

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	
	II <i>Actos jurídicos preparatorios</i>	
	Comité Económico y Social	
	Sesión de enero de 2001	
2001/C 123/01	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Incidencia del comercio electrónico en el mercado interior (OMU)»	1
2001/C 123/02	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «XXIX Informe sobre la política competencia — 1999»	11
2001/C 123/03	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a determinados elementos y características de los vehículos de motor de dos o tres ruedas»	22
2001/C 123/04	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los seguros de vida (versión refundida)»	24
2001/C 123/05	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «El agotamiento de los derechos conferidos por la marca registrada»	28

Precio: 19,50 EUR

ES

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
2001/C 123/06	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 80/232/CEE en lo que se refiere a la gama de pesos nominales de extractos de café y de extractos de achicoria»	33
2001/C 123/07	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las ayudas concedidas para la coordinación del transporte por ferrocarril, por carretera y por vía navegable»	34
2001/C 123/08	Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Iniciativa «Europe 2002 — Una sociedad de la información para todos — Proyecto de plan de acción»	36
2001/C 123/09	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2027/97 sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente» ..	47
2001/C 123/10	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión»	50
2001/C 123/11	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas»	53
2001/C 123/12	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la autorización de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»	55
2001/C 123/13	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»	56
2001/C 123/14	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un marco regulador de la política del espectro radioeléctrico en la Comunidad Europea»	61
2001/C 123/15	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social — Política de tarificación y uso sostenible de los recursos hídricos»	65
2001/C 123/16	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a medidas comunitarias de lucha contra la peste porcina clásica»	69
2001/C 123/17	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifican el Reglamento (CE) nº 1258/1999, sobre la financiación de la política agrícola común, y otros diversos reglamentos relativos a esa política»	72

<u>Número de información</u>	Sumario (<i>continuación</i>)	Página
2001/C 123/18	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica por sexta vez el Reglamento (CE) n° 850/98 para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos»	74
2001/C 123/19	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 96/53/CE del Consejo, por la que se establecen, para determinados vehículos de carretera que circulan en la Comunidad, las dimensiones máximas autorizadas en el tráfico nacional e internacional y los pesos máximos autorizados en el tráfico internacional»	76
2001/C 123/20	Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Proyecto de Reglamento (Euratom, CECA, CE) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3418/93 de la Comisión, de 9 de diciembre de 1993, sobre normas de desarrollo de disposiciones del Reglamento Financiero de 21 de diciembre de 1977»	79
2001/C 123/21	Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo»	81

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «Incidencia del comercio electrónico en el mercado interior (OMU)»

(2001/C 123/01)

El 2 de marzo de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema «Incidencia del comercio electrónico en el mercado interior» (OMU) (Observatorio del Mercado Único).

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de enero de 2001 (ponente: Sr. Glatz).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 79 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Resumen y conclusiones

- En la actualidad, comparado con el volumen total de comercio, el comercio electrónico sigue desempeñando un papel secundario, sobre todo en lo que se refiere al comercio entre empresas y consumidores. Mayor es la importancia del comercio electrónico entre empresas.
 - Sin embargo, las tasas de crecimiento del comercio electrónico siguen siendo en la actualidad muy elevadas.
 - Por lo que se refiere a la utilización de las posibilidades del comercio electrónico, los consumidores mantienen sus reservas. Los motivos para ello son la falta de posibilidades o de aptitudes para el acceso, así como la escasa confianza, sobre todo respecto a la protección de la vida privada y la seguridad de los medios de pago.
 - Otro obstáculo son también las condiciones generales para los proveedores que a veces faltan y son en parte contradictorias, así como la situación jurídica fragmentada en algunos ámbitos con que se enfrentan, sobre todo debido al crecimiento conjunto de las telecomunicaciones y los medios de comunicación y de las correspondientes infraestructuras (convergencia). No puede afirmarse, por tanto, que exista un marco coherente.
- Es necesario que la política de competencia preste mayor atención a los nuevos desarrollos.
- 1.1. Por todas estas razones, es preciso crear, mediante una serie de medidas, las condiciones generales para un mercado interior del comercio electrónico capaz de funcionar correctamente. Para ello habrá que tener en cuenta que estas condiciones generales deberán establecerse, asimismo y sobre todo, a escala internacional.
 - 1.2. De otro modo, Europa renunciaría a las oportunidades de desarrollo económico y social y podría ampliarse la distancia con Estados Unidos en este sector.
 - 1.3. Por consiguiente, el Comité formula, en resumen, las siguientes exigencias y recomendaciones:
 - Debe apoyarse un diálogo constructivo entre los consumidores y los fabricantes y el sector comercial. Las organizaciones de consumidores deberían tener un derecho de intervención amplio, para restaurar el clima de confianza.

- Deben fomentarse estrategias de acompañamiento y de estímulo en favor de los nuevos medios técnicos, con el objetivo de abrir su acceso al mayor número posible de ciudadanos. Para ello, deberán tenerse en cuenta en especial las dificultades de las capas de la población más desfavorecidas, así como, por ejemplo, a la población de mayor edad.
- Debe establecerse un marco jurídico europeo e internacional a fin de lograr un acceso al comercio electrónico transparente y asequible que ofrezca seguridades y garantías a los consumidores. Las acciones emprendidas por la Comisión para reorganizar el sector de las telecomunicaciones (paquete de directivas del 12 de julio de 2000⁽¹⁾) representan, a este respecto, una importante iniciativa.
- Deberá crearse el marco jurídico para los ámbitos en los que no se aplica la Directiva sobre el comercio electrónico. Habría que incluir un marco para un procedimiento alternativo de resolución de litigios, el problema de la mercadotecnia desleal, la extensión del ámbito de validez de la Directiva sobre la comercialización a distancia, la elaboración de una directiva sobre la comercialización a distancia de servicios financieros y los criterios para las iniciativas de autorregulación.
- En opinión del Comité, las PYME están llamadas a desempeñar un importante papel en el comercio electrónico, y deben ser puestas en situación de aprovechar también las posibilidades que éste ofrece.
- Los proveedores deberán ofrecer a los consumidores la posibilidad de resolver sus diferencias previamente a la vía judicial. Además, para los consumidores es importante poder ejercer su derecho en su lugar de residencia.
- Deben introducirse y utilizarse normas y principios comparables, con el fin de forzar el uso de procedimientos de resolución de litigios fuera de los tribunales y la implantación de un sello de calidad, así como para no interponer obstáculos al mercado interior.
- El comercio electrónico plantea nuevas tareas a la política de competencia. Deberán vigilarse atentamente los nuevos desarrollos, sobre todo las fusiones de empresas, los portales y las infraestructuras de la red.
- Deberán desarrollarse sistemas de pago más seguros y reducirse los costes de los pagos transfronterizos.
- Deberán reducirse los obstáculos y falseamientos fiscales existentes. Deberán eliminarse las desventajas competitivas para las empresas europeas frente a empresas de terceros países.

- La Comunidad deberá otorgar la máxima prioridad a la protección de datos. La Comisión debe instar a los Estados miembros a que fuercen la aplicación de la protección de datos. Es preciso adaptar el derecho a la protección de datos a las nuevas circunstancias técnicas y económicas a fin de que esta protección pueda prestarse en todas las variantes de las comunicaciones modernas.

2. Importancia del comercio electrónico

En su calidad de soporte técnico del comercio electrónico, Internet se caracteriza por un desarrollo extremadamente acelerado. Sin embargo, la importancia de Internet registra muchas diferencias geográficas. Los países de la OCDE dominan tanto por el número de servidores como por el número de usuarios, y entre ellos destaca Estados Unidos.

2.1. La Comisión Europea⁽²⁾ supone que el comercio electrónico en Europa aumentará de los 17 millardos de dólares estadounidenses a finales de 1999 a aproximadamente 360 millardos de dólares estadounidenses en 2003.

2.2. El ámbito más importante es el comercio electrónico entre empresas (empresa a empresa, B2B). Estimaciones coincidentes elevan este porcentaje a aproximadamente entre el 70 % y el 90 % del volumen total del comercio electrónico.

2.3. Sin embargo, el comercio electrónico entre empresas y consumidores (empresa a consumidor, B2C) sigue constituyendo un porcentaje reducido del total de las ventas. En el caso de Europa está comprobado que en la actualidad el porcentaje de comercio electrónico en el conjunto del comercio destinado al consumidor final es inferior al 1 %, lo que quiere decir que es incluso inferior a las transacciones del comercio a distancia tradicional. Para 2001 y 2002 se estima que el porcentaje de comercio electrónico en el conjunto total de las ventas de los países de la OCDE-7 será del 5 %, mientras que para el período de 2002 a 2005, representará el 15 %.

2.4. Está claro, sin embargo, que la importancia del comercio electrónico en algunos sectores como los servicios financieros o el soporte lógico puede ser mucho más importante que para el resto de los sectores. Ello demuestra que el comercio electrónico puede desempeñar un importante papel, sobre todo, para los productos intangibles.

2.5. Por comercio electrónico se entiende, sobre todo, una forma de comercio de servicios y bienes digitales, pero también no digitales, que se distribuyen principalmente por Internet. Sin embargo, existen nuevas formas de comercio por introducir en el mercado, como la televisión interactiva (T-comercio) y el comercio vía teléfono móvil (M-comercio). Este último adquirirá una mayor importancia, sobre todo, mediante la introducción de las tecnologías UMTS.

⁽¹⁾ COM(2000) 384, COM(2000) 385, COM(2000) 386, COM(2000) 392, COM(2000) 393, COM(2000) 394, COM(2000) 407.

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión «Estrategias para la creación de empleo en la sociedad de la información» (COM(2000) 48 final).

2.6. Europa, tanto en lo que se refiere a la utilización de Internet como a la importancia del comercio electrónico, va por detrás de Estados Unidos. Las razones son diversas: una lengua común, una moneda común, tarifas telefónicas más bajas, más capital-riesgo disponible. Sin embargo Europa es líder en el campo de las comunicaciones móviles y debería aumentar esta ventaja con las tecnologías UMTS. También la introducción del euro impulsaría la importancia del comercio electrónico en Europa, incluso en los Estados europeos que no participen en la moneda única.

3. Importancia del comercio electrónico para el mercado interior y sus operadores (empresas, consumidores y trabajadores)

3.1. Mercado interior

3.1.1. El comercio electrónico influirá en el mercado interior de muchas maneras. Se intensificará la adquisición de bienes y servicios a través de las fronteras nacionales. Se abrirán también nuevos mercados. Los consumidores podrán elegir entre una oferta más variada. El comercio electrónico realzará la importancia del mercado interior. También puede suponer posibilidades de desarrollo para las regiones rurales. Se modificará la estructura de los mercados.

En particular, es de esperar que el comercio electrónico adquiera una mayor importancia, sobre todo, para los servicios financieros. Los bancos deberán prepararse a una competencia cada vez mayor por parte de los establecimientos no bancarios que ofrezcan servicios financieros.

3.1.2. El reconocimiento mutuo, que constituye uno de los instrumentos más importantes para garantizar la libre circulación de mercancías en el mercado interior, adquiere una importancia todavía mayor merced al comercio electrónico.

3.1.3. Sin embargo, la distribución de productos tangibles sólo podrá aumentar su importancia cuando se solucionen satisfactoriamente los problemas de logística. No obstante, el aumento del comercio electrónico de productos materiales implicará también un aumento de los flujos de transporte. Todavía resulta difícil saber si la sustitución del envío físico de determinados productos (por ejemplo, los soportes de sonido) por el envío en línea compensará estas repercusiones en los flujos de transporte. El CES pide a la Comisión que realice investigaciones a este respecto. El Comité señala este problema y apunta la necesidad de encontrar las soluciones correspondientes en la política de transportes.

3.1.4. En parte, disminuirá la importancia de los intermediarios. Los productores y proveedores de servicios venderán directamente a los consumidores. No obstante, precisamente por la falta de transparencia de la oferta en la red serán necesarios intermediarios. Se desarrollarán nuevas formas y sectores, sobre todo en el ámbito de la logística, la financiación y los servicios de información. A este respecto, también será necesario que las formas de distribución se orienten mejor a las necesidades y al estilo de vida de los consumidores, que ha sufrido en parte grandes transformaciones.

3.2. Empresas

Para las empresas la utilización de Internet entraña la apertura de nuevos campos de negocio, y el desarrollo de nuevos productos y servicios y nuevas formas de distribución.

3.2.1. Además, Internet facilita también la comercialización y, sobre todo, una comercialización más orientada a unos objetivos. Pueden reducirse los costes de publicidad y de transacción.

3.2.2. Es de esperar que Internet contribuya a reducir considerablemente los costes, lo que a la larga podrá dar lugar a mercados que funcionen con precios más bajos y a un aumento del bienestar. Como causas de estas reducciones de costes se citan las siguientes:

- supresión de los intermediarios en su sentido originario («desintermediación»);
- costes de comunicación más bajos (costes telefónicos, ordenadores, etc.);
- infraestructura física más reducida (locales comerciales, etc.);
- reducción de los costes para los clientes (los clientes se informan por sus propios medios);
- reducción de los costes de distribución de los productos digitales.

3.2.3. Sin embargo, por otro lado, no deben infravalorarse los costes nuevos y suplementarios, sobre todo los costes de relaciones públicas.

3.2.4. Las nuevas posibilidades que brinda el comercio electrónico tendrán, probablemente, mayores repercusiones en las transacciones entre empresas que en el comercio con los usuarios finales. Ello muestra, asimismo, el volumen de las transacciones. La mayor parte de las transacciones comerciales electrónicas se realizan entre empresas, y este tipo de transacciones se utiliza cada vez más para la subcontratación y para la compra de componentes y materiales.

3.2.5. Para las PYME, el recurso a estas formas de transacción reviste una importancia fundamental, pero en la actualidad no pueden, a menudo, utilizar todas las posibilidades del comercio electrónico. Hoy por hoy, las PYME necesitan que se les ofrezcan servicios de asesoría que les sirvan para aprovechar estas oportunidades y no dejar pasar la oportunidad que supone esta forma de hacer negocios, así como para responder a las exigencias de los principales clientes y de otras grandes empresas con la adopción de nuevas formas de trabajar.

3.2.6. En razón de sus circunstancias específicas y de la estructura de Internet, puede suceder que las PYME tengan que hacer frente a costes suplementarios de relaciones públicas que superen el ahorro que les habrían permitido las posibilidades técnicas. Las barreras de adaptación para el negocio entre empresa y consumidor son mayores que para el negocio entre empresas. Y también el riesgo.

3.2.7. No obstante, gracias a Internet, las pequeñas y medianas empresas pueden disponer de un mejor acceso a los mercados, sobre todo debido a la reducción de los costes de las comunicaciones. Gracias a las posibilidades técnicas los proveedores podrán también disponer más fácilmente de datos sobre los clientes y sus hábitos de compra. De este modo los clientes podrán ser contactados más eficazmente y sin el habitual despilfarro en publicidad.

3.2.8. De ahí que Internet sea considerada en muchos sentidos una posibilidad, también y sobre todo, para las PYME. Igualmente, el comercio electrónico hará que las empresas se preocupen en mayor medida de las cualificaciones específicas de los trabajadores en este ámbito. Para tener éxito en el comercio electrónico, las PYME deberán hacer frente a un desafío, pues se verán obligadas a introducir cambios en la logística y el desarrollo de los recursos humanos. Las cooperaciones y las plataformas pueden disminuir los riesgos.

3.3. *Repercusiones para los consumidores*

En el marco de la globalización de la economía, el comercio electrónico ofrece al consumidor la posibilidad extraordinaria de escoger directamente en todos los mercados, algo totalmente impensable hasta la fecha, y de sacar partido de los precios más favorables o comprar productos que de otra forma no podrían encontrarse en los mercados nacionales.

3.3.1. Los mercados para consumidores se caracterizan, en general y especialmente en Internet, por una información asimétrica. Para el consumidor es muchas veces demasiado complicado recabar información sobre todos los proveedores. De ahí que en estos mercados sea muy importante la confianza. Es de esperar, por lo tanto, que en el futuro los intermediarios desempeñen un papel más importante como asesores o como buscadores.

3.3.2. Sin embargo, sólo si la competencia funciona, la reducción de los costes podrá traducirse en una bajada de los precios a los consumidores finales. No obstante, hay estudios

empíricos que demuestran que Internet no es en principio más competitivo que otros sectores. Ello es debido, sobre todo, a la gran concentración de los mercados (grado de popularidad). De ahí que, aunque la transparencia del mercado sea teóricamente grande, en la práctica es escasa. Se pone de manifiesto, así, la necesidad de crear un marco jurídico y de política de competencia, de forma que los consumidores puedan, en la práctica, sacar partido de las posibles ventajas.

3.3.3. El Comité considera que las empresas, los gobiernos y la Unión Europea deberían reflexionar sobre nuevas formas de incentivos que faciliten la simplificación de los sistemas y la traducción automática de las lenguas, fomenten su difusión entre los sectores menos favorecidos de la población y conviertan Internet en un instrumento que sea útil no sólo para el consumo, sino especialmente para la formación y la información de todos.

3.3.4. Internet está siendo utilizado cada vez más no sólo como instrumento para las transacciones comerciales electrónicas, sino también para la formación e información. Internet ofrece la oportunidad de nuevas posibilidades de empleo y contribuye a satisfacer las aspiraciones de mejora de los conocimientos. El Comité desea subrayar, a este respecto, que la política de formación debe reaccionar ante estas nuevas demandas, tanto en la escuela como en el campo de la formación para adultos, así como en otros ámbitos, como los medios de comunicación de masas. Son necesarias inversiones tanto en software como en hardware, así como en la instalación de redes. También es necesaria la formación de formadores. La formación en este ámbito tendrá una importancia fundamental para la competitividad de Europa en el futuro.

3.4. *Los trabajadores*

3.4.1. Los ciudadanos de la Unión Europea, en calidad de trabajadores, también sentirán más las repercusiones del comercio electrónico. Los cambios estructurales que son de esperar en virtud del pronosticado aumento del comercio electrónico implican nuevas demandas de cualificación en el mercado de trabajo. Estos cambios estructurales deberán ir acompañados de las correspondientes iniciativas de formación continua y de cualificación y de otras medidas. No se trata en absoluto de que éstas se centren exclusivamente en la mano de obra altamente cualificada. Por ello la formación profesional y la formación continua deberán ocuparse también de estos otros trabajadores y trabajadoras.

3.4.2. El Comité señala que la política educativa, tanto en el nivel de la educación general en la escuela como en la formación continua de adultos, debe hacer frente a diferentes desafíos. En última instancia es la configuración de la política educativa en la actualidad la que determinará la competitividad de Europa en el futuro.

3.4.3. El surgimiento de estructuras empresariales en parte virtuales favorecerá la aparición de nuevas formas de relaciones laborales. El crecimiento del comercio electrónico contribuirá en gran medida a la generalización del teletrabajo. Los interlocutores sociales deberán examinar las consecuencias de estos cambios tanto para los trabajadores como para los empresarios. Deberá prestarse una atención especial al cumplimiento de las disposiciones de defensa del Derecho laboral y a la seguridad y la higiene en el lugar de trabajo. Deberá garantizarse el acceso de los sindicatos a las empresas y su representación a través de comités de empresa.

3.4.4. El comercio electrónico creará nuevas oportunidades para los trabajadores. Aumentarán las posibilidades de participación si se pasa de una estructura jerarquizada a una red de unidades más pequeñas que trabajan de forma relativamente autónoma en un proyecto. Habrá que encontrar y fomentar las oportunidades para los trabajadores.

3.4.5. En su dictamen acerca del Libro Blanco sobre el comercio el Comité expresó su opinión sobre la formación profesional y la formación continua. Sus conclusiones pueden aplicarse en parte también al comercio electrónico.

3.4.6. El crecimiento del comercio electrónico entraña también un aumento de la movilidad de la mano de obra. Las actividades que hasta la fecha se llevaban a cabo en la sede administrativa de la empresa serán trasladadas a otros lugares en los que la mano de obra sea más barata y las normas sociales menos estrictas. Para reducir la presión creciente sobre los trabajadores europeos es preciso garantizar, al menos en el ámbito europeo, nuevas normas sociales que deberán ser consensuadas entre los interlocutores sociales o que, además de eso, garanticen en todos los sectores el respeto de las normas de trabajo que figuran en el convenio de la OIT.

3.4.7. El Comité considera importante que, en la elaboración de un marco para el comercio electrónico, se establezca un equilibrio entre los intereses de los proveedores, los consumidores y los trabajadores. Es imprescindible la articulación de los tres grupos en todos los aspectos del comercio electrónico. Para gestionar los cambios estructurales son muy necesarias, además, iniciativas conjuntas de los interlocutores sociales. El Comité considera también que la Comisión debería realizar un estudio sobre las repercusiones (físicas, psíquicas y económicas) del comercio electrónico en los trabajadores.

4. Obstáculos y soluciones para la realización del mercado interior en el comercio electrónico

4.1. Necesidad de un marco reglamentario y jurídico más claro

El comercio electrónico sólo podrá aprovechar al máximo su potencial si cuenta con un marco estructural previsible,

transparente y fiable para las empresas y los consumidores. Con la Directiva sobre el comercio electrónico (2000/31/CE) se creó un marco jurídico sobre todo para los proveedores, que les permite hacer negocios con clientes de otros Estados miembros sin tener que aplicar en cada ocasión la legislación de los otros Estados. No obstante, la Directiva prevé excepciones en diversos ámbitos. Por tanto, en vez de garantizar un mercado único, el comercio electrónico en el caso del sector del comercio al por menor podría seguir caracterizándose por la fragmentación de la UE en quince mercados nacionales diferentes, lo cual limitaría su potencial en Europa. El Comité, que comprende plenamente la situación de los proveedores y la necesidad de superar la fragmentación, estima que en este campo es preciso proceder con mucha precaución en tanto siga echándose en falta una armonización al más alto nivel.

4.1.1. En muchos casos, para el proveedor es necesario estar seguro de la identidad del socio de negocios. Además, en el comercio electrónico es esencial que se garantice la inalterabilidad de los datos transmitidos. Esto es posible gracias a la firma electrónica. Sus condiciones generales se establecieron en la Directiva por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica (1999/93/CE). Sin embargo, en la práctica esta firma electrónica no desempeña hasta ahora ningún papel.

4.1.2. Esta Directiva sobre el comercio electrónico elimina muchos obstáculos para los proveedores de este tipo de servicios. La creación de un marco coherente también se complica por las ambigüedades derivadas de la convergencia de los sectores de las tecnologías de telecomunicaciones entre sí y con los medios de comunicación. Por ello, el nuevo marco reglamentario para la infraestructura de comunicaciones y los servicios asociados debería centrarse, sobre todo, en fomentar un mercado abierto y competitivo para los servicios de comunicaciones y en garantizarlo a largo plazo.

4.1.2.1. El Libro Verde de la convergencia de los sectores de telecomunicaciones (COM(97) 623) está en la base de este debate. En su Comunicación «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), la Comisión propone, por ejemplo, normas horizontales para las infraestructuras de las comunicaciones. En su dictamen, el Comité Económico y Social apoyó estas iniciativas y consideró que debían profundizarse estas reflexiones lo antes posible a fin de brindar a las empresas y a los consumidores un marco seguro y fiable. El paquete de reformas de las telecomunicaciones propuesto en julio de 2000 por la Comisión constituye la materialización de este objetivo. Dada la convergencia de las telecomunicaciones, los medios de comunicación y las tecnologías de la información, debería existir un único marco jurídico válido para todas las redes y servicios de transmisión. Al Comité le satisface que el nuevo marco jurídico tenga por objetivos poder realizar mejores pronósticos y una mayor concordancia con las disposiciones generales de la UE en materia de competencia y de protección de los consumidores.

4.1.3. En el pasado se creó con éxito un marco de política de competencia para el sector de las telecomunicaciones. Ahora es preciso seguir este camino también en otros sectores.

4.1.4. La economía digital se caracteriza por las elevadas inversiones en la primera fase de desarrollo (costes fijos elevados). Estas inversiones se hacen a menudo en propiedad intelectual. Por el contrario, los costes de distribución son muy favorables. De ahí que sea comprensible la propuesta de los productores para que se preste una gran atención a la defensa de la propiedad intelectual, los derechos de autor. A este respecto, el Comité Económico y Social señala que no deben dejarse de lado las aspiraciones y deseos legítimos de los consumidores como, por ejemplo, la posibilidad de efectuar grabaciones para uso privado (esto es, grabar emisiones televisivas para ser vistas posteriormente). El Consejo adoptó una posición común sobre los derechos de autor.

4.2. *Confianza en el comercio electrónico*

Los consumidores se muestran reticentes a servirse de Internet para adquirir productos y servicios porque existe una falta de transparencia en cuanto a las características de los productos, a los posibles costes adicionales, a la aplicación de las disposiciones jurídicas y al tribunal competente. Los consumidores no tienen ningún tipo de seguridad de que los productos que compren no tengan defectos, lleguen a tiempo y de que, si surgen problemas (sobre todo en caso de defectos y no conformidad con el producto), la devolución se efectuará con rapidez, eficacia y equidad. A ello se añade que, a menudo, los sistemas técnicos no están concebidos para que resulten fáciles de utilizar por el consumidor.

4.2.1. Los consumidores temen también las estafas, la falta de seguridad —sobre todo en lo relativo a los medios de pago— y la falta de protección de los datos personales.

4.2.2. Quien quiera realizar compras en línea se encontrará ante situaciones de compra que no le son familiares ni en el comercio minorista ni en el comercio a distancia. Cuando se compra en un comercio minorista o se piden productos por catálogo el consumidor sabe, por lo general, con quien está tratando. En Internet se encuentran páginas que no ofrecen ningún dato sobre las empresas, etc. En caso de reclamaciones sobre las mercancías o los servicios solicitados, con frecuencia es difícil localizar al proveedor, devolverle los productos o facilitar una dirección a los tribunales con la que, llegado el caso, pueda presentarse la demanda.

4.2.3. A menudo, la escasa confianza de los consumidores tiene su origen en la escasa comprensión del marco general en que se realizan estas transacciones. El Comité insta a la Comunidad, a los Estados miembros, a las empresas y a las asociaciones de consumidores a que pongan a disposición de los consumidores las informaciones necesarias. Con ello se daría a los consumidores la posibilidad de adoptar decisiones bajo su propia responsabilidad.

4.2.4. Si se pretende que se desarrolle el comercio electrónico, deberán simplificarse y hacerse más seguros los procedimientos y las transacciones, y el consumidor deberá estar en condiciones de resolver de forma rápida, barata y eficaz las dificultades y diferencias.

4.2.5. La Unión Europea reconoció la necesidad de crear un marco más seguro para brindar a los clientes las múltiples posibilidades del comercio electrónico. En este apartado cabe mencionar las normas sobre los requisitos de información mínima sobre el proveedor, los precios, los costes de envío, los impuestos, el derecho a la devolución y la veracidad de las afirmaciones publicitarias.

4.2.6. Junto a una multiplicidad de medidas para generar confianza a través de la creación de un marco jurídico, las normas más importantes figuran sobre todo en la Directiva 97/7/CE relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia, actualmente en vigor, y en la Directiva 2000/31/CE sobre el comercio electrónico.

4.2.7. No obstante, la red de normas de protección presenta muchas lagunas. Por ejemplo, existen muchos sectores importantes de servicio que siguen excluidos de las principales disposiciones de la Directiva sobre comercialización a distancia (por ejemplo, servicios de ocio, como los viajes). En especial debe destacarse que no existe un marco jurídico adecuado para la comercialización a distancia de los servicios financieros.

4.2.8. En su dictamen (CES 458/1999) sobre la propuesta de Directiva relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores (COM(1998) 468 final), el Comité señala que el carácter específico y el carácter intangible de los servicios financieros y su reconocida complejidad e importancia para los consumidores no sólo justifican la propuesta de unas disposiciones particulares que no sean una mera copia de las disposiciones generales relativas a la comercialización a distancia, sino también la adopción de un elevado nivel de protección para los consumidores en los ámbitos que se pretende armonizar.

4.2.9. La aplicación universal del principio del país de origen, como está previsto en la Directiva sobre comercio electrónico, podría confrontar a los consumidores con prácticas publicitarias o con determinados productos (por ejemplo, medicamentos) a los que hasta ahora no han estado expuestos. Es posible que ello conduzca a cierta inseguridad. Por esta razón, en estos ámbitos es necesaria la introducción de normas más armonizadas.

4.2.10. Por todo ello, el Comité formula las siguientes peticiones:

- Que se extiendan a otros tipos de servicios las principales disposiciones de la Directiva sobre comercialización a distancia y se elaboren lo antes posible las normas relativas a estos servicios.

- Que se acelere el proceso de decisión sobre la propuesta de Directiva relativa a la comercialización a distancia de los servicios financieros. La razón estriba, sobre todo, en las discrepancias en el seno del Consejo de ministros en relación con la armonización completa y las posibles excepciones. Tal como el Comité señalaba en su dictamen de abril de 1999, la fecha de aplicación definitiva debe fijarse para el 30 de junio de 2001.
- En la Directiva relativa a la comercialización a distancia de los servicios financieros deberían estipularse los requisitos mínimos de información, un período de reflexión adecuado, las limitaciones a determinadas formas de comercialización y un sistema sencillo y eficaz de devolución.
- También son necesarias normas generales para los ámbitos excluidos de la Directiva sobre el comercio electrónico, entre los que cabe citar un marco para procedimientos alternativos de resolución de diferencias, la comercialización desleal y los criterios para las iniciativas de autorregulación. Algunas normas podrían constituir la base para la elaboración de un código europeo, por ejemplo, en materia de mercadotecnia. De este modo los consumidores podrían tener más confianza en las iniciativas de autorregulación.
- En las transacciones con consumidores, los proveedores deberían asumir los riesgos por las pérdidas o los envíos defectuosos en las transacciones en las que falte información.

4.3. Código de conducta y etiqueta de calidad

4.3.1. Un código de conducta que sirva de orientación a las empresas podría contribuir a fortalecer la confianza de los consumidores en el comercio electrónico. Para no obstaculizar el mercado interior, es preciso elaborar, sobre todo, normas y principios comparables a escala comunitaria, en colaboración con las asociaciones de consumidores. Hay que fomentar la creación de instituciones que controlen la observancia de los códigos de conducta.

4.3.2. Para dar también al consumidor una mayor orientación sobre la calidad y la fiabilidad de los proveedores, un instrumento adecuado es la concesión de un sello de calidad a empresas concretas. Este sello brindaría a los consumidores la seguridad de que en Internet puede comprarse en condiciones favorables para el cliente.

4.3.3. Para ello deberá garantizarse que los criterios respondan a exigencias elevadas y que los proveedores cumplen de hecho estos criterios.

4.3.4. El Comité considera que deben desarrollarse criterios de evaluación y de certificación en colaboración con las organizaciones internacionales de consumidores y con los representantes de la industria y el comercio para que el sello de calidad se acepte y se difunda lo más ampliamente posible. Los sellos de calidad nacionales deberían ser considerados un

estímulo para alcanzar este resultado. Una gran diversidad de certificaciones diferentes produciría confusión en vez de claridad y pondría en peligro el funcionamiento del mercado interior.

4.4. Resolución de litigios y aplicación de la legislación fuera de los tribunales

4.4.1. En caso de que en las transacciones transfronterizas se produzca un conflicto entre consumidores y proveedores, es conveniente para ambas partes llegar a una solución antes de acudir eventualmente a los tribunales. En este orden de cosas debe otorgarse mucha importancia a que el proveedor disponga de un mecanismo de gestión de quejas bien estructurado.

4.4.2. En segundo lugar, en las transacciones transfronterizas es importante resolver los litigios de manera equitativa y sencilla. El hecho de que los consumidores se decidan a efectuar compras transfronterizas depende de que dispongan de la posibilidad real de poder ejercer sus derechos en caso de litigio en condiciones aceptables. En este sentido, las iniciativas extrajudiciales de resolución de litigios aportan una gran contribución.

4.4.3. El Comité pone, por consiguiente, de manifiesto la necesidad de que la Comisión y los Estados miembros desarrollen rápidamente mecanismos transfronterizos para la resolución de litigios de consumo. Debe garantizarse, sin embargo, el carácter voluntario de estos procedimientos, por lo que no sería obligatorio acordarlos antes de la celebración de un contrato, ni tampoco su adopción excluiría la posibilidad de un posterior procedimiento judicial.

4.4.4. Los procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos deberían tener una calidad análoga en los distintos Estados miembros. Ello sería positivo para el funcionamiento del mercado interior, y sólo así, además, serán empleados por los consumidores. Por esta razón, es necesaria la elaboración de normas y principios comparables a escala europea. El Comité propone también que se garantice la existencia de estructuras para la acreditación, la concesión de licencias y los controles, con el fin de prevenir los abusos.

4.4.5. El Comité señala que, en este contexto, todavía hay muchas cuestiones por resolver (qué legislación debe aplicarse en el caso de los procedimientos extrajudiciales, qué lengua se utilizaría, etc.).

4.4.6. No obstante, hay que señalar que el funcionamiento de dichos procedimientos de resolución de litigios depende también de que el consumidor tenga en última instancia la posibilidad de defender y hacer respetar sus derechos ante los tribunales.

4.4.7. El acceso a los tribunales y un marco más seguro son condiciones fundamentales para que los consumidores acepten el comercio electrónico. El Consejo aclaró, en diciembre de 2000, en el Reglamento sobre competencias judiciales y el reconocimiento y la ejecución de las sentencias de derecho civil y mercantil, que los consumidores, en el caso de comercio electrónico transfronterizo, tienen derecho a presentar las demandas en su lugar de residencia, al tiempo que pueden ser demandados en el mismo. No obstante, todavía es necesario introducir mejoras en la ejecución jurídica transfronteriza (procedimiento de traslado, ejecución, etc.).

4.4.8. Aun reconociendo la necesidad de un alto nivel de protección del consumidor, también es esencial evitar la fragmentación del mercado del comercio electrónico en la UE mediante una plétora de normativas y restricciones nacionales a la competencia y la innovación.

4.5. Competencia

Las estructuras de mercado del comercio electrónico evolucionan de manera muy dinámica. Los efectos de «lock-in» y de red pueden dar lugar rápidamente a estructuras oligopólicas o monopolísticas. Como en otros sectores, el factor tiempo desempeña un papel importante, lo que plantea nuevos retos a la política de competencia. Por ello, deben vigilarse atentamente los nuevos desarrollos.

4.5.1. En el nivel europeo deben crearse condiciones de competencia para que también las empresas pequeñas de Internet, que por lo general se muestran receptivas a las necesidades de los consumidores, puedan sobrevivir y de esta manera el sector pueda desarrollarse equilibradamente.

4.5.2. Para ello, en cada nivel del mercado debe existir un número suficiente de operadores y éstos deben poder operar en condiciones de libre competencia. Estos niveles no sólo incluyen a los proveedores de servicios de Internet, sino sobre todo a los proveedores de infraestructuras de Internet.

4.5.3. La política europea de la competencia deberá, por tanto, responder a nuevos desafíos:

- Se ofrecerán productos y servicios vía Internet, a menudo con un sistema de distribución dual, es decir, tanto en el mercado virtual como el mercado tradicional. Aumentarán las dificultades de delimitar el mercado relevante, lo que hará necesario contar con criterios de evaluación razonables y cooperar estrechamente con las autoridades responsables de la competencia de todos los continentes.
- En las plataformas de empresa a empresa, B2B, se intercambia información sobre precios, materias primas, datos cuantitativos, etc. A las autoridades responsables de la competencia les incumbe la difícil tarea de averiguar en qué medida ello puede llevar a la celebración de acuerdos contrarios a la competencia y a prácticas de connivencia ilegales.

- Debido al efecto de red y a la necesidad de proceder a inversiones muy cuantiosas, los operadores del mercado en Internet tienden a concentrarse y constituir posiciones de mercado dominantes, en mayor medida que los mercados tradicionales. Esta afirmación es válida no sólo para los proveedores de servicios, sino en especial para los proveedores de infraestructuras de Internet, los denominados proveedores de contenidos.
- Por ejemplo, en la actualidad, la infraestructura de red de Internet de todo el mundo está en manos de unas pocas empresas, que están sopesando una posible fusión. Aparte de eso, estas infraestructuras terrestres están ubicadas en las redes de Estados Unidos y gran parte del tráfico transeuropeo en Internet pasa por las redes de Estados Unidos. En lo que se refiere a la seguridad y la fiabilidad, los consumidores y empresas europeos dependen de las conexiones transatlánticas.
- Las autoridades responsables de la competencia deberán garantizar que los grupos de operadores del mercado que fijan las normas industriales del comercio electrónico no las empleen en su propio beneficio o para alcanzar una posición dominante.
- Para evitarlo, son muy importantes la organización y la gestión de Internet. En interés de los consumidores y las empresas europeas, la Unión Europea debe plantearse en qué medida las autoridades europeas responsables de la competencia pueden ejercer influencia en una organización de Internet neutral desde el punto de vista de la competencia.

4.6. Sistemas de pago más seguros y baratos

4.6.1. Un sistema de pago más eficaz, barato y seguro es uno de los principios fundamentales del funcionamiento del mercado interior en el comercio electrónico. A menudo, en algunos países, los consumidores desconfían de los pagos realizados con tarjeta de crédito. No obstante, la legislación europea ha contribuido a aumentar la confianza en esta forma de pago. Gracias a la Directiva sobre comercialización a distancia, hoy por hoy está garantizado que en caso de transacciones fraudulentas (uso fraudulento de tarjetas de crédito o de números de tarjetas de crédito ajenas) por parte de personas no autorizadas, las empresas emisoras de tarjetas de crédito son las que han de asumir las consecuencias.

4.6.2. Además de las posibilidades que ofrecen las tarjetas de crédito, las tarjetas prepagadas permiten a los consumidores realizar pagos de forma anónima. Este modo de pago va a permitir, además, el acceso a nuevos grupos de consumidores (jóvenes), que hasta ahora no han hecho uso del comercio electrónico debido a que carecían de acceso a los medios de pago (tarjetas de crédito).

4.6.3. Peticiones y recomendaciones del Comité

- Todavía deben desarrollarse los medios de pago adecuados para el abono de pequeñas cantidades.

- Los costes de las transferencias bancarias transfronterizas son demasiado elevados, tal como se demostró en un estudio realizado por la Comisión en marzo de 2000. Deberían acelerarse los pagos transfronterizos de pequeñas cantidades y reducirse sensiblemente las tarifas para los clientes finales.
- Deben elaborarse normas sobre las tarjetas inteligentes («smart cards»), como, por ejemplo, qué tipo de datos podrán ser almacenados.
- En estos momentos las empresas no ofrecen ni utilizan apenas normas más seguras para los pagos con tarjetas de crédito (SET), en parte por su elevado coste.
- Se insta a la Comisión a que establezca normas uniformes en materia de carga de la prueba en caso de transacciones fraudulentas con las tarjetas de crédito y con los números de las tarjetas de crédito y en lo relativo a los criterios para la devolución de los importes. Aparte de eso, es necesario fijar normas sobre la reclamación, por parte de las empresas de tarjetas de crédito, de las cantidades pagadas en caso de que el proveedor no haya cumplido debidamente el contrato (no entrega o falsificación).

4.7. Adaptación del régimen fiscal

4.7.1. El comercio electrónico transfronterizo hace que salgan a la luz los actuales obstáculos y distorsiones fiscales. Además, la competencia entre sistemas fiscales en el ámbito del comercio electrónico va en aumento. Esto afecta, sobre todo, al impuesto sobre el valor añadido (IVA).

4.7.2. En una propuesta de Reglamento (COM(2000) 349 final), la Comisión propuso una nueva normativa para la fiscalidad del comercio electrónico indirecto.

4.7.2.1. En caso de que un particular compre vía redes electrónicas productos cuya entrega, sin embargo, se efectúe en la forma habitual, se considera que no es necesario fijar una norma. En dicho caso, no hay ningún problema especial en cuanto a la imposición de la venta que existiera ya sin el comercio electrónico.

4.7.2.2. En caso de entregas en línea de productos digitales, sobre todo para los consumidores finales, está previsto elaborar una nueva normativa. Las entregas electrónicas se considerarán prestaciones de servicios. En caso de que sean prestados por empresas ubicadas en terceros países para un cliente residente en la Comunidad, la fiscalidad de aplicación será la de la UE.

4.7.3. El Comité considera que es urgente fijar un marco nacional para el comercio electrónico compatible en el plano internacional. Deben reducirse las desventajas competitivas de las empresas europeas frente a las empresas de terceros países. Esta necesidad se justifica tanto por el riesgo de erosión fiscal de los presupuestos, como por la obligación de evitar una competencia fiscal perjudicial que podría debilitar la posición

de la Unión Europea en el sistema de comercio mundial. El Comité valora, por tanto, positivamente las propuestas de la Comisión relativas a la aplicación en el comercio electrónico del impuesto sobre el valor añadido. El Comité opina, asimismo, que la normativa fiscal de las transacciones comerciales electrónicas no debe perjudicar al comercio tradicional.

4.8. Acceso y costes de acceso

4.8.1. La rapidez con que se difunda el empleo de los instrumentos electrónicos para la comunicación y los negocios dependerá también de los costes. En muchos países los precios de acceso, adquisición, conexión y utilización de los correspondientes equipos son demasiado altos, en relación con otros gastos de una familia media, lo que impide una difusión más rápida. Debe prevenirse el peligro de una división en el seno de la sociedad («digital divide»).

4.8.2. Poder evitar estos riesgos depende de la eliminación de los diferentes obstáculos. Obstáculos que afectan, sobre todo, a los que potencialmente podrían ser grandes usuarios de las nuevas tecnologías y del comercio electrónico: personas mayores, enfermos y discapacitados.

4.8.3. La investigación europea tiene ante sí una extensa tarea en el sector de los equipos informáticos y del desarrollo de los correspondientes programas. Por ejemplo, deben eliminarse muchos obstáculos aún insuperables como la utilización de la lengua inglesa que funciona como elemento disuasorio, sobre todo en los países con lenguas románicas. En este sentido la elaboración de sistemas de traducción automática rápidos y fiables podría resolver el problema de unas cláusulas contractuales difíciles de comprender y que hacen temer el engaño a muchos compradores.

4.8.4. Especial importancia tiene el acceso a infraestructuras y servicios. En este contexto, la interconexión de las redes es esencial para el desarrollo de la competencia y la interoperabilidad de los servicios.

4.8.5. La normativa sobre acceso e interconexiones constituye el marco general fundamental para las decisiones sobre inversiones tanto de los agentes recién llegados al mercado como de los que ya operan en el mismo. Un alto nivel de seguridad jurídica tiene, en este ámbito, una importancia capital. Dada la situación específica del mercado de las comunicaciones, es necesario someter también a los agentes del mercado que no gozan de un poder «importante» en el mercado a una cierta medida de reglamentación, con el fin de garantizar una competencia leal en todos los niveles del mercado. Ello tiene que ver, sobre todo, con la obligación de negociar las interconexiones y el acceso.

4.8.6. Recomendaciones del Comité

- Si el mercado no garantiza el acceso a las infraestructuras y los servicios, se deben crear desde la política las condiciones generales correspondientes.
- El Comité considera que debe garantizarse el acceso a precios asequibles a la comunicación y al comercio electrónico con toda una serie de medidas. Entre otras, podrían incluirse medidas de fomento con un objetivo específico como ofertas de las compañías telefónicas (por ejemplo, alquiler de equipos) y una mayor competencia en cuanto al acceso a las redes locales.
- La Comisión Europea presentó una propuesta de Reglamento en la que se estipula la liberalización del acceso para los clientes. Esta medida debería incrementar la competitividad en este sector. No obstante, debería velarse por que estas normas no produzcan distorsiones ni problemas de capacidad.
- El hecho de que los precios de las líneas de alquiler sigan siendo todavía relativamente altos hace necesario adoptar medidas, sobre todo, en el nivel nacional. Si ello no da resultado, habría que aplicar de la forma más estricta las normas de competencia en el nivel europeo.
- Teniendo en cuenta el desarrollo tecnológico y la convergencia de los servicios, debería revisarse el concepto de servicio universal, para ver si responde a las exigencias actuales. La Comisión debería proponer criterios en relación con la extensión del servicio universal en la legislación comunitaria, así como mecanismos para su examen regular, en vista del carácter dinámico y avanzado de este concepto. El Comité opina, además, que si se procede a ampliar la definición y el espectro del servicio universal, también deberían incluirse los servicios rápidos de Internet.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

4.9. Privacidad y protección de los datos personales

Una de las razones que explican las reticencias todavía existentes entre los consumidores hacia el comercio electrónico es el temor de que la privacidad se vea amenazada y perjudicada por la actividad en Internet. En una operación comercial electrónica se recopilan y tratan gran cantidad de datos. Es posible hacer un seguimiento de estos datos. La Directiva 1995/46/CE relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales ofrece un marco para garantizar tanto una protección adecuada de los datos como su libre circulación dentro de la Unión Europea.

4.9.1. Sin embargo, en la práctica la protección de datos no siempre funciona. De forma repetida, se recaban datos de manera desleal y se elaboran perfiles de clientes. No debería lesionarse, no obstante, el derecho a la protección de la privacidad y, por ello, las informaciones sobre datos personales deberían limitarse a las que sean absolutamente necesarias para la transacción y para las empresas afectadas.

4.9.2. También el recurso a «cookies», que se envían como condición de acceso a numerosos sitios Internet (y para la recopilación de información sobre los hábitos de los usuarios), puede resultar muy perjudicial para la privacidad.

4.9.3. Por este motivo, el Comité formula las peticiones siguientes

- La Comunidad debe otorgar la máxima prioridad a la protección de los datos.
- La Comisión debería instar a los Estados miembros a que impongan la aplicación de la protección de los datos.
- La Comisión debería fomentar la adopción de iniciativas que den a conocer este asunto.
- Debe apoyarse a los usuarios para poder controlar el flujo de datos.
- Es necesario adaptar la Directiva relativa a la protección de datos en las telecomunicaciones a las nuevas circunstancias técnicas y económicas a fin de garantizar la protección de los datos en todas las modalidades modernas de comunicación (la protección de los datos desde en las llamadas telefónicas hasta la transmisión de comunicaciones en general; datos sobre la ubicación, restricción del uso de los datos facilitados para fines publicitarios; normas sobre trazado de perfiles electrónicos).

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «XXIX Informe sobre la política competencia — 1999»

(2001/C 123/02)

El 5 de mayo de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el «XXIX Informe sobre la política de competencia — 1999».

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Pezzini).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción: Los temas del XXIX Informe

1.1. En la parte inicial de la Introducción del XXIX Informe sobre la política de competencia, redactada por el Comisario Mario Monti, responsable de la política de competencia, y que se centra en las actividades desarrolladas en 1999, se hace hincapié en la «necesidad de modernizar el derecho de la competencia». El tema aparece de nuevo más adelante en la Introducción y se le da mucha importancia en el texto del propio Informe⁽¹⁾.

1.1.1. La explicación de la importancia dada a la «modernización» es que en 1999 continuó el programa de modernización del marco jurídico de la política comunitaria de competencia y se sentaron las bases para su completa realización. Por ello, la actividad desarrollada supone un giro irreversible.

1.1.2. Otro tema muy relevante del XXIX Informe es la posición central de los ciudadanos en la política comunitaria de la competencia. En la Introducción y en el Informe se describe en detalle un nuevo programa de acción cuyo objetivo es otorgar una posición central a los ciudadanos en su calidad de consumidores, no sólo como beneficiarios sino también como promotores de esta política⁽²⁾. A juicio del Comité, es significativa la importancia que se ha querido dar por esta vía a la posibilidad que tienen los consumidores y sus asociaciones⁽³⁾ de estimular y fomentar la actuación comunitaria en materia de competencia que de este modo podrá resultar más eficaz y ser más específica y oportuna.

1.2. El otro tema central del XXIX Informe es la descripción de la actividad de control de las concentraciones llevada a cabo por la Comisión en 1999, que se ilustra ampliamente con comentarios específicos y una detallada exposición casuística⁽⁴⁾. El Comité toma nota de que en 1999 la Comisión

obtuvo éxitos importantes en este ámbito de su actividad, que confirman su creciente importancia. Se trataron asuntos todavía más complejos que los de años precedentes, que permitieron extraer conclusiones probablemente válidas desde el punto de vista económico, pero que plantean una serie interrogantes a los que deberá responderse en breve también jurídicamente.

1.2.1. Un tema de gran importancia relativo a las actividades de control de las concentraciones al que el Informe dedica amplio espacio es el de los sectores que surgen de la convergencia de tecnologías pertenecientes a diversos sectores con un elevado nivel de innovación. Es fundamental para el desarrollo de los nuevos mercados, surgidos de las nuevas tecnologías y de la convergencia de las tecnologías de varios sectores, que la iniciativa empresarial y la competencia no encuentren ningún obstáculo que no esté justificado objetivamente. Por ello, el Comité considera especialmente valioso el esfuerzo de la Comisión por conciliar las posibilidades de las empresas de llevar a cabo iniciativas que puedan conducir a la creación de estos nuevos mercados con la necesidad de que estas iniciativas no den lugar a posiciones susceptibles de obstaculizar la posterior entrada de otras empresas en los mismos mercados. Sin embargo, debe subrayarse el riesgo, confirmado probablemente por las afirmaciones del Informe sobre la concentración de Telia y Telenor, de que, en determinadas circunstancias, estas iniciativas para mediar entre las diversas exigencias se traduzcan en medidas que puedan reducir el interés de las empresas por realizar operaciones que tienen una importancia evidente para el desarrollo de las políticas comunitarias. La concentración de Telia y Telenor a la que, tal como se señala en el Informe, se renunció después de la decisión de la Comisión que hacía depender su aprobación de modificaciones muy amplias del proyecto original, habría hecho posible la puesta en común de las actividades de dos entes nacionales de dos Estados distintos y, por consiguiente, habría tenido una gran influencia en el proceso de integración comunitaria y en el desarrollo de nuevos mercados, impulsando otras operaciones casi impensables hasta hace pocos años. Por ello, el Comité expresa su deseo de que, en el futuro, la Comisión tenga en cuenta este precedente y evalúe si en algunos casos no sería necesaria una actitud más flexible, incluso aunque de esa forma no se eliminen de raíz todos los riesgos teóricos para la competencia.

(1) El tema de la «Modernización del marco legislativo e interpretativo general» se trata en el apartado A del capítulo I del Informe.

(2) El significado que la Comisión atribuye al término «promotores de la competencia» se detalla en el Recuadro 1 titulado «Los ciudadanos de la UE y la política de competencia» que figura al final de la Introducción del Informe.

(3) A «Las relaciones con los organizadores de consumidores» se consagra el Recuadro 3, que figura en el apartado B del capítulo I del Informe.

(4) Véase el capítulo II del Informe.

1.2.2. Otro tema de gran interés que se plantea en el Informe es el creciente recurso a la posibilidad de que el control de las concentraciones sirva también para vigilar la creación de posiciones dominantes colectivas. El Comité reconoce también la utilidad que puede tener recurrir al concepto de posición dominante colectiva para que el control sirva realmente para vigilar las situaciones de mayor riesgo para la competencia. Sin embargo, hay que poner de manifiesto los riesgos de una excesiva ampliación del concepto de dominio colectivo debido a la falta de definiciones precisas que permitan distinguirlo de otras reducciones de la estructura de los mercados que no implican los riesgos temidos para la competencia, pero que pueden también afectarla y responden a una exigencia imprescindible de la economía contemporánea. Por ello, el Comité considera necesario que en el futuro la Comisión prosiga con la debida cautela la vía abierta por el Tribunal de Justicia y el Tribunal del Primera Instancia con sus sentencias sobre el asunto *Kali und Satz* y el asunto *Gencor-Lonhro*, respectivamente, y adopte en breve las directrices hace tiempo consensuadas sobre la definición de dominio oligopólico a fin de eliminar estos riesgos y reducir los peligros de una discrecionalidad excesiva en la evaluación⁽¹⁾.

1.2.3. La importancia creciente del control de las concentraciones se debe sobre todo al incremento exponencial, tanto en número como en tamaño, de las concentraciones transnacionales. Este aumento se justifica a su vez por los procesos de globalización y de desarrollo de la nueva economía. Al producirse este tipo de transformaciones, a menudo las empresas consideran que las dimensiones y la capacidad que hace tan sólo unos años podían parecer óptimas ya no son suficientes. Por ello, se registra una ola creciente de concentraciones cuyos protagonistas son con frecuencia las empresas principales de las fases anteriores, lo que desencadena una espiral que impulsa una transformación radical de las condiciones de competencia previas.

(1) En el Informe aparecen otros temas relativos al control de las concentraciones que merecen atención. El Recuadro 7 se centra en el nuevo tema de la «Evaluación de posición dominante potencial», que también puede suponer en sustancia una ampliación de las posibilidades de intervención de la Comisión en materia de concentraciones. Esta cuestión se plantea en dos decisiones de 1999 en las que se estableció que el poder de mercado de las empresas consideradas debería ser sensiblemente superior al indicado por su cuota de mercado en razón de sus ventajas particulares sobre sus competidores. La cuestión relativa a la posibilidad de que con el control de las concentraciones se supervisen también las posiciones dominantes dependientes de una situación potencial, incluso sin modificaciones sustanciales del nivel de concentración del mercado, evolucionó en 2000 con la decisión sobre el asunto *Air Liquide/BOC* de 18 de enero, en la que la Comisión estableció que podían resultar afectadas también las concentraciones que tienen como efecto la reducción o la eliminación de la competencia potencial, aunque no se produzcan cambios en la situación del mercado previa a esa misma concentración.

1.2.4. La relevancia de la actuación comunitaria es asimismo resultado de la enorme experiencia adquirida por la Comisión en sus diez años de actividades de control de las concentraciones. Especialmente notables son las soluciones, explicadas en el XXIX Informe, que se adoptaron para operaciones muy complejas, muchas de ellas muy importantes desde el punto de vista industrial y económico. El objetivo de la Comisión es tratar de conciliar en cualquier circunstancia el rigor que requiere el aumento de las situaciones de dominio del mercado, individuales u oligopólicas, con la voluntad de no obstaculizar el libre desarrollo de la actividad empresarial, estimulada por los nuevos desafíos y los nuevos objetivos. En el Informe se pone de manifiesto que la Comisión se ha convertido en uno de los mayores protagonistas de los procesos de concentración que se están llevando a cabo en todo el mundo y que desempeña un papel cada vez más irrenunciable y comprometido.

1.2.5. Es probable esta importancia creciente del control comunitario de las concentraciones haya sido posible gracias a las nuevas competencias atribuidas a la Comisión en la reciente reforma⁽²⁾, cuyas primeras manifestaciones se documentan por extenso en el Informe. Esto es particularmente importante porque nos hallamos en vísperas de una evolución legislativa futura cuyo objetivo es, entre otras cosas, continuar la senda trazada por la reforma anterior⁽³⁾.

1.3. Otro aspecto importante destacado en el Informe en relación con las actividades de control de las concentraciones es el desarrollo de la cooperación internacional. En 1999 se amplió notablemente la cooperación con los organismos de defensa de la competencia norteamericanos con los que se examinaron algunos casos especialmente difíciles. Ese mismo

(2) Véase el Reglamento (CE) n° 1310/97 del Consejo de 30 de junio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 4064/89 sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas. Con la modificación del Reglamento (CEE) n° 4064/89, en la actualidad la Comisión puede subordinar todas sus decisiones sobre la compatibilidad a condiciones y obligaciones. Las posibilidades de intervención de la Comisión han aumentado también con la inclusión en el ámbito del Reglamento de las empresas en participación «con plenas funciones» que tienen, además de efectos en la estructura del mercado de las concentraciones, efectos de coordinación de las actividades de las sociedades matrices que pueden entrar en el ámbito de aplicación del artículo 81 del Tratado.

(3) Sobre el tema de las posibles modificaciones ulteriores del Reglamento (CEE) n° 4064/89, véase el Informe de la Comisión al Consejo sobre la aplicación de los umbrales fijados en el Reglamento de concentraciones (COM(2000) 399 final), Bruselas, 28.6.2000. Sin embargo, parece probable que las propuestas de modificación prevean otras modificaciones, entre ellas una ampliación de las competencias que le fueron atribuidas a la Comisión en la reforma de 1997 en relación con las empresas en participación con efectos de coordinación. Tal ampliación es de hecho una de las reformas previstas en el Libro Blanco sobre la modernización de las normas de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE, en el que se propone la inclusión en el control de las concentraciones de las empresas en participación dedicadas a actividades de producción no contempladas en la reforma anterior.

año prosiguió con éxito la cooperación con las autoridades antimonopolio de otros países. También continuaron las actividades de asistencia e intercambio de experiencia con los PECO en el ámbito del derecho de la competencia⁽¹⁾.

1.3.1. La cooperación con las autoridades de los PECO es también especialmente importante por los riesgos que entrañan para la competencia los procesos de privatización que se desarrollan en estos países, de los que pueden derivarse posiciones de dominio individual que podrían dar lugar, de no intervenir eficazmente, a graves falseamientos del futuro tejido competitivo comunitario. Por esta razón, el Comité confía en que esta cooperación pueda traducirse en intervenciones eficaces antes de que se produzcan efectos irreversibles. De todas formas, el año 1999 confirmó que, también al margen de los problemas especiales que plantean los PECO, la cooperación internacional es en la actualidad indispensable debido a la amplitud geográfica de los cambios que se operan en las concentraciones. En efecto, ahora es difícil que los efectos de las concentraciones se limiten a una sola región y de ahí que cada vez con mayor frecuencia las concentraciones recaigan bajo la jurisdicción de un número creciente de autoridades antimonopolio con todas las cargas y riesgos que ello puede representar⁽²⁾.

1.3.2. Sin embargo la cooperación bilateral no basta por sí sola para limitar estas cargas y estos riesgos a pesar de ser un instrumento al que en el futuro deberá recurrirse cada vez más. Por ello es indispensable, pese a las dificultades encontradas hasta ahora, seguir la vía hacia formas de cooperación multinacionales, tal como se señala en la Introducción del

(1) El tema de la cooperación internacional se aborda en el capítulo IV del Informe relativo a las Actividades internacionales. En el apartado A de este capítulo se describe la actividad desarrollada por la cooperación en materia de competencia con los países asociados de Europa Central y Oriental (PECO). En el apartado B se habla de la Cooperación bilateral en la defensa de la competencia con Estados Unidos. En 1999 se firmó asimismo un acuerdo de cooperación en materia de competencia entre la Comunidad Europea y Canadá. En 1999 prosiguieron también los contactos y negociaciones para establecer una cooperación eficaz en materia de competencia con otros países, entre ellos Japón, con el que se empezó a examinar la posibilidad de concluir acuerdos de colaboración semejantes a los firmados con Estados Unidos y Canadá; Estados Unidos y Japón firmaron ya un acuerdo de este tipo. Continuaron las conversaciones con Japón para llegar a una desregulación futura en el ámbito de la competencia en este país.

(2) En la actualidad hay más de 60 países que han adoptado un sistema de control de las concentraciones que puede aplicarse también en operaciones que son objeto de evaluación por parte de las autoridades de otro país, con el consiguiente aumento de cargas para las empresas y con un riesgo de contradicción entre instancias judiciales cada vez menos controlable.

xxviii Informe al que el Comité expresó su pleno apoyo en el dictamen al respecto⁽³⁾.

1.4. El firme compromiso de la Comisión para hacer más eficaz y efectiva la actuación comunitaria en materia de competencia se ha puesto también de manifiesto en el sector de las ayudas estatales. El principal objetivo perseguido este año fue también reducir el número total de ayudas, que sigue siendo demasiado elevado. También se persiguieron otros objetivos. En particular, la Comisión intentó conciliar la necesidad de rigor frente a los efectos de falseamiento de la competencia con la necesidad de no obstaculizar iniciativas que pueden fomentar la competencia y merecen apoyo⁽⁴⁾.

1.4.1. Para realizar estos objetivos en el año considerado se adoptaron también una nuevas normas, en lo que se refiere tanto a la sustancia como al carácter procedural, con el objetivo de hacer más transparentes las ayudas y reducir los trámites de procedimiento necesarios, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas, y poder de este modo dedicar más recursos a otras ayudas de mayor peligrosidad⁽⁵⁾. El

(3) El tema de la cooperación internacional en materia de competencia se trata en la Introducción del Comisario Sr. Van Miert al XXVIII Informe sobre la política de competencia, que incluía una amplia descripción de las iniciativas que debían emprenderse para llegar, aunque gradualmente, a formas más amplias y más institucionalizadas de cooperación. También se abordó esta cuestión en muchas de las intervenciones y los discursos del Comisario Monti relativos a la política de la competencia en general o al tema específico del control de las concentraciones. Un avance importante en este terreno fue el reconocimiento de la necesidad de experimentar con las debidas precauciones formas de cooperación distintas a la cooperación bilateral expresado en 2000 por parte de los representantes de las autoridades estadounidenses de defensa de la competencia, que antes propugnaban el recurso exclusivo de esta última forma de colaboración.

(4) El capítulo III del XXIX Informe sobre la política de competencia está consagrado a las ayudas de este tipo.

(5) La actividad legislativa desarrollada en materia de ayudas se describe en el apartado A1 del capítulo III del XXIX Informe titulado «La modernización del control de las ayudas estatales» en el que se señala lo siguiente: «La Comisión, con el apoyo del Consejo, viene adoptando desde hace más o menos dos años diversas medidas para modernizar las condiciones del control de las ayudas estatales. Un dispositivo de conjunto, coherente y eficaz, permite a la Comisión disponer de un cuerpo legislativo y reglamentario que le dota de los medios necesarios para concentrar sus actividades en los asuntos con incidencia real sobre el mercado común y que mitiga los obstáculos administrativos que pesan sobre las empresas al tiempo que garantiza la seguridad jurídica y refuerza la transparencia. Así, el Reglamento de procedimiento n° 659/1999 del Consejo de 22.3.1999, (...), entró en vigor el 16.4.1999. (...) Otro aspecto de la modernización del control de las ayudas estatales fue introducido por el Reglamento n° 994/98 de 7.5.1998, que permite a la Comisión adoptar reglamentos de exención por categorías de ayudas estatales. (...) El 28 de julio, la Comisión adoptó tres proyectos de reglamento de exención por categorías relativos a las ayudas estatales a pequeñas y medianas empresas, las ayudas a la formación y la norma de minimis. (...) El principal objetivo de la Comisión es liberar los recursos que hoy se emplean en la evaluación de numerosos casos estándar cuya compatibilidad con las normas comunitarias normalmente no plantea problemas.»

Comité considera que hay que apoyar los esfuerzos realizados en este sentido, si bien deben explorarse con decisión otros caminos para descubrir las ayudas encubiertas y no denunciadas. Por ejemplo, debería preverse la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros y cualquier otro interesado para crear un sistema de control extendido por todo el territorio comunitario, de forma similar a las actuaciones que se llevarán a cabo en el ámbito de los acuerdos.

1.5. En 1999 la Comisión continuó su actividad en materia de competencia también en otros sectores, siguiendo por lo general las líneas trazadas en el Informe precedente y obtuvo otros resultados significativos⁽¹⁾.

1.6. Todas las acciones, las actividades y los elementos de reflexión mencionados más arriba merecen el debido reconocimiento. Sin embargo, es preciso dedicar este dictamen a profundizar sobre todo en el programa de modernización del marco jurídico por la importancia general de los problemas que ello resolverá y la relevancia que podrá tener asimismo para otros temas mencionados anteriormente. El éxito de la acción de modernización del marco jurídico de referencia es de hecho una condición fundamental y previa para solucionar todo tipo de problemas del Derecho comunitario de la competencia.

1.6.1. Por ejemplo, en opinión del Comité, el XXIX Informe vincula precisamente la posibilidad de atribuir un papel central al ciudadano consumidor y la descentralización que será un elemento esencial de la realización de la reforma de modernización.

1.6.2. Sin embargo, existe una estrecha relación entre otros asuntos mencionados anteriormente y la reforma que confirman el carácter prioritario de la misma. Por ejemplo, la ampliación de las actividades de control de las concentraciones requiere que se le asignen más recursos que hasta ahora. El Comité señala que, a su vez, ello exige liberar a la Comisión de todas las tareas superfluas que entorpecen su actividad, que es otro de los objetivos de la modernización. La misma relación existe entre la modernización y la actividad en el ámbito de las

ayudas estatales. Por lo demás, la revisión del marco jurídico relativo a las ayudas estatales es un aspecto de la política de modernización y deberá considerarse también en este contexto⁽²⁾.

2. La «modernización» del marco jurídico

2.1. En el Dictamen sobre el XXVIII Informe⁽³⁾ se señalaba que son dos las «claves de lectura» de éste, «la primera es la “modernización”, la segunda la “cooperación”: ambas claves son las dos líneas de fuerza de la visión prospectiva que la Comisión plantea como hipótesis para una nueva política de competencia».

2.1.1. También el Informe de este año se presta a las mismas claves de lectura. En efecto, muchos de los proyectos iniciados o que se habían puesto en práctica por primera vez en 1998 llegaron a término o, de cualquier forma, adquirieron su fisonomía definitiva al año siguiente. En 1999 se emprendieron también nuevos proyectos que tenían los mismos objetivos que los primeros e iban incluso mucho más allá, lo que testimonia una voluntad irrevocable de innovar profundamente con respecto al pasado.

2.1.2. En 1999 concluía la senda normativa relativa a la disciplina de los denominados acuerdos verticales, prefigurada en el Libro Verde de 1997 y delineada a grandes rasgos el año siguiente, sobre la que el Comité emitió un dictamen muy favorable en el que no obstante se formulaban algunas críticas⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ La actividad administrativa desarrollada en torno a la aplicación de los artículos 81 y 82 del Tratado, que permitió la obtención de resultados importantes también en 1999, se describe en el capítulo I del XXIX Informe, en sus apartados B, «Consolidar el mercado único», y C, «Políticas sectoriales».

⁽²⁾ La actividad legislativa desarrollada en materia de ayudas se describe en el apartado A1 del capítulo III del XXIX Informe titulado «La modernización del control de las ayudas estatales» en el que se señala lo siguiente: «La Comisión, con el apoyo del Consejo, viene adoptando desde hace más o menos dos años diversas medidas para modernizar las condiciones del control de las ayudas estatales. Un dispositivo de conjunto, coherente y eficaz, permite a la Comisión disponer de un cuerpo legislativo y reglamentario que le dota de los medios necesarios para concentrar sus actividades en los asuntos con incidencia real sobre el mercado común y que mitiga los obstáculos administrativos que pesan sobre las empresas al tiempo que garantiza la seguridad jurídica y refuerza la transparencia. Así, el Reglamento de procedimiento nº 659/1999 del Consejo de 22.3.1999, (...), entró en vigor el 16.4.1999. (...) Otro aspecto de la modernización del control de las ayudas estatales fue introducido por el Reglamento nº 994/98 de 7.5.1998, que permite a la Comisión adoptar reglamentos de exención por categorías de ayudas estatales. (...) El 28 de julio, la Comisión adoptó tres proyectos de reglamento de exención por categorías relativos a las ayudas estatales a pequeñas y medianas empresas, las ayudas a la formación y la norma de minimis. (...) El principal objetivo de la Comisión es liberar los recursos que hoy se emplean en la evaluación de numerosos casos estándar cuya compatibilidad con las normas comunitarias normalmente no plantea problemas.»

⁽³⁾ DO C 51 de 23.2.2000, p. 1 (ponente: Sr. Bagliano).

⁽⁴⁾ DO C 116 28.4.1999, p. 22 (ponente: Sr. Regalado).

2.1.3. En 1999 también se emprendió otra reforma, aún más importante, cuyo objeto era la modernización del sistema de aplicación de los artículos 81 y 82. El objetivo de la reforma es descentralizar la aplicación a los órganos jurisdiccionales administrativos de los Estados miembros con competencias y responsabilidades que en sustancia eran antes ejercidos casi exclusivamente por la Comisión. Por eso esta reforma es probablemente la que más claramente pone de manifiesto la importancia y el alcance de la empresa. De ahí que merezca la pena prestar una atención particular a la reforma en este dictamen, aunque el Comité ya se pronunció sobre su inicio y deberá pronunciarse sobre su desarrollo.

2.2. El Comité emitió un dictamen favorable sobre el proyecto de modernización en su conjunto. No obstante, en el dictamen se señalaba que esa valoración positiva no debía hacer olvidar los puntos de inquietud y las advertencias que se consideraba necesario hacer en el mismo documento. Asimismo se subrayaba la necesidad de medidas preliminares, preparatorias y de acompañamiento que creen las condiciones necesarias para que la reforma tenga éxito y satisfaga las expectativas creadas. Este aspecto del dictamen sigue teniendo una importancia fundamental. Parece por tanto conveniente recordar los motivos que llevaron al Comité a extraer estas conclusiones.

2.2.1. El proyecto de modernización produjo reacciones muy dispares en los medios interesados. Por lo general, hay consenso sobre la conveniencia y la urgencia de dar este paso y se comparten en principio los objetivos señalados en el Libro Blanco. Sin embargo, se reconoce también que una reforma radical como la que se pretende entraña costes importantes y debe superar asimismo dificultades considerables. Se está también de acuerdo en que es preciso profundizar muchos aspectos sustanciales y en que el éxito o el fracaso de la reforma no pueden depender únicamente de los esfuerzos de la Comisión.

2.2.2. Los motivos de esta valoración son múltiples y siguen manteniendo toda su validez. Una reforma con estos objetivos requiere, entre otras cosas, una adecuación de las estructuras jurídicas, judiciales y administrativas comunitarias y nacionales. Por lo demás, no está excluido que esta reforma pueda requerir la modificación de las disposiciones constitucionales de algunos Estados miembros y, con el tiempo, incluso algunos cambios en los tratados comunitarios. En muchos países también deberán revisarse los programas de preparación y de selección de los jueces. En los Estados miembros en los que no existan deberán establecerse normas que autoricen a las autoridades competentes a aplicar la legislación comunitaria de la competencia. Además deberá abordarse también la cuestión de la relación entre las autoridades jurisdiccionales y administrativas de los distintos países y la coordinación de sus

competencias, y probablemente también la coordinación entre las competencias de estas autoridades en cada país. Un problema fundamental será, en efecto, garantizar la unidad del sistema de descentralización y que la atribución de la competencia a los jueces y autoridades nacionales no ponga en peligro la unidad del sistema y la preeminencia de la legislación comunitaria. Por tanto deberá evitarse que el principio interpretativo al que recurren una autoridad o un juez sea diferente del aplicado por la autoridad o el juez de otro Estado miembro. Además, es esencial que no se pronuncien sobre el mismo acuerdo jueces y autoridades de Estados distintos que lleguen a conclusiones diferentes.

2.2.3. Deberán también establecerse instrumentos nuevos para garantizar el conocimiento más completo posible de toda la jurisprudencia y los procedimientos administrativos adoptados en relación con las mismas normas vigentes en todo el territorio de la UE, lo que resulta indispensable para cualquiera que deba hacer una evaluación basada en la legislación comunitaria de la competencia.

2.2.4. Es probable que la importancia de estos asuntos y de otros que figuran en el dictamen del Comité hagan necesarios estudios de profundización que impliquen también la participación de las instituciones universitarias y las asociaciones profesionales interesadas, además de los poderes legislativos de los Estados. Por ello, para que la reforma tenga éxito todos, órganos comunitarios, Estados nacionales y el resto de los interesados, deberán cooperar y contribuir en función de sus competencias. De cualquier manera, dada la complejidad y dificultad de estas cuestiones, no es de esperar que cambios tan radicales como los que implica el proyecto de modernización se produzcan de inmediato.

2.3. La posición adoptada por el Comité en su dictamen sobre el Libro Blanco tuvo en cuenta todas las consideraciones que hacen necesaria e imperativa esta reforma, y las que obligan a adoptar las medidas necesarias para resolver los problemas señalados. Tras un debate muy profundo, el Comité ha querido al mismo tiempo reiterar la necesidad de la reforma y la necesidad de que se afronten de manera adecuada los problemas que ésta implica: esta posición deberá prevalecer.

2.3.1. Sin embargo, teniendo en cuenta la variedad de los problemas y la amplitud (en algunos casos) de los plazos necesarios no se ha querido vincular la reforma a la adopción de todas las disposiciones «necesarias» o de las acciones «oportunas» en el nivel comunitario o en los distintos Estados miembros. De todas formas, el Comité considera esencial que los órganos comunitarios adopten a su debido tiempo toda las disposiciones normativas y administrativas de su competencia antes de llevar a cabo la descentralización.

2.3.2. Además, es también necesario que la descentralización se inscriba en un esfuerzo conjunto a escala comunitaria con el objetivo de poner en práctica cuanto antes el nuevo marco global que la reforma ha hecho necesario. Por consiguiente, este esfuerzo conjunto deberá iniciarse sin más dilación. A juicio del Comité, la Comisión deberá por tanto asumir la iniciativa y fomentar cuanto antes una cooperación activa entre los Estados miembros y todos los posibles interesados, y poner en marcha todas las posibles acciones e iniciativas para garantizar un desarrollo ordenado y coherente del nuevo marco global de referencia. La Comisión deberá, junto con los Estados miembros, velar también por que se adopten todas las medidas para garantizar la preparación de los jueces y de las autoridades de control.

2.4. Concluido este obligado paréntesis, cabe también subrayar que en su Introducción al XXIX Informe, el Sr. Monti hace hincapié «en la necesidad de modernizar la normativa comunitaria de competencia, tanto en el ámbito de los acuerdos restrictivos y los abusos de posición dominante, en el que las actuaciones de las empresas pueden falsear la competencia, como en el campo de las ayudas estatales, en el que son los Estados miembros quienes pueden provocar efectos similares».

2.4.1. La importancia del papel de la «modernización» en la actual etapa de la política comunitaria de la competencia también la prueba el hecho de que la Comisión haya continuado decididamente su acción de reforma durante este año. En efecto, el 24 de mayo de 2000 la Comisión aprobó las directrices para la aplicación del artículo 81 del Tratado a las restricciones verticales, que constituyen el colofón de la reforma en este ámbito. También continuó el debate suscitado por el Libro Blanco sobre la modernización y en torno a este asunto se han anunciado con carácter inminente importantes novedades. Asimismo se ha anunciado una iniciativa de la Comisión para empezar a realizar el proyecto de reforma en lo que respecta a los órganos comunitarios y sobre la que el Comité deberá pronunciarse en otro dictamen específico. El 27 de abril de 2000 se publicó un proyecto relativo a los acuerdos de cooperación horizontal⁽¹⁾ que debería inscribirse en el objetivo de las restantes reformas y que, por consiguiente, si se lleva a cabo en la forma debida, contribuirá a innovar, en el sentido deseado, el marco normativo de referencia.

(1) Véase «La aplicación de las reglas de competencia en el ámbito de los acuerdos de cooperación de naturaleza horizontal — Comunicación de la Comisión con arreglo al artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 2821/71 del Consejo, de 20.12.1971, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas, modificado por el Reglamento (CEE) n° 2743/72, publicado en el DO C 118 de 27.4.2000, al que se anexan dos Proyectos de Reglamento relativos a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos de investigación y desarrollo, y a determinadas categorías de acuerdos de especialización, y un Proyecto de «Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 81 del Tratado CE a los acuerdos de cooperación horizontal».

3. La superación de la concentración en manos de la Comisión de la gestión de la política comunitaria de la competencia

3.1. En el programa de reforma previsto aparece también un aspecto importante del nuevo marco de referencia de la futura política comunitaria de la competencia, en concreto la cooperación que deberá presidir el establecimiento del nuevo sistema comunitario de competencia. En efecto, la reforma prevista en el Libro Blanco sobre la modernización atribuirá también a los jueces y a las autoridades de la competencia nacionales la facultad de aplicar una de las disposiciones más importantes en materia de competencia, el artículo 81.3.

3.1.1. Con el nuevo sistema la posibilidad de no aplicar la prohibición a los acuerdos restrictivos prevista en el apartado 1 de dicho artículo no dependerá ya de un acto administrativo (la exención de la prohibición), que en la actualidad es competencia exclusiva de la Comisión. Después de la reforma de modernización, la prohibición incluida en el primer apartado de este artículo ya no será de hecho aplicable cuando se den, exclusivamente a juicio del intérprete, las condiciones económicas previstas en el apartado 3 mencionado.

3.1.2. Por tanto, además de la Comisión, en el futuro serán competentes para aplicar la prohibición, que constituye una de las bases del Derecho comunitario de la competencia, las autoridades administrativas y jurisdiccionales de cualquier Estado miembro ante las que las empresas interesadas impugnen, por vía de excepción, la posibilidad de aplicar la prohibición recogida en el apartado 1 del artículo 81.

3.1.3. Uno de los efectos más importantes de este cambio será, por tanto, que la aplicación del Derecho de la competencia ya no se gestionará de forma centralizada, sino que recaerá bajo la responsabilidad de diversos órganos que no tienen todavía costumbre de cooperar entre sí y que poseen tradiciones, valores y modos de pensar diferentes. Por consiguiente, uno de los aspectos más difíciles, pero irrenunciables, de la normativa que permitirá llevar a cabo el proyecto contenido en el Libro Blanco será establecer las reglas que deberán regir la indispensable cooperación de los sujetos entre los que se reparta la responsabilidad asumida hasta ahora en exclusiva por la Comisión.

3.1.4. Dada la importancia de todo el proceso de modernización del marco jurídico de referencia, también el término «cooperación» es una clave interpretativa para la lectura del XXIX Informe. Uno de los motivos más profundos del cambio que está teniendo lugar es que la Unión Europea ya no puede permitirse el lujo de una política de competencia gestionada desde arriba en la que todos los sujetos distintos a la Comisión desempeñan un papel que entraña sólo una responsabilidad limitada. Por lo demás, ya no es necesaria una gestión de estas características; ni siquiera es posible dada la enorme evolución del contexto comunitario, factor del que las reformas constituyen en sustancia un reconocimiento.

3.2. El carácter central que el aspecto de la cooperación tiene en relación con el nuevo marco de la política comunitaria de la competencia se confirma en otras consideraciones determinadas por el proyecto de modernización expuesto en el XXIX Informe.

3.2.1. Por todo lo observado sobre la necesidad de una participación conjunta a fin de crear las condiciones esenciales para la reforma, también es precisa la cooperación de todos los órganos e instituciones de los Estados miembros, bajo el estímulo y la guía de la Comisión, como presupuesto indispensable de la reforma.

3.2.2. En la actualidad, la cooperación es un instrumento con el que deberá gestionarse toda la aplicación de las normas de la competencia, también más allá del proyecto de modernización. Por ejemplo, el papel activo que, de acuerdo con el Informe, deberá atribuirse a los consumidores y a sus asociaciones es un derecho que les pertenece como ciudadanos, pero a éste le corresponde también el deber de cooperar para que sus intereses sean tutelados de la manera más eficaz. También la política en materia de ayudas que se ilustra en el Informe es impensable sin una cooperación activa y concreta entre la Comisión, los Estados miembros y los posibles interesados. Incluso los procesos de liberalización que siguen siendo clave en la actual política comunitaria de la competencia, a los que también se hace referencia, requieren una amplia cooperación entre la Comisión, los Estados miembros y las autoridades nacionales de la competencia y de regulación, ya que, de otro modo, se desvanecerían los éxitos obtenidos.

3.2.3. Por todo ello, parece necesario que los próximos Informes anuales muestren también los avances paulatinos que se registren en cada uno de estos sectores, a fin de hacer efectiva esta cooperación, más allá del reconocimiento generalizado de su necesidad.

4. La importancia de los objetivos del proyecto de modernización

4.1. De las observaciones formuladas se desprende que el Comité apoya ampliamente los objetivos perseguidos en todos los proyectos mencionados.

4.2. En primer lugar, la modernización debería llevar a una aplicación de las normas comunitarias de la competencia mucho más rigurosa que en el pasado, aumentando y haciendo más eficaces las posibilidades de intervención de la propia Comisión. La Comisión, una vez liberada de cargas que ya no se justifican, podrá dedicar muchos más recursos y prestar más atención a las tareas que no puede delegar y de las que depende una parte importante del éxito de su política de competencia. En particular, podrá dedicar más recursos a la persecución de los carteles y a la represión de los abusos, además de los recursos dedicados al control de las concentraciones.

4.2.1. Además, la Comisión, una vez liberada de otras tareas, podrá disponer del tiempo y de los recursos necesarios para valorar, de forma continuada y no episódica como hasta ahora, el «rendimiento» de las normas aprobadas. Con ayuda de estos instrumentos, la Comisión podrá también tener conocimiento oportunamente de las exigencias que todavía no encuentran respuesta en las normas existentes. Por lo tanto la Comisión tendrá la posibilidad de valorar la conveniencia de llevar a cabo nuevas intervenciones o introducir adaptaciones en las normas vigentes y de aplicarlas a su debido tiempo en caso de necesidad. Gracias a la reducción de sus obligaciones anteriores, la Comisión debería tener también la posibilidad de desarrollar eficazmente su papel de guía y orientadora al servicio de los órganos que cooperan con ella en la realización de los objetivos de la política de competencia.

4.2.2. Sin embargo, el Comité considera que todo ello no se derivará automáticamente de la reforma. Será de todas formas necesaria una adaptación constante de las estructuras internas de la Comisión y de las modalidades y los instrumentos de su autoridad como guía y coordinadora. Es posible que sea por ejemplo necesaria una profunda reorganización de las estructuras y de los modos de proceder, que podrá tener una influencia sensible en el grado de eficacia de la reforma.

4.2.3. Por lo tanto, el Comité insta a la Comisión a que le transmita información sobre las iniciativas que quiera emprender en relación con estos asuntos y sobre los resultados obtenidos.

4.3. La atribución a los jueces y las autoridades nacionales de nuevas competencias, tal como se prevé en el Libro Blanco, posibilitará además una aplicación del Derecho de competencia mucho más amplia que en el pasado y que se extenderá también a las situaciones que en la actualidad escapan al control de la Comisión. La posibilidad de los jueces de aplicar íntegramente el artículo 81 del Tratado debería en particular implicar un recurso más amplio a las acciones judiciales civiles, a la reparación de daños y perjuicios y a las declaraciones de nulidad de los contratos, que sólo los jueces pueden otorgar.

4.3.1. Todo lo señalado debería también contribuir sensiblemente a aumentar la eficacia y la efectividad del sistema, aunque es éste también uno de los aspectos más delicados de la reforma. Por consiguiente, el Comité considera necesario subrayar la importancia de un trabajo de análisis y de preparación cuidadoso que la Comisión debe fomentar, pero en el que todos deben participar.

4.3.2. El análisis debería referirse a todas las partes interesadas y verificar, por ejemplo, la existencia en cada una de ellas de las condiciones mínimas para que la reforma pueda llevarse a la práctica y puedan aplicarse eficazmente las medidas necesarias para su realización. De ahora en adelante también habrá que estudiar las medidas que permitan que el nuevo sistema sea transparente y controlable y que funcione sin graves discriminaciones.

4.3.3. Dada la importancia del tema, el Comité considera necesario que la Comisión dé información sobre los elementos recogidos y los pasos dados en esta dirección. Por ejemplo, también antes de que se elaboren verdaderos y propios repertorios y recopilaciones de jurisprudencia común después de la introducción de la reforma, ya en el próximo Informe, o en documentos separados, debería aportarse información sobre el grado de aplicación del Derecho de competencia o de las disposiciones aprobadas con arreglo a estos mismos principios en cada uno de los Estados miembros y los problemas que éstos han encontrado⁽¹⁾.

4.4. También las otras reformas encaminadas a modernizar el sistema podrán sin duda, en su conjunto, aumentar la eficacia del sistema comunitario de la competencia.

4.4.1. El nuevo Reglamento nº 2790/1999 de exención de los acuerdos verticales dispensará a muchos más acuerdos que los reglamentos de exención anteriores. Por tanto, el Reglamento elimina, desde la base, todo posible contencioso sobre la legalidad de acuerdos que no entrañan ningún peligro real y suponen una carga injustificada. También debería tener el mismo resultado el nuevo enfoque económico de la interpretación de la prohibición de los acuerdos restrictivos, que fundamenta la reforma en materia de restricciones verticales pero que se aprobará también para los acuerdos horizontales y que será una de las consecuencias necesarias de la reforma de modernización.

4.4.2. La eficacia y la efectividad del sistema se verán también favorecidas por otro aspecto que es común a los diversos proyectos de reforma. Se trata de simplificar y hacer más transparentes y comprensibles, y en particular dar a conocer mejor, las normas en materia de competencia. La importancia de este aspecto se reconoce también en la Introducción al Informe, en la que después de mencionar los desafíos que deberán superarse, se señala que «(...) es de vital importancia que las normas de competencia sean claras, transparentes, se apliquen eficazmente y, al mismo tiempo, sigan el tren de las innovaciones económicas y tecnológicas del siglo XXI.»

4.4.3. El Comité considera que el recurso reiterado que se hace ahora a la utilización de directrices va en el sentido de esta recomendación de lograr una mayor transparencia. Este nuevo instrumento se diferencia de los reglamentos de exención en que no brinda ninguna seguridad de que, en ciertas

condiciones, determinados acuerdos no puedan quedar sujetos a prohibiciones. Por ello, las directrices no pueden considerarse instrumentos alternativos a los reglamentos, a los que deberá, al contrario, recurrirse siempre que parezca posible y conveniente, de conformidad con las indicaciones del Libro Blanco. De todas formas, también las directrices pueden resultar eficaces; de cualquier modo, éstas hacen más transparentes los razonamientos de la Comisión. Por ello, desempeñarán un papel insustituible para ayudar a las empresas a hacer frente a sus nuevas responsabilidades al valorar la compatibilidad de sus acuerdos. En vista de la importancia de este instrumento, el Comité considera que dichas directrices deberían estar sujetas a una actualización periódica por parte de la Comisión, para que las empresas dispongan en todo momento de un marco actualizado sobre el que basar sus evaluaciones.

4.4.4. La transparencia tendría también una función imprescindible para aumentar la eficacia del sistema, cuyo objetivo es también la modernización en el ámbito de las ayudas estatales. En efecto, en la Introducción al XXIX Informe se señala asimismo que «lograr una mayor transparencia es también necesario para que en los Estados miembros se sea más consciente de la necesidad de controlar de forma estricta las ayudas estatales» y que «al ofrecer más información a la opinión pública aumentará, además, la presión que sobre los Estados miembros ejercen sus pares con vistas a reducir el volumen de ayudas estatales»⁽²⁾.

4.4.5. Teniendo en cuenta la importancia del objetivo de transparencia de todo el sistema, el Comité confía en que la transparencia se convierta en un principio general también en los aspectos que no mencionan en el Informe. En efecto, la cooperación entre los diversos órganos y autoridades deberá asimismo ser lo más transparente posible para las empresas interesadas a fin de permitirles defenderse de la manera más eficaz. Por la misma razón, la transparencia deberá tenerse en cuenta en todos los procedimientos en los que pueda invocarse este derecho.

4.5. El proceso de reforma en curso implicará también una aplicación de las normas en materia de competencia que responda mejor a sus objetivos y sea asimismo más equitativa.

(1) También en el XXIX Informe se incluye un resumen de la actividad desarrollada a escala nacional en lo que se refiere a la aplicación de los principios de competencia comunitarios; el Recuadro 2 se dedica a la Cooperación con las autoridades nacionales y los órganos jurisdiccionales nacionales. Sin embargo, el Comité considera que el sistema de descentralización y transparencia hacia el que se tiende requiere una información más sistemática y detallada, resultado también en lo posible de las nuevas relaciones de cooperación que deberán establecerse.

(2) En la Introducción también se apunta la posibilidad de que se cree un «registro» y un «tablero de ayudas estatales» con la precisión de que en el registro se incluiría información sobre todas las decisiones de ayudas estatales, mientras que el tablero facilitaría a los Estados miembros la evaluación con mayor precisión de las consecuencias coste/beneficio de sus políticas de ayudas estatales. Asimismo se seguirán introduciendo en el Informe anual sobre ayudas estatales de la UE, que ofrecerá una evaluación más detallada del gasto en este ámbito.

4.5.1. Las pequeñas y medianas empresas, en lo que respecta tanto a la disciplina de los acuerdos como a las ayudas, ya no estarán sujetas a vínculos injustificados ni a valoraciones que a menudo las penalizaban. El nuevo enfoque económico implica que se otorgará un papel primordial a los análisis, desde el punto de vista de la competencia, de los efectos restrictivos de los actos considerados, que en gran parte dependen del poder de mercado de la empresa que los lleva a cabo, poder que las pequeñas y medianas empresas difícilmente pueden tener. Un acuerdo con cláusulas restrictivas concluido por pequeñas y medianas empresas ya no será por lo tanto medido con arreglo a los mismos parámetros con los que se miden los acuerdos restrictivos de las empresas que tienen un poder de mercado importante. Con la reforma prevista en el Libro Blanco la regla para las pequeñas y medianas empresas será que se permiten todas las cláusulas restrictivas salvo las prohibidas explícitamente, mientras que para las empresas con posiciones de mercado fuertes podrá ser más difícil que antes utilizar cláusulas que prevén una restricción que les es favorable.

4.5.2. La nueva tendencia interpretativa tampoco perjudicaría, por lo demás, a los intereses de las grandes empresas si no poseen un poder de mercado considerable o si los acuerdos que concluyan no tienen una influencia directa e inmediata sobre el mercado, tal como lo confirma el proyecto de Directrices sobre los acuerdos de cooperación; la investigación de base, que también llevan a cabo importantes empresas entre las competidoras, quedaría libre de vínculos en lo que se refiere tanto a su sustancia como a su carácter procedural. También muchos acuerdos de reestructuración y de racionalización de la producción podrán en principio concluirse con riesgo mucho menor que antes de caer en el ámbito de aplicación de las normas de competencia. Con todo, las grandes empresas tendrán por lo general más capacidad de realizar sus propias valoraciones de la competencia y de dotarse de los instrumentos ya previstos para hacer que el nuevo sistema sea transparente y suficientemente flexible y responda a las exigencias empresariales.

5. La posición central que la nueva política de la competencia atribuye a los intereses del ciudadano consumidor

5.1. Como ya se dijo, el XXIX Informe se presta también a otra clave de lectura, la preeminencia que debe concederse en la política de competencia a los intereses del ciudadano consumidor.

5.1.1. Esta clave aparece ya en la Introducción, que incluye un exordio el que se señala lo siguiente: «La política de competencia no sólo es importante para las empresas y sus asesores, sino también para los ciudadanos de Europa, que han de tener una visión global sobre cómo se aplica y su relevancia en la mejora de su vida cotidiana. Una de las funciones esenciales de la competencia es fomentar la innovación y garantizar que los bienes y servicios se producen de la forma más eficaz posible y que esta eficiencia repercute en beneficio de los consumidores (...)»

5.1.2. El papel que debe atribuirse en la política de competencia al ciudadano consumidor se confirma y se precisa después en otros pasajes de la Introducción o del Informe. Por ejemplo, en la Introducción, cuando se describen los objetivos de la reforma relativa a la modernización, se señala que es fundamental el «acercamiento del proceso de decisión a los ciudadanos»⁽¹⁾. En el texto del Informe se señala después lo siguiente: «(...) Muchos ciudadanos no son conscientes de que la política de competencia es un instrumento poderoso y eficaz para proteger sus intereses como consumidores, usuarios de servicios, trabajadores y contribuyentes. Si fuesen conscientes de ello, probablemente brindarían a la Comisión su pleno apoyo político en este ámbito. (...) en cada decisión individual que se adopte en el marco de la política de competencia se debería plantear de qué ventajas concretas podría beneficiarse el ciudadano, especialmente el consumidor. (...) la Comisión tiene la intención de tratar a los consumidores no sólo como beneficiarios de la política de competencia sino también como promotores de la misma⁽²⁾.»

5.2. Nos hemos extendido sobre el contenido del Informe anual para poner de manifiesto el acuerdo del Comité con el pensamiento y la posición asumida por la Comisión. En especial, el Comité se declara totalmente de acuerdo con la importancia que da la Comisión al acercamiento del proceso de toma de decisiones a los ciudadanos consumidores en el ámbito de la competencia. Por la misma razón se considera muy importante toda iniciativa, alguna de ellas ya en marcha⁽³⁾, tendente a familiarizar más al ciudadano consumidor con la política de competencia.

⁽¹⁾ En el comentario al respecto se señala lo siguiente: «En una Comunidad de quince Estados miembros con economías muy integradas entre sí, ya no se debería confiar a un solo organismo la aplicación de toda la gama de normas de competencia, y no sólo por las razones relacionadas con la eficacia antes mencionadas sino también para que los ciudadanos de Europa perciban la política de competencia de forma positiva y reconozcan que desempeña una función importante en su vida cotidiana. La protección de los intereses de los consumidores y, por lo tanto, de los ciudadanos europeos, es una piedra angular de la política comunitaria de competencia, aunque la opinión pública no siempre lo perciba así. Al permitir que los consumidores se dirijan a las autoridades y tribunales nacionales de competencia, (...) mejorará muchísimo la percepción que los ciudadanos de Europa tienen de la política de competencia y de los beneficios que les reporta.»

⁽²⁾ En el texto del Informe se observa a continuación: «(...) los consumidores y sus organizaciones pueden resultar de gran ayuda en la detección de prácticas contrarias a la competencia. (...) El asunto Volkswagen sigue siendo una excepción. La Comisión tiene la intención de intensificar sus relaciones con las organizaciones de consumidores y, de manera más general, con los ciudadanos de la Unión. Por último, la Comisión se está planteando la conveniencia de organizar reuniones de diversos tipos con los ciudadanos de la Unión.»

⁽³⁾ Véase el documento titulado «La política de competencia en Europa y los ciudadanos», publicado por la Comisión Europea en junio de 2000.

5.2.1. A juicio del Comité, también todas las iniciativas encaminadas a favorecer y reforzar el papel del ciudadano en el fomento de la competencia pueden ser muy importantes. En efecto, estas iniciativas pueden incrementar en gran medida la eficacia de la actividad de represión, poniendo de manifiesto los abusos y los comportamientos ilegales graves pero difíciles de identificar de otro modo. Ello puede contribuir de manera fundamental al rendimiento del sistema.

5.3. Por lo dicho hasta ahora, el Comité coincide por completo con la Comisión en señalar la importancia central que debe reconocerse al ciudadano consumidor en la política de competencia. Esto, naturalmente, siempre que no se rompa el equilibrio entre todo los intereses en juego sancionado en el Tratado (véase por ejemplo el artículo 81.3) y que hasta ahora siempre ha buscado la Comisión. En realidad, la voluntad de superar el actual equilibrio de no se plantea en el Informe, que, precisamente, se centra en los aspectos «participativos» mencionados antes y no en la interpretación de las normas, consolidadas a lo largo de años de aplicación y de jurisprudencia.

6. La práctica comunitaria en materia de «condiciones y obligaciones» de las que puede hacerse depender una decisión de compatibilidad en el ámbito del control de las concentraciones

6.1. Dada la creciente importancia del control comunitario de las concentraciones, cuyo décimo aniversario acaba de celebrarse este año, parece necesario formular algunas observaciones sobre estos temas.

6.2. Un aspecto que destaca notablemente en el Informe es la firmeza de la Comisión en los casos en que los intereses en juego y las posiciones de poder implicadas eran considerables, que el Comité considera merecedora del debido reconocimiento. Esta firmeza se vio también confirmada por el número creciente de operaciones que se abandonaron para no ser prohibidas.

6.2.1. Otro aspecto que se plantea en el Informe es la flexibilidad de las soluciones encontradas cuando fue preciso conciliar, por un lado, la salvaguardia de los aspectos industriales de las concentraciones que implicaban riesgos y, por otro, la eliminación de tales riesgos. Por lo general, esto es posible aprovechando las posibilidades de hacer depender las decisiones de compatibilidad comunitaria que se adopten, al final tanto de la primera como de la segunda fase, de los compromisos y obligaciones que la Comisión considere adecuados para

resolver los problemas surgidos durante el procedimiento. La capacidad de conciliar estas exigencias opuestas permitió de hecho en 1999 la realización de operaciones económica e industrialmente importantes que hubieran debido prohibirse por los problemas de competencia que planteaban.

6.2.2. También es muy importante el elevado número de operaciones cerradas con la asunción de obligaciones y modificaciones ya en su «primera etapa». Este número confirma que la reforma del reglamento, que posibilitó la adopción de estas medidas, respondía a una exigencia real. Este elevado número también pone de manifiesto la enorme experiencia adquirida por la *task force*, que le permitió adoptar, incluso en plazos muy breves, decisiones sobre medidas cuyo contenido puede ser muy complejo, como demuestra el Informe.

6.2.3. Sin embargo, para el Comité el recurso creciente a estas condiciones y obligaciones hace necesario que se encuentren soluciones satisfactorias para algunos problemas que plantea la subordinación de una decisión de compatibilidad a condiciones y obligaciones que a menudo consisten en desinversiones en actividades también muy importantes y, a veces, también en otras medidas, y tienen un contenido muy articulado. Estos problemas son tanto más importantes cuanto más aumenta el número de procedimientos que se resuelven con estas medidas.

6.2.4. Uno de estos problemas afecta a los plazos en los que las empresas deben hacer las propuestas sobre el contenido de sus posibles compromisos que deberán contemplarse en la decisión final. De hecho, en el curso de los procedimientos de control, estos plazos son frecuentemente objeto de ásperas discusiones entre la Comisión (a la que interesa adelantar la fecha de entrega de las propuestas de compromisos y tener así el tiempo necesario para valorar la adecuación y la viabilidad efectiva de los compromisos propuestos) y las empresas (que, por el contrario, están interesadas en retrasar la fecha en lo posible para defender hasta el final sus operaciones). La aspereza de estas diferencias trasluce a menudo de las declaraciones de las empresas que habían proyectado una operación prohibida por la Comisión y que, una vez cerrado el procedimiento, se lamentan a menudo de que la Comisión no haya querido tener en cuenta las propuestas que presentaron poco antes del final del procedimiento y que habrían podido salvar la operación, ahora desautorizada.

6.2.5. Por su importancia, al asunto de los plazos está reservado un artículo específico del Reglamento de la Comisión relativo a la aplicación del Reglamento sobre el control de las operaciones de concentración⁽¹⁾, en el que se especifica los plazos de presentación de las propuestas en la primera y segunda fases. Los dos plazos son obligatorios y se señala explícitamente que el plazo previsto para la segunda fase sólo podrá modificarse en «circunstancias excepcionales». La necesidad de respetar estos plazos de forma rigurosa se reitera en el Informe, en el que se incluye el Recuadro correspondiente sobre los plazos legales para presentar compromisos en la segunda fase del procedimiento.

6.2.6. Sin duda hay que estar de acuerdo con las justificaciones de su posición aducidas por la Comisión, teniendo en cuenta que, antes de aceptar los compromisos, la Comisión debe realizar todas las verificaciones necesarias y consultar con los Estados miembros. Sin embargo, a juicio del Comité no deben infravalorarse las razones expuestas por las empresas para retrasar al máximo la presentación de los propios compromisos. Por ello, el Comité considera que en la revisión de la normativa actual que se está preparando deberían introducirse modificaciones que concedieran a las empresas no sólo la posibilidad, sino el derecho de pedir a la Comisión que adelante para antes de la fecha prevista para la notificación formal el examen y la discusión sobre los aspectos de sus operaciones que puedan requerir una profundización particular. Ello permitiría en efecto disponer del tiempo

(1) Artículo 18 del Reglamento (CE) n° 447/98 de la Comisión de 1 de marzo de 1998 relativo a las notificaciones, plazos y audiencias contemplados en el Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas.

necesario para debatir los compromisos y las obligaciones que deben asumirse para salvar la operación y también para garantizar con antelación una defensa adecuada, consideración que responde a una necesidad no menos importante.

6.2.7. En 1999 el expediente de las condiciones y obligaciones avanzó considerablemente con la redacción, por parte de la Comisión, de un proyecto de Comunicación sobre estas medidas objeto de un amplio debate. El texto del proyecto contiene, de cualquier manera, aclaraciones muy útiles sobre las condiciones en las que pueden ser necesarias estas medidas, sus plazos y sus posibles contenidos en función de las diferentes circunstancias. El Comité confía, por lo tanto, en que esta Comunicación pueda ser adoptada cuanto antes y la Comisión prosiga de todas formas sus esfuerzos para hacer transparentes su línea de comportamiento y proseguir el diálogo con las empresas que, con toda razón, atribuyen una importancia cada vez mayor a estos asuntos.

6.2.8. No obstante, existen cuestiones importantes a las que difícilmente podrán responder la Comunicación y las eventuales propuestas de modificación del marco normativo actual. Entre otras, queda pendiente la cuestión (planteada ya en el dictamen del Comité sobre el XVIII Informe del año pasado), sobre la eficacia y la capacidad efectiva de estas medidas para resolver los problemas que se plantearon en las decisiones. Esta cuestión es importante porque el Comité no dispone de los resultados de los estudios llevados a cabo sobre el «rendimiento» de estas medidas, con los que se hubiera podido evaluar «a posteriori» la pertinencia de las soluciones encontradas y la repercusión real de la actividad de toma de decisiones de la Comisión sobre una realidad cada vez más compleja.

6.2.9. El Comité es consciente de las dificultades de esta tarea, pero está convencido de que, dada la importancia creciente de los «remedios» en materia de control de las concentraciones, esta laguna será rápidamente colmada. Insiste en que, también en lo que respecta al tema del control de las concentraciones, el Informe anual de 1999 sigue ofreciendo muchos estímulos y testimonios de una actividad de gran importancia.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a determinados elementos y características de los vehículos de motor de dos o tres ruedas»

(2001/C 123/03)

El 20 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. P. Barros Vale).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 25 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría, con 48 votos a favor, 15 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El presente Dictamen del CES se refiere a una propuesta de modificación de la Directiva relativa a determinados elementos y características de los vehículos de motor de dos y tres ruedas.

1.2. El origen de la propuesta de la Comisión se halla en el artículo 5 de la Directiva 97/24/CE, por el que se establece la obligatoriedad de la Comisión de presentar propuestas encaminadas a fijar un nuevo límite de las emisiones de las motocicletas, dos años después de la adopción de dicha Directiva. A este fin deben haberse elaborado estudios relativos al potencial que ofrece la tecnología para la reducción de emisiones y a la valoración de los gastos y beneficios derivados de la aplicación de valores límite más estrictos.

1.3. Con esta propuesta, la Comisión pretende en primer término fomentar la mejora de la calidad de la atmósfera, por medio de la definición de normas de límites máximos de emisiones gaseosas de este tipo de vehículos.

1.4. El objetivo puede alcanzarse gracias a la incorporación de tecnologías como el catalizador de oxidación (con o sin inyección secundaria de aire), el catalizador de tres vías de ciclo cerrado, o los sistemas de inyección directa de gasolina.

2. Observaciones generales

2.1. La Comisión reconoce que la inyección electrónica de combustible y los sistemas de gestión del motor acaban de empezar a comercializarse, y precisa que estas tecnologías ya son viables en los motores de cuatro tiempos, y asimismo distingue la situación de los motores de dos tiempos en que varios fabricantes de motores de dos tiempos están desarrollando actualmente esta tecnología o tienen ya un modelo en el mercado. El Comité estima que estamos ante una

situación en la que la obligatoriedad de la incorporación de nuevas tecnologías favorables al medio ambiente ha de condicionarse a su comercialización efectiva en el mercado, y a que los productores tengan un acceso generalizado a ellas. El Comité espera que dicho acceso pueda concretarse en el plazo más breve posible.

2.2. En cuanto a los costes, y por motivos derivados del volumen reducido y de los precios de las series de los vehículos de dos o tres ruedas, que ocasionan grandes diferencias en la capacidad de amortización de las inversiones en investigación y desarrollo, son mayores en el caso de modificaciones que en razón de la entrada en vigor de una medida legislativa determinada hayan de introducirse en un breve lapso de tiempo, que en el caso de un cambio de modelo ya planificado.

2.3. Tras enumerar las soluciones tecnológicas de posible aplicación así como los diferentes resultados de las emisiones respectivas en motores de cuatro y dos tiempos, la Comisión concluye que las soluciones técnicas propuestas para la primera fase permiten establecer unos valores límite únicos para todas las motocicletas independientemente del tipo de motor que tengan.

3. Observaciones específicas

3.1. Habida cuenta del desfase entre las tecnologías (punta) conocidas y la viabilidad industrial y el grado de divulgación de las soluciones tecnológicas mencionadas en los motores de dos y cuatro tiempos, parece defendible la introducción de medidas de precaución relativas a las fechas en que los valores de emisión preconizados adquieran obligatoriedad, en particular en la aplicación de las soluciones tecnológicas que aún no cuentan con versiones reconocidas industrialmente viables.

3.2. Esta preocupación se deriva sobre todo del hecho de que, en años precedentes, algunas tentativas de aplicación, por ejemplo, de inyección directa, en motores de pequeña cilindrada y número elevado de rotaciones, contaban con una disponibilidad en el mercado de las piezas de fabricación especializada, sea por dificultades técnicas o por tratarse de una producción que numéricamente no resultaba interesante para los fabricantes especializados, en razón de la relación entre los costes de producción y las dimensiones del mercado potencial.

3.3. En las categorías de vehículos equipados con motores de dos y cuatro tiempos, la diferencia de la incidencia en el coste final debe ser valorada en función de las consecuencias derivadas en términos de la competencia de los precios de mercado.

3.4. Parece necesario introducir mecanismos que permitan corregir o modificar el objetivo propuesto, tanto en valores como en fechas, para los casos en que no sea posible encontrar versiones industrialmente viables.

3.5. Al objeto de proteger los principios de competencia entre Estados, entre los diferentes tipos de vehículos y entre las empresas del sector, debe clarificarse también la problemática de la introducción de incentivos fiscales. En particular, el Comité destaca que parece difícil que los fabricantes pequeños y medios puedan conseguir los valores límite facultativos previstos en el artículo 3.1.b, ya que no disponen de recursos adecuados de investigación y desarrollo. Además, estos fabricantes pueden enfrentarse a un aumento de dificultades en el mercado, debido a que no tendrán acceso a los incentivos fiscales de los que las empresas en competencia de mayores dimensiones y capacidad técnica o financiera sí podrán beneficiarse.

4. Consideraciones finales

4.1. A pesar de lo positivo de que la propuesta examinada se apoye en el principio de preocupación medio ambiental, se deben tener en cuenta las dificultades previsibles de orden técnico e industrial, para evitar que la Directiva sea inoperante

para cierta clase de vehículos o incluso desde un principio excluya del mercado determinados segmentos de gran tradición en este tipo de vehículos (en especial, los que utilizan la tecnología de dos tiempos de baja cilindrada).

4.2. La propuesta debe tener en cuenta lo siguiente:

4.2.1. Las tecnologías industrialmente viables y disponibles en el mercado proveedor de las piezas, accesibles para todos los fabricantes de motores y vehículos, como, por ejemplo, el catalizador de oxidación (OC), el catalizador de tres vías de ciclo cerrado (TWC) de los motores de dos y cuatro tiempos, así como la inyección secundaria de aire (ISA) de los motores de cuatro tiempos, hacen posible que los límites de las emisiones y las fechas estipuladas en la propuesta tengan un carácter vinculante.

4.2.2. Los límites de las emisiones y las fechas que dependen de tecnologías que se hallan todavía en fase de investigación y desarrollo, así como las decisiones derivadas de pruebas cuya formulación y fiabilidad aún no son disponibles deben contar con un plazo transitorio para poder comprobar su viabilidad, ya que después de 2003 se reglamentarán en función de la tecnología más avanzada en esa fecha.

4.2.3. A este respecto, el CES llama la atención de la Comisión sobre los trabajos en curso del GRPE (grupo sobre contaminación y energía) de Ginebra, que tratan de establecer un nuevo ciclo de pruebas específicas para motocicletas, por lo que no parece razonable definir en el momento presente los valores límites facultativos válidos para la fijación de cualesquiera incentivos fiscales.

4.2.4. El Comité estima que el plazo estipulado en el artículo 2.3 de la propuesta de Directiva relativo a la validez de los certificados de conformidad adjuntos a los vehículos nuevos que hayan sido emitidos con arreglo a la Directiva 92/61/CEE debe pasar a ser el 1 de enero de 2005.

4.2.5. En cuanto a la aplicación de esta Directiva a las motocicletas de trial, se hace igualmente necesario fijar una excepción de un año con relación a la propuesta de la Comisión, para que los productores puedan analizar las soluciones para este tipo de vehículos específicos y adaptarse adecuadamente a las nuevas exigencias.

Bruselas, 25 de enero de 2001.

*El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS*

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente propuesta de enmienda, que obtuvo más de un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates:

Punto 2.1

Suprimáanse las dos últimas frases y sustitúyanse por el texto siguiente:

«La fijación de normas técnicas estrictas (por ejemplo, los valores límite para las emisiones) forma parte de los instrumentos probados de la política medioambiental. En este sentido se debe obviamente seguir atendiendo también a la viabilidad técnica y la futura disponibilidad en el mercado. Asimismo, se debe aspirar a que estas normas puedan ser observadas por el mayor número posible de fabricantes de tecnologías.

Teniendo en cuenta todas las posibles reservas respecto de la viabilidad técnica de las normas en casos particulares, el Comité se pronuncia a favor del principio de que la política medioambiental aspire a normas técnicas estrictas con el fin de impulsar el desarrollo de la tecnología medioambiental.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 28, votos en contra: 32, abstenciones: 6.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los seguros de vida (versión refundida)»

(2001/C 123/04)

El 26 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Pelletier).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 81 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Los textos fundadores del mercado único de los seguros de vida, que se basa en el principio de la licencia única y el reconocimiento mutuo de la equivalencia de los controles, son la primera Directiva de 5 de marzo de 1979⁽¹⁾, la segunda Directiva de 8 de noviembre de 1990⁽²⁾ y la tercera Directiva

de 10 de noviembre de 1992⁽³⁾. Esta última modifica las directivas anteriores y las completa; sin embargo, no las sustituye por completo y numerosas disposiciones de la primera y la segunda Directivas continúan en vigor. Dichas Directivas también fueron modificadas por la Directiva de 29 de junio de 1995⁽⁴⁾ con el objetivo de reforzar la supervisión prudencial.

⁽¹⁾ Directiva 79/267/CEE del Consejo de 5.3.1979, DO L 63 de 13.3.1979, p. 1.

⁽²⁾ Directiva 90/619/CEE del Consejo de 8.11.1990, DO L 330 de 29.11.1990, p. 50.

⁽³⁾ Directiva 92/96/CEE del Consejo de 10.11.1992, DO L 360 de 9.12.1992, p. 1.

⁽⁴⁾ Directiva 95/26/CEE del Parlamento Europeo y el Consejo de 29.6.1995, DO L 168 de 18.7.1995, p. 7.

1.2. Habida cuenta de la superposición entre estos textos, su enmarañamiento y la extrema complejidad de su articulación, la Comisión, evidentemente en aras de la claridad, desea proceder a una codificación oficial de estos documentos.

1.3. Durante esta codificación oficial de las Directivas relativas a los seguros de vida, la Comisión ha considerado necesario proponer algunas modificaciones más de las exigidas por una mera codificación con el fin de clarificar o actualizar algunas situaciones. Por esta razón, la propuesta que se somete a dictamen del Comité es una versión refundida de las Directivas.

2. Observaciones generales

2.1. Al margen de las apreciaciones expuestas a continuación, el Comité presenta un dictamen favorable, en líneas generales, a la refundición propuesta dado su objetivo de transparencia y claridad.

2.2. Por otra parte, las nuevas disposiciones introducidas, que son seis, tienen un alcance limitado y, en general, no suscitan ninguna observación especial. Se refieren a los puntos siguientes:

- definición de un mercado regulado,
- fechas relativas a las actividades de las empresas multi-ramo,
- cálculo de los «beneficios futuros»,
- presentación, por parte de las sucursales de terceros países que vayan a establecerse en la Comunidad Europea, de un programa de actividades,
- abolición de excepciones,
- derechos adquiridos por las sucursales existentes.

2.3. En la mayor parte de sus disposiciones, la propuesta retoma las Directivas de seguros de vida, pero algunos artículos, que han perdido actualidad, no se tienen en cuenta. En cuanto a los artículos que se refieren a la elaboración de informes, el Comité se pregunta si dichos informes han sido realmente elaborados.

3. Observaciones particulares

3.1. *Relativas a los considerandos*

3.1.1. Considerando 5

El considerando 3 de la Directiva 92/96/CEE consideraba que la aprobación de dicha Directiva era una etapa «que debía

completarse con otros instrumentos comunitarios». Parece conveniente conservar esta indicación en la propuesta de refundición ya que el mercado único sigue requiriendo iniciativas comunitarias.

3.1.2. Considerando 34

Falta la referencia «92/96/CEE N° 13» en el margen (versión francesa).

3.1.3. Considerando 58

Sería preciso indicar que «las disposiciones relativas a las pruebas de honorabilidad y de ausencia de quiebra» deben aplicarse a los dirigentes responsables.

3.2. *Relativas a los artículos*

3.2.1. Artículo 1 — Definiciones

3.2.1.1. 1 b) Sucursal

En la definición del término «sucursal», las palabras «Se asimilará a una agencia o sucursal...», que precedían a «toda presencia permanente de una empresa...» en el artículo 3 de la Directiva de 8 de noviembre de 1990 (90/619/CEE), no se retoman. Por consiguiente, el Comité sugiere que se introduzcan dos guiones para marcar bien la separación de los dos párrafos: uno que empiece por «cualquier agencia...» y el otro por «toda presencia permanente...».

3.2.1.2. 1 c) Establecimiento

El Comité observa que el término «establecimiento», cuya definición se aporta, no figura en cursiva, al contrario que las demás palabras que aparecen definidas en el primer artículo (versión francesa). Sería más lógico que la definición de la palabra «establecimiento» precediese a la de «sucursal».

El Comité se pregunta por qué razón el artículo 1 no incluye una definición de «Estado miembro del establecimiento», que el artículo 2 f) de la segunda Directiva, de 8 de noviembre de 1990 (90/619/CEE) definía como «el Estado miembro en el cual está situado el establecimiento que contrae el compromiso». ¿Acaso se considera redundante con la definición de «Estado miembro de la sucursal»?

3.2.1.3. 1 m) Mercado regulado

La Directiva 92/96/CEE del Consejo prevé una definición provisional de mercado regulado, en espera de la adopción de la Directiva sobre los servicios de inversiones en el sector de los valores mobiliarios que armonice dicho concepto a escala comunitaria.

La Directiva 93/22/CEE⁽¹⁾ del Consejo de 10 de mayo de 1993 relativa a los servicios de inversión en el ámbito de los valores negociables prevé una definición de mercado regulado que excluye de su ámbito de aplicación a las actividades de seguros de vida. El Comité considera que debe adoptarse esta definición para los seguros de vida y que así se garantiza la homogeneidad del derecho comunitario.

En cuanto al tratamiento de los mercados regulados situados en terceros países, la Comisión propone que se delegue en los Estados miembros la responsabilidad de la decisión relativa a la comparación de estos mercados con los existentes dentro de la Unión Europea. Cabe preguntarse si no sería necesario establecer una mayor coordinación y cooperación entre las autoridades responsables del control para llegar a una serie de criterios y requisitos que permitan una mejor comparabilidad entre los mercados regulados⁽²⁾ comunitarios y extracomunitarios.

3.2.2. Artículo 18, punto 6 — Ejercicio simultáneo de actividades de seguros de vida y de seguros distintos del seguro de vida

Las excepciones al principio de separación entre las actividades de seguros de vida y las de otros seguros no deben ser demasiado numerosas. De hecho, es muy probable que las excepciones a dicho principio se multipliquen con la inminente ampliación de la Comunidad Europea. Por esta razón, el Comité se pregunta si no sería necesario limitar en mayor medida la posibilidad de soslayar este principio.

3.2.3. Artículo 23, 1, C — Categorías de activos autorizados

En el artículo 23, 1, C relativo a las categorías de activos autorizados en representación de las provisiones técnicas, el apartado «p) intereses reversibles» que aparece en el artículo 21 de la tercera Directiva de vida 92/96/CEE no se ha retomado en la versión refundida. Debe tratarse de un olvido.

3.2.4. Artículo 25 — Contratos vinculados al valor de las participaciones en un OICVM o índice de acciones

Hay un error en la referencia del margen. Se trata del artículo 23 (92/96/CEE) y no del artículo 2 como aparece indicado (versión francesa únicamente).

3.2.5. Artículo 27, 3, a) — Normas relativas al margen de solvencia y al fondo de garantía

3.2.5.1. Segundo párrafo — Cálculo de los beneficios futuros

La propuesta prevé que las bases de cálculo del factor multiplicador del beneficio anual estimado, así como los elementos del beneficio obtenido, se fijen de común acuerdo por las autoridades competentes de los Estados miembros en colaboración con la Comisión. Asimismo, contempla que hasta el momento en que este acuerdo se obtenga, esos elementos se determinarán de conformidad con la legislación del Estado miembro de origen, y no, como se estipulaba anteriormente, con la legislación «del Estado miembro sobre cuyo territorio la empresa (sede, agencia o sucursal) ejerza su actividad». En opinión del Comité, esta modificación se ajusta a la lógica de las directivas comunitarias que tienden a otorgar la responsabilidad del control de las actividades al país de donde procede la sede social.

3.2.5.2. Por otra parte, el Comité se pregunta si no sería necesario introducir, en lo relativo a los métodos de cálculo de los beneficios futuros, una dimensión más prospectiva. Habrá que examinar este punto cuando se modifiquen los textos sobre el margen de solvencia.

3.2.6. Artículo 28 — Margen mínimo de solvencia

3.2.6.1. (Ndlr.: Sólo afecta a la versión francesa).

3.2.7. Artículo 49, 2, 3 y 4 — Programa de actividades para las sucursales

Se recupera el contenido del artículo 11 de la primera Directiva relativo al programa de actividades de las sucursales de terceros países. Cabe preguntarse si la información exigida a las sucursales de terceros países es suficiente. Quizá se necesite disponer de más información para determinar los vínculos de

(1) Directiva 93/22/CEE del Consejo de 10.5.1993, DO L 141 de 11.6.1993, p. 27.

(2) «Los desafíos de la UEM para los mercados financieros» de 21.9.2000, DO C 367 de 20.12.2000.

una sucursal de un tercer país dentro de un grupo o en lo relativo a las operaciones intragrupos como prevé la Directiva relativa a la supervisión adicional de las empresas de seguros que formen parte de un grupo de seguros (98/78/CE)⁽¹⁾.

El Comité considera que es legítimo plantear este tipo de cuestiones, en particular con vistas a la ampliación de la Unión y habida cuenta de la actividad de organizaciones delictivas en todo el mundo.

3.2.8. Artículo 57 — Tratamiento en terceros países de las empresas de seguros de la Comunidad

3.2.8.1. Punto 2

Sería más apropiado que la Comisión, en lugar de elaborar «de forma periódica» un informe en que se examine el trato concedido en terceros países a las empresas de seguros de la Comunidad, fijase una periodicidad más precisa, por ejemplo cada 5 años.

Por otra parte, se ignora si el informe mencionado, que debía elaborarse por primera vez a más tardar seis meses antes de la fecha contemplada en el párrafo segundo del artículo 30 de la Directiva 90/619/CEE, fue elaborado tal y como lo preveía el artículo 9 de dicha Directiva.

3.2.8.2. Puntos 4 y 5

El artículo 57 de la propuesta retoma el artículo 32 ter de la Directiva 79/267/CEE que aparece en el artículo 9 de la Directiva 90/619/CEE.

Sin embargo, se ha omitido el texto del último párrafo del punto 4 y del primer párrafo del punto 5 (Ndlr.: atañe sólo a la versión francesa):

«Dicha limitación o suspensión no podrá aplicarse a la creación de filiales por empresas de seguros o por sus filiales debidamente autorizadas en la Comunidad, ni a la adquisición de participaciones por tales empresas o filiales en una empresa de seguros de la Comunidad.

5. Cuando la Comisión realice una de las comprobaciones a que se refieren los apartados 3 y 4, los Estados miembros le informarán, a petición suya.»

3.2.9. Artículo 59, punto 2 — Excepciones y abolición de medidas restrictivas

El Comité se pregunta si resulta conveniente mantener una excepción para las sociedades «registered under the Friendly Societies Acts» en el Reino Unido cuando las excepciones que se introdujeron para las empresas de origen belga e italiano ya no son necesarias.

3.2.10. Artículo 61 — Régimen transitorio para inversiones en terrenos y construcciones; Artículo 62 — Régimen transitorio para Suecia; Artículo 67 — Derechos adquiridos por sucursales y empresas de seguros; Artículo 69 — Revisión de los importes expresados en euros

Sería adecuado adaptar estos artículos, que fijan regímenes transitorios, previendo nuevos plazos, o suprimirlos por carecer de objeto.

3.3. Relativas a los anexos

3.3.1. Anexo III, relativo a la información a los tomadores de seguros

El Comité propone la siguiente modificación al apartado a. 14: sustituir «al tipo de póliza» por «al tipo de contrato». Esta expresión se ajustaría más a la terminología empleada en la Directiva.

4. Conclusiones

4.1. Sin perjuicio de lo expuesto en el punto 2.2 supra, el objetivo principal de la propuesta objeto de consulta al Comité es la codificación de las disposiciones comunitarias relativas a los seguros de vida, con el fin de ofrecer al ciudadano un texto único, claro y «legible». El Comité acoge favorablemente esta iniciativa que contribuirá a presentar ante operadores y consumidores una imagen sintética y organizada del marco general por el que se rigen las actividades de seguros de vida en la Unión Europea y fomentará el desarrollo de transacciones transfronterizas. Asimismo, permitirá que los operadores ofrezcan una mayor seguridad jurídica.

4.2. El Comité insta encarecidamente a la Comisión Europea a que proceda lo antes posible al mismo ejercicio en materia de seguros distintos al seguro de vida, ámbito en el que el marco jurídico comunitario presenta ciertos recovecos que deben aclararse. En efecto, estas actividades están reguladas por no menos de nueve directivas, aprobadas entre 1973 y

⁽¹⁾ Directiva 98/78/CE del Parlamento Europeo y el Consejo de 27.10.1998, DO L 330 de 5.12.1998, p. 1.

1999, y relativas tanto al acceso y ejercicio de las actividades relacionadas con los seguros distintos del seguro de vida como, de forma más concreta, al seguro de vehículos automóviles, seguro de crédito, seguro de asistencia turística y seguro de protección jurídica.

4.3. Por otra parte, el Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que la propuesta objeto del presente dictamen no brinde la posibilidad de cuestionar los principios y modalidades fijados por las directivas codificadas.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema «El agotamiento de los derechos conferidos por la marca registrada»

(2001/C 123/05)

El 13 de julio de 2000, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre el tema mencionado.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de enero de 2001 (ponente: Sra. Sánchez Miguel).

En su 378º Pleno celebrado los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El presente Dictamen tiene como objetivo apoyar la decisión de la Comisión de mayo de 2000 de no modificar el actual régimen de agotamiento comunitario de las marcas registradas, debido en parte a la necesidad de mantener la protección de los bienes y servicios europeos, individualizados por sus marcas.

1.2. Las marcas registradas son parte del corpus legislativo en materia de derechos de propiedad industrial e intelectual. A nivel europeo la discusión en materia de marcas registradas se ha centrado en la adhesión de la Comunidad Europea al Protocolo de Madrid por un lado, y sobre el régimen de agotamiento comunitario por otro.

1.3. La legislación comunitaria⁽¹⁾ existente en materia de derechos de propiedad industrial (diseño, marcas registradas, copyright y derechos próximos) provee el principio de agotamiento comunitario. Este régimen tiene como objeto asegurar el libre movimiento de las mercancías dentro de la UE y establece que un propietario de una marca puede impedir la importación de productos de su marca que hayan sido puestos a la venta por primera vez fuera de la UE.

⁽¹⁾ Directiva 89/104/CEE del Consejo de 21.12.1998 relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas; Reglamento (CE) n° 40/94 del Consejo de 20.12.1993 sobre la marca comunitaria; Directiva 87/54/CEE del Consejo, de 16.12.1986, sobre la protección jurídica de las topografías de los productos semiconductores; Directiva 91/250/CEE del Consejo, de 14.5.1991, sobre la protección jurídica de programas de ordenador; Directiva 92/100/CEE del Consejo, de 19.11.1992, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la propiedad intelectual; Reglamento (CE) n° 2100/94 del Consejo, de 27.7.1994, relativo a la protección comunitaria de las obtenciones vegetales; Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11.3.1996, sobre la protección jurídica de las bases de datos.

1.4. La Comisión presentó en noviembre de 1999 un documento de trabajo, que pretendía servir de base a futuras y más detalladas discusiones en el grupo de expertos nombrados por los Estados miembros a petición del Consejo, sobre una posible posición de la UE en relación con un posible cambio del actual régimen de agotamiento comunitario.

1.5. Durante el Consejo de Mercado Interior del 25 de mayo de 2000, los ministros realizaron un intercambio de puntos de vista contrapuestos sobre la base de los resultados de recientes discusiones a nivel de grupo de expertos. En dicho Consejo, el Comisario Frederik Bolkestein informó a los ministros de los Estados miembros de que la Comisión había decidido no proponer ningún cambio al actual régimen de agotamiento comunitario.

1.6. Dicho régimen fue incluido a petición del Parlamento Europeo a través de los artículos 13 y 7 del Reglamento (CE) nº 40/94 del Consejo y de la Directiva (CE) nº 89/104/CEE del Consejo respectivamente.

2. Observaciones generales: pros y contras de un cambio del régimen de agotamiento comunitario

2.1. El estudio NERA

2.1.1. En noviembre de 1998 la Comisión solicitó la realización del estudio sobre «Las consecuencias de la elección del régimen de agotamiento en el área de las marcas registradas» preparado por National Economic Research Associates (NERA), SJ Berwin & Co e IFF Research.

2.1.2. El objetivo principal del estudio consistía en examinar las consecuencias económicas que un posible cambio de régimen de agotamiento de las marcas registradas podría tener sobre la Unión Europea. El estudio analizó los efectos que los regímenes de agotamiento (comunitario e internacional) podrían tener sobre precios y volúmenes de comercio, estructuras de productos y mercados, consumidores, y sobre el impacto de dichos regímenes sobre indicadores macroeconómicos tales como el empleo.

2.1.3. El estudio concluyó que los únicos claros beneficiarios de un posible cambio del régimen de agotamiento comunitario a un régimen de agotamiento internacional serían los importadores paralelos y el sector del transporte. Por otro lado, los importadores/exportadores nacionales y los fabricantes serían los más perjudicados.

2.1.4. Un cambio de régimen significaría una reducción de precios prácticamente imperceptible para los consumidores (entre 0 y 2 %). El estudio indicaba también que la bajada inicial de precios probablemente desaparecería a largo plazo.

2.1.5. El estudio no realizó una cuantificación de las posibles pérdidas de empleo que un cambio de régimen acarrearía, aunque indicaba que probablemente se perderían puestos de trabajo entre los proveedores «nacionales» de un producto, a la vez que se crearían otros nuevos entre los proveedores «exteriores».

2.1.6. Otras conclusiones del estudio indicaron que un cambio en el régimen de agotamiento comunitario afectaría también a la calidad de los productos, al acceso a éstos por parte de los consumidores y a los servicios postventa.

2.2. La audición pública

2.2.1. El 28 de abril de 1999 la Comisión organizó una audición pública a la que asistieron 180 representantes de varios grupos de interés, incluyendo a propietarios de marcas registradas en diferentes sectores industriales, consumidores, comerciantes paralelos y comerciantes al por menor.

2.2.2. Durante la audición se presentaron argumentos tanto a favor de un cambio como del mantenimiento del actual régimen de agotamiento comunitario:

- Los argumentos para mantener el actual régimen de agotamiento comunitario indicaron que un posible régimen de agotamiento internacional reduciría el valor económico de los derechos de las marcas registradas, lo que tendría consecuencias negativas sobre la investigación e innovación, y reduciría la inversión teniendo como resultado un aumento del desempleo.
- Otro argumento en contra del régimen de agotamiento internacional fue presentado por varios participantes que subrayaron la estrecha relación existente entre el comercio paralelo y la piratería.
- Los argumentos en apoyo del cambio del actual régimen se centraron únicamente en la bajada de precios (0-2 % según el estudio NERA) de la que se beneficiarían los consumidores europeos.
- La posibilidad de una mayor gama de productos fue otro de los argumentos sostenidos por los defensores del régimen de agotamiento internacional.

2.3. Los grupos de expertos en el Consejo

2.3.1. La Comisión ha realizado múltiples reuniones con los Estados miembros y partes interesadas. Se han realizado dos reuniones a nivel de expertos de los Estados miembros sobre la base del documento de trabajo preparado por los servicios de la Comisión en noviembre de 1999.

2.3.2. El CES comparte, en particular, los siguientes argumentos esgrimidos por los expertos nacionales:

- La introducción y uso de nuevas tecnologías tales como el comercio electrónico pueden hacer que los consumidores accedan a una mayor variedad de productos a precios más bajos. En este sentido, un cambio en el actual régimen de agotamiento por cuestión de precios sería menos relevante.
- En muchos casos los productos están protegidos no solamente por las marcas registradas sino por múltiples derechos de propiedad intelectual (modelos y dibujos industriales). La introducción de un régimen de agotamiento internacional solamente para las marcas registradas afectaría por ello solamente a un número limitado de sectores de forma limitada.
- Las marcas registradas en Europa están reguladas por la Directiva 89/104 (marcas nacionales) y por el Reglamento (CE) nº 40/94 (marcas comunitarias). Es indispensable que los regímenes de agotamiento sean los mismos para ambas marcas (nacionales y comunitarias). La posible coexistencia de dos diferentes esquemas crearía la confusión en el mercado, así como entre los consumidores, en particular en relación con el hecho de que un producto de marca determinada haya sido comercializado legalmente o no.

2.4. Consecuencias de un posible cambio de régimen

2.4.1. En la legislación comunitaria

2.4.1.1. En primer lugar y como cuestión previa, el Comité considera indispensable que los regímenes de agotamiento para las marcas registradas nacionales y las comunitarias sea el mismo. Hay que tener en cuenta que un cambio en el régimen de agotamiento de los dos instrumentos legales que regulan esta materia (la Directiva para las marcas registradas nacionales y la Reglamento para las marcas registradas comunitarias) no puede ser garantizado, ya que la Directiva puede ser modificada a través de mayoría cualificada en el Consejo, mientras que el Reglamento necesita la unanimidad para ser modificado.

2.4.1.2. Probablemente algunos Estados miembros se resistirían a cambiar el Reglamento, lo cual podría conllevar a una coexistencia de dos diferentes regímenes de agotamiento que no haría más que crear confusión en el mercado y entre los consumidores. Por otro lado, el régimen de agotamiento

comunitario contribuye a la integración del mercado común. Un régimen de agotamiento internacional podría poner a las compañías europeas en desventaja, ya que un proceso de integración tal no ha ocurrido todavía a nivel mundial, y muy especialmente afectaría a las PYME debido a que éstas están acogidas al régimen nacional de marcas por su menor coste económico.

2.4.2. En el resto de los derechos de propiedad intelectual

2.4.2.1. Las marcas registradas son solamente un elemento del corpus legislativo en materia de propiedad intelectual e industrial. En la práctica, la mayoría de los productos están cubiertos por un complejo conjunto de derechos de propiedad industrial, marcas registradas, patentes, derechos de copia, diseño y modelos, siendo raro que la marca registrada sea el único derecho de propiedad industrial que cubra un producto. Por ejemplo, en un disco compacto de música, la música estará protegida por el copyright, la tecnología utilizada por patentes y la marca por los derechos de marca registrada.

2.4.2.2. Hay que prever que los procesos legislativos relacionados con los derechos de propiedad intelectual e industrial son complejos y largos. El debate a nivel europeo en materia de diseño y modelos comenzó en 1993, y todavía no ha terminado. Tal y como la Comisión ha considerado recientemente⁽¹⁾, el cambio del régimen de agotamiento para las marcas registradas no tendría mucho efecto en el mercado debido a que la mayoría de los productos están cubiertos por un número de derechos de propiedad intelectual. La Comisión no considera apropiado introducir el régimen de agotamiento internacional en todos los derechos de propiedad intelectual.

2.4.3. En el crecimiento económico europeo

2.4.3.1. Un cambio del régimen de agotamiento comunitario podría a largo plazo inhibir la inversión en nuevos productos o incluso hacer que marcas registradas retirasen productos ya establecidos en el mercado, ante la falta de competitividad con los productos importados.

2.4.3.2. Por otro lado puede ocurrir que propietarios de marcas registradas decidan disminuir los servicios postventa u otras cualidades de sus productos que los importadores paralelos no proveen a los consumidores europeos, al no estar sometidos a la norma comunitaria.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión del 7.6.2000.

2.4.3.3. El régimen de agotamiento comunitario responde a la necesidad de desarrollar la integración del Mercado Único. Un régimen de agotamiento internacional haría que las compañías europeas tuvieran que enfrentarse a una competencia en desventaja, ya que tal proceso de integración no ha ocurrido todavía a nivel mundial. Las condiciones de acceso a mercados para productos provenientes de terceros países son más diferentes a este nivel que dentro de la UE.

2.4.3.4. El Mercado Único ha desarrollado una integración económica y una equiparación de precios a nivel de la UE. Estas condiciones no se producen sin embargo en el mercado global. Así, los países cubiertos por la OMC no constituyen una unión aduanera o económica como la UE, ni tan siquiera un área de comercio libre. Entre estos países existen todavía muchas barreras tarifarias y no tarifarias, así como importantes diferencias en las economías, sistemas legales, riqueza y desarrollo, controles y regulaciones.

2.4.3.5. Además de las consecuencias que un cambio de régimen podría tener sobre los productores europeos, hay que tener en cuenta los canales de comercialización/distribución de los productos, y especialmente el del comercio especializado y las franquicias. Hoy por hoy los sistemas de franquicia permiten acceder a los consumidores europeos a productos de calidad con claros referentes. Un cambio de régimen crearía confusión entre los consumidores europeos, que podrían encontrarse con un producto cuya marca constituiría un referente pero cuyas cualidades no responderían a sus expectativas.

2.4.3.6. Otro tema relevante para el Mercado Único es el del riesgo de falsificación y piratería de los productos provenientes de países terceros. En este sentido es conveniente, conforme a lo previsto en el Libro Verde contra la usurpación de marca y la piratería⁽¹⁾ y en la Comunicación que realiza su seguimiento, tener en cuenta:

- el impacto negativo de estos productos en la economía europea;
- el riesgo de utilización de los canales de importación paralela para estos productos;
- la necesidad de coherencia entre las acciones que la Comisión emprenda en el desarrollo del Libro Verde.

(1) Dictamen Malosse, DO C 116 del 28.4.1999. «Libro verde — Lucha contra la usurpación de marca y la piratería en el mercado interior» (COM(1998) 569 final); Comunicación «Seguimiento del Libro Verde sobre la lucha contra la usurpación de marca y la piratería en el mercado interior» (COM(2000) 789 final).

2.4.3.7. Y por último, las diferencias en las condiciones administrativas o de costes laborales pueden influir en los costes del comercio paralelo. La política comunitaria ha permitido que estas diferencias no existan dentro de la UE, lo cual no ocurre a nivel internacional.

3. Razones para apoyar el régimen de agotamiento comunitario actual

3.1. Consumidores

3.1.1. El Comité considera que los consumidores europeos actuales, además de precios competitivos, exigen un cierto nivel de calidad y servicios postventa, tal y como figura reconocido en las normas europeas. Pero sobre todo esperan pagar por lo que creen que reciben. En ocasiones los productores de marcas utilizan diferentes diseños o gustos ante diferentes públicos. Las marcas de pasta dentífrica europeas más populares, por ejemplo, son aquellas que tienen sabor a menta. En Indonesia, sin embargo, las más populares tienen sabor a clavo. Otro ejemplo puede ser la venta de aceites lubricantes para motores cuyos componentes pueden variar dependiendo del clima en el que los consumidores lo utilicen.

3.1.2. El acceso a productos no diseñados para las condiciones climáticas y técnicas de los consumidores europeos puede suponer un riesgo para la seguridad de éstos. En este apartado es importante señalar las repercusiones que puede tener la importación paralela de productos farmacéuticos sobre la salud de los europeos, teniendo en cuenta que el sector farmacéutico europeo cuenta con múltiples controles, que garantizan la salud de los consumidores.

3.1.3. Disponibilidad: El actual régimen de agotamiento comunitario asegura la disponibilidad de los productos en todas sus posibilidades y gamas, y no sólo el de las más solicitadas. Así, un vendedor oficial de pantalones vaqueros, por ejemplo, ofrecerá a sus clientes todas las tallas y no sólo aquellas que pertenecen al segmento más amplio de la población.

3.1.4. Servicios postventa: Los consumidores europeos cuentan con una serie de servicios provistos por los productores a los que no tienen acceso al comprar productos importados paralelamente. Una televisión comprada a un proveedor no oficial puede no disponer de ningún servicio de puesta en marcha o de garantía ante cualquier avería. A menudo también las instrucciones que acompañan a los productos importados suelen estar en el idioma del país en el que el importador paralelo ha adquirido el producto, y no en el propio del consumidor.

3.1.5. Falsedad y productos pirata: Los canales utilizados por los importadores paralelos son canales utilizados a menudo por productos pirata. Un régimen de agotamiento internacional puede favorecer el aumento de productos pirata en la UE, cuyos efectos perjudiciales para el buen funcionamiento del mercado interior fueron confirmados por las respuestas recibidas al Libro verde. Tal y como se señala en el punto 2.4.3.6 los efectos negativos sobre el crecimiento económico europeo también repercutirían sobre los consumidores, siendo los importadores de estos productos los que deberán probar el cumplimiento de las normas comunitarias. Por otro lado es importante resaltar las graves consecuencias que la falsificación y piratería pueden tener sobre la protección de los consumidores, la salud y seguridad públicas. Si tomamos en consideración que algunos de los productos falsificados/piratedos corresponden al uso diario, el riesgo aumenta alarmantemente. Entre los casos más interesantes descubiertos por la Comisión Europea durante 1999⁽¹⁾, se encuentran 530 000 cepillos de dientes falsificados, 21 toneladas de arroz falsificado o bebidas energéticas. La calidad y origen de los productos escapan a todo control de las autoridades comunitarias y de los Estados miembros.

3.1.6. Precios: Los defensores del comercio paralelo esgrimen la reducción de precios casi como el único argumento a su favor. De hecho, el estudio NERA ya indicó que la reducción de precios es prácticamente inexistente (entre 0 y 2 %), y que a largo plazo dicha reducción suele desaparecer. Un dato que también identificó el estudio NERA es el correspondiente a una pérdida de ingresos entre los productores de hasta un 35 %, lo cual conllevaría una menor inversión en el ámbito de la investigación y desarrollo de los productos europeos. Por otro lado los productores europeos tienen que innovar continuamente para competir y proveer más valor añadido a los consumidores. Tal valor añadido se encuentra cada vez más en el contenido «intelectual» de la marca (sea una innovación tecnológica o de imagen), por lo que es cada vez más importante que esta propiedad intelectual este protegida.

3.2. Legislación comunitaria

3.2.1. El mantenimiento del actual régimen de agotamiento comunitario no conllevaría ninguna modificación de la legislación comunitaria en materia de marcas registradas, ni en relación con cualquier otro derecho de propiedad industrial o intelectual, en especial Reglamento, Directiva.

3.3. Mercado Único

3.3.1. El régimen de agotamiento comunitario es una parte natural de Mercado Único, en el que las barreras para la libre circulación de mercancías y de trabajadores se eliminan y las economías de los Estados miembros convergen.

3.3.2. Las normas sobre la competencia de la UE tienen como objeto prevenir posibles limitaciones a la integración del mercado, incluyendo limitaciones a la libertad de los consumidores a comprar lo que quieran y donde quieran dentro de la UE. Las normas sobre la competencia de la UE proveen igualmente el marco apropiado para que aquellas compañías que se sientan amenazadas o discriminadas ante posibles posiciones dominantes del mercado puedan presentar sus posibles reclamaciones.

3.3.3. El actual régimen de agotamiento comunitario provee de seguridad a los productores y a los proveedores en relación con la inversión en investigación y desarrollo de nuevos productos.

3.4. Relaciones comerciales con terceros países

3.4.1. Antes de nada hay que tener en cuenta que el régimen de agotamiento comunitario es una parte natural del Mercado Único en el que convergen las economías de los Estados miembros y se intenta poner termino a los obstáculos que dificultan la libre circulación de mercancías.

3.4.2. A nivel global, no se puede comparar la integración europea y el esfuerzo por terminar con las barreras que impiden la libre circulación de mercancías con el proceso de la OMC. Tampoco existe un proceso político paralelo que vaya a disminuir las diferencias existentes entre la UE y los terceros países.

3.4.3. Las marcas son importantes a nivel internacional. Las compañías europeas que compiten en un mercado global tienen que enfrentarse a compañías con costes bastante más bajos a los europeos en materia de producción. El régimen de agotamiento comunitario defiende de alguna manera a estas compañías, así como a las compañías no europeas que trabajan en el mercado único.

3.4.4. El régimen de agotamiento internacional conllevaría que una marca establecida en la UE no pudiera penetrar en los mercados de países en desarrollo utilizando precios marginales, ya que estos productos volverían inmediatamente a la UE destruyendo el mercado base. Las compañías que persiguieran una estrategia de precios marginales tendrían que elegir entre no exportar o llevar su producción fuera de la UE a mercados de coste inferior.

⁽¹⁾ Informe anual de las actividades aduaneras de la Comunidad en materia de piratería y falsificación, 1999.

3.4.5. Igualmente es necesario tener en cuenta que las importaciones paralelas de terceros países pueden desincentivar considerablemente la producción e inversión en innovación de la UE. Lo cual posiblemente acarrearía una reducción en las exportaciones europeas, y un mayor incentivo para trasladar la producción a lugares de menor coste que la UE.

3.4.6. La forma más adecuada de enfrentarse con posibles abusos por parte de algunas compañías son las normas de competencia de la UE⁽¹⁾.

(1) En especial el siguiente artículo: Artículo 82 del Tratado sobre el abuso de posiciones dominantes.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 80/232/CEE en lo que se refiere a la gama de pesos nominales de extractos de café y de extractos de achicoria»

(2001/C 123/06)

El 23 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto, aprobó su dictamen el 10 de enero de 2001 (ponente: Sr. Liverani).

En su 378º Pleno de 24 de enero de 2001, el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

Esta propuesta se deriva de la obligación asumida por la Comisión de modificar la Directiva 80/232/CEE, añadiéndole la gama obligatoria anteriormente prevista en la Directiva relativa a los extractos de café y a los extractos de achicoria. El objetivo es que esta gama siga contando con un fundamento jurídico en la legislación comunitaria. No es necesario adaptar la gama dado que permite de forma satisfactoria la libre circulación de productos en estos sectores.

La Directiva entrará en vigor 20 días después de su publicación. Este corto plazo se justifica porque la gama ya figura en el acervo, por lo que todos los Estados miembros ya la han aplicado.

El Comité coincide con la propuesta de la Comisión.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las ayudas concedidas para la coordinación del transporte por ferrocarril, por carretera y por vía navegable»

(2001/C 123/07)

El 15 de septiembre de 2000, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Kielman).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 77 votos a favor, con 1 abstención el presente Dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. Hace 30 años, el 15 de junio de 1970, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 1107/70 relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. El objetivo del Reglamento consistía en precisar qué es lo que se entendía por «coordinación» en el sentido del artículo 73 del Tratado, con el fin de determinar con exactitud los límites entre la excepción (principalmente, la administración de, por ejemplo, las empresas de transporte por ferrocarril) y el régimen general aplicable.

1.2. Entre tanto, los modos de transporte han seguido un importante proceso de liberalización, a distintos ritmos y proporciones. El mencionado Reglamento se ha ido modificando, pero las modificaciones se han introducido en forma de parches y ha llegado el momento de sustituir el Reglamento actual por otro nuevo, en aras de la claridad y simplificación.

En el nuevo Reglamento se reflejará la evolución que ha registrado el mercado del transporte a raíz de la aplicación del artículo 73 del Tratado CE. Además, dicho artículo es de gran importancia por lo que se refiere a la financiación de la infraestructura.

El Reglamento previsto, pues, propone una excepción general para las ayudas a la explotación y/o desarrollo de la infraestructura de transporte concedidas a los administradores de la infraestructura y, en el ámbito del transporte de mercancías, para la ayuda dirigida a los usuarios de la infraestructura de transporte, con el fin de compensar los costes no cubiertos de los modos de transporte competidores.

1.3. La exigencia del artículo 71 del Tratado CE de una legislación específica relativa al acceso al mercado retrasa la liberalización de los transportes terrestres. Ésta es la razón por la que el acceso al mercado no es aún completamente libre en el ámbito de los transportes.

1.4. Se puede afirmar que el transporte internacional de mercancías y el transporte de viajeros por carretera, el transporte por vía navegable y el transporte combinado se liberalizaron por completo, respectivamente el 1 de julio de 1998, el 1 de junio de 1996, el 1 de enero de 2000 y el 1 de julio de 1993. En el sector de los ferrocarriles, la liberalización está en marcha, y los debates se centran actualmente en el denominado «paquete de infraestructuras ferroviarias».

2. Observaciones generales

2.1. De conformidad con el Tratado CE, son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

2.2. Las ayudas de Estado a la infraestructura, siempre que la utilización de esta última esté abierta a todos los usuarios potenciales y que el Estado la administre, no están sujetas a las disposiciones del Tratado CE, dado que no se confiere ventaja alguna a una empresa. Un ejemplo de ello es la financiación de la infraestructura de transporte en los Estados miembros. Por tanto, la construcción y la gestión de las infraestructuras de transporte no entran dentro del ámbito de aplicación del Reglamento objeto de examen.

2.3. Las ayudas de Estado en el sector de los transportes requieren un enfoque específico, ya que la intervención del Estado es indispensable para garantizar servicios útiles en materia de ordenación del territorio y planificación urbana que respondan a las preocupaciones sociales y ecológicas.

2.4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 del Tratado CE, las ayudas de Estado que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes o al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público son compatibles con el Tratado.

2.5. En realidad, el concepto de ayuda en que se fundamenta el Reglamento objeto de examen se refiere a la necesidad de una intervención del Estado en caso de ausencia de mercados competitivos o de deficiencias del funcionamiento del mercado, como las «externalidades» negativas o el concepto de bienes públicos.

2.6. La Comisión reconoce que la noción de «costes externos» aún no ha sido definida en el Derecho comunitario, pero es manifiestamente consciente de que la no imputación de estos costes plantea problemas de mercado.

2.7. El Tratado CE también establece una excepción en el ámbito de las ayudas destinadas a la financiación de los servicios públicos. A este respecto, se consideran «obligaciones inherentes a la noción de servicio público» aquéllas que la empresa de transporte afectada no asumiría si considerara únicamente su propio interés comercial. El Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, establece criterios para la fijación del importe de la compensación del Estado en materia de obligaciones en el transporte por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

2.8. De conformidad con lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado CE, apoyándose en el artículo 73, la Comisión Europea podrá autorizar las ayudas de Estado concedidas con objeto de facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Al objeto de favorecer las inversiones de las empresas de transporte en medios de transporte intermodales, se debería agilizar el debate relativo a la supresión de la norma de *minimis* para las empresas de transporte. Es decir, el umbral por debajo del cual la intervención pública deja de considerarse ayuda de Estado.

2.9. El Reglamento propuesto se refiere a la coordinación del transporte por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Por lo tanto, las instalaciones de transporte marítimo no están cubiertas por el Reglamento. Sin embargo, el transbordo entre modos de transporte terrestre sí está cubierto, independientemente de la localización de las instalaciones de transbordo correspondientes. Ahora bien, todos los transbordos en los que participe el transporte marítimo, aun en combinación con modos de transporte terrestre, no entran dentro del ámbito de aplicación del Reglamento.

2.10. Hasta la fecha, únicamente las inversiones directas dirigidas a las terminales de las vías navegables y del transporte combinado han sido objeto de excepciones jurídicas en lo que a la autorización de ayudas estatales se refiere (en aplicación del Reglamento (CEE) nº 1107/70 del Consejo). Eran, no obstante, excepciones específicas que no conducen a un enfoque integrado de la infraestructura de los transportes terrestres.

La Comisión cree que es mejor sustituir las excepciones específicas por una excepción general aplicable a las infraestructuras.

2.11. En su Dictamen sobre el Libro Blanco de la Comisión «Tarifas justas por el uso de infraestructuras: Estrategia gradual para un marco común de tarificación de infraestructuras de transporte en la UE» (COM(1998) 466 final), el Comité afirmaba que «parece oportuno establecer los principios de tarificación de manera uniforme, con objeto de garantizar un tratamiento equitativo de los diferentes modos de transporte, y procurando hacerlo en la medida de lo posible en la fuente»⁽¹⁾.

2.12. No obstante, en la práctica, los Estados miembros siguen recuperando los costes de infraestructura de los diferentes tipos de transporte terrestre de distintas maneras y en diversos grados. Además, no existe aún una legislación comunitaria que armonice métodos de cálculo de los cánones de acceso a la infraestructura dentro de los distintos modos de transporte terrestre o entre ellos.

2.13. El Comité considera oportuno que la Comisión determine los costes internos y externos de cada modo de transporte antes de examinar las ayudas de Estado concedidas a determinados modos de transporte para compensar los costes no cubiertos de otros modos competidores.

2.14. A ello hay que añadir que, a juicio del Comité, el procedimiento para obtener ayudas estatales, al igual que el conjunto del procedimiento de notificación e información previsto, es complejo y requiere intensos esfuerzos para la elaboración de los informes destinados a la Comisión, lo que provoca un aumento considerable de la carga administrativa.

2.15. Naturalmente, los efectos del cambio modal deseado por la Comisión deberán evaluarse en función de las repercusiones socioeconómicas.

2.16. A juicio del Comité, la Comisión empieza la casa por el tejado. Para fundamentar su propuesta de Reglamento, arguye que el proceso de liberalización en el sector ferroviario aún no ha concluido, y que todavía no se han establecido mecanismos impositivos armonizados para compensar los costes externos de los modos de transporte.

2.17. El Comité considera que, por tanto, sería lógico en primer lugar tratar de que el mercado del sector ferroviario alcance un nivel de liberalización similar al de los demás modos de transporte terrestres y, como se ha señalado en el punto 2.12, establecer unos criterios claros de imputación de costes para los diferentes modos de transporte, en vez de instaurar el sistema complejo, engorroso y discutible previsto en la propuesta de Reglamento para la concesión de ayudas.

⁽¹⁾ DO C 116 de 28.4.1999, p. 28.

3. Conclusión

3.1. El Comité considera que la propuesta de Reglamento objeto de examen es prematura.

3.2. Parece deseable armonizar en primer lugar el proceso de liberalización de los diferentes modos de transporte, para poder garantizar un tratamiento equitativo de los mismos.

3.3. Por otra parte, la Comisión debería determinar —como afirmaba el Comité en su Dictamen sobre el Libro Blanco en el

sector del transporte— la importancia relativa de los diferentes componentes de los costes internos y externos antes de presentar una propuesta de Reglamento dirigida a conceder ayudas a un modo de transporte específico sobre la base de los costes externos de los modos de transporte competidores.

3.4. El Comité considera que no se han evaluado las repercusiones socioeconómicas de la propuesta.

3.5. El Comité, por último, manifiesta su convicción de que, en caso de que se aprobara, la propuesta de Reglamento objeto de examen introduciría un sistema de control extremadamente complejo y burocrático.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Iniciativa eEurope 2002 — Una sociedad de la información para todos — Proyecto de plan de acción»

(2001/C 123/08)

El 29 de mayo de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la iniciativa mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de enero de 2001 (ponente: Sr. Koryfidis).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 80 votos a favor, 3 votos en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En diciembre de 1999 se lanzaba, con la Comunicación de la Comisión Europea «eEurope 2002. Una sociedad de la información para todos. Proyecto de plan de acción»⁽¹⁾, la iniciativa eEurope⁽²⁾.

1.2. El motivo que impulsó la iniciativa fue el convencimiento de que «la aplicación de las tecnologías digitales se ha convertido en un factor fundamental para el crecimiento y el empleo». Es cada vez más evidente que estamos presenciando

la aparición de una «nueva economía», la «economía electrónica»⁽³⁾, impulsada en gran parte por Internet⁽⁴⁾, y que «pese a que Europa es líder en algunas tecnologías digitales, por ejemplo, comunicaciones móviles y televisión digital, la asimilación de los ordenadores y de Internet en Europa sigue siendo comparativamente lenta»⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2000/com2000_0330es-01.pdf.

⁽²⁾ La evolución seguida hasta hoy por dicha iniciativa se resume en el punto 1 del anexo.

⁽³⁾ Sobre el término «nueva economía» y para más información en general, véase http://europa.eu.int/comm/information_society/europe/documentation/progrep/pr_annex2_es.htm.

⁽⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/information_society/europe/pdf/progrep_es.pdf (introducción).

⁽⁵⁾ Véase el cuadro anexo al informe de seguimiento de la Comisión «eEurope: Una sociedad de la información para todos», en http://www.europa.eu.int/comm/information_society/europe/documentation/progrep/pr_annex2_es.htm.

1.3. El objetivo de la iniciativa es «acelerar la implantación de las tecnologías digitales en toda Europa y garantizar que todos los europeos sean capaces de utilizarlas.»⁽¹⁾

1.4. En líneas generales, la iniciativa eEurope ha encontrado una acogida positiva por parte de los Estados miembros. De hecho, en la mayor parte de ellos se han ido desarrollando, mientras tanto, iniciativas nacionales similares; por ejemplo, en Alemania («Germ@ny goes online») ⁽²⁾ o en el Reino Unido (la iniciativa «Information age government») ⁽³⁾, o la iniciativa francesa para la creación de un organismo de corregulación de Internet ⁽⁴⁾.

1.5. Todos los datos muestran que Europa ha reaccionado tarde al gran reto de Internet. El desglose por tipos de usuarios ⁽⁵⁾, la relación entre educación e Internet ⁽⁶⁾, la falta de nuevas tecnologías en gran número de empresas, el grado de desarrollo del comercio electrónico y otros datos muestran una imagen de Europa poco favorecedora y confirman lo señalado del retraso. Así pues, es necesario recuperar dicho retraso, algo evidentemente difícil si se tiene en cuenta el ritmo y la velocidad de los cambios en el sector. Por ello, y en el caso concreto, no podemos permitirnos el lujo de ulteriores retrasos o negligencias en el desarrollo del plan de acción.

2. El documento de la Comisión

2.1. El plan de acción que se examina se basa en los objetivos formulados por el Consejo Europeo de Lisboa (preparar el paso a una economía y una sociedad basadas en el conocimiento) y en las reacciones a la iniciativa por parte del Parlamento Europeo y los Estados miembros (riesgo de exclusión, pobreza, formación insuficiente, etc.).

2.2. El plan de acción se centra en las respuestas que deben darse a las preguntas qué hay que hacer, quién debe actuar y en qué plazo de tiempo, y sus objetivos centrales son:

— 1^{er} objetivo: Una Internet más rápida, barata y segura:

a) Acceso a Internet más rápido y barato

(1) http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/background/index_es.htm.

(2) Iniciativa de la Deutsche Telecom en colaboración con el Gobierno alemán. Véase el comunicado de prensa de 11.02.00.

(3) <http://www.iagchampions.gov.uk/Strategy.htm>.

(4) <http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/pagsi2/lisi/coregulation.htm>.

(5) Véase el cuadro anexo al informe de seguimiento de la Comisión «eEurope: Una sociedad de la información para todos», en http://www.europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_annex2_es.htm.

(6) *Ibidem*, p. 40.

b) Una Internet más rápida para investigadores y estudiantes
c) Redes seguras y tarjetas inteligentes

— 2^o objetivo: Invertir en las personas y en la formación:

a) Acceso de la juventud europea a la era digital
b) Trabajar dentro de una economía basada en el conocimiento
c) Participación de todos en la economía basada en el conocimiento

— 3^{er} objetivo: Estimular el uso de Internet:

a) Acelerar el comercio electrónico
b) La administración en línea: ofrecer acceso electrónico a los servicios públicos
c) La sanidad en línea
d) Contenidos digitales para las redes mundiales
e) Sistemas de transporte inteligentes.

2.3. Para el logro de dichos objetivos se utilizarán tres métodos:

— acelerar la creación de un entorno legislativo adecuado;
— apoyar nuevas infraestructuras y servicios en toda Europa;
— aplicar el método abierto de coordinación y evaluación comparativa.

2.4. Por lo que se refiere al marco temporal, se fija el 2002 como fecha clave para el logro de los objetivos del plan de acción. Paralelamente, se hace hincapié en lo difícil que resultará cubrir los ambiciosos objetivos de Lisboa.

2.5. Por último, cabe señalar que, en el marco de la iniciativa eEurope, se están elaborando en este momento numerosos documentos ⁽⁷⁾.

(7) Entre otros:

— COM(2000) 323 final: Propuesta de Decisión del Consejo por la que se adopta un programa plurianual comunitario de estímulo al desarrollo y al uso de contenidos digitales europeos en las redes mundiales y fomento de la diversidad lingüística en la sociedad de la información.

— COM(2000) 318 final: Comunicación de la Comisión «e-Learning — Concebir la educación del futuro».

— COM(2000) 237 final: Comunicación de la Comisión sobre el acceso desglosado al bucle local: prestación competitiva de una amplia gama de servicios de comunicación electrónica, incluidos los multimedia de banda ancha y la Internet de alta velocidad.

Fuente: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/availability/es_availability_2000_7.html. Más datos en: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/Comité de las Regiones/es_register_132060.html. Más datos en: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/reg/es_register_132060.html.

3. Observaciones generales

3.1. El CES expresa su satisfacción por la iniciativa eEurope y la considera el intento más importante y más difícil de la Unión Europea para familiarizar a sus ciudadanos y adaptar cuanto antes a las empresas y organismos públicos a las nuevas circunstancias creadas por la era digital y por la «nueva economía». Lo considera asimismo un intento que no constituye más que el punto de partida, el comienzo de dicha familiarización y adaptación. Un intento que refuerza las acciones que ya se están desarrollando (lentamente) en el mercado y en la sociedad.

3.1.1. Con la elaboración de la iniciativa eEurope, la Comisión y los Estados miembros reconocían que las fuerzas del mercado no estimulan con la suficiente rapidez la difusión de Internet en Europa. Se puede disponer de todos los productos y servicios, pero la demanda es insuficiente. La iniciativa eEurope refuerza y completa la acción de las fuerzas del mercado de tres formas. Son, en orden inverso al que aparece en el plan de acción (pero en orden de importancia), las siguientes:

- el fomento de la utilización de Internet, es decir, el desarrollo de la demanda;
- la inversión en capital humano y en el aumento de las competencias;
- la facilitación del acceso a una Internet más barata y más rápida, con particular atención a las tarifas telefónicas y a la seguridad.

3.1.2. El CES considera que la adaptación esencial de Europa a las nuevas condiciones se basará fundamentalmente en las dinámicas combinatorias correspondientes que se desarrollen con ayuda también de la iniciativa que se examina, tanto a nivel comercial como social.

3.1.3. Teniendo en cuenta las observaciones anteriores, el CES está de acuerdo y considera positivo el plan de acción de la Comisión para la consecución de los objetivos planteados por el Consejo Europeo de Lisboa. Dicho plan, en determinadas circunstancias, puede ayudar sustancialmente a Europa a liderar la forma en que haya de evolucionar la nueva realidad global, tanto la económica como de otro tipo, en el siglo XXI.

3.1.3.1. Las observaciones y propuestas del CES aquí presentadas tienen como objetivo subrayar la necesidad de aclarar algunos puntos del plan de acción y reforzar otros. En todo caso, dichas observaciones y propuestas recogen la posición general del CES sobre la acción eEurope. Su posición sobre cada uno de los objetivos de dicho plan se recogen en los dictámenes correspondientes.

3.1.4. El CES desea aclarar que todas las acciones relacionadas con el fomento de la utilización de Internet, la creación de la sociedad de la información y el nuevo objetivo estratégico de la Unión⁽¹⁾ deberán centrarse en las personas y en sus necesidades, en los ciudadanos europeos, en la sociedad europea y en la economía. La creación de la sociedad de la información, antecámara de la sociedad del conocimiento, adquiere un contenido esencial desde el momento que sirve al principio antes mencionado.

3.1.5. Considerando que el objetivo fundamental de toda la iniciativa es fomentar el uso de Internet, el éxito del plan de acción se juzgará en último extremo por los siguientes criterios:

- si ha estimulado, y en qué medida, el uso de Internet en las empresas, la administración y el conjunto de la sociedad europea, y
- si ha dado lugar, y en qué medida, a una dinámica y a una tendencia a una utilización previsiblemente más amplia en el futuro.

3.2. El CES comprende la amplitud y multiplicidad de problemas que conlleva el desarrollo de dicho programa de acción. Es especialmente consciente de las dificultades que comporta tener que cubrir las carencias y tareas dejadas pendientes por la falta de una reacción oportuna de Europa a los nuevos retos tecnológicos.

3.2.1. Pese a éstos y otros problemas, el CES expresa su optimismo acerca de los buenos resultados del plan de acción⁽²⁾. Basta con que reciba apoyo político, que sea dado a conocer a tiempo a nivel social y empresarial y que reciba un trato favorable en la concesión de los créditos correspondientes.

3.2.1.1. Ello significa, en la práctica:

- Colocar tanto el plan como, en general, la iniciativa eEurope en primera posición como prioridad política. Y ello a todos los niveles, formas y sectores de la acción política.

⁽¹⁾ Como es sabido, en marzo de 2000, en Lisboa, se definió el nuevo objetivo estratégico de la Unión para el próximo decenio: «convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social.»

⁽²⁾ La evolución hasta ahora confirma el optimismo del CES. En el comunicado de prensa publicado con ocasión de la presentación de la Comisión de la Comisión sobre el tema «Puesta al día sobre eEurope 2002 para el Consejo Europeo de Niza», se observa que el porcentaje de amas de casa conectadas a Internet subió del 18 % en marzo al 28 % en octubre.

- Hacer entrar en la lógica de la iniciativa a todos los sectores públicos y a las organizaciones privadas y destinar a dicho objetivo aunque sólo sea una pequeña parte de los créditos concedidos.

3.2.2. En opinión del CES, el riesgo de exclusión de personas, grupos o regiones enteras de este esfuerzo global es grande y complejo, dado que el acceso sin ordenador a los servicios universales acabará cayendo gradualmente en desuso en pro de un crecimiento de la prestación de servicios por medios informáticos. Por este motivo, el CES coincide con quienes abogan por que la cuestión de cómo hacer frente a dicho riesgo forme parte tanto del programa en su conjunto como de las acciones individuales. Ello significa, entre otras cosas, que habrá que reforzar:

- las regiones que, en la práctica, corran el riesgo de quedar excluidas (montañosas, escasamente pobladas, insulares);
- muy especialmente, a las personas con necesidades especiales;
- por último, a las personas que no tengan relación con la tecnología actual o que, por razones especiales o claramente económicas no pueden entrar en contacto con ella.

3.2.2.1. También los países candidatos a la adhesión corren el riesgo de sufrir este tipo de exclusión en cuanto a la competitividad de sus economías y su cohesión social. Esto significa que en todas las fases de desarrollo del plan de acción sería útil contar también con ellos.

3.2.2.2. En este sentido, el CES considera que la vinculación e incorporación de los ciudadanos europeos a la sociedad de la información, así como la participación de éstos en la sociedad del conocimiento, constituyen un objetivo social de primer orden así como un derecho social y personal, derecho que debe ser considerado desde el punto de vista de la discusión y publicación definitiva de la «Carta de derechos fundamentales»⁽¹⁾.

3.2.2.3. La observación sobre el riesgo de exclusión apunta a un objetivo claro: que, al final del programa, no haya un solo ciudadano europeo de cualquier nivel educativo o empresa de cualquier tamaño que, pudiendo, no haya tenido ocasión o posibilidad de familiarizarse con la sociedad de la información.

3.2.2.4. En todo caso, el mayor peligro es el de un retraso permanente de Europa respecto a su competitividad y en relación con la sociedad de la información y del conocimiento.

Por ello, también el CES subraya especialmente la importancia de una incorporación inmediata de la población activa europea a la sociedad de la información como requisito previo para que las empresas europeas resulten competitivas en el nuevo entorno económico mundial, con lo que ello implica para el desarrollo de políticas parciales de lucha contra la exclusión.

3.3. El problema organizativo

3.3.1. Según el CES, es el aspecto organizativo el que resultará, en último extremo y en gran medida, decisivo para el desarrollo del plan de acción. Precisamente en este sentido, el CES coincide, en líneas generales, con el enfoque de la Comisión. Coincide sobre todo con los objetivos, tal como han sido formulados, con la forma de vincularlos con las disposiciones del Consejo Europeo de Lisboa, con la determinación de las acciones y de los responsables de la ejecución de las mismas y con los plazos propuestos. De forma complementaria, pues, al enfoque organizativo de la Comisión, el CES desea formular las siguientes observaciones y propuestas:

3.3.2. El problema organizativo — Observaciones

Primera observación: En opinión del CES, el enfoque propuesto por el Consejo Europeo de Lisboa para la coordinación y puesta en práctica de la iniciativa es importante. En la práctica, un «método abierto de coordinación basado en una evaluación comparativa» puede constituir, en determinadas condiciones, una gran fuerza impulsora para el logro de los objetivos del plan de acción. Sin embargo, en dicho enfoque no se indica el significado específico del término «evaluación comparativa», ni se señala la persona o personas que asumirán la coordinación de toda la actividad⁽²⁾.

Segunda observación: Tampoco se indica de qué forma se piensa divulgar y difundir la iniciativa a nivel social y económico de modo que resulte oportuna y plenamente comprensible para todos los ciudadanos.

Tercera observación: Por último, falta un enfoque económico y técnico del coste total del programa y de la forma de desglosar dicho coste entre los distintos niveles.

⁽¹⁾ Véase el dictamen del CES al respecto, titulado «Los servicios de interés general», DO C 368 de 20.12.1999.

⁽²⁾ Cabe señalar que, mientras tanto, se ha creado ya varias comisiones. Pese a esta evolución positiva, el CES recuerda la necesidad de acelerar los procedimientos para hacer frente con eficacia a este importante problema a saber, la coordinación a la hora de llevar a la práctica el plan de acción.

3.3.3. El problema organizativo — Propuestas

Primera propuesta: El CES está en principio en favor de que los problemas organizativos se resuelvan a nivel nacional. No obstante, cree que los más adecuados para coordinar toda la acción a nivel local podrían ser los centros polivalentes de aprendizaje, citados en las conclusiones del Consejo de Europeo de Lisboa⁽¹⁾. Por lo que se refiere, concretamente, a la cuestión de la evaluación comparativa, el CES señala a la atención de la Comisión la necesidad de credibilidad de todo el sistema. Ello significa, en primer lugar, transparencia y un continuo control político centralizado del funcionamiento del sistema (Parlamento Europeo-Consejo). Además, significa adopción de todas aquellas medidas que garanticen la validez de los objetivos comparados y la propia comparabilidad de éstos.

Segunda propuesta: Una información a los ciudadanos completa, creíble y comprensible sobre la iniciativa eEurope y sobre el correspondiente plan de acción es un factor importante para el buen éxito de la medida. A nivel local, la información a los ciudadanos podría encomendarse a los centros polivalentes de aprendizaje. En todo caso, el CES cree que debe haber una difusión continua de información en este sentido, en todas direcciones y por todos los medios. Un papel especial a la hora de subvenir a esta necesidad pueden desempeñarlos los interlocutores sociales y, en general, la sociedad civil organizada.

Tercera propuesta: El CES propone que se lleve a cabo un estudio específico detallado con su presupuesto correspondiente. Ambos deberían hacerse públicos, del mismo modo que debería revelarse lo que está en juego tanto actualmente como en el futuro.

3.4. Problemas específicos importantes

3.4.1. El segundo nivel de acción en el que podría juzgarse también en gran medida la consecución de los objetivos de Lisboa es el correspondiente a la forma de hacer frente a problemas específicos que cabe considerar importantes.

3.4.2. Problemas específicos importantes — Observaciones

Primera observación: El CES señala que, con diferencias de un país a otro y en líneas generales, sólo una pequeña parte (aunque en continuo aumento) de los ciudadanos europeos participa de la sociedad de la información. Una gran parte de los mismos, dentro y fuera del sector productivo, se encuentran en una posición de incertidumbre ante una situación para la

que carecen de conocimientos. Otra parte, también importante, que normalmente está a las puertas de acceder al proceso productivo, participa de la sociedad de la información, pero están totalmente limitados por el mercado y por las normas que lo regulan.

Segunda observación: En opinión del CES, la aportación del mercado al desarrollo de la sociedad de la información es importante y positiva. Hasta el momento, ha contribuido a que numerosas empresas y trabajadores europeos se familiaricen y accedan a la misma. No obstante, este esfuerzo general no se puede hacer depender exclusivamente del mercado y de las fuerzas que lo regulan. Una opción en este sentido marginaría a una gran parte de la población (desempleados, ancianos, personas con necesidades especiales, regiones con escasa actividad comercial). Al mismo tiempo, ello llevaría inevitablemente a fuertes divisiones y conflictos sociales internos. Por ello, el CES coincide y subraya la posición de la cumbre de Lisboa en favor de «dar una mayor importancia a la formación continua como componente básico del modelo social europeo»⁽²⁾.

Tercera observación: El problema radica, pues, en opinión del CES, en «cómo» proceder, de aquí en adelante, a dicha familiarización con la sociedad de la información y cuáles son las perspectivas a que ésta puede dar lugar. En este sentido, se definen dos niveles centrales de acción que requieren un funcionamiento sincronizado, directo y paralelo.

— El primero corresponde a la educación escolar y a las exigencias que le impone la sociedad de la información. Este nivel de acción cubre, claramente, objetivos a medio y largo plazo. Lugar destacado ocupa entre ellos el objetivo de cubrir la necesidad de especialistas (en cantidad y en calidad). Europa tiene que adquirir y mantener en su mercado a sus especialistas más cualificados en la sociedad de la información.

— El segundo nivel corresponde a los ciudadanos europeos carentes de instrucción y a la actividad económica y social de los mismos en todas sus formas. A dicho nivel concierne la necesidad de una familiarización inmediata de la población activa europea, y no sólo de ésta, con las tecnologías modernas y la sociedad de la información⁽³⁾.

⁽¹⁾ Para un examen más detallado de la propuesta, véase el punto 2 del anexo.

⁽²⁾ Para un examen más detallado de la forma de lograr una familiarización masiva con las tecnologías de la sociedad de la información, DO C 117 de 26.4.2000, punto 5.

⁽³⁾ Véase la propuesta correspondiente del CES (DO C 117 de 26.4.2000, puntos 5 y 8).

3.4.3. Problemas específicos importantes — Propuestas

Primera propuesta: El CES recomienda que se realicen estudios sobre las reacciones de los adultos al esfuerzo de familiarizarse con la sociedad de la información. Dichos estudios deberían ir dirigidos, en principio, a los responsables de la actividad política, social y económica. Éstos deberían llevarse a cabo con especial cuidado, dado que, por primera vez en la historia de la humanidad, niños y jóvenes se encuentran, desde el punto de vista cognitivo (en lo que se refiere a las tecnologías de la comunicación), en situación de ventaja respecto a gran parte de las personas en edad laboral (especialmente aquellos que en este momento dirigen la actividad productiva).

Segunda propuesta: La eficacia del plan de acción dependerá en gran medida del nivel de sus primeros destinatarios y de la motivación que reciban para una buena aceptación del mismo. El CES considera, sin excluir su apoyo a cualquier tipo de iniciativa en este sentido, que la mejor dinámica posible de desarrollo del plan de acción y de consecución de los objetivos del mismo puede lograrse por medio de la estructura organizativa existente en la sociedad europea, combinada con la prestación de los correspondientes estímulos en cada caso. En líneas generales, el CES propone que el plan se desarrolle por medio de

- las PYME,
- la educación y
- los representantes de la sociedad civil organizada.

Los incentivos podrían consistir:

- Por lo que se refiere a las PYME, en el refuerzo de su presencia en los medios informáticos (sitios Internet, comunicación entre empresas, comunicación electrónica con la administración, captación de clientes).
- En ámbito educativo, en la creación de infraestructuras específicas en las escuelas, los centros juveniles, las bibliotecas, etc. Asimismo, dichas infraestructuras podrían ponerse a disposición de los adultos en las escuelas, como centros locales de aprendizaje, fuera del horario lectivo. Una propuesta que seguramente tendría resultados positivos es la de permitir el acceso gratuito de los profesores de todos los niveles a los medios informáticos (ordenadores personales con libre acceso a Internet) ⁽¹⁾.
- Para la sociedad civil organizada y las organizaciones que la componen, en cualquier forma de apoyo con vistas al equipamiento y puesta al día de las mismas en ámbito informático.

⁽¹⁾ En Suecia, el Gobierno ha asignado ya fondos para la compra de ordenadores personales por parte de 60 000 profesores, según el «Informe europeo sobre la calidad de la educación escolar — dieciséis indicadores de calidad» de mayo de 2000 (anexo 1 — TIC — último punto); [Http://www.europa.eu.int/comm/education/indic.rapines.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/education/indic.rapines.pdf).

Tercera propuesta: El CES estima que, desde el primer momento de la aplicación del plan de acción, se requiere un esfuerzo especial y oportuno de acercamiento a la sociedad civil organizada y las PYME. En este sentido, el CES se pone a disposición de la Comisión para dar su aportación a través de las organizaciones a las que representa.

Cuarta propuesta: Un fuerte incentivo al ciudadano europeo de a pie para que se familiarice con la sociedad de la información es claramente la posibilidad de ampliar su marco democrático de actuación y los requisitos para su participación más directa en las decisiones que le incumben. El CES recomienda que se lleven a cabo estudios sobre la influencia de la sociedad de la información en el funcionamiento democrático, político, económico y social de Europa. Un papel importante podría desempeñar la administración pública por medios informáticos («e-Government»), en aspectos como la administración interna o las relaciones entre las instancias de gobierno, las empresas y los ciudadanos (concesión de licencias, impuestos, seguridad social, etc.) ⁽²⁾. Las formas más directas de comunicación, gobierno y participación en las instancias decisorias, la mayor transparencia, la obtención de información directa y escogida son todos ellos ámbitos que pueden contribuir a construir una Europa más democrática, no sólo desde el punto de vista político, sino también en su aspecto social y económico.

4. Observaciones particulares

4.1. Objetivo 1: Una Internet más rápida, barata y segura

4.1.1. El CES coincide en líneas generales con el enfoque de la Comisión, pero desea formular las siguientes propuestas y observaciones:

4.1.1.1. Una Internet más rápida, barata y segura — Observaciones

Primera observación: Es evidente que una competencia libre y saneada en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones ⁽³⁾ resultará positiva para reducir los costes e incrementar la velocidad de acceso a Internet. El CES acoge con satisfacción las propuestas de directiva de la Comisión en este sentido ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Véanse los dictámenes del CES titulados «La información del sector público: un recurso clave para Europa — Libro Verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información», DO C 169 de 16.6.1999, y «Contenidos digitales europeos en las redes mundiales y fomento de la diversidad lingüística en la sociedad de la información».

⁽³⁾ Para más información, véase el punto 3 del anexo.

⁽⁴⁾ Véanse COM (2000) 384, 385, 386 y 393 final (dictamen del CES «El bucle local», DO C 14 de 16.1.2001).

Sin embargo, cabe señalar que dicho marco competitivo no se da hoy día al mismo nivel en todos los Estados miembros. El coste de acceso a Internet⁽¹⁾ es elevado (comparado con los EE.UU y Canadá) y existen fuertes diferencias entre un país y otro dentro de la UE. Al mismo tiempo, se hace cada vez más imperiosa la necesidad de recuperar el retraso de Europa en el aprovechamiento de Internet.

Segunda observación: El CES cree que Europa tiene el derecho y la obligación de desarrollar su propia red transeuropea; una red transeuropea de calidad y de alta velocidad destinada a la investigación, la educación y el desarrollo. Está de acuerdo, pues, con la propuesta de la Comisión en este sentido.

Tercera observación: El problema de la seguridad de Internet, complejo y de difícil solución, deriva tanto de las actividades delictivas, de carácter económico o de otro tipo, que pueden perpetrarse por dicho medio como de la protección de los derechos individuales, incluidos los derechos de los niños, frente a las injerencias por parte de poderes públicos o privados. El CES cree que este problema no debe influir negativamente en:

- el desarrollo de Internet;
- el crecimiento económico;
- la libre circulación de ideas, informaciones, conocimientos y mercancías;
- los derechos individuales y colectivos.

4.1.1.2. Una Internet más rápida, barata y segura — Propuestas

Primera propuesta: El CES cree que el plazo de tiempo necesario para lograr un marco saneado para el funcionamiento de la competencia de las telecomunicaciones es de una importancia determinante en la carrera europea por recuperar su retraso en cuanto a su presencia en Internet. Para aprovechar al máximo dicho plazo, el CES propone que se fomente y refuerce⁽²⁾ la incorporación a Internet de aquellos grupos de población que pueden y deben familiarizarse rápidamente con la red. Entre ellos se cuenta, sin duda:

- el mundo de la educación (alumnos, estudiantes universitarios y profesores),
- las empresas,

- los representantes de la sociedad civil organizada,
- grupos específicos, como los desempleados y los analfabetos.

El CES cree asimismo que es indispensable tener en cuenta la rapidez y el acceso barato a Internet en la prestación obligatoria del servicio universal, algo que, en el modelo estadounidense⁽³⁾, incluye sobre todo escuelas, universidades, bibliotecas y servicios sanitarios descentralizados⁽⁴⁾.

Segunda propuesta: Una red transeuropea de alta velocidad ampliaría, en la medida en que influyera directamente en el proceso productivo, los presupuestos sobre los que se funda un desarrollo sostenible de Europa. En este sentido, el CES propone que no se excluya a las empresas europeas de acceder y participar en ella. Es evidente que hablamos siempre de una red europea de calidad dotada de unos contenidos concretos, donde la participación sería nominal y sometida a un claro control democrático.

Tercera propuesta: El CES reconoce que la delincuencia en Internet no afecta sólo a Europa y que no puede afrontarse sólo desde aquí, por lo que acepta, en principio, que exista una instancia mundial de prevención de posibles delitos informáticos (instancia preventiva) y una institucional para proteger a los ciudadanos de dicha forma de delincuencia (instancia represiva). El CES advierte, sin embargo, en contra de que dichas autoridades se conviertan en un «corsé» que resulte asfixiante para la actividad económica en Internet o imponga, de algún modo, limitaciones innecesarias para los derechos individuales y colectivos.

4.2. Objetivo 2: Invertir en las personas y en la formación

4.2.1. El CES considera que el objetivo 2 es el más difícil de conseguir de toda la iniciativa. Por lo que se refiere a las posiciones concretas recogidas en dicho objetivo, el CES desea formular las observaciones y propuestas siguientes:

4.2.1.1. Invertir en las personas y en la formación — Observaciones

Primera observación: El objetivo 2 se distingue:

- por sus objetivos ambiciosos;

(1) Véase en anexo el cuadro sobre el informe de seguimiento de la Comisión «eEurope: Una sociedad de la información para todos», en http://www.europa.eu.int/comm/information_society/europe/documentation/progprep/pr_annex2_es.htm.

(2) En lo que se refiere tanto al suministro de ordenadores personales como a la conexión a Internet.

(3) U.S. Telecom Act, 1996.

(4) Véase la propuesta de la Comisión sobre el servicio universal en el sector de las telecomunicaciones y el correspondiente dictamen del CES.

- por sus muchos y muy diversos niveles de acción y exigencias (niños, adultos, grupos de población específicos, niveles nacionales);
- por unos plazos de ejecución que parecen difíciles de cumplir;
- por el elevado número y heterogeneidad de los encargados de llevarlo a cabo.

Pese a la imagen que acabamos de ofrecer del objetivo 2, el CES no disiente del marco, la sustancia o el contenido de las propuestas en él incluidas, por considerar requisito indispensable del plan de acción, antes que nada, la sensibilización (sobre todo entre las administraciones públicas) acerca de la necesidad de llevarlo a la práctica, algo que exige un fuerte revulsivo.

Segunda observación: En opinión del CES, el logro del actual objetivo estratégico europeo depende fundamentalmente y visto en perspectiva de la relación que se establezca entre educación y modernas tecnologías, entre educación y sociedad de la información y sociedad del conocimiento. Las observaciones particulares del CES sobre este tema figuran en sus dictámenes correspondientes⁽¹⁾. Por el momento, sin embargo, desea subrayar el enorme alcance de los cambios que deben introducirse en los procedimientos de aprendizaje y la responsabilidad que el mundo educativo tiene a la hora de influir y dar forma a la nueva realidad educativa. Cabe señalar, además:

- que casi todos los sistemas educativos nacionales admiten no estar preparados para responder a las demandas de la sociedad de la información y del conocimiento;
- que la puesta al día que exige cambia totalmente la imagen clásica de la escuela. Hablamos, en esencia, de una escuela cualitativamente nueva, con⁽²⁾:
 - objetivos más amplios que los actuales (responder a las exigencias surgidas con la sociedad de la información y del conocimiento y con la nueva realidad europea y la globalización de la economía);
 - una estructura distinta (responder a la nueva lógica de la educación permanente);
 - un mayor nivel educativo (responder a la necesidad de alargar la edad de la escolarización obligatoria y a la creación de la educación permanente);

- instrumentos, métodos y contenidos educativos modernos (adaptación y aprovechamiento de las nuevas tecnologías, especialmente la informática, en las prácticas educativas).

Tercera observación: El CES coincide con la opinión de la Comisión en el sentido de que «la alfabetización digital es un factor esencial de la capacidad de adaptación de la mano de obra y de la empleabilidad de todos los ciudadanos»⁽³⁾. Sin embargo, señala una verdad objetiva: que la mayor o menor facilidad para adquirir dicha alfabetización es, en general, inversamente proporcional a la edad de quien la recibe. Esta constatación requiere, en la práctica, esfuerzos de adaptación de distinto alcance, proporcionales a la edad⁽⁴⁾. Es evidente, pues, que la adaptabilidad laboral y la empleabilidad de los trabajadores, sobre todo los de más edad, requieren:

- la revisión y readaptación de los sistemas de formación;
- una educación encaminada a la alfabetización digital;
- incentivos destinados a la plena familiarización de la persona con la sociedad de la información y del conocimiento (familiarizarse en ámbito laboral, sacar partido de Internet, aprovechar las oportunidades que ofrece la economía del conocimiento).

Cuarta observación: En la era digital, el factor clave del aumento de la calidad de la producción se encuentra en los trabajadores, sus aptitudes y su capacidad competitiva. Por tanto, estos elementos serán los que al final determinen dónde surgirán nuevas industrias, cómo se organizará el trabajo y, en general, cómo será la vida laboral en su conjunto.

4.2.1.2. Invertir en las personas y en la formación — Propuestas

Primera propuesta: El CES opina que la coyuntura es favorable para que la Unión emprenda acciones de tipo estratégico en materia de educación. A tal fin, se debe entablar un diálogo sustancial y bien preparado, diálogo que comenzó ya, de una u otra forma, con las decisiones adoptadas en Lisboa. El CES propone que dicho diálogo sobre la educación y la dimensión europea de la misma no se quede al nivel del Consejo y de los ministros de educación y que se extienda hasta el nivel de la sociedad y las fuerzas productivas, revalorizando las buenas prácticas ya existentes. Sólo así puede ser convincente y eficaz. El CES está dispuesto a participar en dicho diálogo.

⁽¹⁾ Véanse los dictámenes del DO C 168 de 16.6.2000, 244/2000 (DO C 117 de 26.4.2000) y el dictamen en curso sobre «La dimensión europea de la educación».

⁽²⁾ Para un examen más detallado, véase Documento informativo sobre la dimensión europea de la educación y CES 788/2000 (dictamen en curso sobre el mismo tema).

⁽³⁾ eEurope: Objetivo 2, punto b).

⁽⁴⁾ Véase una propuesta detallada del CES para una familiarización masiva de los ciudadanos con la sociedad de la información en DO C 117 de 26.4.2000.

Segunda propuesta: El CES está especialmente interesado en la introducción de la educación permanente, un aspecto al que incumbe la responsabilidad de la familiarización de los europeos de cualquier edad con la lógica y los mecanismos de la sociedad de la información. A él corresponde asimismo el conocimiento y comprensión de la nueva realidad creada por la perspectiva de la globalización europea, la mundialización y las modernas tecnologías. A él corresponde, por último, la familiarización en ámbito laboral y productivo de los ciudadanos y empresas europeos con las necesidades propias de la nueva era y de la nueva economía. Por ello, propone también que la introducción de la educación permanente se lleve a cabo cuanto antes y contando con la participación activa de la sociedad civil organizada⁽¹⁾. En este sentido, el CES está también dispuesto a colaborar, entre otras cosas, expresando su posición al respecto.

Tercera propuesta: El CES propone que se tengan muy en cuenta, en las opciones que se elijan a partir de ahora, las consecuencias que vaya a tener para los trabajadores el desarrollo del programa eEurope. Dichas consecuencias deberían afrontarse en términos sociales y en el marco del modelo social europeo. Por otro lado, es algo que les corresponde, dado que, con el paso de la era industrial a la era digital y la plusvalía que ello crea, los trabajadores han dado una contribución importante.

4.3. Objetivo 3: Estimular el uso de Internet

4.3.1. Internet, como mecanismo y espacio de consolidación y desarrollo de la sociedad de la información y del conocimiento, así como de la «nueva economía», adquiere valor desde el momento en que recibe nuevos visitantes o usuarios. Cuantos más usuarios tiene más valor adquiere. En este sentido, el fomento del uso de Internet es un requisito para el desarrollo del comercio electrónico, con todo lo que ello conlleva para la reducción de los costes de fabricación⁽²⁾, la productividad y el desarrollo. Asimismo, es la causa de la creación de nuevas empresas⁽²⁾ y, en consecuencia, de nuevos puestos de trabajo. Por último, el fomento de la utilización de Internet es un requisito para el desarrollo de programas globales de comunicación, así como para un acceso fácil, rápido y prácticamente gratuito a todo tipo de información y conocimientos. Problemas como la comunicación entre las administraciones públicas y los ciudadanos y, viceversa, la prestación por parte de aquéllas de servicios sanitarios, educativos y de transportes se resolverán más fácilmente con la creación de una red cuyos usuarios sean, en la medida de lo posible, los ciudadanos europeos.

(1) Para un análisis más detallado, véase el documento de la Comisión SEC(2000) 1832.

(2) Véase el cuadro anexo al informe de seguimiento de la Comisión «eEurope: Una sociedad de la información para todos», en http://www.europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/documentation/progprep/pr_annex2_es.htm.

4.3.1.1. Estimular el uso de Internet — Observaciones

Primera observación: Por lo que se refiere al comercio electrónico, el CES desea señalar lo siguiente: El desarrollo del comercio electrónico⁽³⁾ es en principio un asunto que compete al mercado y los consumidores. Las instituciones de la UE y las administraciones públicas de los Estados miembros deben resolver con la mayor rapidez y de forma unitaria los problemas institucionales y legales que surjan. Asimismo, han de presentar una posición europea al diálogo que se está desarrollando a nivel mundial. Por último, y a la luz de lo expuesto en los puntos anteriores, han de fomentar la utilización de Internet y, entre otras cosas, promover con los medios adecuados la confianza de los consumidores en dicho medio.

Segunda observación: Un frente común europeo a los problemas institucionales y legales que vayan surgiendo con el desarrollo de Internet y su utilización para transacciones cotidianas es un aspecto importante para el prestigio y la competitividad de este medio y constituye una necesidad para poder participar con un peso importante en el actual diálogo que se está desarrollando a nivel mundial. El afianzamiento y valorización del dominio «eu», el contenido digital europeo y el fomento del multilingüismo en Internet⁽⁴⁾, la televisión digital, la telefonía móvil⁽²⁾ y la conexión de ésta a Internet, las tarjetas inteligentes, son todas ellas batallas que hay que ganar.

Tercera observación: El CES cree que las autoridades deben incorporarse inmediatamente al mundo digital. Ello significa, entre otras cosas, la inmediata formación de sus trabajadores en dicho marco de funcionamiento. Significa asimismo que cuanto antes se incorporen las administraciones públicas al mundo de la informática antes se desarrollará dicho mundo también a nivel social.

Cuarta observación: La utilización de Internet en las regiones más desfavorecidas y, sobre todo, en las regiones del Objetivo 1 de los Fondos Estructurales puede constituir una herramienta importante para el desarrollo de las mismas y cubrir necesidades hasta ahora desatendidas (como el teletrabajo, la sanidad a distancia, etc.).

4.3.1.2. Estimular el uso de Internet — Propuestas

Primera propuesta: El CES propone que se realice una evaluación comparativa a intervalos preestablecidos acerca de la posición de Europa en relación con el objetivo 3 y, especialmente, por lo que respecta al comercio electrónico y a los contenidos digitales. El informe debería incluir una puesta al día sobre las últimas novedades tecnológicas en cada país.

(3) Véase el dictamen del CES sobre «determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el mercado interior», DO C 169 de 16.6.1999.

(4) Dictamen del CES «Contenidos digitales europeos en las redes mundiales».

Segunda propuesta: El CES ve la necesidad de una aplicación inmediata de la propuesta del Consejo Europeo de Lisboa sobre la evaluación comparativa. La ejecución de dicha propuesta ejercerá, como es natural, una fuerte presión sobre las administraciones públicas de los Estados miembros para que respondan al plan de acción y se incorporen a la era digital. Es también importante que exista un apoyo continuado y firme a la iniciativa por parte de todas las instituciones de la UE.

Tercera propuesta: El CES considera que las regiones del Objetivo 1 de los Fondos Estructurales se prestan a la aplicación práctica de los primeros programas destinados a este fin, financiados por el Banco Europeo de Inversiones y por fondos nacionales, comunitarios y procedentes del sector privado.

Cuarta propuesta: El CES insiste sobre todo en el desarrollo de servicios de transporte inteligente. Insta, por tanto, a los Gobiernos nacionales, a la Comisión y al sector privado a que financien nuevas tecnologías para el aumento de la seguridad de los transportes terrestres, marítimos y aéreos.

5. Recomendaciones

5.1. El CES, en el marco de su posición favorable al plan de acción eEurope, y considerando

- las noticias que recibe de las organizaciones a las que representa y
- la consideración dada hasta el momento a este asunto,
- recomienda al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión lo siguiente:

5.1.1. Considera que, hasta ahora, la iniciativa eEurope ha sido impulsada de forma positiva y con éxito. Los dirigentes económicos y sociales han percibido en gran medida los objetivos e importancia de la misma. No obstante, esa era la fase más fácil de la empresa. La más difícil viene a continuación y tiene que ver con el fomento de la iniciativa en la base del edificio económico y social. En dicha fase, el CES recomienda:

- un apoyo político aún mayor;
- que se redoblen los esfuerzos y se mantenga la iniciativa en primer plano;
- que se fomenten las buenas prácticas y los logros específicos correspondientes.

5.1.2. El CES estima que la promoción del uso de Internet es el objetivo fundamental del plan de acción y cree que dicha promoción reforzará sustancialmente el mercado europeo y contribuirá al mismo tiempo a que los ciudadanos europeos se familiaricen con la sociedad de la información en términos

europeos (sin exclusiones y por medio de la educación). Estima asimismo que ésta acabará por beneficiar al mercado y a los consumidores, a las administraciones y a los ciudadanos, a las mayorías, a los particulares y a las minorías. El CES cree además que el fomento de dicha utilización requiere en primer lugar la creación de una tendencia social, de una corriente social mayoritaria. Con vistas a una más rápida promoción del uso de Internet, el CES recomienda:

- una inmediata incorporación de las administraciones públicas a Internet; una conexión electrónica entre ciudadanos y administración y entre administración y empresas;
- un fomento inmediato de la incorporación a Internet de grupos como:
 - el mundo de la educación (alumnos, estudiantes universitarios, profesores);
 - las empresas;
 - los representantes de la sociedad civil organizada y
 - grupos especiales, como los desempleados y los analfabetos.

5.1.3. En opinión del CES, el riesgo de que algunas personas o grupos queden excluidos de la sociedad de la información y de sus beneficios existe y es grande. Para evitarlo, el CES recomienda que se tenga en cuenta la dimensión mencionada en todas las acciones específicas. Más concretamente, recomienda:

- que se refuerce a aquellas regiones que ofrezcan un riesgo real de exclusión (las montañosas, las escasamente pobladas y las insulares);
- que se apoye muy especialmente a las personas con necesidades especiales (tanto en lo que concierne a la familiarización de los mismos como en relación al modo en que haya de llevarse a cabo dicha familiarización);
- por último, que se apoye a aquellas personas que no tienen relación con el entorno tecnológico actual, ya sea por motivos especiales ya sea porque, por motivos claramente económicos, no pueden entrar en contacto con el mismo.

5.1.4. Dicho peligro afecta asimismo a los países candidatos a la adhesión en lo que respecta a la competitividad de sus economías y a su cohesión social. Por ello, se recomienda también que se los tenga en cuenta a la hora de desarrollar el plan de acción.

5.1.5. El CES señala la importancia de que los ciudadanos europeos de hoy y del mañana se familiaricen con la sociedad de la información. Añade, además, que todas las acciones relacionadas con el fomento de la utilización de Internet, la asimilación de la sociedad de la información y el nuevo objetivo estratégico de la Unión deberían centrarse en las personas y sus necesidades, en los ciudadanos europeos y en la sociedad europea. La asimilación de la sociedad de la información (paso previo a la sociedad del conocimiento) adquiere una esencial importancia desde el momento en que sirve a dicho principio. Por tanto, el CES recomienda que el proceso de familiarización se considere un objetivo social que hay que conseguir de forma prioritaria, así como un derecho personal y social que debe ser tenido en cuenta en función de la formulación definitiva de la Carta de derechos sociales.

5.1.6. El CES considera que el método propuesto de «coordinación abierta», basado en la evaluación comparativa, resultará positivo y contribuirá a la realización del plan de acción. Sin embargo, recomienda que se preste especial atención a garantizar la validez de los objetivos y su comparabilidad. También recomienda un control político continuado de cara a un funcionamiento eficiente del sistema. En lo que respecta al funcionamiento eficaz y válido de todo el sistema, los representantes locales que participen en la ejecución del plan de acción pueden desempeñar un papel importante. El CES recomienda que se examine la posibilidad de asignar dicho papel a los centros locales polivalentes de aprendizaje previstos en el Consejo Europeo de Lisboa, o a organismos similares que ya funcionan en algunos Estados miembros. El CES estima evidente que dichos organismos han de ser independientes de las administraciones.

5.1.7. En todo caso, el CES reitera e insiste en la necesidad de aprovechar al mismo tiempo los Fondos Estructurales y los programas de investigación correspondientes, así como en la adopción de otras medidas comunitarias de cooperación, especialmente las que afectan a los países candidatos y a los países asociados del Mediterráneo⁽¹⁾.

5.1.8. El CES señala que el fomento del plan de acción a nivel de la sociedad y la economía locales responderá a muchos problemas específicos pero importantes. Las diferencias entre países, razas, grupos sociales (trabajadores y no trabajadores)

(1) Fondo Regional, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, Fondos de preadhesión, 5º Programa marco, I+DT, Phare, Meda, Info 2000, Media, etc.

o personas dificultan la empresa. El CES recomienda la inmediata realización de estudios para afrontar, concretamente, los problemas que puedan surgir a estos niveles⁽²⁾. Asimismo, aconseja la difusión continua de información a todas las partes y, especialmente, de información sobre mejores prácticas a la hora de abordar este tipo de problemas. Por último, recomienda el aprovechamiento de los conocimientos prácticos que existan a nivel europeo o nacional para el desarrollo de una política preventiva en dicho sector.

5.1.9. En opinión del CES, casi todos los objetivos del plan de acción y, en general, el objetivo estratégico actual de la Unión dependerán, en esencia y vistos en perspectiva, de la relación que se cree entre la educación y las tecnologías modernas y entre la educación, la sociedad de la información y la sociedad del conocimiento. Por ello, el CES concede especial importancia a las decisiones que vayan a tomarse en relación con:

- las formas de aprendizaje actuales (aprendizaje por medios informáticos y todo lo que ello implica, especialmente en la educación universitaria y preuniversitaria);
- las nuevas instituciones educativas (educación permanente, centros locales polivalentes de aprendizaje);
- la dimensión europea de la educación.

El CES, teniendo en cuenta la coyuntura favorable, recomienda que la Unión proceda a las necesarias intervenciones de carácter estratégico en ámbito educativo. Dichas intervenciones aparecerán en el marco de un diálogo continuado, fundamental y abierto entre los Estados miembros, las instituciones europeas y la sociedad europea en su conjunto.

5.1.10. El CES considera que los interlocutores sociales y, en general, la sociedad civil organizada tienen un papel propio e importante que desempeñar en la puesta en práctica del plan de acción y en el logro del actual objetivo estratégico europeo. Por tanto, recomienda una estrecha colaboración entre las instituciones europeas y las organizaciones de la sociedad civil. El CES está dispuesto a contribuir a ello con todas sus fuerzas.

(2) Como, por ejemplo, el programa de investigación de la Universidad de Oxford en el Reino Unido, Alemania e Italia, cofinanciado por la DG de Empleo y Asuntos Sociales.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2027/97 sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente»

(2001/C 123/09)

De conformidad con el apartado 2 del artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió el 23 de junio de 2000 consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de enero de 2001 (ponente: Sr. Green).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 79 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. El Reglamento (CE) nº 2027/97⁽¹⁾ se adoptó para establecer un régimen moderno de responsabilidad para las compañías aéreas de la Comunidad Europea en caso de muerte o lesión de sus pasajeros, asegurando un régimen uniforme para estas compañías aéreas, a la espera de que finalizara la revisión que se estaba llevando a cabo del Convenio de Varsovia de 1929 y de sus sucesivas modificaciones. El Comité Económico y Social aprobó en 1996 un dictamen en apoyo de la propuesta de Reglamento de la Comisión⁽²⁾. Sin embargo, este Reglamento pasaba por alto una serie de cuestiones, especialmente en lo relativo al equipaje y los retrasos, que ahora sí se abordan en la presente propuesta de modificación del Reglamento (CE) nº 2027/97.

1.2. El Convenio de Varsovia⁽³⁾ representó un auténtico hito en el campo de la aviación internacional, al regular específicamente la relación entre las compañías aéreas y los pasajeros en el caso de accidentes que tengan lugar durante el transporte aéreo internacional. Generalmente, la carga de la prueba corresponde al demandante, pero el Convenio de Varsovia invierte este procedimiento. Con el fin de compensar esta inversión de la habitual carga de la prueba, se limitó la responsabilidad de las compañías aéreas salvo en el caso de que el demandante pudiera demostrar una negligencia grave.

1.3. Desde 1929, el Convenio de Varsovia ha sido modificado y completado por otros tratados, entre los que destacan el Protocolo de La Haya (1955), el Convenio de Guadalajara

(1961), el Protocolo de Guatemala (1971) y los Protocolos de Montreal (1975). Si bien el Convenio de Varsovia se aplica en más de 140 países, no se ha logrado la entrada en vigor de todos los acuerdos sucesivos, en algunas ocasiones al no haber sido ratificados por un número suficiente de Estados, y, en otras, porque varían los grupos de países firmantes. Sin embargo, en el caso de los Protocolos de Montreal, únicamente el Protocolo nº 3 no ha entrado en vigor.

Actualmente existen siete regímenes legislativos internacionales posibles.

1.3.1. En lo relativo a la legislación en materia de transporte aéreo, se ha de tener presente por lo tanto el hecho de que algunos países han firmado únicamente el Convenio de Varsovia (1929), mientras que otros Estados se han adherido a uno o varios de los convenios, acuerdos o protocolos posteriores. Si el Convenio de Varsovia (1929) limita a 100 el índice de responsabilidad de las compañías aéreas, el Protocolo de La Haya (1955) aumenta el límite hasta 200, el de Guatemala (1971) lo eleva hasta 1 200 y el Protocolo nº 3 de Montreal (1975) establece el límite de responsabilidad en 973, el mismo límite que se contempla en el reciente Convenio de Montreal (1999), con 100 000 Derechos Especiales de Giro⁽⁴⁾ por pasajero con la cláusula de que las compañías aéreas no pueden negar o limitar la responsabilidad por los daños que se produzcan en las circunstancias específicas descritas en el Convenio. Durante el período de referencia, el índice de precios al consumidor en los países industrializados rondaba a mediados de los años setenta un índice 900.

1.3.2. Expresado en euros, el Convenio de Varsovia (1929) establecía un límite de responsabilidad para las compañías aéreas en torno a los 15 000 euros, mientras que en el Convenio de Montreal (1999) el límite mínimo se elevaba a casi 150 000 euros.

⁽¹⁾ DO L 285 de 17.10.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO C 212 de 22.7.1996, p. 38.

⁽³⁾ Sobre el Convenio de Varsovia y posteriores modificaciones, etc., véase el artículo 55 del anexo A de la Propuesta de Decisión del Consejo sobre la aprobación por las Comunidades Europeas del Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional (Convenio de Montreal), COM(2000) 446 final de 14.7.2000.

⁽⁴⁾ El Derecho Especial de Giro o DEG es una unidad internacional definida por el Fondo Monetario Internacional. 1 DEG = 1,44 euros a 26 de abril de 2000.

1.4. La rápida ratificación por parte de los Estados miembros del Convenio de Montreal para la unificación de ciertas normas para el transporte aéreo internacional⁽¹⁾, junto con la propuesta de modificación del Reglamento (CE) n° 2027/97, contribuirán a agilizar la entrada en vigor del Convenio de Montreal —que debe contar con la ratificación de 30 Estados— y, en particular, facilitarán la actualización y armonización de la normativa comunitaria en materia de responsabilidad para las compañías aéreas en caso de muerte o lesión de sus pasajeros. Esta circunstancia unificará a corto plazo la normativa relativa a las compañías aéreas y a los pasajeros de la Comunidad Europea, tanto en lo referente a vuelos nacionales como intracomunitarios, mientras que, a largo plazo, contribuirá, gracias a la competencia, a lograr una notable mejora para los pasajeros que viajen entre la UE y terceros países en líneas aéreas que no estén establecidas en la Comunidad.

1.4.1. Este procedimiento es compatible con el artículo 307 del Tratado y, en caso necesario, puede ayudar a los Estados miembros a adoptar una postura común. Asimismo, es conforme con el artículo 55 del Convenio de Montreal (1999), donde se establece que dicho Convenio prevalecerá sobre cualquier otra regla (como el Convenio de Varsovia).

1.5. El Convenio de Montreal (1999) respeta un principio político que en términos generales en el sector de transportes ha cobrado una importancia cada vez mayor en la Comunidad Europea, el de la seguridad: la parte directamente responsable de la seguridad deberá asumir también la responsabilidad económica directa de cualquier deficiencia que se pueda registrar a este respecto.

2. Propuesta de la Comisión

2.1. El Convenio de Montreal establece un marco jurídico modernizado y uniforme para regular la responsabilidad de las compañías aéreas por los daños sufridos por los pasajeros, el equipaje y la carga durante los viajes internacionales.

2.2. El Convenio de Montreal y el Reglamento (CE) n° 2027/97 prevén el mismo sistema básico de responsabilidad en caso de muerte o lesión de un pasajero. Por consiguiente, la adopción de las disposiciones del Convenio de Montreal en la Comunidad no tendrá ninguna repercusión negativa sobre los

niveles establecidos en Europa. Sin embargo, resulta necesario revisar algunos detalles de la normativa comunitaria para introducir las modificaciones siguientes:

2.2.1. Añadir la referencia al Convenio de Montreal a la ya existente al Convenio de Varsovia, de manera que el nuevo Convenio se convierta en un punto de referencia y el Reglamento pueda seguir la marcha de los acontecimientos.

2.2.2. Alinear las disposiciones relativas a responsabilidad, exoneración e indemnización en caso de muerte o lesión con los textos de las disposiciones equivalentes del Convenio de Montreal, de manera que el régimen aplicable a las compañías comunitarias sea uniforme con independencia de que la ruta sea internacional, intracomunitaria o nacional.

2.2.3. Actualizar la disposición relativa al pago de anticipos y al importe abonable en caso de muerte de un pasajero.

2.2.4. Mejorar y simplificar las disposiciones relativas a información al pasajero, centrándolas en las áreas que realmente interesan.

2.2.5. Una innovación particular de la propuesta de modificación del Reglamento (CE) n° 2027/97 es el establecimiento de un sistema uniforme para toda responsabilidad relativa a los pasajeros y a sus pertenencias en todos los vuelos, la responsabilidad por los equipajes y los daños ocasionados por los retrasos están recogidos en el Convenio de Montreal, pero, hasta ahora, no en el Reglamento (CE) n° 2027/97.

3. Observaciones generales

3.1. El Reglamento (CE) n° 2027/97 y la modificación propuesta difieren en diversos puntos del Sistema de Varsovia, por ejemplo, en que el Reglamento distingue entre las compañías aéreas de la UE y las compañías establecidas fuera de la UE. Por otro lado, el Convenio de Varsovia distingue, desde el punto de vista operativo, entre el transporte aéreo nacional y el internacional. Dado que la Comunidad no participa en el Convenio de Varsovia, el Reglamento (CE) n° 2027/97 y las modificaciones propuestas no pueden entrar en conflicto con las obligaciones internacionales de la Comunidad.

3.1.1. En un caso presentado por la IATA ante el Tribunal Supremo de Inglaterra, el juez no consideró oportuno presentar el caso al Tribunal de Justicia a pesar de que consideraba que el Reglamento creaba conflictos a los Estados miembros en relación con sus compromisos anteriores con los países del Pacto de Varsovia.

(1) Sobre el Convenio de Varsovia y posteriores modificaciones, etc., véase el artículo 55 del anexo A de la Propuesta de Decisión del Consejo sobre la aprobación por las Comunidades Europeas del Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional (Convenio de Montreal), COM(2000) 446 final de 14.7.2000.

3.1.2. Además, no es en absoluto seguro que se produzca un conflicto entre el Convenio de Varsovia y el Reglamento, puesto que ninguno de los países firmantes de las disposiciones de Varsovia ha tomado ninguna medida al respecto.

3.1.3. Aún en el caso de que se produjera un conflicto, ello no invalidaría el Reglamento (CE) n° 2027/97. Si no fuera inminente la ratificación del Convenio de Montreal, los Estados miembros podrían verse obligados a renunciar, por otra parte, a las disposiciones del Convenio de Varsovia, pero únicamente cuando se pudiera establecer la existencia de dicho conflicto a consecuencia de la demanda de un país que haya ratificado el Convenio de Varsovia.

3.1.4. Así pues, excepto en el Reino Unido, la decisión del Tribunal Supremo no tiene fuerza legal en los otros catorce Estados miembros. La decisión puede quizás crear inseguridad *de facto* únicamente en el Reino Unido. No obstante, por lo que respecta a las líneas aéreas y a los ciudadanos de la UE no parecen existir razones para la no aplicación del Reglamento puesto que la norma de responsabilidad no se aplica a las compañías aéreas que no estén establecidas en la Comunidad. Las compañías no comunitarias están ligadas por la obligación de informar a los pasajeros, lo que no parece incompatible con el Convenio de Varsovia.

3.1.5. A la luz de estas consideraciones, el CES suscribe el punto de vista de la Comisión.

3.2. La aplicación de la propuesta para modificar el Reglamento (CE) n° 2027/97 ofrecerá a los pasajeros una mayor certidumbre con respecto a sus derechos y logrará que el régimen comunitario sea plenamente conforme a las nuevas normas mundiales previstas en el Convenio de Montreal.

3.3. El CES solicita que se ejerza presión a escala internacional para lograr una rápida entrada en vigor del Convenio de Montreal (1999), para lo cual se necesita, entre otras medidas, que los Estados miembros ratifiquen cuanto antes este Convenio. No obstante, se deberá tener presente que, durante un período de tiempo, las disposiciones del Convenio de Varsovia serán vigentes de manera paralela al convenio de Montreal por lo que respecta a los vuelos entre la UE y terceros países.

3.4. Por lo que respecta a la entrada en vigor del Reglamento modificado, el CES se muestra de acuerdo con la Comisión en abogar por la fecha más temprana que sea compatible con el proceso legislativo comunitario y la necesaria adaptación del sector aéreo.

3.5. Si este Reglamento entrara en vigor antes que el Convenio de Montreal, podría crearse cierta confusión en cuanto a las obligaciones de las compañías aéreas comunitarias, por lo que el CES coincide en proponer una actuación encaminada a garantizar la mayor simultaneidad posible.

4. Observaciones particulares

4.1. *Letra c) del artículo 2*

El CES acoge favorablemente la reformulación propuesta de este texto, que contribuye a la clarificación de conceptos.

4.2. *Letra f) del artículo 2*

El CES estima que, en la propuesta de modificación, se deben incorporar en la letra f) del artículo 2 tanto los Protocolos adicionales de Montreal pertinentes toda vez que, en el caso de los países firmantes, estos instrumentos modifican el Convenio de Varsovia original y su versión revisada.

4.3. *Apartado 2 del artículo 3*

Si bien la puntualización propuesta en lo relativo a la obligación de seguro para las compañías aéreas que se contempla en el artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 2407/92⁽¹⁾ es conforme con el artículo 50 del Convenio de Montreal (1999), el CES considera que, a efectos prácticos en materia de seguros, es preciso formular con mayor claridad esta obligación en un contexto comunitario.

4.4. *Apartado 3 del artículo 5*

El CES desea señalar que, habida cuenta de la propuesta para suprimir el apartado 3 del artículo 3, es necesario modificar consiguientemente la referencia que se hace a esta disposición en el apartado 3 del artículo 5 del Reglamento (CE) n° 2027/97.

4.5. *Artículo 6*

En opinión del CES, hay que exigir a todas las compañías aéreas de la Comunidad Europea que ofrezcan información clara e inequívoca acerca de sus obligaciones legales en materia de responsabilidad civil a los consumidores.

⁽¹⁾ DO L 240 de 23.7.1992, p. 1.

4.6. Artículo 7 (del Reglamento (CE) nº 2027/97)

El CES considera que el plazo para la elaboración de un informe por parte de la Comisión se debe establecer de manera que permita usar las conclusiones de dicho informe en función de los plazos contemplados en el artículo 24 del Convenio de Montreal, relativo a la revisión de los límites de responsabilidad.

4.7. No obstante, en opinión del CES, el límite de responsabilidad de 1 000 DEG por la pérdida, daño o retraso del equipaje es demasiado bajo. Parece poco realista contar con que los pasajeros normales hagan una declaración especial de interés al facturar su equipaje a su destino.

Sin embargo, el CES comprende que la modificación propuesta del Reglamento (CE) nº 2027/97 se limita a repetir en este punto las disposiciones correspondientes del Convenio de Montreal.

5. Conclusiones

Teniendo presentes las consideraciones anteriores, el Comité Económico y Social aprueba la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2027/97 sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente (COM(2000) 340 final). También insta a los Estados miembros a ratificar el Convenio de Montreal de 1999 lo más rápidamente posible.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión»

(2001/C 123/10)

El 25 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Lagerholm).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 82 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. La propuesta de la Comisión

1.1. La propuesta de Directiva armoniza, dentro del marco que ha de establecer la propuesta de Directiva relativa a un marco regulador común para las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas⁽¹⁾, la manera en que se regulan el

acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y su interconexión. El objetivo es establecer un marco regulador para el mercado de proveedores de redes y servicios que haga posible el mantenimiento de una competencia sostenible, garantice la interoperatividad de los servicios y redunde en beneficio de los consumidores.

1.2. La Directiva deberá establecer criterios precisos de intervención reglamentaria y restricciones claras en cuanto a las obligaciones y circunstancias en que pueden imponerse y conservar la flexibilidad necesaria.

⁽¹⁾ COM(2000) 393 final; Dictamen del CES 50/2000; véase también el Dictamen del CES en el DO C 204 de 18.7.2000 sobre la «Comunicación de la Comisión — 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).

1.3. Todos los operadores facultados para explotar redes de comunicaciones electrónicas tendrán el derecho y, cuando así lo soliciten otras empresas igualmente autorizadas, la obligación de negociar la interconexión mutua con el fin de prestar los mencionados servicios y con vistas a garantizar el suministro de servicios y su interoperabilidad en toda la Comunidad.

1.4. Los Estados miembros mantendrán todas las obligaciones anteriores en materia de acceso e interconexión recogidas en las Directivas 97/33/CE⁽¹⁾, 98/10/CE⁽²⁾ y 92/44/CE⁽³⁾, así como la propuesta de Reglamento relativo al acceso desagregado al bucle local⁽⁴⁾ con tal de que los resultados de un análisis del mercado⁽⁵⁾ así lo aconsejen.

1.5. Las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) facultadas por los Estados miembros fomentarán y garantizarán la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios. A la luz de un análisis del mercado, podrán imponer a los operadores con un peso significativo en el mercado la obligación de transparencia, de mantenimiento de cuentas separadas y de no discriminación y, en último caso, la publicación de una oferta de referencia suficientemente desglosada. Las autoridades nacionales de reglamentación también podrán obligar a los operadores a que permitan el acceso a elementos específicos de las redes o a recursos o servicios asociados y autoricen su utilización. Por último, atendiendo al riesgo de la inversión del operador, podrán imponer el control de los precios, incluyendo obligaciones por lo que respecta tanto a la orientación de los precios en función de los costes como a los sistemas de contabilidad de costes.

2. Observaciones

2.1. Según señalaba el Comité en su dictamen sobre la revisión de 1999 del sector de las comunicaciones, «una intervención normativa sólo se justifica si permite corregir las posibles deficiencias del mercado a la hora de ofrecer una

competencia sana y efectiva entre infraestructuras. En caso de deficiencia de mercado, la respuesta normativa deberá tratar ese problema en concreto de forma adecuada y provisional».

2.2. Asimismo, el Comité observaba que «si se considera necesario emprender una acción a corto plazo sobre la reglamentación de las condiciones de acceso (como en el caso del desglose del bucle local), ésta deberá ir encaminada a alcanzar, ante todo, acuerdos entre actividades comerciales. En caso de que esto no fuera posible, el planteamiento para la tarificación del acceso desglosado deberá incentivar las inversiones en infraestructura (por ejemplo, mediante plazos límite en mecanismos de tarificación específica) y aplicarse de forma lógica en los Estados miembros. El desarrollo de opciones de acceso alternativas requiere un estrecho seguimiento y toda recomendación que se facilite a las ANR sobre accesos debe evitar una intervención normativa siempre que existan modos de acceso alternativos».

2.3. El CES señala que la propuesta de la Comisión coincide, en líneas generales, con las opiniones expresadas en el dictamen mencionado.

2.4. La propuesta de Directiva sobre el acceso a las redes de comunicaciones y su interconexión es probablemente la más decisiva en cuanto al fomento de la competencia y la inversión. Esta parte del nuevo sistema se basa fundamentalmente en la legislación sobre competencia, algo que, en opinión del Comité, propiciará muy probablemente un equilibrio eficaz entre normativa y oportunidades comerciales para usuarios y proveedores.

2.5. La propuesta señala que la noción de interconexión puede variar considerablemente de una aplicación a otra, con lo que podría no ajustarse a una intervención reglamentaria tradicional. No obstante, media cierta distancia entre esta observación de carácter general y las conclusiones prácticas sobre cuándo se considera pertinente el concepto de interconexión y en qué casos debe ser regulado.

2.5.1. En su dictamen sobre la propuesta de Directiva marco, (p. 4.10.5), el Comité señalaba que la evolución previsible es que se establezcan rápidamente modernas redes paralelas de comunicación en competencia entre sí. Se puede esperar que la orientación predominante de dichas redes sea su carácter abierto para lograr el máximo tráfico en la red. De manera similar a lo que ya ocurre con Internet, cuando surgen problemas prácticos se resuelven entre las partes o bien el tráfico en la red busca otras alternativas. Esto rara vez era posible en el sistema de telefonía tradicional y dio lugar a una reglamentación intervencionista de la interconexión. En opinión del Comité, sería conveniente abstenerse de intentar

(1) Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30.6.1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (DO L 199 de 26.7.1997), modificada por la Directiva 98/61/CE en lo que se refiere a la portabilidad de los números entre operadores y la preselección del operador (DO L 268 de 3.10.1998).

(2) Directiva 98/10/CE de 26.2.1998 sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo (DO L 101 de 1.4.1998).

(3) Directiva de 5.6.1992, relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a las líneas arrendadas (DO L 165 de 19.6.1992) modificada por la Directiva 97/51/CE (DO L 295 de 29.10.1997) y Decisión de la Comisión 98/80/CE de 7.1.1998.

(4) COM(2000) 394 final; Dictamen del CES en el DO C 14 de 16.1.2001.

(5) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la propuesta de Directiva COM(2000) 393 final.

regular de manera similar las nuevas redes hasta que se demuestre que las soluciones alternativas no funcionan satisfactoriamente. Además, la regulación del Protocolo de Internet (PI) tendrá que ser necesariamente más compleja que la de la telefonía y se corre el riesgo de provocar perturbaciones en el mercado. A diferencia del sector de la telefonía tradicional, el sector del PI no tiene un abanico fijo de servicios que se puedan definir mediante estrictas normas de calidad.

2.6. Internet, por ejemplo, se basa en que está técnicamente disponible para cualquiera que tenga el equipo necesario como usuario final. La idea fundamental de las actividades en la red es que toda ella esté abierta para todos. Si un operador no reúne estas condiciones no puede tener clientes en la red ni puede vender ningún espacio publicitario. Por tanto, el Comité no ve muchos motivos para incluir Internet en la regulación de la interconexión. El usuario final tiene además gran número de alternativas diferentes para conectarse a bajo precio a la red en su país o en el exterior. Los accesos más comunes se obtienen mediante el servicio universal de telefonía que permite la conexión a la red vía módem.

2.7. El Comité hubiera acogido con satisfacción otros ejemplos detallados que hubieran permitido comprender en qué interconexiones considera la Comisión que hay que aplicar una nueva reglamentación.

2.8. El Comité no tiene ninguna duda de que la Comisión apoya en principio plenamente este nuevo enfoque de posponer al máximo la regulación específica del sector y en su lugar confiar en una creciente aplicación de la legislación general en materia de competencia. Sin embargo, en algunos puntos la propuesta de Directiva sobre el acceso y la interconexión contiene afirmaciones que se podrían interpretar como que la Comisión no está totalmente decidida a confiar en su estrategia.

2.8.1. Por ejemplo, en la Exposición de motivos de la propuesta de directiva, al referirse a la estrategia, se señala que permitir que algunos operadores sigan disfrutando de una situación de monopolio puede perjudicar a la competencia. Nadie lo discute, pero en la frase siguiente se parte de un presupuesto similar para motivar *ex ante* una normativa en el sector de las comunicaciones móviles, dominado por sólo cuatro o cinco operadores. El CES cree que, hasta que no se haya evaluado la competitividad real bajo el nuevo sistema no podrán hacerse afirmaciones de este tipo. Cabe señalar asimismo que la limitación del número de licencias en algunos países parece deberse más a carencias administrativas que a una escasez real de espectro.

2.8.2. La seguridad jurídica también podría correr el riesgo de verse socavada, en principio, por la disposición del artículo 8 en virtud de la cual la Comisión en casos excepcionales puede facultar a las autoridades nacionales de reglamentación para imponer obligaciones que excedan a las establecidas en los artículos 9 a 13 de la Directiva en casos excepcionales «siempre y cuando todas las obligaciones impuestas estén justificadas con arreglo a los objetivos que se establecen en el artículo 1 de la presente Directiva». En opinión del Comité, resulta dudoso que se pueda justificar una inseguridad de este tipo en cuanto a qué medidas reguladoras previas pueden ser relevantes. Si un operador con una posición dominante abusa de su influencia se le puede aplicar la legislación general en materia de competencia.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas»

(2001/C 123/11)

El 25 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Lagerholm).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 76 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. La propuesta de Directiva forma parte de un nuevo marco reglamentario para todas las redes y los servicios de comunicaciones que debe garantizar la competitividad del mercado de las comunicaciones electrónicas. A partir de la propuesta de Directiva relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas⁽¹⁾, la propuesta que nos ocupa está destinada a sustituir, detallar y completar la Directiva 97/66/CE⁽²⁾ relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones. La Directiva debe ser adaptada a la evolución de los mercados y las tecnologías de los servicios de comunicaciones electrónicas para que el nivel de protección de los datos personales y de la intimidad ofrecido a los usuarios de los servicios de comunicaciones disponibles al público sea el mismo, con independencia de las tecnologías utilizadas.

1.2. Deben elaborarse disposiciones legales, reglamentarias y técnicas específicas con objeto de proteger los derechos y libertades fundamentales, en particular frente a los riesgos crecientes derivados del almacenamiento y el tratamiento informático de datos relativos a abonados y usuarios. Deben armonizarse las disposiciones adoptadas por los Estados miembros, a fin de evitar obstáculos para el mercado interior.

1.3. Mientras que el prestador de un servicio de comunicaciones electrónicas disponible al público debe adoptar las medidas adecuadas para preservar la seguridad de sus servicios, los Estados miembros deben garantizar la confidencialidad de las comunicaciones. En particular, prohibirán la escucha, la grabación y el almacenamiento por personas distintas de los usuarios. Los datos sobre tráfico y localización sólo podrán ser tratados anónimamente y con el consentimiento de los abonados.

1.4. Los abonados tendrán derecho a exigir facturas no desglosadas. El usuario que origine la llamada deberá tener la posibilidad de evitar la presentación de la identificación de la línea llamante, mientras que el abonado que reciba la llamada deberá tener la posibilidad de rechazar las llamadas entrantes procedentes de usuarios o abonados que hayan evitado la presentación de la identificación de la línea llamante. Están previstas excepciones para las llamadas urgentes y, a instancia del abonado, para las llamadas molestas.

1.5. Todo abonado tendrá la posibilidad de detener el desvío automático de llamadas a su terminal por parte de un tercero. Deberá tener la posibilidad de determinar si sus datos personales pueden incluirse en las guías públicas, y en su caso cuáles de ellos. Sólo se podrá autorizar la utilización de sistemas de llamada automática sin intervención humana (aparatos de llamada automática) o comunicaciones no deseadas con fines de venta directa respecto de aquellos abonados que hayan dado su consentimiento previo.

1.6. Los Estados miembros velarán por que no se impongan exigencias obligatorias respecto de características técnicas específicas a los equipos terminales u otros equipos de comunicaciones electrónicas. Cuando proceda, la Comisión adoptará medidas para garantizar que los equipos terminales incorporen las salvaguardias necesarias.

1.7. Los Estados miembros podrán adoptar medidas legales puntuales para proteger la seguridad nacional, la defensa, la seguridad pública, la prevención, investigación, detección y persecución de delitos. El Grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, creado por el artículo 29 de la Directiva 95/46/CE⁽³⁾ ejercerá también las funciones especificadas en dicha Directiva por lo que se refiere a la protección de los derechos y libertades fundamentales y de los intereses legítimos en el sector de las comunicaciones electrónicas.

(1) COM(2000) 393 final.

(2) Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997, DO L 24 de 30.1.1998.

(3) Directiva del PE 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, DO L 281 de 23.11.1995.

2. Observaciones

2.1. El hecho de que los usuarios mantengan el control sobre sus datos personales es una condición *sine qua non* para el éxito de las comunicaciones electrónicas. No obstante, gran parte de este control tiene que ver con la legislación horizontal sobre protección de la intimidad y no con medidas específicas del sector. Aun cuando se perciba que en el sector de las telecomunicaciones la protección de la intimidad es más importante y urgente, el Comité considera que las mismas cuestiones relativas a la protección de la intimidad deberían ser reguladas del mismo modo tanto en el caso de las comunicaciones electrónicas como en el de las comunicaciones «tradicionales».

2.2. Por lo tanto, la propuesta de Directiva relativa a la protección de datos (DPD) debería centrarse en las cuestiones específicas de las comunicaciones electrónicas. Existe la preocupación de que no se estén aplicando plenamente ni de manera coherente y recíproca la directiva horizontal vigente relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta a tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (95/46/CE) y la directiva vigente relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones (97/66/CE). También hay normas sobre la protección de la intimidad en las comunicaciones en la directiva adoptada recientemente sobre el comercio electrónico (2000/31/CE⁽¹⁾) y en la directiva sobre la firma electrónica (1999/93/CE⁽²⁾). Podría plantearse que, al menos la primera de ellas, en la exposición de motivos y en el razonamiento lógico contradice en parte la DPD ahora propuesta. Por consiguiente, la DPD debe ir destinada de manera específica y precisa a las cuestiones específicas del sector, de modo que resulte poco probable que pueda entrar en conflicto con la revisión prevista de la directiva horizontal 95/46/CE en 2001.

⁽¹⁾ DO L 178 de 17.7. 2000.

⁽²⁾ DO L 13 de 19.1.2000.

2.3. Los cambios que introducirá la DPD en la directiva vigente se describen como limitados, y puede que lo sean. No obstante, las nuevas definiciones podrían ampliarse mucho más. En espera de una directiva horizontal revisada para el año próximo, un objetivo razonable de la DPD podría consistir en readaptar la directiva vigente exclusivamente al desarrollo técnico y no extender su ámbito de aplicación más allá de lo necesario para las comunicaciones per se.

2.4. Un ejemplo de este tipo de modificación necesaria puede encontrarse en la propuesta de Directiva relativa al servicio universal (DSU). La propuesta incluida en la DSU para que el procesamiento de datos muy precisos sobre la localización sea obligatorio para las llamadas desde teléfonos móviles al 112 plantea una cuestión relativa a la protección de la intimidad, aparte de las consideraciones sobre los costes y la tecnología. Todo sistema que proporcione un control de la localización compartido con el usuario final reduce la seguridad contra la manipulación. Aunque las ventajas de poder rastrear en algunos casos las llamadas al 112 sean evidentes, el Comité se pregunta si no se debería consultar a los usuarios finales antes de tomar decisiones sobre una modificación de tal envergadura.

2.5. La propuesta consistente en incluir el correo electrónico en un sistema basado en que las comunicaciones para fines de venta directa podrán enviarse únicamente a aquellos abonados que previamente hayan dado su consentimiento a recibir comunicaciones no solicitadas, plantea algunas cuestiones importantes.

2.6. El CES apoya la propuesta de un sistema de consentimiento expreso de este tipo para el correo electrónico comercial. El Comité comprende que dicho sistema presenta verdaderos inconvenientes porque se corre el riesgo de perjudicar el desarrollo del comercio electrónico de manera que resulte discriminatorio para las empresas de la UE. Las comunicaciones comerciales son un requisito indispensable para muchos de los servicios de Internet. Sin embargo, en opinión del Comité, lo que debe prevalecer es el interés de los consumidores en evitar la información comercial no solicitada. En muchos Estados miembros ya se aplica un sistema de consentimiento expreso de este tipo.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la autorización de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»

(2001/C 123/12)

El 25 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, recibió el encargo de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Lagerholm).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado por 79 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Propuesta de la Comisión

1.1. La propuesta de Directiva forma parte de un nuevo marco reglamentario para todas las redes y los servicios de comunicaciones que debe garantizar la competitividad del mercado de las comunicaciones electrónicas. Basándose en el marco reglamentario de la propuesta de Directiva sobre servicios y redes de comunicación electrónica⁽¹⁾, la presente propuesta pretende sustituir a la actual Directiva 97/13/CE⁽²⁾ relativa a un marco común en materia de autorizaciones generales y licencias individuales en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones. En el informe de 1999⁽³⁾, la Comisión expresó grandes reservas sobre la aplicación de esta Directiva.

1.2. En la Comunidad no existe actualmente un sistema unitario en materia de autorización de la entrada en el mercado de los prestadores de servicios de comunicaciones, sino quince regímenes nacionales distintos. Por ello, se hace necesario fomentar activamente el incipiente desarrollo de servicios paneuropeos. Es posible lograr un mercado interior más eficiente y eficaz simplificando rigurosamente las regulaciones nacionales.

1.3. La propuesta de Directiva pretende incluir la totalidad de los servicios y las redes de comunicaciones electrónicas en una autorización general y limitar el uso de los derechos específicos a la asignación de radiofrecuencias y números. Asimismo, limita todavía más el número de condiciones que pueden imponerse a los prestadores de servicios al tiempo que pretende garantizar que no se exija ninguna información como condición previa para la entrada en el mercado y que la comprobación sistemática del cumplimiento de las condiciones asociadas a las autorizaciones se limite a las condiciones para las que esté objetivamente justificado.

⁽¹⁾ COM(2000) 393 final.

⁽²⁾ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 10.4.1997; DO L 117 de 7.5.1997.

⁽³⁾ «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); Dictamen del CES en el DO C 204 de 18.7.2000.

1.4. La simplificación de los procedimientos reducirá considerablemente los gastos administrativos. La propuesta de Directiva limita las tasas impuestas a los prestadores de servicios a solamente los gastos administrativos, exigiendo que los Estados miembros publiquen tales gastos; asimismo, prevé un ajuste de las tasas.

1.5. Se permite recaudar cánones por el uso del espectro y de los números, con sujeción a los principios de no discriminación, transparencia, justificación objetiva y proporcionalidad, así como a los objetivos políticos sobre desarrollo de servicios innovadores y de la competencia. La propuesta prevé que la CEPT (Conferencia Europea de Administraciones de Correos y Telecomunicaciones) siga desempeñando su papel en la armonización de la asignación de radiofrecuencias.

2. Observaciones

2.1. En su Dictamen sobre la Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones, el Comité señalaba lo siguiente: «El Comité admite la necesidad de proceder a una armonización de los criterios tanto prácticos como formales que se siguen a la hora de exigir licencias. El sistema debería organizarse en torno a la concesión de autorizaciones generales excepto en el caso del acceso a frecuencias o números. Por consiguiente, dicha armonización no debe llevar a la introducción de un régimen de regulación más burocrático en mercados donde, por ejemplo, no se necesita una preinscripción para obtener la autorización general.»

2.2. El CES acoge positivamente la propuesta de Directiva, que considera equilibrada.

2.3. El Comité muestra su satisfacción por el hecho de que la propuesta aborde la cuestión de los criterios fundamentales para la concesión de las licencias. Como señala la Comisión, la concesión de licencias se ha convertido en algunos casos en un procedimiento muy costoso y que básicamente no reporta beneficio alguno al usuario final. Sólo puede lograrse un mercado único europeo si se armoniza la concesión de licencias en un nivel de intervención bajo, que ha demostrado su eficacia en varios Estados miembros.

2.4. Es importante que las condiciones para autorizar las operaciones no incluyan obligaciones no específicas del sector. El Comité muestra su satisfacción por el hecho de que se especifique así en el artículo 6 de la Directiva. Asimismo, acoge positivamente que el considerando (14) exprese claramente que no es necesario exigir de manera sistemática y regular una prueba del cumplimiento de todas las condiciones. Se trata de un paso positivo para reducir la carga normativa de las empresas.

2.5. El CES comparte la opinión de la Comisión de que las licencias sólo deberían usarse cuando haya escasez del espectro radioeléctrico y de números de teléfono y que las tasas administrativas no deberían rebasar los costes administrativos de la regulación mínima propuesta. Aparentemente, crece la preocupación de que los usuarios de las tecnologías de la información se vean obligados a contribuir al pago de costes de las licencias del espectro que exceden en gran medida los meros costes administrativos y que no tienen nada que ver con los establecidos mediante subasta.

2.6. En opinión del Comité, la propuesta de Directiva sobre autorización debería modificarse para prohibir explícitamente la práctica, cada vez más común, de percibir cánones únicos que no se usan para propósitos que puedan incrementar la eficacia del espectro ni forman parte del procedimiento de subasta ni de ningún otro sistema en el que el precio se utiliza como medio para lograr la eficacia de la propia distribución del espectro.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas»

(2001/C 123/13)

El 16 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Lagerholm).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 77 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Desde 1990, la Comisión Europea ha ido estableciendo progresivamente un marco regulador integral para la liberalización del mercado de las telecomunicaciones. Esto ha sido de importancia vital para la competitividad global de la Unión

Europea. Disponer de una industria de comunicaciones avanzadas constituye una condición previa para la transición de Europa a la sociedad de la información. En la reunión de los días 23 y 24 de marzo de 2000 del Consejo Europeo de Lisboa se subrayaron las perspectivas de crecimiento, competitividad y creación de puestos de trabajo que ofrece el paso a una economía digital y basada en el conocimiento. En particular, el Consejo insistió en la importancia de que las empresas y los ciudadanos de Europa puedan acceder a una infraestructura de comunicaciones de primera línea y poco costosa, así como a una amplia gama de servicios.

1.2. El actual marco regulador de las telecomunicaciones ha conseguido crear las condiciones necesarias para una competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones a lo largo de la transición del régimen de monopolio al de libre competencia. El nuevo marco regulador para la infraestructura de comunicaciones y servicios asociados debe estar dedicado a partir de ahora a promover y apoyar un mercado europeo abierto y competitivo para los servicios de comunicaciones, a beneficiar al ciudadano europeo y a consolidar el mercado interior.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. La convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información⁽¹⁾ supone que todos los servicios y las redes de transmisión estén sometidos a un único marco regulador. El marco regulador propuesto debe constar de la Directiva sometida a examen y, además, de las siguientes medidas:

- Directiva relativa a la autorización de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas,
- Directiva relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados y a su interconexión,
- Directiva relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas,
- Directiva relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas,
- Reglamento sobre el acceso desagregado al bucle local.

2.1.1. Junto a las medidas mencionadas está también la propuesta de Decisión relativa a un marco regulador de la política del espectro radioeléctrico en la Comunidad.

2.1.2. Las propuestas se basan en una consulta pública acerca del Libro Verde sobre la convergencia, el Libro Verde

⁽¹⁾ «Libro Verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la sociedad de la información» (COM(97) 623 final); Dictamen del CES en el DO C 214 del 10.7.1998.

sobre la política en materia de espectro radioeléctrico⁽²⁾ y la Revisión de 1999⁽³⁾ del actual marco regulador.

2.2. El Artículo I de la propuesta de Directiva expone la finalidad y el ámbito de aplicación del nuevo marco: establecer un marco armonizado para la regulación de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, esto es, incluyendo todas las redes satelitales y terrenales, tanto fijas como inalámbricas.

2.3. En el capítulo II se modifican los principios para el establecimiento de las autoridades nacionales de reglamentación (ANR), así como determinados procedimientos a los que están sometidas. Los Estados miembros garantizarán la independencia de las ANR y publicarán las misiones que les corresponden. La Directiva establece un derecho de recurso y deja claro que deberá ejercerse ante un organismo independiente de la administración. Se establece el derecho de una ANR a recabar información de los agentes del mercado para desempeñar su misión con eficacia. Las autoridades nacionales de reglamentación deberán consultar con todas las partes interesadas las decisiones propuestas y hacer uso de sus atribuciones de modo imparcial y transparente.

2.4. De conformidad con el capítulo III, es tarea de las ANR fomentar, de manera neutra con respecto a la tecnología, un mercado abierto y competitivo, contribuir al desarrollo del mercado interior y promover los intereses de los ciudadanos europeos. Fomentarán la armonización del uso del espectro radioeléctrico a escala comunitaria y estarán encargadas de su eficaz administración y de la atribución y asignación de espectro radioeléctrico basándose en criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales. Deberá contarse, además, con procedimientos rápidos y no discriminatorios para el otorgamiento de derechos de paso y, en algunas circunstancias, podría resultar adecuado imponer la obligación de compartir instalaciones.

2.5. Las disposiciones generales del capítulo IV son aplicables a varias de las directivas del nuevo marco legislativo. De conformidad con dicho capítulo, se considerará que una empresa tiene peso significativo en el mercado si, individual o conjuntamente con otras, disfruta de una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, de los consumidores.

⁽²⁾ «Los próximos pasos en la política del espectro radioeléctrico — Resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde» (COM(1999) 538 final); Dictamen del CES sobre el Libro Verde, DO C 169 del 16.6.1999.

⁽³⁾ «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — 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); Dictamen del CES, DO C 204 de 18.7.2000. «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» (COM(2000) 239 final); Dictamen del CES, DO C 14 de 16.1.2001.

2.6. En los mercados de dimensión internacional, enumerados en la Decisión que deberá adoptar la Comisión sobre mercados de productos y servicios pertinentes, se realizarán análisis del mercado regulares. Cuando una autoridad nacional de reglamentación determine que uno de los mercados no es realmente competitivo en una zona geográfica específica, impondrá las obligaciones reglamentarias sectoriales establecidas en las Medidas específicas, o mantendrá dichas obligaciones si ya existen.

2.7. Otras disposiciones hacen referencia a la normalización o la resolución de litigios entre empresas y partes de distintos Estados miembros. A fin de lograr la armonización del mercado interior, la Comisión podrá formular recomendaciones y adoptar medidas vinculantes de armonización utilizando procedimientos de comitología. Estará asistida por el Comité de Comunicaciones. La Directiva marco crea también el Grupo de Alto Nivel de Comunicaciones con carácter consultivo y que actuará con independencia.

3. Observaciones generales

3.1. El desarrollo de la tecnología de la información (TI) y del sector de las telecomunicaciones ha sido impresionante en Europa en la última década. Los clientes europeos no siempre disfrutaban de las tarifas más bajas, pero en la mayoría de los Estados miembros pueden elegir servicios que se adecuan a sus necesidades hasta un punto que no encuentra apenas parangón en el resto del mundo. En la mayor parte de los países las tarifas están descendiendo rápidamente.

Esto ha sido posible básicamente gracias a los cambios tecnológicos, pero estas oportunidades no podrían haber supuesto una ventaja para el usuario final si la normativa sobre telecomunicaciones de la UE no hubiera abierto el camino a la competencia al suprimir los monopolios históricos y otros derechos especiales.

Aunque está claro que la transición total desde una forma monopolística de suministro a una competitiva no ha terminado todavía en todos los Estados miembros ni en todos los mercados importantes, resulta cada vez más evidente que el marco regulador de la década de los noventa no es lo suficientemente flexible en relación con los rápidos cambios del mercado, cambios que implican la mejora de los productos y servicios existentes y la creación de otros nuevos, en parte debido a la convergencia de las tecnologías.

3.2. El Comité Económico y Social, en su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión sobre la Revisión de 1999⁽¹⁾,

(1) «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — 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); Dictamen del CES, DO C 204 de 18.7.2000. «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» (COM(2000) 239 final); Dictamen del CES, DO C 14 de 16.1.2001.

expresaba su apoyo general a la propuesta de nuevo marco legislativo en materia de comunicaciones electrónicas.

3.2.1. El Comité acogía

«con especial entusiasmo la iniciativa de basar la reglamentación propuesta en los aspectos siguientes:

- el fomento y apoyo de un mercado europeo abierto y competitivo;
- la consolidación de un mercado interior;
- un mayor recurso al derecho de competencia y la simplificación y reducción de la legislación específica del sector junto con recomendaciones, orientaciones y acuerdos sectoriales. Aparte de regular el acceso a los recursos limitados, es necesario aplicar una regulación específica del sector, aunque sólo en ámbitos en los que la competencia sea insuficiente y únicamente de forma provisional;
- la neutralidad tecnológica, que implica, entre otros aspectos, que no se apliquen medidas específicas a Internet. Sin embargo, una regulación que aspira a la neutralidad tecnológica no debe tender a una normalización demasiado estricta de los servicios nuevos, sino más bien a la desarticulación de la anterior reglamentación específica de los servicios tradicionales.»

3.2.2. El Comité subrayaba que «a medida que la Comisión vaya desarrollando en detalle sus propuestas, se deberá poner especial atención en el cumplimiento de estos principios. Asimismo, es preciso velar por que la aplicación de estas propuestas no se efectúe al ritmo de los Estados miembros más lentos, sino que es preferible sustituir la regulación de un sector específico por un derecho de competencia general en los distintos mercados (geográficos y de servicios) a medida que se vaya asentando la competencia. Puede que este asunto se complique con la ampliación de la UE; habrá entonces que proporcionar un apoyo adecuado a los nuevos países miembros.»

3.2.3. El Comité también hacía hincapié en «el carácter global de los mercados de comunicación en proceso de convergencia. El marco regulador europeo que se propone no debe considerarse independientemente de su contexto. Es de vital importancia que se mantenga la competitividad de los operadores europeos y que se les permita desarrollarse. A este respecto, existe un riesgo de que la regulación regional lleve a que el mercado regional europeo se quede aislado del mercado global, especialmente si se permite que una amplia regulación impida el desarrollo de las fuerzas del mercado. Por esta razón el Comité insta a la Comisión a que tenga en cuenta las consecuencias de cada medida en la competitividad global de la industria europea.»

3.3. El CES acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión haya mantenido el esquema general del marco regulador presentado tras la amplia consulta pública sobre la Revisión de las Comunicaciones efectuada en 1999.

3.3.1. El Comité considera adecuado y oportuno el principio de una legislación cada vez más flexible con un limitado número de salvaguardias públicas que caracteriza a las Directivas presentadas actualmente. También recomienda que el nuevo marco tenga como objetivo la capacidad de predecir y una mayor correspondencia con la legislación horizontal de la UE sobre competencia y protección del consumidor.

3.4. El Comité insiste en la importancia de alinearse rápidamente con los principios horizontales. El calendario propuesto por la Comisión no debe acortarse aún más por motivos institucionales o prácticos. No obstante, en relación con la evolución real de la técnica y del mercado podría resultar demasiado lento y contrarrestar la ventaja competitiva de que dispone actualmente el sector europeo de las comunicaciones electrónicas.

3.5. El Comité suscribe el objetivo de la Comisión de introducir un marco regulador único para las redes y servicios de comunicación en la UE. Sin embargo, existen algunos aspectos concretos en las diferentes propuestas de Directiva que el CES no puede respaldar.

3.6. En algunos puntos se hacen afirmaciones que parecen ser contradictorias o no estar en sintonía con las directrices generales. El Comité se ocupa de estos puntos en su dictamen sobre las respectivas directivas.

4. La Directiva marco

4.1. El CES acoge con satisfacción que la Directiva marco se plantee tratar únicamente los casos en que la competencia efectiva no funcione bien en un mercado de referencia. Asimismo, valora positivamente el hecho de que se aplique la misma definición de mercado de referencia que en las normas de competencia de la UE. Existe una gran experiencia con esta práctica y el resultado se puede prever con relativa certeza.

4.2. Un asunto que se debe debatir en los Estados miembros es si el resultado del análisis del mercado de referencia da lugar a una normativa de la competencia *ex ante* o a la tradicional *ex post*. Son muchos los que están a favor de que la legislación *ex ante* se aplique únicamente a las empresas que tienen su posición dominante en el mercado en virtud de que financian

la inversión de un régimen monopolístico. Esto parece estar en la misma línea que los argumentos de la Comisión que se reflejan en el texto (considerando 20) de la Directiva propuesta. En opinión del Comité, este extremo debería reflejarse también explícitamente en la propia Directiva.

4.3. Se podría argumentar que el procedimiento inverso de intervención reguladora, cuándo se debe suspender temporal o permanentemente la aplicación de una legislación determinada si se ha logrado su objetivo, debería estar subrayado más explícitamente en la Directiva marco. Para el consumidor final o para los proveedores de servicios es igualmente importante que la legislación deje de ser de aplicación una vez que se ha logrado su objetivo. En este caso tiene que existir un margen de estabilidad en la aplicación.

4.4. Se propone que las obligaciones existentes se plasmen en un régimen nuevo para las empresas con un peso significativo en el mercado (PMS). En opinión del Comité, en ese caso debe quedar claramente especificado que la legislación vigente sólo se podrá aplicar hasta que se concluya el primer análisis de mercados de referencia de acuerdo con la nueva Directiva. Esto debería de quedar claro en la propuesta de Directiva marco.

4.5. Una cuestión muy importante es la posibilidad de predicción. El recurso a las normas de competencia tiende a fomentar la posibilidad de predicción, pero la experiencia hasta ahora demuestra que la aplicación de un marco regulador común puede dar lugar a interpretaciones muy diferentes en los Estados miembros, como lo demuestra la notificación de PMS en los mercados de comunicaciones móviles. La telefonía era, sobre todo, un servicio doméstico mientras que los nuevos servicios de TI están cruzando fronteras rápidamente y requieren una interpretación más armonizada que la que ha proporcionado el actual régimen.

4.6. El CES apoya, por lo tanto, el principio de hacer una lista de las intervenciones aceptables de las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) y la notificación obligatoria de acciones reguladoras propuestas en los Estados miembros de conformidad con el artículo 6. Ahora bien, se podría poner en duda si la consulta total a todos los Estados miembros es compatible en la práctica con la rapidez que requiere la legislación sobre TI. El problema se puede acentuar considerablemente con la ampliación de la Unión y pueden aumentar las diferencias entre los diferentes sectores de la comunicación de los Estados miembros. Se debe considerar, pues, cuidadosamente si el procedimiento normal de armonización de las medidas reguladoras se puede estructurar de manera que las medidas se deban comunicar únicamente a la Comisión.

4.7. El Comité también muestra su preocupación por el hecho de que, por ejemplo, según el artículo 14, la Comisión está obligada formalmente a consultar únicamente a las ANR. Considera necesario que también se consulte a los consumidores y a las empresas de una forma coherente con la brevedad de los plazos exigida. El Comité manifiesta su preocupación con respecto al apartado 6 del artículo 14 de la Directiva, en virtud del cual la Comisión puede modificar o suspender toda decisión de una autoridad nacional de reglamentación.

4.8. De acuerdo con la Directiva marco, la Comisión tiene derecho —al menos, temporalmente— apoyándose en los artículos mencionados más arriba, a impedir la aplicación de una decisión de las autoridades nacionales sobre las medidas y en asuntos de gestión del espectro radioeléctrico. Esta limitación de derechos de decisión de los Estados miembros viene motivada por la importancia fundamental de las definiciones del mercado y su interconexión con el funcionamiento del mercado interior. Según el principio de subsidiariedad, el nivel comunitario es el más adecuado para tomar estas decisiones. Pero obviamente el artículo debe aplicarse de una manera razonable y de conformidad con el principio de proporcionalidad. No se debe ampliar más a otras medias reguladoras.

4.8.1. Cuando la adjudicación de licencias de utilización del espectro radioeléctrico, de conformidad con el apartado 6 del artículo 8, esté sujeta al procedimiento previsto en el artículo 6; será necesaria una definición más clara para determinar en qué medida los intercambios de derechos poseen tales implicaciones transfronterizas que impiden gestionarlos mejor a nivel local. La mayoría de las licencias de frecuencias deberían aplicarse a la utilización dentro de un Estado miembro sin que ello tenga consecuencias fundamentales para el conjunto de la UE. Para resolver de manera práctica los posibles problemas de interferencias en las regiones fronterizas existe un procedimiento internacional eficaz que se basa en el reglamento de radiocomunicaciones de la UIT. El procedimiento previsto en el artículo 6 debe limitarse pues a determinados ámbitos de la competencia en telecomunicaciones en su conjunto como GSM o UMTS.

4.9. La formulación del artículo 4 sobre el derecho a recurrir la decisión de las autoridades nacionales de reglamentación no parece demasiado clara sobre un aspecto muy importante. El apartado 1 del artículo 4 establece, entre otras cosas, que mientras se resuelven los recursos, «prevalecerá la decisión de la autoridad nacional de reglamentación». Debería quedar claro que esto no debe influir en la posibilidad de que una parte afectada pueda aplazar la suspensión de una medida decidida por una ANR mientras que esté pendiente en los tribunales el litigio, si dicho procedimiento de inhibición existe en el Estado miembro.

4.10. El Comité se congratula de que la Comisión se proponga aplicar el principio de la neutralidad tecnológica, pero quiere subrayar que no es fácil lograrla a corto plazo.

4.10.1. La neutralidad tecnológica no debe significar transferir a nuevas áreas medidas reguladoras diseñadas para los servicios tradicionales. En opinión del Comité, la propuesta de reglamentación de la interconexión es un ejemplo de que puede dar lugar a distorsiones.

4.10.2. La reglamentación de la interconexión surge a partir de la telefonía, que es un servicio de transmisión normalizado con terminales de usuario normalizadas. En este caso es fácil definir la interconexión, todo el mundo puede conectarse y estar conectado al servicio telefónico independientemente de la red de telefonía de la que dependa. Para que se puedan desarrollar nuevos servicios basados en el servicio telefónico es preciso que el telefax, por ejemplo, esté incluido en la interconexión.

4.10.3. Los servicios basados en el protocolo de Internet (PI), y especialmente la propia Internet, no están definidos de manera clara y limitada, como en el caso de la telefonía, y no pueden ser elegidos por los clientes. En relación con los servicios PI, dependiendo de la modalidad de uso los clientes eligen un acceso diferente. Un cliente puede disponer de un teléfono UMTS o un ordenador para comunicarse en la red. Los clientes pueden estar conectados a la red telefónica vía módem o a una red de banda ancha con una capacidad de 10-20 veces mayor. Pagar una costosa banda ancha sólo se justifica cuando se está dispuesto a pagar por cargar en el ordenador servicios como películas cinematográficas. Para la «navegación normal» es suficiente con la décima parte de la capacidad necesaria para las películas.

4.10.4. En el entorno PI no se da la semejanza fundamental existente en las redes de telefonía sobre las cuales se ha construido el concepto de interconexión. No todos los servicios PI se pueden transmitir a todos los servicios de comunicación electrónica puesto que su capacidad puede variar considerablemente. Las redes con menor capacidad se bloquearían en el caso de que se introdujera la interconexión obligatoria. La alternativa sería una ampliación que resultaría muy costosa.

4.10.5. No obstante, en opinión del Comité, la falta de legislación sobre interconexión no debería plantear demasiados problemas. En la mayoría de los Estados miembros se está produciendo un rápido desarrollo de estructuras de banda ancha paralelas en competencia entre sí. Los propietarios de estas estructuras tienen un gran interés económico en atraer a ellas mediante un sistema abierto, todo el tráfico posible. El sistema abierto es además una de las exigencias del usuario de Internet. Más bien parece que existe el peligro de que determinadas infraestructuras nuevas compitan deslealmente confiándose en la reglamentación específica aún vigente, por ejemplo, en el sector de la distribución eléctrica o de la comunicación física, a que se deba limitar el flujo de información electrónica.

4.10.6. Evidentemente, los nuevos mercados en rápida expansión y los de las redes de banda ancha pueden presentar en algún momento un verdadero falseamiento de la competencia que podría dar lugar desde un punto de vista formalista, estrecho y estático al estatuto de operador PMS. Si esto a su vez fuera utilizado como justificación para exigir la orientación de los impuestos en función de los costes, el Comité considera que se correría el riesgo de reducir la voluntad de inversión y

de poner en peligro la competencia a largo plazo. Es importante darse cuenta de que las relaciones en estos nuevos mercados se caracterizan por una diferencia dominante en relación con el marco de referencia de la noción de interconexión —la telefonía fija tradicional— en el que la mayor parte de las inversiones en red ya se han hecho y que la reglamentación se basa en aprovechar lo mejor posible los valores históricos.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un marco regulador de la política del espectro radioeléctrico en la Comunidad Europea»

(2001/C 123/14)

El 4 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de enero de 2001 (ponente: Sr. Hernández Bataller).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001) el Comité Económico y Social ha aprobado el presente Dictamen por 80 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención.

1. Introducción

1.1. El uso intensivo del espectro radioeléctrico, el complejo proceso decisorio para su atribución y asignación, la enorme expansión mundial como consecuencia de la convergencia tecnológica de diversos servicios y la evolución económica, así como la necesidad de cumplir los principios del mercado interior y proteger los intereses comunitarios a nivel internacional, han sido, entre otras, las causas por las que las instituciones comunitarias se han preocupado de dicha materia.

1.2. El Libro Verde sobre «la política en materia de espectro radioeléctrico en el contexto de las políticas de telecomunicaciones, radiodifusión, transporte e I+D de la Comunidad Europea»⁽¹⁾ abordaba cinco cuestiones claves:

- la planificación estratégica de la utilización del espectro radioeléctrico;
- la armonización de la atribución de espectro radioeléctrico;
- la asignación de espectro radioeléctrico y concesión de licencias;
- los equipos radioeléctricos y la normalización;
- el marco institucional para la coordinación del espectro radioeléctrico.

1.3. El mencionado Libro Verde fue acogido favorablemente por el Comité Económico y Social, al considerar que el espectro radioeléctrico es la columna vertebral de un amplio abanico de importantes sectores industriales, y que en el futuro, además de las razones técnicas, las decisiones tendrán que reflejar la importancia económica, social y política del uso del espectro.

⁽¹⁾ COM(1998) 596 final; Dictamen del CES del 16 de junio de 1999, DO C 169.

1.3.1. El CES consideraba que la Unión Europea debería desempeñar un papel más importante y contar con una mayor coordinación en la política relativa al espectro.

1.4. En este sentido, la Comisión elaboró una Comunicación titulada «Próximos pasos en la política del espectro radioeléctrico: resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde» que fue examinada en la reunión del Consejo de Telecomunicaciones el 30 de noviembre de 1999⁽¹⁾ en la que se proponían las tres iniciativas siguientes:

- la creación de un grupo de expertos en la política del espectro radioeléctrico que trate de los problemas políticos del espectro radioeléctrico a nivel comunitario;
- el establecimiento de un marco normativo para la política del espectro radioeléctrico que sustituiría decisiones sectoriales, como las relativas a los servicios de comunicaciones personales por satélite (S-PCS) y el Sistema de Telecomunicaciones Móviles Universales (UMTS), y
- la presentación de una Comunicación sobre los objetivos de la política comunitaria en relación con el orden del día de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones (CMR).

2. Propuesta de la Comisión

2.1. Tiene por objeto garantizar la disponibilidad armonizada y el uso eficaz del espectro radioeléctrico, siempre que sea necesario para aplicar las políticas comunitarias en ámbitos tales como las comunicaciones, el transporte, la radiodifusión, la investigación y el desarrollo (I+D).

2.2. La propuesta pretende establecer un marco que garantice un equilibrio adecuado entre las necesidades del espectro radioeléctrico para aplicar las políticas comunitarias, siempre y cuando se tengan debidamente en cuenta los acuerdos institucionales en vigor relativos a la gestión del espectro radioeléctrico, y a la defensa de los intereses comunitarios a nivel internacional.

2.3. Como consecuencia de la consulta pública realizada, la Comisión considera que, en los campos en que es necesaria la armonización, también se necesita garantizar la seguridad jurídica y los procedimientos adecuados otorgando mandatos a la CEPT, en la elaboración de medidas de armonización del espectro a nivel europeo y de las correspondientes propuestas para la UIT/CMR. La seguridad jurídica también es necesaria para garantizar la aplicación por los Estados miembros de las medidas de armonización acordadas.

2.4. Hasta la fecha, las necesidades en espectro radioeléctrico no han sido contempladas por la legislación comunitaria en otras políticas distintas a las del ámbito de las telecomunicaciones, entre otras: las retransmisiones terrestres

y por vía satélite de televisión y radio; el transporte por carretera, ferroviario, aéreo y marítimo; el posicionamiento, la navegación y la cronometría de precisión; la observación de la Tierra y la radioastronomía. La presente Propuesta pretende asentar el fundamento político y jurídico necesario para garantizar la disponibilidad actual y futura de espectro radioeléctrico en la aplicación de las políticas comunitarias en todos estos ámbitos.

2.5. Los principales objetivos de la propuesta son:

- crear una plataforma política denominada «Grupo de altos funcionarios de política del espectro» con capacidad de respuesta a la evolución tecnológica, reglamentaria y en el ámbito de las radiocomunicaciones, que prevea una consulta adecuada de todas las comunidades de usuarios del espectro radioeléctrico pertinentes. Esta plataforma aconsejará a la Comisión sobre la mejor manera de distribuir el espectro entre los distintos usuarios de una misma comunidad y entre diferentes comunidades de usuarios y países;
- establecer un marco jurídico para armonizar el espectro cuando sea necesario;
- garantizar la oferta coordinada y oportuna de información sobre el uso y la disponibilidad de espectro radioeléctrico en la CE;
- garantizar la definición de posiciones comunitarias y europeas adecuadas con vistas a las negociaciones internacionales sobre el espectro, en los casos en que las cuestiones debatidas estén contempladas por las políticas comunitarias.

3. Observaciones generales

3.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de Decisión sobre un marco regulador que garantice la disponibilidad armonizada y el uso eficaz del espectro radioeléctrico siempre que sea necesario para aplicar las políticas comunitarias en ámbitos tales como las comunicaciones electrónicas, el transporte, la radiodifusión y la investigación y desarrollo (I+D). De esta forma se podrá garantizar la utilización racional, equitativa, eficaz y económica de las frecuencias para todos los servicios de radiocomunicaciones, a fin de que se reconozca:

- la importancia que tiene la planificación estratégica de la utilización del espectro radioeléctrico,
- la necesidad de armonizar la asignación,
- la inadecuación del mecanismo de precios como instrumento de atribución para los servicios de interés público.

⁽¹⁾ Véase COM(1999) 538 final, <http://www.ispo.cec.be/spectrumgp/>

3.1.1. Sin embargo, el CES está de acuerdo una vez más con el objetivo de la propuesta respecto a la necesidad de conseguir un equilibrio entre el procedimiento de evaluación técnica y otros procedimientos de carácter político, económico y social que puedan utilizarse para este recurso tan escaso.

3.2. El CES considera que uno de los objetivos no contemplados en la propuesta se refiere a que las actuaciones previstas garanticen, en todo caso, el interés público siempre que ello se contraponga al interés privado de grupos o empresas que deseen hacer uso de un bien escaso, como es el espectro, para sus propios fines (por ejemplo con medidas que puedan perjudicar la cohesión territorial). Resulta insuficiente que la propuesta pretenda alcanzar una gestión eficaz del espectro desde la neutralidad tecnológica.

3.3. La política comunitaria del espectro radioeléctrico debe garantizar que la competencia y la eficacia no sean falseadas en la provisión de servicios en el mercado interior. El CES contempla con preocupación la existencia de áreas en las que se empiezan a perfilar situaciones de monopolio u oligopolio dentro de la Comunidad haciendo uso del espectro. Tal podría ser el caso de las licencias UMTS a medio plazo, en la medida en la que los participantes en las adjudicaciones establezcan vínculos, asociaciones, fusiones y/o compras con sus competidores. Es necesario buscar un equilibrio entre los intereses a medio y largo plazo, así como en la atribución y la asignación del espectro, y adoptar las medidas oportunas para mantener una competencia practicable.

4. Observaciones específicas

4.1. El CES es partidario de que se contemple, para mejorar la utilización del espectro, una armonización de los cánones y derecho de uso a nivel comunitario, al considerarlo preferible al pago por licitación de las licencias, ya que dicha armonización facilitaría la libre competencia y las economías de escala. Sería deseable que los fondos obtenidos se utilizaran para mejorar la gestión del espectro.

4.2. El marco procedimental previsto debería velar por el fortalecimiento de la cohesión económica, social y territorial. Hay que evitar que ciertos mecanismos de adjudicación de licencias puedan provocar el que ciertas zonas desfavorecidas financien infraestructuras de otras, a través de las tarifas aplicadas a los usuarios de los servicios con el fin de compensar los costes de adjudicación del uso del espectro. En definitiva, el marco procedimental debe evitar que se produzcan situaciones de distorsión de la competencia y la existencia de subsidios cruzados.

4.3. En cuanto al valor del espectro radioeléctrico, el CES quiere advertir sobre la posible repercusión negativa en el empleo y en el incremento de costes para el consumidor que

puede comportar la licitación por subasta y la venta de las licencias definidas y reguladas para el uso del espectro al repercutir los mayores costes del espectro en el precio del servicio y el uso más intensivo del capital.

4.4. El CES considera necesario que se garantice el nivel más elevado posible de protección a los usuarios y de salud pública, y considera que debe profundizarse en las investigaciones que se refieren a las consideraciones sanitarias de los campos electromagnéticos.

4.4.1. En la regulación prevista del «Grupo de altos funcionarios» y del «Comité del espectro radioeléctrico» no se recoge suficientemente la participación institucionalizada de la sociedad civil organizada.

4.4.2. Por ello se propone la creación de un «Foro Europeo del espectro radioeléctrico», con sede en el CES, que reúna a las partes afectadas, tales como las industrias, sindicatos, usuarios, universidades, municipios y en general a la sociedad civil organizada. Los integrantes de dicho «Foro» podrían emitir sus informes preceptivamente y formular sus demandas de forma transparente a fin de que sus intereses puedan conocerse por el «Grupo» y el «Comité».

4.4.3. Este Foro garantizará que todos los que se vieran afectados por un problema relacionado con el espectro radioeléctrico puedan exponer su posición para contribuir así a mejorar la resolución de los problemas existentes.

4.5. La información aportada por los Estados miembros debería ser publicada, con la mayor difusión posible y en un formato homogéneo, de manera que se pudiese comparar el uso del espectro en cada lugar.

4.6. Es necesario que todos los Estados miembros tengan un sistema de información centralizado y público que incluya toda la información relativa a la utilización de frecuencias que no haya sido clasificada como secreta, y salvo éstas, los Estados miembros deberían atender toda solicitud de información relativa a cualquier asignación de frecuencias.

4.7. La publicación de información sobre frecuencias es importante y es necesario apoyarla. Sólo se podrán obtener ventajas reales de esta publicación si la información contiene todos los datos necesarios para su utilización eficaz.

4.8. Aparte de los tipos de información incluidos en el anexo, haría falta complementar la información aportada por los Estados miembros según las necesidades que el Foro propuesto fuera poniendo de manifiesto. A título de ejemplo, se podría completar inicialmente con los siguientes elementos:

— la utilización de las bandas asignadas: número de usuarios, grado de saturación, etc.;

- las condiciones económicas, fiscales, temporales y de extensión de las concesiones, con identificación de los concesionarios. Con ello se tendría con antelación suficiente para su posible corrección, una información sobre la concentración del uso del espectro y los desequilibrios regionales y sociales que se pueden ir produciendo;
- las situaciones de conflictos en las asignaciones y el uso del espectro dentro de cada Estado miembro así como las medidas adoptadas para resolverlos y las perspectivas de solución;
- los conflictos abiertos con otros Estados miembros o países terceros sobre el uso del espectro radioeléctrico.

4.9. El espectro radioeléctrico es un recurso natural que no debe ser gestionado individualmente por los diferentes Estados miembros sino que requiere una actuación coordinada a nivel comunitario y de la cual se derive una gestión eficaz del espectro en el ámbito nacional.

4.9.1. El CES considera que el mecanismo previsto en la propuesta de Decisión con respecto a terceros países y organizaciones internacionales, contribuirá a reforzar el mercado único, la competitividad, la posición de Europa en el mercado mundial y de la Unión Europea en los foros internacionales.

4.9.2. El CES está de acuerdo con la Comisión en que se deben adoptar las medidas necesarias para alcanzar una posición política común y garantizar la coordinación comunitaria.

4.9.3. En los foros internacionales (UIT, CMR y la CEPT-CER), la Comunidad y los Estados miembros deben mantener la actitud más abierta posible, sin perjuicio de la aplicación del principio de reciprocidad.

5. Conclusiones

5.1. El CES considera necesario crear a nivel comunitario un marco permanente, estable y uniforme que garantice la disponibilidad armonizada de espectro radioeléctrico y que aporte seguridad jurídica.

5.2. En aplicación de estas políticas, se podrán ampliar las conexiones interactivas para la prestación de servicios a zonas menos favorecidas o de menor densidad de población y el acceso a los servicios de información y de comercio electrónico en toda la Comunidad, contribuyendo así a la cohesión regional y al desarrollo de la sociedad de la información.

5.3. El objetivo final de cualquier política en materia de espectro radioeléctrico debe consistir en proporcionar a los ciudadanos servicios de alta calidad y garantizar el interés para la sociedad; por ello el CES se opone a un planteamiento puramente comercial de esta política, ya que el valor económico y social de la utilización de las frecuencias del espectro no se puede evaluar guiándose únicamente por las posibilidades de obtención de beneficios de los operadores, sino que depende en gran medida de la importancia de los servicios que ofrezcan los operadores, del número de usuarios de estos servicios y en definitiva, de la mejora de la calidad de vida que aporten a los ciudadanos.

5.4. La atribución de frecuencias no puede separarse de la aplicación o del servicio particular para los que serán utilizadas las bandas de frecuencia. En este contexto, sería deseable que los Estados miembros armonizaran sus planteamientos (en relación a los principios de una tarificación del espectro radioeléctrico, la subasta de frecuencias y la introducción de un mercado secundario para el espectro) y sus ganancias deberían invertirse, en la medida de lo posible, en investigación y en el uso de nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, contribuyendo al desarrollo de la sociedad de la información, en lugar de ser considerados como ingresos fiscales.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social — Política de tarificación y uso sostenible de los recursos hídricos»

(2001/C 123/15)

El 27 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2000 (ponente: Sra. Sánchez Miguel).

En su 378º Pleno (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 82 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El largo debate que se ha producido en la UE sobre la política de aguas, con intervención de la comunidad científica, las organizaciones ambientalistas, los representantes de los consumidores y los sectores más afectados, agricultura e industria, ha dado como resultado la promulgación de la Directiva Marco del Agua⁽¹⁾ (DMA), que supone un marco para una política sostenible de los recursos hídricos.

1.2. La posición del CES fue positiva tanto en relación con la Comunicación sobre la política de aguas de la Comunidad Europea⁽²⁾ como con el proyecto de la DMA⁽³⁾. No obstante, se hicieron diversas observaciones en torno a la necesidad de concretar normas sobre la tarificación que hicieran posible una utilización sostenible de los recursos hídricos.

1.3. De igual manera, el CES reconoce la importancia que, para la aplicación de la DMA, tiene la propuesta de decisión del Parlamento y el Consejo por la que se establece la lista de substancias prioritarias en el ámbito de la política de aguas⁽⁴⁾.

2. Objetivos que contiene la Comunicación

2.1. El objetivo principal de la elaboración de la política de tarificación del agua es reforzar el uso sostenible de los recursos hídricos, en el sentido de abarcar todos los elementos relacionados con la cantidad de agua extraída y con la contaminación emitida al medio ambiente.

2.2. Es importante exponer los conceptos sobre los que se basa la teoría y la práctica de la tarificación, en especial los diversos tipos de costes que se van a utilizar para conseguir un uso sostenible del agua:

- Los costes financieros de los servicios relacionados con el agua, donde se incluyen los costes de prestación y administración del servicio, los operativos y de mantenimiento y los costes del capital.
- Los costes ambientales que son los que representan los daños al medio ambiente, a los ecosistemas e, incluso, a los usuarios del mismo.
- Los costes de recursos que hacen referencia a los costes que se originan por las pérdidas para otros usuarios, en especial por el agotamiento de los recursos hídricos.

2.3. Los principios rectores de una aplicación de la tarificación del agua, que tenga en cuenta la protección del medio ambiente y la eficacia económica, se basan en:

- La mejora de la base de conocimientos e información, teniendo en cuenta la estimación de la demanda y los costes de los usos y servicios relacionados con el agua.
- El establecimiento del precio adecuado del agua, con un nivel que garantice la recuperación de los costes en cada sector (agricultura, hogares e industria) teniéndose en cuenta no sólo las aguas superficiales, sino también las subterráneas.
- La cuenca hidrográfica constituye la escala de base para evaluar los costes ambientales y económicos, ya que representa el nivel en que se producen los factores externos ambientales.

3. Observaciones generales

3.1. La DMA considera que la tarificación puede desempeñar un papel fundamental para impulsar el uso sostenible del agua, recuperar los costes de los servicios asociados y hacer rentable el logro de los objetivos previstos.

⁽¹⁾ DO L 327 de 22.12.2000.

⁽²⁾ DO C 30 de 30.1.1997.

⁽³⁾ DO C 355 de 21.11.1997.

⁽⁴⁾ DO C 268 de 19.9.2000.

3.2. El CES, reconociendo y apoyando firmemente la idea de que el precio del agua debe transmitir adecuadamente el mensaje de escasez para animar a los usuarios a reducir el consumo y la contaminación, considera que es preciso señalar que:

3.2.1. Aun reconociendo que gran parte del uso del agua está asociado a las actividades productivas (agricultura, industria, turismo, etc.) que tienen una importantísima dimensión económica, hay que tener en cuenta que el agua no es un bien económico sin más sino, fundamentalmente, un derecho esencial para el ser humano e indispensable para los ecosistemas. Por ello, es preciso establecer adecuadamente la relación entre estas dimensiones para evitar que, aunque no sea éste el deseo de la Comisión, sólo se consideren, en la realidad, los aspectos estrictamente económicos. En este sentido, se debe garantizar el suministro vital del agua a todas las personas, aunque se carezca de los medios necesarios para su pago.

3.2.2. Para que los precios desempeñen este importante papel es necesario establecer adecuadamente la relación entre el uso sostenible y la recuperación de costes tal y como aparece recogido en el art. 9 de la DM. Existen variables no consideradas en la Comunicación, tales como la propiedad de los recursos hídricos, (debiéndose preservar los actuales derechos de propiedad y uso), la gestión pública o privada, etc., que pueden poner en contradicción estos dos elementos.

3.3. El momento actual se caracteriza por la transición de los modelos de gestión y consumo obsoletos hacia un modelo sostenible. La definición de políticas de gestión de la demanda tropieza no sólo con las dificultades que todo cambio de orientación conlleva, sino también con el desconocimiento de estos modos y costumbres tradicionales.

3.4. Esta falta de conocimientos puede hacer que determinadas medidas, que deberían estimular el cambio, no produzcan los efectos deseados; en el caso del agua, la introducción de principios e instrumentos económicos puede dar lugar a precios especulativos, cambios de usos contrarios a la sostenibilidad, etc. El análisis tradicional de coste-beneficio es insuficiente en la medida en que el mercado no los reconoce.

3.5. En el capítulo 2 se pasa revista a las políticas de tarificación de los Estados miembros, de los países candidatos a la adhesión y de los países en desarrollo, exponiendo los aspectos y elementos más característicos y el posible impacto de las tarifas en la economía, el medio ambiente y la sociedad.

3.5.1. El CES considera que el diagnóstico es acertado, al señalar que en la Unión Europea la depuración de aguas residuales urbanas y la agricultura de los países del sur son los elementos más desequilibrados en cuanto al precio, y al hacer referencia a las dificultades para adecuar el precio y las grandes

inversiones precisas en infraestructuras. Al mismo tiempo, la asequibilidad (importancia relativa de los costes del servicio y los ingresos disponibles para pagarlos) es considerada el mayor problema en los países en desarrollo.

3.5.2. Sin embargo, deben ampliarse y desarrollarse más otros posibles impactos negativos avanzados en las observaciones generales de este documento, tales como: posibles cambios en la «propiedad de los recursos hídricos» contrarias al objetivo de la DMA, especulación de precios, fomento de infraestructuras financiadas por la Unión o dimensionamiento exagerado de las mismas, tanto en los países comunitarios como en los países candidatos y en desarrollo, a veces acompañados de prácticas ilícitas o ilegítimas. La exposición de esta casuística tiene por finalidad poder prevenir estos impactos asociados a la actividad económica y permitir tomar las medidas adecuadas para adaptar las administraciones públicas y privadas a la nueva realidad.

4. Observaciones específicas

4.1. La política de tarificación del agua debe estar conectada con el resto de las políticas comunitarias, en especial con la PAC en su revisión de la Agenda 2000, con las de cohesión social, desarrollo regional, medio ambiente, etc. a fin de que se refuercen los instrumentos creados a tal efecto.

4.2. En el apartado 1.3 de la Comunicación se afirma que una tarificación eficaz garantiza que los recursos disponibles se asignen de forma eficaz entre los distintos usos del agua. Conviene definir más esta idea y, para ello, es necesario:

4.2.1. Introducir una prelación de usos equilibrada en función de criterios sociales y ambientales que impida que sea exclusivamente el precio —es decir, la disponibilidad económica de los usuarios— lo que defina un uso sostenible. Por ejemplo, en zonas de escasez, se puede producir una competencia feroz entre el uso de recursos hídricos para la agricultura tradicional, implantada y sostenible, y las industrias de ocio y turismo (campos de golf, parques temáticos, etc.) capaces de pagar más y recuperar los costes cargándolos sobre los consumidores. Esto el agricultor tradicional sólo puede hacerlo parcialmente.

4.2.2. Siguiendo las orientaciones anteriores⁽¹⁾ del CES sobre las prioridades de uso, éstas quedarían definidas por:

- abastecimiento humano,
- garantizar los requerimientos ecológicos,
- usos agrícolas e industriales, y
- ocio y otros usos suntuarios.

⁽¹⁾ DO C 30 de 30.1.1997.

4.2.3. Esta prelación de usos y su ponderación debería incorporarse como un elemento más que refuerce el uso sostenible. La forma de trasladar esta información a los precios debería ser motivo de estudio para desarrollar una serie de recomendaciones útiles para los gestores de los recursos hídricos.

4.3. En el apartado 2.1 se establecen los distintos usos posibles del agua y se incluye el concepto de uso ambiental. No parece apropiado definir un «uso ambiental» del agua y, además, equipararlo con otros usos. El mantenimiento de las características medioambientales del agua en calidad (objetivo esencial de la DMA) y cantidad para albergar los ecosistemas y cumplir sus funciones reguladoras son un requisito previo para poder adscribir los otros usos posibles.

4.3.1. Este aspecto debería ser desarrollado en la Comunicación para evitar una interpretación equívoca de la función del agua y de su utilización. Es necesario integrar, tal como se dice en la misma, el ciclo natural del agua como elemento básico que limite los usos posibles del recurso como garantía de sostenibilidad.

4.4. El capítulo 3 define los requisitos necesarios para avanzar hacia una política de tarificación que refuerce el uso sostenible. Empieza por dos afirmaciones que nos merecen un respaldo total: no se trata de obtener un precio uniforme puesto que éste dependerá de las condiciones ambientales y socioeconómicas locales; y no se puede sustituir la imprescindible reglamentación por instrumentos económicos y tarifas.

4.4.1. Hay que evitar que la tarificación sea, a la hora de implementar todas las exigencias de la DMA, la primera prioridad para las Administraciones competentes en detrimento de otras más costosas y sin «rentabilidad económica» inmediata, tales como la recopilación de información, los análisis de usos, la elaboración de los Planes de Gestión, etc.

4.5. La Comunicación indica, en su apartado 3.1, que es necesario conocer la demanda de agua para evaluar su uso y la carga contaminante producida por los usuarios pues, en general, este dato no es conocido con suficiente rigor. La Comisión propone avanzar en la instalación de dispositivos de medida y ensayar métodos de validación para la recogida de los datos significativos.

4.5.1. Es preciso reforzar la necesidad de este conocimiento pero, sobre todo, hay que generalizar la instalación de dispositivos de medición particularmente en la agricultura y en la industria puesto que, en general, los consumos debidos a los abastecimientos domésticos están más controlados. No se escapa la dificultad técnica de poner en práctica esta medida, no por inexistencia de dispositivos adecuados, sino por las

dificultades que entraña la selección de puntos de toma, la propia organización social histórica de la agricultura, la escasa transparencia en general de las industrias, en particular aquéllas con mayor impacto ambiental y los cambios en la organización de las administraciones responsables del control.

4.6. La estimación de los costes de usos y servicios se divide en: costes financieros, costes ambientales y costes de oportunidad.

4.6.1. En relación con los costes financieros hay que indicar dos cuestiones. La primera es la referencia que se hace a la previsión de situaciones en que, en condiciones excepcionales —tales como sequías u otras causas que impidan el servicio normal— la tarifa no permita recuperar estos costes. Éste es un asunto extremadamente delicado, sobre todo cuando el gestor es privado. Ya existen experiencias en que el descenso del consumo, como respuesta a un incremento de precios en suministro y depuración, ha reducido las previsiones empresariales, ha forzado una nueva subida y el mensaje que se trasmite a la sociedad no es positivo: el ahorro y la depuración no reducen precios sino que los aumentan. (Eurowasser, Alemania, 1994).

4.6.1.1. Hay que considerar que una de las disfunciones del mercado consiste en que, en ciertos recursos como el agua, lo que es provechoso para la sociedad —el ahorro del agua— es negativo para los intereses privados que obtienen su beneficio de la venta de mayores cantidades.

4.6.2. La segunda cuestión también atañe a la recuperación de costes por los agentes privados. La Comunicación considera que, «si procede», el rendimiento de los activos (entre otros, los beneficios) también se incluya en la estructura de los costes financieros. Entre las recomendaciones a elaborar por parte de la Comisión debe incorporarse la responsabilidad de las Administraciones competentes en el control de estos rendimientos para evitar disfunciones en los objetivos esenciales de la DMA.

4.6.3. En relación con los costes ambientales y los costes de recurso, la Comunicación se limita a describir las dificultades para su incorporación a las tarifas y la inexistencia de modelos de cálculo más allá de la investigación económica. No obstante, es imprescindible la existencia de una estructura y de unos criterios armonizados que permitan valorar estos costes en su justo valor. De lo contrario, podría interpretarse que la DMA tiene como único objetivo en este terreno la recuperación de los costes financieros.

4.6.3.1. Por tanto, deben tomarse iniciativas para que, en un período de tiempo razonable, puedan existir directrices y criterios de actuación en este terreno a partir del análisis y síntesis de las diferentes líneas de pensamiento presentes, desde las que pretenden estimar valoraciones monetarias de estos bienes y oportunidades, hasta las de quienes abogan por metodologías multicriterio basadas en un concepto de sostenibilidad que comprenda objetivos ambientales y sociales.

4.6.4. El CES considera conveniente establecer un conjunto de «buenas prácticas» en relación al cálculo de los diferentes costes de uso y servicios, a fin de evitar interpretaciones o aplicaciones de los diferentes conceptos presentes en la Comunicación que puedan desvirtuar los objetivos del principio de recuperación íntegra de costes.

4.7. La Comunicación define el «precio adecuado» a partir de la afirmación siguiente: «en teoría, se obtiene un uso óptimo del agua cuando los beneficios marginales compensan los costes marginales, incluidos los costes ambientales y de recursos» y establece, como orientación, una estructura de tarifa que incluya dos elementos: uno variable (volumen, índice de contaminación, época del año, localización), y otro fijo, que permita recuperar los costes financieros en cualquier situación.

4.7.1. La Comunicación propone diseñar un plan de aplicación progresiva por razones de asequibilidad, aceptación política y adaptabilidad e introduce el criterio de que, en situaciones de uso insostenible del agua, los objetivos sociales deben considerarse, pero no ser el objetivo principal de la política de tarificación.

4.7.2. Aunque esta orientación debe ser respaldada, es preciso garantizar que las medidas sociales complementarias se determinen en sintonía con la política tarifaria, que tengan relación estrecha con ella y que no desequilibren la sostenibilidad no sólo de los recursos hídricos, sino también del resto del sistema, encaminando inversiones hacia otras actividades de igual o mayor impacto.

4.8. La Comunicación reconoce la importancia que tiene, como instrumento económico, la combinación de gravámenes y subvenciones para dirigir la inversión y la actividad económica en el sentido deseado. Por ejemplo, las tasas, impuestos u otros gravámenes incorporados a las tarifas sobre el agua tienen que ser dotados de un carácter finalista para que una cuantía significativa de los mismos revierta en los sectores más afectados por los procesos de reconversión que puedan surgir. De esta forma, la disminución de renta o de ingresos, que el incremento del precio del agua pueda conllevar, se vería compensada con inversiones, ayudas, subvenciones u otros mecanismos que compensarían total o parcialmente esta reducción, por ejemplo: modernizando los abastecimientos urbanos, los sistemas de riego, las instalaciones de depuración, etc.

4.9. Las actuaciones anteriores deben complementarse con iniciativas destinadas a la educación y formación de los ciudadanos de forma que la nueva cultura del agua, en especial la de no contaminación y ahorro, cale en la sociedad europea.

4.10. Se da una importancia esencial a la participación de usuarios y consumidores y a la existencia de transparencia informativa por parte de los gestores implicados para contribuir a definir una tarifa adecuada, incrementar la aceptación social y conseguir el éxito en su aplicación.

4.10.1. Conviene ampliar el concepto de usuario y consumidor. Tradicionalmente, los asuntos relacionados con el agua se han considerado patrimonio de gestores, administraciones, técnicos; en ciertos países, de las empresas eléctricas y constructoras y, en otros, particularmente del Sur, de las asociaciones de agricultores y regantes. Esta comunidad de intereses, con una cultura tradicional muy arraigada, está, en la actualidad, integrando las nuevas exigencias sociales y medio ambientales que definen una nueva cultura del agua. Es preciso abrir la gestión del agua a las nuevas ideas y conceptos que la definen: ahorro, no contaminación, reutilización, etc.

4.10.2. Es necesario que se incorporen nuevos sujetos sociales que tengan un papel innovador y transformador en la transición hacia una nueva cultura del agua. En particular, las ONG medioambientales, las asociaciones empresariales y los sindicatos que son insustituibles para velar por la protección medioambiental y por el ahorro y la reducción de la contaminación en las actividades industriales. Además, tienen suficiente organización y autoridad social para implementar campañas de participación y concienciación social que refuercen las políticas tarifarias.

4.10.3. Para ello, es preciso introducir cambios en el marco institucional que permitan la participación a los usuarios y consumidores, con la perspectiva descrita en el apartado 9.1 de la DM, e introducirse derechos en la legislación. Sin estas atribuciones, difícilmente se podrá intervenir y fiscalizar a los gestores, especialmente en los casos de cuasi-monopolio descritos en la propia Comunicación. En este sentido, hay que garantizar mecanismos institucionales que permitan un control independiente de los gestores del agua, tanto públicos como privados.

4.11. Los Programas de investigación y desarrollo comunitarios deben incorporar, de manera específica, objetivos que redunden en la correcta aplicación de estas recomendaciones económicas; de forma directa (investigación en métodos de cálculo de costes ambientales, de los costes de recursos, etc.) y, también, de forma indirecta para reducir los efectos socioeconómicos derivados de su aplicación (investigación sobre especies vegetales con menor consumo de agua, técnicas de ahorro en la industria, la agricultura y en el abastecimiento doméstico, reducción de las pérdidas en las conducciones, etc.).

4.12. En distintos apartados de la Comunicación se relacionan las actividades agrícolas con graves problemas para conseguir, en este sector productivo, una tarificación adecuada: dificultad para valorar sus demandas y consumos sostenibles, cultivos fuertemente subvencionados, valoración de la contaminación difusa producida por nitratos y plaguicidas, existencia de la PAC y inexistencia de una metodología de evaluación

rigurosa de sus costes y ventajas ambientales. Esta situación exige un documento y un proceso de reflexión y maduración específico para la tarificación en agricultura. Deben considerarse, por ejemplo, los aspectos positivos del regadío de cereales para mantener especies amenazadas o mejorar las características del suelo, la aportación al efecto sumidero de CO₂ en relación con el cambio climático, etc.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a medidas comunitarias de lucha contra la peste porcina clásica»

(2001/C 123/16)

El 2 de octubre de 2000, de conformidad con el artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Scully).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 81 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Peste porcina clásica (PPC)

1.1.1. Características generales de la enfermedad

- Es una enfermedad infecciosa que afecta a los cerdos y jabalíes, causada por un pestivirus muy conocido (no se conocen riesgos para la salud humana).
- Síntomas clínicos: fiebre, anorexia, síntomas respiratorios, hemorragias en la piel; no obstante, los síntomas son muy variables, así como su gravedad.
- La mortalidad también es variable (muy baja en las hembras y muy alta en las crías).
- No se conoce ninguna cura. En algunos cerdos se vuelve crónica, con problemas en el crecimiento, etc.

1.1.2. El diagnóstico clínico puede resultar muy difícil, en particular en la fase inicial de la enfermedad en una explotación; también puede resultar difícil realizar un diagnóstico de laboratorio.

- Período de incubación: entre siete y diez días en un animal, entre quince y treinta días en la explotación.
- Principal vía de infección: contacto directo o indirecto con cerdos infectados (es posible la infección por vía respiratoria); los movimientos de cerdos que están incubando la enfermedad desempeñan un papel importante en su transmisión.

1.1.3. El virus sobrevive en la carne de cerdo durante un período considerable, y puede transmitirse por el uso ilegal de residuos alimenticios, que es el método más habitual de transmisión de la enfermedad. Afecta al comercio de carne de cerdo.

1.1.4. El virus responsable es muy infeccioso y puede transportarse en camiones, ropa, etc. Por lo tanto, para controlar la enfermedad es fundamental que se respeten órdenes estrictas relativas a la aplicación de una cuarentena y a la inmovilización.

1.2. *Los principales problemas vinculados a la PPC y sus efectos*

- Existencia de zonas con elevada densidad porcina.
- Incidencia y persistencia de la PPC en los jabalíes.
- Millones de cerdos sacrificados y destruidos en 1997 y 1998.
- Costes elevados y pérdidas para el presupuesto comunitario, los Estados miembros, los ganaderos y los contribuyentes.

1.3. *Las propuestas de la Comisión sobre lo que debe hacerse en el caso de los cerdos domésticos*

- Aumento de la sensibilización sobre la enfermedad y de la preparación al respecto (es fundamental que se disponga de planes de urgencia eficaces);
- Actuación rápida y rigurosa en caso de aparición de focos (sacrificio preventivo de cerdos en explotaciones de contacto);
- Mejora de las técnicas de diagnóstico para lograr un diagnóstico más temprano;
- Mejora de las técnicas epidemiológicas para hacer un seguimiento de la enfermedad y su posible evolución.

1.4. El foco reciente aparecido en los Países Bajos, que tuvo como consecuencia el sacrificio de diez millones de cerdos y el consiguiente coste de compensación para los criadores de la UE, fue objeto de algunas críticas por parte del Tribunal de Cuentas.

2. **Observaciones generales**

La propuesta de Directiva modifica las directivas anteriores sobre la peste porcina clásica, con respecto a las cuales el Comité emitió dictámenes en 1987 y 1991⁽¹⁾. Cabe acoger favorablemente estas modificaciones.

2.1. En la exposición de motivos se explican en detalle las razones para introducir legislación relativa a una vacuna «marcadora», e incluso las escasas ocasiones en que ésta podría utilizarse. También, con razón, se señala el problema obvio de

que todavía no existe un test de diagnóstico fiable para distinguir entre la cepa «silvestre» del virus y la cepa utilizada en las vacunas. Hasta que se haya introducido este test y se haya ensayado adecuadamente, la vacuna no podrá utilizarse.

2.2. Deberán conocerse las repercusiones para la Organización Mundial del Comercio antes de introducir las vacunas.

2.2.1. Deberán estudiarse las repercusiones de las vacunas y su uso sobre el comercio con terceros países. Debería alcanzarse un acuerdo científico internacional antes de su introducción, incluida la valoración por parte de los países candidatos de Europa Oriental de la futura política comunitaria sobre la PPC.

2.3. *«Peste porcina clásica en jabalíes»*

2.3.1. Este asunto se incluye en la propuesta de la Comisión. Los Estados miembros deberían llevar a cabo campañas de educación adecuadas para permitir que la sociedad pueda cooperar adecuadamente cuando sea necesaria la erradicación de la enfermedad.

2.3.2. La experiencia ha demostrado que allí donde la peste porcina está presente en la población de jabalíes es muy difícil su control y más aún su erradicación.

2.4. El CES está de acuerdo en principio con la propuesta de la Comisión, pero desea señalar lo siguiente:

2.4.1. Manual de diagnóstico: la Comisión debería acelerar sus trabajos para adoptarlo. Tomando como base un examen preliminar, el CES considera que el proyecto de documento sigue la dirección adecuada.

2.4.2. Se acoge favorablemente la incorporación en el texto de disposiciones relativas al semen, óvulos y embriones.

2.4.3. Se acoge favorablemente la reintroducción de cerdos utilizando animales «testigo» u otra alternativa.

2.4.4. Se acogen favorablemente las normas relativas a las explotaciones «de contacto» y explotaciones vecinas.

2.4.5. El objetivo del presente texto es complementar, y no sustituir, las directivas anteriores; por lo tanto, se acoge favorablemente la indicación de los cambios y las adiciones al texto.

(1) DO C 83 de 30.3.1987, p. 3 y DO C 40 de 17.2.1992, p. 87.

3. Observaciones específicas sobre la propuesta

3.1. Prefacio (6)

En relación con los focos de PPC y la prevención de su transmisión, antes de la vacunación debería mencionarse la posibilidad de sacrificar a las poblaciones de contacto.

3.2. Definición de jabalíes y de zonas de elevada densidad porcina

3.2.1. En las letras a) y b) del artículo 2 figura la definición de «jabalíes». Si la comparamos con la directiva anterior, asumimos que el motivo de esta modificación es garantizar que todos los cerdos salvajes queden incluidos en esta definición. El CES considera que todos los cerdos no cuidados por el hombre deben ser clasificados como «jabalíes».

3.2.2. En la letra u) del artículo 2 se define «zona de elevada densidad porcina» como toda zona geográfica con un radio de 10 km. alrededor de una explotación que contenga cerdos sospechosos de estar infectados con el virus de la peste porcina clásica, o con infección confirmada de este virus, cuando su densidad porcina sea superior a 800 cerdos por km². Al mismo tiempo, esta explotación deberá encontrarse en una región, definida de acuerdo con la letra p) del artículo 2 de la Directiva 64/432/CEE del Consejo, cuya densidad de cerdos mantenidos en explotaciones sea superior a 300 cerdos por km², o bien a una distancia inferior a 20 km. de una región de este tipo. Sería deseable una definición más sencilla de «zona de elevada densidad porcina».

3.3. Artículos 2 y 7 y Anexo V — Explotaciones de contacto

3.3.1. Una explotación de contacto se define como toda explotación en que se pueda haber introducido la peste porcina clásica, como resultado de su localización, del movimiento de personas, cerdos o vehículos, o de cualquier otra forma, también en relación con su vecindad a otras explotaciones situadas a una distancia inferior a 20 km. de una zona de elevada densidad. En partes de la UE existen zonas importantes de «elevada densidad» que pueden incluirse en esta definición.

3.3.2. El artículo 7 (y el anexo V) abre la posibilidad de matar a los cerdos de las explotaciones de contacto antes de que la confirmación oficial de la PPC haya demostrado la presencia de virus o anticuerpos. Esto es importante para limitar la transmisión de los focos iniciales en una zona (región).

3.3.3. En el anexo V se describen los criterios más importantes que deberán considerarse antes de matar a los cerdos de las explotaciones de contacto, entre los que figuran «los movimientos de cerdos desde el foco hacia explotaciones de

contacto después del momento probable de introducción del virus en la explotación infectada». Otros tipos de contacto directo, como el uso común de herramientas en la pocilga o circunstancias similares, también deberían «cualificar» para una restitución progresiva.

3.3.4. La definición de los criterios para sacrificar a los cerdos de las explotaciones de contacto, incluidos los de las «explotaciones vecinas», ya se ha incorporado a la estrategia de erradicación. No obstante, la estrategia de erradicación debería intensificarse aún más en la zona local que rodea a la explotación infectada. Por lo tanto, la estrategia de erradicación debería incluir siempre el sacrificio de los cerdos en explotaciones situadas en un radio de 1 000 metros de la explotación infectada, a menos que existan circunstancias especiales para no hacerlo.

3.4. Artículo 11 — Zona de vigilancia (radio mínimo de 10 km)

3.4.1. Las medidas en la zona de vigilancia podrán levantarse si, entre otras cosas, los cerdos de todas las explotaciones han sido sometidos a exámenes clínicos y, si es necesario, de laboratorio. Las disposiciones vigentes establecen que es necesario disponer de exámenes serológicos de una muestra representativa de los cerdos antes de levantar las medidas de la zona de vigilancia. El CES considera que, en el futuro, debería ser obligatorio el examen de un número representativo de poblaciones de cerdos para reducir al mínimo el riesgo de que no se detecte a cerdos infectados que no tengan síntomas clínicos diferenciados.

3.4.2. Se acogen favorablemente los artículos 8, 9 y 10 relativos a la encuesta epidemiológica y el establecimiento de zonas de protección y vigilancia.

3.5. Artículo 19 y anexo VI — Vacunación

3.5.1. En el punto 2 se hace referencia al Anexo VI, que describe los principales criterios para la decisión de aplicar la vacunación de urgencia. No está claro si deben satisfacerse uno o varios de estos criterios. Además, debería dejarse claro que en cualquier momento es preferible la estrategia de «erradicación» a la vacunación; que debería evitarse la vacunación de urgencia y que, antes de efectuar cualquier vacunación, deberían establecerse otras posibles precauciones, como el sacrificio de los cerdos de las explotaciones de contacto, o la prohibición de todo movimiento de animales vivos (aparte de las zonas mínimas, etc.).

3.5.2. La vacunación de urgencia debería iniciarse tras haberse celebrado un debate previo en el Comité veterinario permanente (ref. Artículo 26).

3.5.3. En el punto 9 se describen las condiciones necesarias para el posible uso de una vacuna marcadora. La aprobación de una vacuna marcadora, la aceptación internacional y la utilización de la vacuna deberían estar supeditados al uso de la vacunación. Esto es indispensable en relación con las exportaciones de la UE para garantizar que el uso de una vacuna marcadora en una región no ponga en peligro las exportaciones de otras regiones de la UE.

4. Conclusiones

4.1. Unas medidas de compensación justas y equitativas para los criadores que han sufrido pérdidas económicas como consecuencia de las medidas de control de la enfermedad constituyen una característica esencial de todo plan de control de la enfermedad.

4.2. A fin de garantizar que todas las autoridades relevantes tengan pleno conocimiento de la ubicación y la densidad de

las poblaciones de porcino, es importante una aplicación adecuada de la Directiva 92/102/CEE en lo relativo a la «identificación de ganado porcino».

4.3. El Comité acoge favorablemente las propuestas relativas a la posibilidad de introducir una vacuna marcadora de la PPC en algunas circunstancias limitadas.

4.4. El Comité considera indispensable que se aclaren primero todas las repercusiones comerciales.

4.5. El Comité señala que todavía no se ha aprobado una vacuna marcadora y que ni siquiera existe un test de diferenciación. No obstante, la elaboración de estas normas debería servir de guía a los posibles fabricantes de vacunas.

4.6. Deberá consultarse al Comité veterinario permanente antes de utilizar la vacunación.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se modifican el Reglamento (CE) nº 1258/1999, sobre la financiación de la política agrícola común, y otros diversos reglamentos relativos a esa política»

(2001/C 123/17)

El 12 de septiembre de 2000, de conformidad con el artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Strasser).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 74 votos a favor, 1 voto en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El 26 de julio de 2000, la Comisión Europea propuso una amplia revisión del Reglamento Financiero de la Unión. El objetivo fundamental de la propuesta es simplificar y reestructurar el actual Reglamento Financiero, que se aprobó hace más de veinte años.

1.2. La versión de 1977 se ha modificado en catorce ocasiones; por una parte, para tener en cuenta modificaciones institucionales (Tratado de Maastricht y Tratado de Amsterdam, financiación en favor de los Estados de la AELC en el marco del EEE) y, por otra, con el objetivo de lograr una gestión más rigurosa de los recursos presupuestarios comunitarios.

1.3. Según la Comisión, todos los principios y disposiciones importantes para la gestión presupuestaria y financiera deben

agruparse en un único instrumento jurídico, y las disposiciones específicas y técnicas deben regularse en cambio en reglamentos de aplicación.

1.4. Para responder a la exigencia de la transparencia necesaria en la contabilidad⁽¹⁾, en el proyecto de refundición del Reglamento Financiero está previsto asimilar los «gastos negativos» en el ámbito agrícola a «ingresos asignados» conforme a las normas vigentes para este ámbito.

1.5. El concepto de «gastos negativos» se utiliza cuando se trata, por una parte, de recuperación de pagos ya efectuados y, por otra, de ingresos que todavía no podían preverse como tales en la planificación presupuestaria. Estos «gastos negativos», que son el resultado de un complejo mecanismo presupuestario, se dividen en cinco categorías:

- los importes recuperados en los casos de fraude o de irregularidades;
- las correcciones de los anticipos efectuados en virtud del artículo 13 de la disciplina presupuestaria;
- los posibles «beneficios» de las ventas efectuadas en el marco del almacenamiento público;
- la tasa suplementaria impuesta a la producción excedentaria de leche;
- las consecuencias financieras de las decisiones de liquidación de cuentas.

1.6. Con arreglo a la propuesta de la Comisión, para asimilar los «gastos negativos» del Feoga-Garantía a «ingresos asignados», en los reglamentos sobre

⁽¹⁾ El Tribunal de Cuentas Europeo ha criticado la imposibilidad de identificar los «gastos negativos» en la contabilidad (véase, entre otros, el Informe Anual relativo al ejercicio 1998, punto 2.39; DO C 349 de 3.12.1999).

- financiación de la política agrícola común⁽²⁾,
- establecimiento de una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos⁽³⁾,
- financiación de las medidas de intervención en forma de almacenamiento público⁽⁴⁾,
- adjudicación de las fianzas, cauciones o garantías prestadas en el marco de la política agrícola común y que se hayan perdido⁽⁵⁾,
- se deberá precisar qué sumas recolectadas, percibidas o retenidas por los Estados miembros en el marco de la administración de la PAC deben considerarse «ingresos asignados».

2. Observaciones

2.1. El Comité considera que la presupuestación y consignación por separado de los «ingresos asignados», previstas en la propuesta de la Comisión, responden al principio presupuestario de transparencia y, en particular, a la necesidad de distinguir también claramente los distintos movimientos contables en el presupuesto agrícola.

2.2. El Comité, por tanto, acoge favorablemente la propuesta consistente en transformar los «gastos negativos» en «ingresos asignados». Así se produce también la necesaria clarificación, solicitada repetidas veces por el Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas. Además, esta clarificación significa que los importes transformados de «gastos negativos» en «ingresos asignados» quedan realmente disponibles para satisfacer los objetivos del Feoga-Garantía. El Comité observa que la modificación propuesta no supone una carga adicional para el presupuesto comunitario.

2.3. El Comité pide a la Comisión que garantice que las disposiciones de ejecución correspondientes contengan instrucciones específicas sobre las notificaciones de devolución que deberán presentar los Estados miembros.

⁽²⁾ Reglamento (CE) n° 1258/99, DO L 160 de 26.6.1999.

⁽³⁾ Reglamento (CEE) n° 3950/92, DO L 405 de 31.12.1992.

⁽⁴⁾ Reglamento (CEE) n° 3492/90, DO L 337 de 4.12.1990.

⁽⁵⁾ Reglamento (CEE) n° 352/78, DO L 50 de 22.2.1978.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica por sexta vez el Reglamento (CE) nº 850/98 para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos»

(2001/C 123/18)

El 26 de septiembre de 2000, de conformidad con el artículo 37 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Chagas).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 25 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Con el Reglamento (CE) 850/98, el Consejo adoptó medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos.

1.2. Con la propuesta de Reglamento objeto de examen se pretende aclarar o corregir algunas de las condiciones establecidas, lo que supone modificar por sexta vez el Reglamento (CE) nº 850/98.

1.3. Las medidas propuestas por la Comisión se refieren a:

- a) el cálculo de la proporción en peso vivo de los organismos marinos a bordo una vez efectuada la selección correspondiente o en el momento del desembarque con respecto a las capturas realizadas con redes de dimensión de malla inferior a 16 milímetros;
- b) la instalación de puertas de malla cuadrada en cualquier red de arrastre con una dimensión de malla de 70 a 79 milímetros y la instalación de rejillas selectoras en cualquier red de arrastre con una dimensión de malla de 32 a 54 milímetros;
- c) la pesca con dragas;
- d) el desembarque de partes de bueyes de mar o bueyes de mar dañados;
- e) la garantía de que las tallas mínimas de los bueyes de mar se respetan debidamente;
- f) la notificación a las autoridades de control competentes de la información exigida relativa a la pesca en la zona establecida para la protección de la caballa;
- g) el establecimiento de zonas y períodos de tiempo en los cuales se prohíben determinados métodos de pesca para proteger la merluza;
- h) la dimensión de malla de los artes fijos que se utilicen para la pesca de una serie de especies en el mar del Norte y en zonas geográficas contiguas;

- i) la utilización de combinaciones de redes con dimensiones de malla entre 16 y 31 mm e iguales o superiores a 100 mm o entre 80 y 99 mm e iguales o superiores a 100 mm en las Regiones 1 y 2, excepto Skagerrak y Kattegat;
- j) las tallas mínimas de las langostas, las sollas, las almejas blancas y de una especie de jurel;
- k) la medición de la talla de la langosta.

2. Observaciones generales

2.1. El CES aprueba la propuesta de la Comisión a condición de que se tengan en cuenta las sugerencias que se formulan a continuación.

2.2. El CES recuerda que las medidas técnicas, para que sean viables y eficaces, deben, en la medida de lo posible, conllevar un buen equilibrio entre el objetivo perseguido y la propia actividad pesquera.

2.3. El Comité considera, además, que las medidas técnicas de conservación deben tener su origen en la evolución científica y tecnológica y en el diálogo con los profesionales del sector.

2.4. La nueva redacción propuesta para modificar el apartado 4 del artículo 18 va a introducir un elemento perturbador en la actividad de pesca de la especie objetivo, los bueyes de mar, toda vez que condiciona su mantenimiento a bordo y su desembarque al hecho de que estén enteros.

2.5. Dado que en el Reglamento no se define lo que se entiende por «buey de mar entero», esta medida resulta difícilmente practicable. ¿Se considera entero un buey de mar al que le falta una pequeña pinza?

2.6. El Comité expresa sus reservas en cuanto a la viabilidad, para los profesionales que ejercen la actividad pesquera, de las disposiciones ahora propuestas. Lo mismo cabe decir en relación con el control de las mismas. Propuestas de este tipo no contribuyen a dar credibilidad, entre los profesionales del sector, a la gestión de la Política Pesquera Común.

2.7. Esta cuestión tiene como tela de fondo los diferentes hábitos y la diversidad cultural en la Unión Europea, que conllevan actitudes distintas en términos de mercado y consumo de este producto.

2.8. Se deberá encontrar una solución a esta cuestión mediante la aplicación del principio de subsidiariedad, dejando que cada Estado miembro la resuelva en función de las prácticas y tradiciones locales.

2.9. El CES insiste en lo que ya ha señalado sobre esta materia, a saber, que las medidas técnicas para alcanzar de manera eficaz el objetivo buscado deben ser sencillas y de fácil aplicación y control.

2.9.1. Las enmiendas al Reglamento de base sólo deben introducirse si se justifican efectivamente, ya que contribuyen a aumentar la complejidad de la actividad pesquera, al tiempo

que se traducen en mayores costes para el sector pesquero y para los propios consumidores.

2.10. Con las adaptaciones, aclaraciones y correcciones que la propuesta de Reglamento introduce en el Reglamento (CE) nº 850/98 son ya más de cuarenta las modificaciones realizadas en el mismo.

2.11. Por ello, el CES recomienda que con ocasión de la próxima modificación se proceda a la consolidación del texto correspondiente.

3. Observaciones específicas

3.1. Se debería suprimir la modificación propuesta en el punto 4.

3.2. La propuesta que figura en el punto 6 debería pasar a formar parte de un anexo en el que figuren las autoridades competentes para el control en los Estados miembros.

3.3. El anexo I contiene, al parecer, un error. La malla de 90-99 mm no es aplicable únicamente en las Divisiones CIEM VIIId y IIIa y en el mar del Norte, como se indica. También se aplica en la división CIEM VIIe.

Bruselas, 25 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 96/53/CE del Consejo, por la que se establecen, para determinados vehículos de carretera que circulan en la Comunidad, las dimensiones máximas autorizadas en el tráfico nacional e internacional y los pesos máximos autorizados en el tráfico internacional»

(2001/C 123/19)

El 8 de mayo de 2000, de conformidad con el artículo 71 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de diciembre de 2000 (ponente: Sr. Kielman).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 50 votos a favor, 2 votos en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Consejo de Transportes de 28 de septiembre de 1995 examinó una propuesta de Directiva del Consejo, presentada por la Comisión, en la que se establecían las dimensiones y los pesos máximos autorizados de los vehículos de carretera de más de 3,5 toneladas que circulan en la Comunidad.

1.2. Dicha propuesta establecía, entre otras características, una longitud máxima autorizada de 12 m para todos los vehículos de motor rígidos de la Unión Europea.

1.3. No obstante, pese a que varios Estados miembros deseaban que la longitud máxima autorizada se estableciera en 15 m para los autobuses rígidos, no se pudo obtener una mayoría, ni sobre un límite de 12 m para todos los vehículos de motor rígidos, ni sobre uno de 15 m para los autobuses rígidos.

1.4. Posteriormente, el Consejo incluyó elementos de la propuesta de la Comisión cuando adoptó la Directiva 96/53/CE, aunque, por lo que respecta a las dimensiones de los autobuses, esta Directiva no establece ningún límite.

1.5. Para el transporte internacional, la Directiva se limita a garantizar la libre circulación en toda la Unión Europea de los autobuses rígidos de una longitud máxima de 12 m y de los autobuses articulados de una longitud máxima de 18 m.

1.6. Esto significaba que se seguiría permitiendo una gran variedad de límites en los transportes nacionales. Por ello, el Consejo consideró necesario seguir reflexionando sobre la posibilidad de armonizar la longitud máxima de los autobuses y autocares rígidos estableciéndola en más de 12 m para toda la Unión.

1.7. A instancia del Consejo, la Comisión preparó un informe sobre la utilización de autobuses y autocares de una longitud máxima de 15 m. En dicho informe se examinaron todas las cuestiones derivadas de la utilización de autobuses y autocares rígidos de una longitud superior a 12 m.

1.8. Sobre la base de dicho informe, el Consejo de Transportes de 29 de marzo de 1999 invitó a la Comisión a presentar una propuesta de modificación de la Directiva 96/53/CE con objeto de armonizar las dimensiones máximas autorizadas de los autobuses y autocares no articulados utilizados en el transporte nacional e internacional.

2. Observaciones generales

2.1. La Directiva 96/53/CE se limita a armonizar las longitudes máximas de los vehículos en los viajes internacionales. Por consiguiente, por lo que respecta a la circulación nacional de autobuses, se aplican legislaciones nacionales desarrolladas de modo diverso e independiente. Esto implica que, en lo que se refiere a los autobuses rígidos de una longitud superior a 12 m, actualmente no se garantiza la libre circulación en el conjunto del territorio comunitario, aunque en la actualidad se utilicen numerosos vehículos de este tipo en varios Estados miembros.

2.2. Por lo que respecta a la seguridad de los pasajeros, cabe señalar que nada demuestra que un autobús rígido de una longitud máxima de 15 m sea menos seguro que un autobús similar de 12 m de longitud.

La propia Comisión afirma que, en determinadas condiciones de circulación, un autobús rígido de 15 m es más seguro que un autobús articulado de 18 m.

2.3. Tanto la Directiva 96/53/CE como la Directiva 97/27/CE, relativa a las masas y dimensiones, exigen que los vehículos puedan girar en un círculo cuyos radios, exterior e interior, se determinan con precisión. Sobre esta base, la Comisión considera que sería injustificado adoptar normas suplementarias más severas únicamente para los autobuses rígidos de una longitud superior a 12 m.

Debe admitirse que los autobuses rígidos de 15 m de longitud pueden rebasar más al girar que los autobuses rígidos de 12 m y los autobuses articulados de 18 m. En caso de que se utilicen, será necesario adoptar algunas disposiciones en las paradas.

2.4. La Comisión propone que, en atención al peso máximo total, los autobuses de una longitud superior a 12 m dispongan de al menos tres ejes. Así pues, la longitud de los autobuses con dos ejes quedaría limitada efectivamente a 12 m.

2.5. La Comisión, además, propone que la longitud máxima de los autobuses no articulados no supere los 15 m, incluido el portaesquíes, en el transporte nacional e internacional.

2.6. La legislación vigente aplicable a los autobuses equipados con remolque resulta poco clara.

Con el fin de eliminar esta falta de claridad, la propuesta de la Comisión prevé explícitamente una longitud máxima de 18,75 m para el conjunto constituido de un autobús y un remolque, que es la longitud máxima admisible para los conjuntos de camión y remolque en el territorio de la Unión Europea.

2.7. El Comité observa que el 27 de enero de 1999 emitió un Dictamen⁽¹⁾ sobre el «Informe de la Comisión sobre la utilización de autobuses y autocares de 15 m de longitud máxima».

2.8. En dicho Dictamen, el Comité se declaró a favor de que se autorizara el uso de vehículos rígidos de una longitud máxima de 15 m en el conjunto del territorio de la Unión Europea, sin que debiera introducirse ninguna exigencia técnica suplementaria, de modo que se autorizara toda la gama de vehículos, incluidos los de 12,75 m, 13,5 m, 13,75 m, etc., de longitud con cualquier número de ejes.

2.9. El Comité está de acuerdo con la propuesta de la Comisión de prever un período de transición, hasta el 31 de diciembre de 2009, para los autobuses que se utilizan en el tráfico nacional pero que no satisfacen los nuevos requisitos de la Directiva. Estos vehículos no podrán seguir circulando después del 31 de diciembre de 2009.

3. Observaciones particulares

3.1. El Comité considera, teniendo en cuenta igualmente el Dictamen de 27 de enero de 1999, que debe rechazarse la propuesta de la Comisión de obligar a que los autobuses de una longitud superior a 12 m dispongan de al menos tres ejes.

Los argumentos de la Comisión son que esta exigencia se establece con objeto de que los fabricantes respeten en los modelos de autobuses los límites de peso establecidos y los vehículos no dañen la infraestructura vial existente.

3.2. Para el tráfico internacional, sin embargo, los límites de peso y la carga máxima por eje de cada vehículo están ya fijados en el nivel comunitario. En el tráfico nacional se autorizan excepciones a los pesos. La Comisión, apoyándose en el argumento del buen funcionamiento del cabotaje, considera necesario llevar a cabo una armonización imponiendo a tal fin la obligación de un tercer eje para los autobuses de una longitud superior a 12 m.

3.3. El Comité considera superflua esta parte de la propuesta de la Comisión. En efecto, los Estados miembros que autoricen vehículos nacionales cuyo peso supere el permitido por la Comunidad se encontrarán con la desventaja de no poder realizar servicios de cabotaje en otros países, mientras que los Estados miembros que autoricen vehículos cuyo peso sea igual o inferior al permitido por la Comunidad, sí podrán realizar estos servicios. Por consiguiente, este problema se solucionará sin necesidad de intervención.

3.4. A juicio del Comité, la opinión de la Comisión de que, para obtener la homologación, todos los autobuses, independientemente de su longitud, deben atenerse al límite establecido en la Directiva 97/27/CE con respecto al rebasamiento, no es conciliable con la propuesta de autorizar la entrada de autobuses de 15 m en el mercado interior.

3.5. En efecto, es evidente que los autobuses de 15 m no pueden cumplir los requisitos de rebasamiento establecidos en la Directiva 97/27/CE. Únicamente los cumplen los autobuses con una longitud máxima de 14,60 m, incluido el portaesquíes. Esto significa que todos los autobuses de 15 m actualmente en circulación deberán desaparecer del mercado. Por ello, el Comité pide que se modifique la Directiva 97/27/CE en lo que respecta a los requisitos de rebasamiento, de tal manera que puedan seguir circulando los autobuses de 15 m.

3.6. El Comité, finalmente, comparte la afirmación de la Comisión de que el aumento de la longitud máxima de los autobuses en algunos Estados miembros permitirá reducir el número de vehículos necesarios para transportar el mismo número de pasajeros y, por tanto, el número de viajes por carretera, lo cual tendrá efectos positivos tanto desde el punto de vista económico como ambiental.

⁽¹⁾ COM(1997) 499 final — Dictamen del CES de 27.1.1999, DO C 101 de 12.4.1999, p. 22.

4. Resumen y conclusiones

4.1. El Comité considera que la propuesta de la Comisión de armonizar la longitud de los autobuses no articulados utilizados en el transporte nacional e internacional es en sí misma una buena propuesta.

4.2. El Comité, por consiguiente, puede suscribir los siguientes aspectos:

- ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva 96/53/CE para incluir los autobuses utilizados en el tráfico nacional;
- establecimiento de una longitud máxima de 15 m para los autobuses y autocares rígidos, incluido el portaesquíes;
- establecimiento de una longitud máxima de 18,75 m para el conjunto constituido por un autobús y un remolque;
- fijación de un período transitorio de nueve años.

Bruselas, 24 de enero de 2001.

4.3. El Comité considera que deberían modificarse las siguientes partes de la propuesta de la Comisión:

- La obligación de que los autobuses de una longitud superior a 12 m dispongan de tres ejes. Teniendo en cuenta los pesos autorizados en el tráfico internacional, tal como se establecen en la Directiva 96/53/CE, esta obligación es innecesaria. Si el ámbito de aplicación de la Directiva se ampliara al tráfico nacional, los propios constructores (o fabricantes) podrían decidir, dentro de los requisitos legales, si quieren instalar dos o tres ejes.
- La obligación de que los autobuses de 15 m cumplan los requisitos relativos al rebasamiento máximo establecidos en la Directiva 97/27/CE. A juicio del Comité, si la Comisión considera que en la UE deben armonizarse las normas para los autobuses de 15 m, se tendría que modificar por vía de consecuencia la Directiva 97/27/CE en lo que respecta a los requisitos nacionales de rebasamiento con objeto de mantener en circulación los autobuses de 15 m.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Proyecto de Reglamento (Euratom, CECA, CE) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3418/93 de la Comisión, de 9 de diciembre de 1993, sobre normas de desarrollo de disposiciones del Reglamento Financiero de 21 de diciembre de 1977»

(2001/C 123/20)

El 20 de noviembre de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar el Comité Económico y Social sobre el proyecto mencionado.

El Comité Económico y Social decidió designar ponente general de dicho dictamen al Sr. Donovan.

En su 378° Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 24 de enero), el Comité Económico y Social aprobó el presente dictamen por 67 votos a favor y 1 voto en contra.

1. Introducción

1.1. El Reglamento del Consejo (Euratom, CECA, CE) de 21 de diciembre de 1977 constituye el fundamento jurídico, conforme a los Tratados, del Reglamento Financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

1.2. Desde 1977, dicho Reglamento ha sido objeto de varias modificaciones y se han producido evoluciones que requieren una revisión, actualización y refundición general del mismo para adaptarlo a las mejores prácticas modernas. Actualmente se está efectuando dicha revisión y refundición, cuya finalización está prevista para el año 2002. Hay que felicitar por esta iniciativa.

1.3. Incumbe a la Comisión desarrollar varias disposiciones del Reglamento Financiero del Consejo mediante «normas de desarrollo». Las normas actualmente en vigor son las que estipula el Reglamento (CEE) n° 418/93 de la Comisión de 9 de diciembre de 1993 y entraron en vigor el 1 de enero de 1994.

1.4. Evidentemente, el nuevo Reglamento Financiero del Consejo refundido de 2002 requerirá que se revisen las «normas de desarrollo» del Reglamento (CEE) n° 418/93 de la Comisión de 1993. Sin embargo, es necesario incluir ya en esta fase las enmiendas propuestas (principalmente sobre la base de los Reglamentos (CE) n° 548/98, 2779/98 y 2673/99 del Consejo) que figuran en el proyecto de la Comisión.

2. Fundamento

El fundamento y la razón de ser de estas enmiendas a las normas de desarrollo se establecen en la introducción de la tercera parte del proyecto de la Comisión (considerandos 1-13).

3. Análisis

El análisis de las enmiendas propuestas figura en los apartados I, II (subapartados 1-9), III y IV (subapartados 10-13) de la parte B del proyecto de la Comisión.

4. Observaciones específicas

4.1. El artículo 1.1.a debería modificarse de tal forma que rece «las necesidades que se pretende cubrir a corto o largo plazo» en vez de «las necesidades que se pretende cubrir».

4.2. La última línea del punto 3 del artículo 1 bis debería rezar «información del Banco Central Europeo» en vez de «cualquier fuente de información que considere fiable».

4.3. Artículo 104, punto 2, segundo párrafo: debería añadirse «... e incluirá a un jurista».

Tercer párrafo, segunda línea: debería sustituirse «podrá asistir...», como observador» por «asistirá ..., como observador».

Punto 4: debería suprimirse el segundo párrafo y sustituirse, en el tercer párrafo, «podrá ser» por «será».

Quinto y último párrafo del punto 4: al final del párrafo debería añadirse «que se conservará a efectos de posibles futuras consultas».

4.4. 49. En el artículo 135, punto 3, deberían añadirse las cuatro clases siguientes a la lista:

- Cuentas de compromiso no utilizadas
- Cuentas de suspensión

- Reserva legal
- Obligaciones en materia de pensiones.

5. Observaciones generales

5.1. El Reglamento Financiero del Consejo y el Reglamento de la Comisión sobre normas de desarrollo de disposiciones de dicho Reglamento Financiero, modificados en varias ocasiones, son muy técnicos y engorrosos. Aunque se elaboraron para proporcionar transparencia a los asuntos financieros de las Comunidades Europeas, de por sí estos instrumentos carecen de transparencia en muchos sentidos.

5.2. Aunque finalmente se haya llegado a un acuerdo general sobre el estatuto de la «sociedad europea» con carácter provisional, la armonización de procedimientos de contabilidad financiera aún no está demasiado avanzada.

Por consiguiente, sigue habiendo diferencias entre los sistemas de control financiero y de gestión de los distintos Estados miembros por lo que respecta, entre otras cosas, a los derechos y responsabilidades de las personas que trabajan en este campo, lo que en algunos casos lleva a la confusión.

5.3. En el caso de las enmiendas propuestas, parece que carecen de claridad, en particular en lo referente a las responsabilidades y derechos de los auditores e interventores.

6. Conclusión

6.1. El Comité Económico y Social apoya plenamente la presente propuesta, necesaria aunque provisional, de modificación del Reglamento (CEE) nº 3418/93 de la Comisión, pero opina que las pequeñas modificaciones mencionadas mejorarían el texto.

6.2. El nuevo proyecto de Reglamento Financiero previsto para el año 2002 es extremadamente necesario para la actualización, modernización, refundición, simplificación y mejora de la transparencia de los sistemas de control financiero de las Comunidades Europeas.

Bruselas, el 24 de enero de 2001.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo»

(2001/C 123/21)

El 25 de julio de 2000, de conformidad con el artículo 262 del Tratado CE, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 5 de diciembre de 2000 (ponente: Sra. Wahrolin).

En su 378º Pleno de los días 24 y 25 de enero de 2001 (sesión del 25 de enero de 2001), el Comité Económico y Social ha aprobado por 68 votos a favor, 11 votos en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La Comisión ha presentado una propuesta de modificación de la Directiva 76/207/CEE⁽¹⁾ del Consejo, que tiene por objeto el fomento de la participación igualitaria de mujeres y hombres en el mercado de trabajo y eliminar los obstáculos que se oponen al empleo de la mujer.

1.2. La propuesta de la Comisión se basa en el apartado 3 del artículo 141, que brinda a la Comunidad la posibilidad de adoptar medidas para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, y el apartado 4 del artículo 141, que reitera el derecho de los Estados miembros a adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de este principio. La propuesta se propone definir conceptos, reforzar la protección de las personas que presentan quejas, aclarar la posibilidad de excepción de determinados principios, aumentar las medidas de acción positiva para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y garantizar una especial protección a las mujeres ante el embarazo y la maternidad.

1.3. La propuesta establece concretamente las obligaciones de los Estados miembros y tiene en cuenta la jurisprudencia de los últimos 25 años del Tribunal de Justicia.

1.4. En la propuesta se definen, por primera vez, de forma clara y precisa, el acoso sexual y la discriminación en el puesto de trabajo por motivos de sexo que coinciden con, y emanan de, las definiciones incluidas en las propuestas de Directiva que se basan en el artículo 13, y que se refieren al acoso en cuanto discriminación por motivos diferentes del sexo. Además, la propuesta introduce medidas de protección para los empleados

que presentan quejas por discriminación, incluso aunque haya finalizado la relación laboral, y establece directrices para que los organismos nacionales independientes fomenten el principio de igualdad de trato. Deja clara la potestad de los Estados miembros de establecer excepciones al principio de igualdad de acceso al empleo al tiempo que exige que los Estados miembros justifiquen la exclusión de un determinado sexo de un trabajo en particular. Se especifica y garantiza también la protección especial a las mujeres por motivos de embarazo o maternidad y se incluye su derecho a conservar el mismo puesto de trabajo después de un permiso por maternidad. Por último, la aplicación del apartado 4 del artículo 141 del Tratado que establece el principio de igualdad de trato no debe impedir que un Estado miembro adopte medidas de acción positiva para garantizar en la práctica la igualdad plena entre mujeres y hombres en la vida laboral.

1.5. La propuesta pone de relieve, además, el papel de los interlocutores sociales en la aplicación del principio de igualdad de trato.

2. Observaciones generales

2.1. El Comité Económico y Social acoge con satisfacción la propuesta de modificaciones de la Comisión en su conjunto y quiere subrayar especialmente la importancia, por un lado, de que la definición de acoso sexual esté recogida por primera vez en una directiva y, por otro, que la propia definición determine claramente que se trata de discriminación por motivos de sexo en el puesto de trabajo. Con ello se deja claro que el empleador tiene siempre la responsabilidad de prevenir y evitar el acoso sexual en el centro de trabajo. Además, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, es importante señalar que el empleador —ante un suceso concreto— puede intervenir únicamente una vez que ha tenido conocimiento de dicho suceso. El problema del acoso sexual es un tema importante y sensible que no puede pasarse por alto y debe tratarse a nivel comunitario. Por otra parte, el Comité se felicita de la mayor seguridad jurídica que se deriva de la referencia de la Directiva a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

(1) Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9.2.1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo (DO L 39, de 14.2.1976, p. 40).

2.2. El Comité apoya las orientaciones generales de la propuesta de la Comisión, que son totalmente coherentes con los esfuerzos que se están realizando desde hace tiempo y con la evolución social y jurídica de la Comunidad y de los Estados miembros. El Comité comparte la opinión de la Comisión de considerar que la aplicación de un instrumento legislativo comunitario es perfectamente conforme con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad.

2.3. El Comité hubiera acogido favorablemente una propuesta basada en el artículo 13 del Tratado que hace referencia también a otros ámbitos.

2.4. El Comité lamenta que la Comisión, antes de presentar su propuesta de nueva Directiva, no haya consultado a los interlocutores sociales europeos, como está previsto en el capítulo social del Tratado.

2.5. A continuación, el Comité pasa a exponer sus puntos de vista sobre los respectivos artículos de la propuesta de la Comisión.

3. Observaciones específicas

Artículo 1

El artículo 1 contiene todas las enmiendas propuestas a la Directiva 76/207/CEE del Consejo.

3.1. Primera enmienda, inclusión de un apartado en el artículo 1

El Comité acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de adaptar la Directiva al artículo 3 del Tratado.

3.2. Segunda enmienda, inclusión de un nuevo artículo 1 bis

El Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión que determina explícitamente que el acoso sexual es discriminación por motivos de sexo. Las instituciones de la Unión Europea han emprendido en los últimos años una serie de iniciativas para prevenir y combatir el acoso sexual en el puesto de trabajo. Las encuestas muestran que el acoso sexual es un problema muy extendido cuya prevención debe tener lugar en el sitio de trabajo por el bien de los trabajadores y de la empresa. Los interlocutores sociales a nivel europeo han confirmado unánimemente que es importante proteger la integridad y la dignidad de cada uno de los trabajadores, aunque sus puntos de vista difieren en cuanto a qué instrumentos son los más adecuados para su aplicación a escala europea. Desde hace mucho tiempo la Comisión considera que el acoso sexual contraviene el principio de igualdad de trato y supone un atentado contra la dignidad de las mujeres y los hombres

en el lugar de trabajo. Es especialmente satisfactorio que ahora por primera vez se defina claramente en una Directiva que el acoso sexual es una discriminación por motivos de sexo en el lugar de trabajo.

La propuesta de definición de la Comisión se basa en su propio código de conducta⁽¹⁾ y se ajusta plenamente a las definiciones basadas en el artículo 13 que trata del acoso por motivos distintos del sexo. En general, el Comité no tiene nada que objetar a la definición propuesta pero preferiría que se substituyera en el nuevo texto el término un entorno «molesto» por «humillante» a fin de que sea totalmente coherente con el código de conducta de la UE.

El Comité lamenta que la propuesta de la Comisión no contenga ninguna referencia a la obligación de los empresarios de crear un entorno de trabajo libre de acoso sexual. El Comité considera importante establecer una política de prevención en el lugar de trabajo como se establecía en el código de buenas prácticas de 1991 y sugiere que se añada al apartado a) del artículo 1 la siguiente frase:

«El empresario tiene la obligación de crear un entorno de trabajo libre de acoso sexual».

3.3. Tercera enmienda, inclusión de un subapartado en el apartado 1 del artículo 2

El Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de introducir una definición del concepto de «discriminación indirecta», pero considera que la definición tiene que ajustarse para que sea coherente y esté en línea con la directiva del Consejo y otras directivas basadas en el artículo 13 del Tratado.

3.4. Cuarta enmienda, sustitución del apartado 2 del artículo 2

El Comité apoya el carácter limitado de las excepciones a las normas sobre discriminación que se basan en una «cualificación profesional genuina». Estas excepciones deberán ser revisadas periódicamente por los Estados miembros y los órganos independientes para justificar si se deben mantener o deben ser suprimidas.

El CES propone sin embargo, que la Comisión, además de lo ya expuesto en la Directiva, adopte acciones positivas para lograr la mayor claridad y especificidad posibles, y ello independientemente de que este extremo esté regulado por otros textos.

(1) Comisión de las Comunidades Europeas, 1993. «Cómo prevenir y combatir el acoso sexual en el trabajo — Guía para el código de conducta de la Comisión Europea».

3.5. Quinta enmienda, inclusión de un nuevo subapartado en el apartado 3 del artículo 2

El Comité apoya la propuesta de la Comisión de recoger explícitamente que la trabajadora que ha dado a luz tiene derecho a reintegrarse a su puesto de trabajo o a otro equivalente pero considera que la frase «sin que se modifiquen sus condiciones de trabajo» es demasiado rígida e inflexible. En opinión del CES, sería mejor y más flexible emplear la formulación «sin que empeoren sus condiciones de trabajo». La vida laboral está cambiando continuamente y la propuesta «sin que se modifiquen sus condiciones de trabajo» resulta demasiado restrictiva.

Un factor clave para lograr la igualdad entre mujeres y hombres es el derecho a un trabajo propio y a ganarse la vida. Esto se halla en total consonancia con la estrategia de empleo de la UE y con las conclusiones de la cumbre de Lisboa. Está claro que la entrada de las mujeres en el mercado de trabajo constituye una condición necesaria para alcanzar un crecimiento económico en la UE que nos permita mantener nuestro sistema social en el futuro, especialmente, por lo que se refiere a las pensiones. La igualdad es vital para la productividad en una Europa en que la proporción de personas de edad aumenta constantemente. A fin de que Europa pueda mantener su nivel de protección social es necesario brindar a las mujeres la posibilidad de contribuir a la economía por medio de una actividad profesional propia. El derecho a reintegrarse al puesto de trabajo sin que empeoren sus condiciones es un factor importante en el plan de vida familiar y en particular en el hecho de combinar el trabajo con la vida de familia, además de ser un complemento natural a lo dispuesto en la Directiva 92/85/CEE⁽¹⁾ sobre la mujer embarazada. El CES pide a la Comisión que emprenda la revisión de dicha Directiva sobre la mujer embarazada de acuerdo con el nuevo Convenio de la OIT sobre la protección de la maternidad (Convenio n° 183). El CES considera que la directiva revisada deberá incluir también la cuestión de la reintegración del trabajo sin que empeoren sus condiciones laborales.

El Comité considera muy útil que se incorpore a la Directiva la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

3.6. Sexta enmienda, sustitución del apartado 4 del artículo 2

El Comité valora positivamente las orientaciones principales de la propuesta de la Comisión que aplica el apartado 1 del artículo 141 del Tratado, por el que se confiere a los Estados miembros la posibilidad de adoptar medidas de acción positiva para garantizar la igualdad y se les pide que informen regularmente sobre su actividad. El CES ha presentado con anterioridad⁽²⁾ propuestas y recomendaciones en cuanto a

estos informes con ocasión del primer informe sobre igualdad de oportunidades de la Comisión. La publicación de los informes periódicos de la Comisión con una evaluación comparativa de las medidas de acción positiva que los Estados miembros hayan adoptado ayudará a dichos Estados y a sus ciudadanos a hacerse una idea de la situación de cada país. La estructura que deberán adoptar estos informes es sumamente importante. El Comité recomienda que la Comisión se encargue de realizar comparaciones concretas entre los Estados miembros a fin de poner de manifiesto sus diferencias y afinidades. No tiene mucho sentido describir la evolución a nivel comunitario si no se presta atención a la aplicación y a la conformidad con las normas en los Estados miembros donde suceden realmente las cosas.

3.7. Séptima enmienda, inclusión de un nuevo subapartado (d) en el apartado 2 del artículo 3

El Comité apoya la propuesta de inclusión de la Comisión.

3.8. Octava enmienda, sustitución de toda la formulación original del artículo 6

La nueva redacción del artículo 6 introduce en la Directiva dos elementos de jurisprudencia del Tribunal importantes en cuanto a los procedimientos de ejecución. El Comité acoge favorablemente la propuesta de la Comisión que refuerza la posibilidad de una protección efectiva de las personas y el hecho de que el principio de igualdad de trato debe producir los resultados deseados.

El CES quiere, no obstante, llamar la atención de la Comisión sobre las normas nacionales en materia de prescripciones aplicables, por ejemplo, al plazo para presentar una demanda después de concluida la relación laboral. Éstas no deben ser anuladas por la Directiva siempre que no sean incompatibles con otras leyes comunitarias.

3.9. Novena enmienda, inclusión de un nuevo artículo 8 bis

El Comité apoya esta propuesta que refuerza el derecho a la protección jurídica previsto en el artículo 6.

El Comité se complace en comprobar que las directrices para los organismos independientes que deberán establecerse a nivel nacional son claras y que al mismo tiempo permiten a los Estados miembros decidir libremente la estructura y el funcionamiento de tales organismos de conformidad con sus tradiciones jurídicas y sus opciones políticas.

No obstante, el CES propone que el apartado 3 del nuevo artículo 8 a se modifique para adaptarlo a la redacción de la Directiva sobre discriminación por motivos de origen racial y remite a su propio dictamen sobre este tema⁽³⁾.

(1) Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19.10.1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, DO C 348 de 28.11.1992.

(2) Dictamen sobre el «Informe anual de la Comisión — Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea — 1996», DO C 296 de 29.9.1997.

(3) DO C 204 de 18.7.2000, pp. 82-90.

3.10. *Décima enmienda, inclusión de un nuevo artículo 8 ter*

El Comité recibe con satisfacción la propuesta de la Comisión y subraya el papel de los interlocutores sociales en la aplicación del principio de igualdad de trato.

El Comité comprueba que es importante que cada uno de los Estados miembros actúe a partir de sus propias tradiciones jurídicas y sus opciones políticas. Además es importante avanzar en este terreno. Por ello sería de gran utilidad que los Estados miembros, en su informe a la Comisión, mencionaran explícitamente las orientaciones concretas de los trabajos en unión con los interlocutores sociales para aplicar el principio de igualdad de trato.

3.11. *Nuevo artículo 8 c*

El Comité está de acuerdo con la propuesta de la Comisión.

Hecho en Bruselas, el 25 de enero de 2001.

4. **Artículo 2**

4.1. El Comité no tiene nada que objetar a la propuesta de la Comisión pero recomienda que el plazo dado a los Estados miembros para adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para cumplir la Directiva sometida a examen se adapte a la fecha de decisión, para que los Estados miembros puedan disponer de un año como mínimo para adoptar las medidas nacionales.

5. **Conclusión**

Una de las tareas más importantes de la Unión Europea es la lucha contra cualquier forma de discriminación.

Pese a que ante las actuales tendencias demográficas, es urgente que el mayor porcentaje posible de personas en edad de trabajar tengan un empleo, siguen existiendo diversas formas de discriminación en el mercado laboral.

La presente propuesta de modificación de la Directiva 76/207/CEE relativa al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo supone un paso adelante en la aplicación de dicho principio.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda, que obtuvo más de la cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el debate.

Punto 3.5, primer párrafo

Se debe mantener la redacción original del documento de la Comisión «... sin que se modifiquen sus condiciones de trabajo,» en lugar del texto propuesto «... sin que empeoren sus condiciones de trabajo».

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Resultado de la votación

Votos a favor: 30, votos en contra: 48, abstenciones: 7.
