia representan respectivamente un 12,3 % y un 8,6 % de los ingresos en concepto de itinerancia. En líneas generales, pese a las presiones políticas ejercidas sobre los operadores para bajar los precios y, así, evitar una reglamentación de oficio, los precios de los SMS en itinerancia experimentaron pocas variaciones durante el pasado año.

3.4 Por ello, como el Reglamento 717/2007 no dio lugar a una sana competencia y como es imposible reactivar la competencia aumentando el número de operadores alternativos en vista de que las frecuencias son un recurso que escasea, la Comisión se ha visto forzada a proponer:

- prorrogar el Reglamento actual después del 30 de junio de 2010 por un nuevo período de tres años;
- establecer nuevos límites máximos durante ese periodo para las tarifas de las llamadas vocales en itinerancia que los operadores de redes móviles pueden aplicar durante el período de prórroga;
- estipular la aplicación del requisito de facturación por segundos;
- adelantar del 30 de agosto al 1 de julio la fecha prevista en 2009 para la reducción de los límites de los precios de las llamadas itinerantes;
- incluir en el ámbito de aplicación del Reglamento 717/2007 los servicios SMS en itinerancia intracomunitaria;
- fijar unos límites máximos para las tarifas de los servicios itinerantes de datos a nivel mayorista e introducir mecanismos de salvaguardia y transparencia;
- promover la transparencia de los precios.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 717/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2007, relativo a la itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil en la Comunidad y por el que se modifica la Directiva 2002/21/CE.

⁽²⁾ Ponente: Sr. Hernández Bataller, DO C 324 de 30.12.2006, p. 42.

⁽³⁾ COM(2008) 579 final.

⁽⁴⁾ SEC(2008) 2489 y SEC(2008) 2490.

4. Observaciones específicas

4.1 En su Dictamen sobre el Reglamento 717/2007, el CESE suscribió plenamente el objetivo de la Comisión de reducir hasta un 70 % el precio de las tarifas por itinerancia, con un ahorro para los consumidores de en torno a 5 000 millones de euros.

4.2 Mediante la propuesta –que se recoge a continuación– de nueva reducción de los precios máximos, ese objetivo se superará en lo que se refiere a las llamadas entrantes (– 76 %), mientras que para las salientes la reducción total será del 55,8 %.

Euro/min. sin IVA	Precio al por mayor	Dif. %	Precio al por menor MOC (*)	Dif. %	Precio al por menor MTC (**)	Dif. %
precio <i>medio</i> antes del 1.9.2007			0,7692		0,417	
Reglamento 717/2007						
precio máx. 1.9.2007-31.8.2008	0,30		0,49		0,24	
precio máx. 1.9.2008-30.6.2009 (**)	0,28	6,67	0,46	6,12	0,22	8,33
precio máx. 1.7.2009 (**)-30.6.2010	0,26	7,14	0,43	6,52	0,19	13,64
Propuesta de Reglamento COM(2008) 580						
precio máx. 1.7.2010-30.6.2011	0,23	11,54	0,40	6,98	0,16	15,79
precio máx. 1.7.2011-30.6.2012	0,20	13,04	0,37	7,50	0,13	18,75
precio máx. 1.7.2012-30.6.2013	0,17	15,00	0,34	8,11	0,10	23,75
reducción total			0,4292	55,79	0,317	76,01

(*) MOC = mobile originating call/llamada saliente.

(**) MTC = mobile terminal call/llamada entrante.

(***) La Comisión propone adelantar dos meses la fecha fijada inicialmente para el 30 de agosto de 2009.

4.3 El CESE suscribe las nuevas medidas y felicita a la Comisión por su iniciativa, que estima necesaria y proporcionada, al tiempo que refuerza los derechos de acceso de los consumidores a la información para elevar su nivel de protección y la transparencia de los precios.

4.4 El CESE observa con satisfacción que, según la información facilitada por la Comisión, las reducciones de precios introducidas por el Reglamento 717/2007 no han provocado una disminución del empleo ni un deterioro de las condiciones laborales en el sector.

4.5 En sus documentos de análisis, la Comisión distingue entre las fórmulas de pago «prepaid» y «postpaid» de los servicios vocales y SMS. Ahora bien, esta diferencia no se tiene en cuenta en la estructura de precios fijada o propuesta por la Comisión, cuando para los operadores la plusvalía económica varía sustancialmente entre estas dos categorías.

4.6 Por otra parte, el CESE considera que sólo se ha tratado vagamente la petición del Parlamento Europeo de que se examine el impacto del Reglamento en los pequeños operadores de telefonía móvil de la Comunidad y en su posición en el conjunto del mercado comunitario itinerante.

4.7 En su Dictamen sobre el Reglamento 717/2007, el CESE había expresado su temor de que la aplicación del Reglamento produjera un reajuste de las tarifas de móviles que comportase que ciertos operadores, ante determinadas circunstancias, intentasen recuperar los costes a base de incrementar los ingresos generados por otros servicios.

4.8 La Comisión afirma que, desde la entrada en vigor de las primeras tarifas máximas reglamentadas, no ha observado ningún aumento de las tarifas nacionales que hubiese podido imputarse específicamente al Reglamento 717/2007. Cabe señalar, sin embargo, que determinados operadores han aumentado considerablemente los precios de itinerancia internacional con origen o destino en terceros países, fuera de la UE, que escapan a la competencia de la Comisión o de las autoridades nacionales de reglamentación.

4.9 En lo que se refiere a la facturación de la duración de las llamadas, aunque los límites máximos de la tarifa al por menor fijados por el Reglamento estén expresados en precio por minuto, la solución privilegiada por la Comisión consistía en permitir a los operadores aplicar una tarifa máxima de establecimiento de llamadas equivalente a los 30 primeros segundos de una llamada itinerante efectuada, y a continuación facturar al segundo.

4.10 Ahora bien, muchos operadores siguieron con sus antiguas prácticas, o incluso cambiaron su estructura de precios, para facturar por períodos superiores a 30 segundos, llegando incluso hasta 60 segundos. Se ha observado que la duración facturada de las llamadas salientes supera por término medio en un 24 % la duración real de dichas llamadas.

4.11 La nueva propuesta de la Comisión impone, a partir del 1 de julio de 2009, la tarificación por segundo de toda llamada itinerante regulada, efectuada o recibida, con posibilidad, no obstante, de aplicar un primer período mínimo de facturación que no supere 30 segundos. Este período de facturación de 30 segundos se justifica por el hecho de que toda llamada, por breve que sea, hace intervenir medios técnicos importantes.

4.12 Ahora bien, esta excepción de la norma general de facturación por segundo sólo vale para las *llamadas salientes*, cuando las llamadas entrantes también requieren un apoyo técnico sustancial.

4.13 La propuesta de la Comisión adelanta del 30 de agosto al 1 de julio de 2009 la fecha prevista para la reducción de los límites de los precios de las llamadas vocales itinerantes a nivel mayorista y minorista, para que los usuarios puedan beneficiarse ya de las nuevas tarifas durante el período en que estos servicios tienen mayor demanda. Esto presupone que el Reglamento objeto de examen se pondrá en vigor cuanto antes.

4.14 La propuesta objeto de examen introduce desde el 1 de julio de 2009 hasta el 30 de junio de 2013 una «Eurotarifa» SMS máxima que no excederá de 0,11 euros y un límite máximo para los precios al por mayor de 0,04 euros.

4.15 En lo que se refiere al servicio de los datos en itinerancia, la propuesta de la Comisión no prevé en la fase actual una reglamentación del nivel del precio al por menor, sino que fija un

límite máximo para la tarifa promedio al por mayor, que establece en 1 euro/MB a partir del 1.7.2009. Ahora bien, en los considerandos de la propuesta de Reglamento objeto de examen la Comisión observa un elevado nivel de los precios al por menor de los servicios itinerantes de datos y una competencia insuficiente, lo que para ella sigue siendo motivo de preocupación, sobre todo porque, como afirma, la transparencia de los precios deja mucho que desear.

4.16 Por ello, el CESE duda mucho de que el recurso a otros medios para acceder a los servicios de datos, como el acceso público inalámbrico a Internet, pueda ejercer la presión competitiva requerida. El CESE habría preferido que la Comisión interviniese también cuanto antes sobre los precios del mercado.

4.17 Por otra parte, la propuesta prevé la introducción de un mecanismo de interrupción del servicio al alcanzar un límite que el cliente podrá definir libremente, así como un mensaje de advertencia automatizado al aproximarse a dicho límite.

4.18 Tal enfoque, por pertinente que sea, plantea importantes problemas técnicos y puede poner al cliente en una situación de bloqueo si no dispone de la posibilidad de superar por simple manipulación el límite máximo que él mismo se haya fijado. Por otra parte, es apenas compatible con el afán de transparencia y orientación de las tarifas en función de los costes. El CESE lamenta que estas cuestiones no se hayan tratado en la evaluación de impacto aneja.

4.19 La propuesta de la Comisión tiene también por objeto promover la transparencia de los precios. Con ese fin amplía la obligación que tienen los operadores móviles de facilitar a sus clientes itinerantes una información sobre precios personalizada cuando entran en otro Estado miembro, de manera que deban incluir también información sobre los SMS y los servicios de datos en itinerancia.

4.20 El CESE suscribe esta medida en el entendimiento de que será necesario evitar envíos múltiples de mensajes de información con ocasión de cada cruce de fronteras y que, además, habrá que velar por que tal información sobre los precios sea clara, comprensible y comparable con ofertas alternativas.

Bruselas, 15 de enero de 2009

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI
