



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 3.12.2002
COM (2002) 695 final

**OCTAVO INFORME DE LA COMISIÓN
sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones**

Telecomunicaciones en Europa - Reglamentación y mercados, 2002

{SEC(2002)1329}

INDICE

1.	RESUMEN Y CONCLUSIONES PRINCIPALES	3
2.	METODOLOGÍA Y OBJETIVOS	8
2.1.	Metodología	8
2.2.	Objetivos	8
3.	PANORÁMICA DEL MERCADO	9
3.1.	Mercado de redes fijas y de redes móviles	9
3.2.	Elección del operador fijo por parte del consumidor	10
3.3.	Operadores que utilizan infraestructuras exclusivas	10
3.4.	Operadores que utilizan la selección y preselección del operador.....	11
3.5.	Precios de la telefonía móvil y de la telefonía fija	11
3.6.	Estructura del mercado	16
3.7.	Televisión digital.....	18
4.	ESTADO DE APLICACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN EN LOS ESTADOS MIEMBROS	18
4.1.	Marco reglamentario	18
4.2.	Regímenes de interconexión y acceso	22
4.3.	Desagregación del bucle local.....	26
4.4.	Acceso indirecto.....	29
4.5.	Aspectos reglamentarios del fomento de la competencia en la banda ancha: acceso local y acceso a Internet de alta velocidad.....	31
4.6.	Líneas arrendadas	34
4.7.	Numeración.....	37
4.8.	Contabilidad de costes y separación contable.....	38
4.9.	Autorizaciones.....	40
4.10.	Servicio universal, consumidores, usuarios	44
4.11.	Protección de datos.....	48
5.	APLICACIÓN DE LA DECISIÓN UMTS.....	50
6.	ESTADO DE PREPARACIÓN DEL NUEVO MARCO PARA SU INCORPORACIÓN A LOS ORDENAMIENTOS	50

1. RESUMEN Y CONCLUSIONES PRINCIPALES

De resultados del proceso de liberalización llevado a cabo en 1998, la competencia imperante en los mercados de las telecomunicaciones en Europa ha impulsado el crecimiento y la innovación, así como una mayor oferta de servicios al público.

Entre 1999 y 2001 el valor de los servicios de telecomunicaciones en Europa aumentó en un 24%, pasando de 182.000 millones de euros en 1999 a 225.000 millones en 2001. Los ingresos de los servicios móviles, por sí solos, se incrementaron en un 32% en 2000 y en un 21% en 2001, y la penetración de este servicio en Europa es ahora del 75%, frente al 70% de 2001¹. Al mismo tiempo, los consumidores cuentan con un mayor número de operadores y de nuevos competidores que fuerzan los precios a la baja. Las tarifas cobradas por los operadores tradicionales en llamadas nacionales se han reducido en un 50% aproximadamente desde la liberalización, y las de las llamadas internacionales en un 40%. Los nuevos competidores ofrecen, en muchos Estados miembros, unas tarifas inferiores a las de los operadores tradicionales, incluso para llamadas locales.

Los indicadores de ingresos son aún positivos. Unas estimaciones realistas de crecimiento del mercado de los servicios de telecomunicaciones muestran que, en los mercados nacionales combinados de los 15 Estados miembros, se registran variaciones comprendidas entre el 5%² y el 7%³; una perspectiva halagüeña, dada la previsión de crecimiento medio del PIB en la UE, que es del 1% en 2002⁴.

Pero el mercado se encuentra en una situación de relativa fragilidad tras el estallido de la burbuja de las empresas "puntocom", la desaceleración general de la economía y el exceso de inversión en capacidad básica, unida a un alto nivel de endeudamiento como resultado de las costosas estrategias de compra y del coste de la transición a la tercera generación de sistemas móviles. Existe, por lo tanto, la preocupación de que las condiciones adversas de los mercados de capitales refuercen, una vez liberalizado el sector, el proceso de consolidación del mismo, dejando fuera del mercado de las comunicaciones electrónicas a muchos nuevos competidores.

En marzo de 2002 el Parlamento y el Consejo adoptaron el nuevo conjunto de medidas específicas para el sector, concebido para lograr una mayor competitividad en los mercados, así como una mayor convergencia en el campo de las tecnologías de las comunicaciones electrónicas. El nuevo marco establece que, mientras no se den unas condiciones de competencia efectiva, será necesaria la imposición de una serie de obligaciones. El nuevo entorno reglamentario permitirá que el legislador se centre en la promoción de la competencia, la protección del ciudadano y la consolidación del mercado único, sin olvidar la necesidad de innovación y la sostenibilidad a largo plazo del sector.

La Comisión considera prioritario llevar a cabo un desarrollo puntual a nivel nacional del nuevo marco normativo. Además de facilitar la previsibilidad jurídica y la flexibilidad reglamentaria necesarias para lograr una inversión continuada en el sector, ello coadyuvará en

¹ Cifra basada en el número total de abonados en la UE

² Fuente: EITO (European Information Technology Observatory), 2002

³ Fuente: IDATE, Telecoms in Europe, noviembre de 2002

⁴ Fuente: Servicios de la Comisión Europea

el objetivo de "eEurope", que es lograr un acceso local competitivo a servicios Internet a través de redes de banda ancha de la forma más barata posible y sobre una base sostenible.

Las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) desempeñarán ciertamente un papel fundamental en el nuevo régimen reglamentario, del mismo modo que las autoridades nacionales de defensa de la competencia. Las ANR intervendrán también, con arreglo al nuevo régimen, para asegurar que las normas se apliquen de forma coherente en todos los Estados miembros, cooperando para ello entre sí y con la Comisión. Tendrán, en particular, que comprobar el grado de competencia efectiva de los mercados concernidos y determinar las obligaciones reglamentarias a las que tendrán que atenerse los competidores con un peso significativo en el mercado. Hasta que no se efectúen estas comprobaciones estará vigente la normativa actual, complementada, naturalmente, por las normas de competencia. Como principio general, la Comisión considera que para pasar con éxito al nuevo marco normativo es necesario aplicar primero en su integridad el actualmente vigente, incluidas las previsiones sobre el servicio universal y la protección de los consumidores.

El presente informe, por lo tanto,

- proporciona un balance de la evolución del mercado al cabo de cuatro años y medio de liberalización, y
- analiza el estado en que se encuentran las principales obligaciones reglamentarias que constituyen la base de la transición al nuevo entorno reglamentario, proporcionando indicadores de mejores prácticas cuando sea necesario.

El informe efectúa también una breve evaluación del grado de preparación de la incorporación de la nueva normativa al ordenamiento nacional de los Estados miembros.

Los anexos ofrecen, en forma de documento de trabajo de la Comisión, información más detallada en torno a los mercados y a las normas concernidas, incluida una evaluación del cumplimiento de la Decisión UMTS.

Principales conclusiones sobre la evolución del mercado

- Se estima que el mercado de los servicios de telecomunicaciones creció a un ritmo comprendido entre el 5% y el 7%, en 2002, una cifra ligeramente inferior al 9,5% de 2001. Esta cifra debe compararse con una previsión de crecimiento medio del PIB en la UE del 1% en 2002 (el índice medio de 2001 fue del 1,5%).
- La preselección del operador ha resultado ser un modo muy eficaz para fomentar la competencia en el mercado de redes fijas, con un número doble -respecto al año pasado- de operadores (224) que la utilizan para ofrecer llamadas locales a usuarios residenciales, y un 27% más que dicho año para suministrar llamadas internacionales y de larga distancia.
- Entre agosto de 2001 y agosto de 2002 se registró también un aumento del 42% en el número de operadores de acceso fijo basado en infraestructuras, con más de cincuenta nuevos en el mercado.
- Desde el punto de vista de los consumidores, se ha producido un descenso general de los precios en el mismo periodo. Las subidas de las cuotas de abonado se han visto compensadas por un descenso del 5% respecto al año pasado en el coste de las llamadas fijas de ámbito nacional a cargo de los operadores tradicionales, y de un 4% en el de las llamadas internacionales. Aunque el ritmo de descenso ha disminuido, hay que señalar que

la reducción total en llamadas nacionales es del 50% aproximadamente desde 1998, y del 40% en llamadas internacionales.

- Los precios cobrados por los nuevos competidores son significativamente más bajos que los de los operadores tradicionales, ya que las tarifas de los primeros han sido, en algunos países, un 56% inferiores en llamadas nacionales y un 65% en llamadas internacionales.
- La competencia en el mercado de los servicios móviles al por menor ha permitido disminuir la factura mensual del consumidor en un 23% en el periodo 2000-2002; la mayor parte de las reducciones han tenido lugar en los últimos doce meses.
- Aunque a lo largo de 2001 los operadores tradicionales de red fija perdieron parte de su cuota en el mercado de las llamadas internacionales y de larga distancia, su participación en el mercado de las comunicaciones locales se estabilizó en torno a un 89%, tomando como criterio los ingresos al por menor.
- A pesar de las dificultades experimentadas por el mercado de la televisión digital, la penetración de este medio en el mercado de la UE aumentó ligeramente en 2002, llegando al 21%.

En conjunto, y a pesar de la difícil situación financiera que atraviesa el mercado, existen algunos indicadores positivos que muestran una continuidad en la demanda de servicios y una actividad competitiva en el mercado. Si bien se ha registrado una ligera disminución del número de nuevos operadores autorizados a suministrar redes y servicios, el número de proveedores de acceso directo (basado en infraestructuras) y de acceso indirecto⁵ ha aumentado. En general, los nuevos competidores han seguido incrementando su cuota de mercado en términos de ingresos.

Para los consumidores, los precios cobrados por los operadores tradicionales en llamadas nacionales e internacionales han seguido bajando, empujados por los precios de los nuevos competidores, a menudo a un nivel mucho más bajo. El gasto per cápita⁶ ha seguido aumentando, al menos en 2001, a medida que seguía incrementándose el número de abonados a servicios móviles o de Internet.

Conclusiones principales en torno a la reglamentación

- Las autoridades nacionales de reglamentación de todos los Estados miembros miembros tienen la independencia, las competencias y la autoridad necesarias para regular los mercados tal como lo exigen las Directivas. Algunas se tropiezan aún con engorrosos procedimientos a nivel nacional que pueden incidir negativamente en su capacidad de hacer cumplir las obligaciones impuestas por el nuevo marco normativo. De ello pueden derivarse igualmente largos procedimientos de recurso. La gestión de la numeración se lleva a cabo correctamente en todos los Estados miembros.
- Los regímenes de concesión de licencias en el mercado de redes fijas cumplen, en lo fundamental, la Directiva vigente, y deberán permitir una transición sin trabas al régimen menos reglamentado del nuevo marco reglamentario.

⁵ Acceso indirecto significa, en la telefonía vocal, el efectuado a través de la selección o la preselección del operador.

⁶ Gasto en servicios de telecomunicaciones y equipos de comunicaciones para el usuario (terminales).

- Los regímenes de interconexión han permitido la celebración de un gran número de acuerdos en este campo que complementen el acceso a gran escala de nuevos competidores del mercado. Sin embargo, en algunos Estados miembros existen retrasos en la constitución de ofertas de referencia. Por otro lado, aunque en conjunto puede decirse que los precios exigidos por la interconexión permiten el acceso al mercado, ha habido quejas en un pequeño número de países en el sentido de que la exigencia de reciprocidad que se viene imponiendo perjudica a los nuevos competidores en el mercado, así como de fenómenos de compresión de precios en el ámbito de los servicios fijos.
- Aunque las autoridades nacionales de reglamentación han intentado aclarar y despejar las condiciones en que se desarrolla el acceso desagregado al bucle local, siguen subsistiendo problemas significativos, en especial en lo relativo a los precios y al acceso no discriminatorio a las instalaciones. Sin embargo, y a pesar de las dificultades de financiación del capital, existe sin duda alguna una importante demanda a largo plazo de acceso desagregado, complementada por otra, asimismo a gran escala, de acceso no discriminatorio al servicio de acceso indirecto de alta velocidad de los operadores tradicionales. Algunas autoridades de reglamentación deben continuar los esfuerzos desplegados para fomentar la transparencia y la orientación por los costes en el campo de la interconexión y la telefonía vocal, al objeto de resolver el problema del coste de la desagregación del bucle local, teniendo en cuenta su especificidad.
- En el mercado DSL (acceso a Internet de alta velocidad en líneas de cobre del abonado), de los casi 7,52 millones de clientes al por menor, unos 5,86 millones están en manos de operadores tradicionales, y 1,66 millones (un 22%) están abonados a servicios xDSL de los nuevos competidores. Un 4% de los clientes al por menor obtienen los servicios a través de líneas desagregadas. Las dificultades experimentadas por los nuevos competidores a la hora de obtener líneas desagregadas y acceso indirecto de forma no discriminatoria, unidas a la ventaja que supone estar presentes primero en el mercado y a determinados factores tarifarios, han hecho que las empresas tradicionales se sitúen en un lugar preferente en el mercado.
- La situación general de la banda ancha es en cierto modo diferente. Consideradas todas las plataformas que facilitan acceso a servicios Internet de alta velocidad, incluido el modem de cable, de los 10,79 millones de conexiones de banda ancha de clientes al por menor que existen en la UE, 4,45 millones (41%) están en manos de nuevos competidores y 6,34 millones, fundamentalmente DSL, en manos de los operadores tradicionales.
- Si bien se han acortado notablemente los plazos de suministro de líneas arrendadas, en particular tratándose de circuitos utilizados por el sector empresarial para el acceso a Internet, subsisten importantes divergencias en los precios en todas las velocidades, lo que denota que sigue sin aplicarse debidamente el principio de orientación a costes.
- Por lo que se refiere a las obligaciones de contabilidad de costes a la hora de aplicar los principios de tarificación de la UE, los Estados miembros están progresando hacia unas metodologías de costes conformes con las recomendaciones. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer en relación con la comprobación y certificación de las contabilidades por parte de las autoridades nacionales de reglamentación, lo que crea incertidumbre en torno al cumplimiento, por parte de los operadores tradicionales, de las recomendaciones en materia de transparencia y costes.
- Las dificultades a la hora de obtener derechos de paso y permisos de construcción para la implantación de infraestructuras sigue constituyendo un gran problema, en especial por lo

que se refiere a los servicios móviles de tercera generación. Existen, sin embargo, iniciativas alentadoras de algunos Estados miembros para fomentar la coordinación y la coherencia en este campo.

- La prestación de un servicio universal está garantizada sin mayores problemas en todos los Estados miembros, aunque todavía es necesario progresar en algunos ámbitos tales como las personas capacitadas o los usuarios con necesidades especiales desde el punto de vista social, así como la facilitación de una guía de abonados universal y de un servicio de información sobre la misma. En general existen medidas de protección de los intereses del usuario y el consumidor, aunque todavía no se cumplen algunos requisitos impuestos por la normativa, tales como la facturación detallada.
- Es necesario aumentar la claridad en los Estados miembros en relación con la conservación de datos sobre tráfico. El bajo nivel de armonización en torno a los periodos de conservación, y el gran volumen de legislación pendiente por motivos de seguridad nacional o investigaciones policiales, crean una situación poco clara para los operadores, especialmente para los que llevan a cabo operaciones transfronterizas, habida cuenta, sobre todo, de la carga financiera que se hace pesar sobre ellos.

Después de cuatro años y medio de liberalización de los servicios de telecomunicaciones, las legislaciones nacionales se ajustan en lo fundamental al marco normativo de la UE. Los regímenes de licencias y de interconexión han permitido una amplia incorporación de nuevos competidores en el mercado, a la que se unen la preselección del operador y la conservación del número; los plazos de entrega de las líneas arrendadas han seguido bajando; se han realizado progresos en el desarrollo de metodologías de costes destinados a llevar a la práctica los principios tarifarios de la UE. El trabajo realizado en este sentido constituye un gran logro de las autoridades nacionales de reglamentación.

Sin embargo, existen ámbitos en los que todavía queda mucho por hacer, especialmente en relación con el acceso y los precios en el ámbito de la desagregación del bucle local. En este sentido, la aplicación íntegra de los principios de orientación a costes y no discriminación es fundamental, y debe ampliarse a la interconexión y al arriendo de líneas, incluido el de líneas alquiladas para la interconexión.

Este balance, ampliamente positivo, queda confirmado por los procedimientos de infracción incoados, que ponen de relieve dos áreas, la contabilidad de costes y los servicios de guía de abonados universal, que todavía necesitan ser llevadas a ejecución en algunos Estados miembros. Por lo demás, los asuntos aún pendientes necesitarán una labor de aclaración relativamente detallada. La Comisión examinará la necesidad de recurrir a nuevos procedimientos si no se realizaran progresos suficientes en los aspectos anteriormente mencionados.

Finalmente, teniendo en cuenta la actual situación financiera, los gobiernos pueden ser de gran ayuda en el despliegue de los servicios electrónicos de comunicaciones; para ello deberían examinar una serie de factores que entorpecen el desenvolvimiento del sector, por ejemplo impuestos específicos para los servicios de telecomunicaciones, cobro de sumas desproporcionadas para la instalación de infraestructuras, incluidas las antenas móviles, en terrenos públicos, y restricciones sobre emisiones de radio muy por encima de las recomendadas a nivel europeo.

2. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS

2.1. Metodología

La Comisión ha presentado una serie de informes al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la incorporación del conjunto de medidas a los ordenamientos nacionales, así como sobre su aplicación. Los informes incluyen datos sobre tendencias en aspectos fundamentales del mercado, tales como el crecimiento, los precios de los servicios al por menor, el arriendo de líneas y la interconexión, el acceso local y la cuota de mercado de los operadores tradicionales.

Para la preparación del presente informe los servicios de la Comisión llevaron a cabo reuniones preparatorias en las capitales de los quince Estados miembros, seguidas de audiencias celebradas en Bruselas a las que estaban invitados representantes de los operadores, las autoridades nacionales de reglamentación, las autoridades nacionales de defensa de la competencia, ministerios y organizaciones de usuarios y consumidores. Las audiencias tuvieron lugar entre el 10 de septiembre y el 11 de octubre de 2002. Algunas autoridades nacionales, operadores en el mercado y asociaciones presentaron observaciones por escrito.

La información relativa a los mercados y la reglamentación fue suministrada por las autoridades nacionales de reglamentación sobre la base de un cuestionario realizado por los servicios de la Comisión. De él proceden, a no ser que se especifique en contrario, todos los datos del presente informe, que reflejan la situación a 1 de agosto de 2002 excepto si, una vez más, se indica otra cosa. La situación descrita por lo que se refiere a la reglamentación es la del 1 de noviembre de 2002, a no ser que se precise en contrario.

2.2. Objetivos

El nuevo marco reglamentario adoptado en marzo de 2002 y aplicable a partir de julio de 2003 se basa en el principio de que, en unos mercados cada vez más competitivos y tecnológicamente convergentes, las autoridades nacionales de reglamentación deberán ser capaces de evaluar el nivel de competencia y aplicar medidas *ex ante* en relación con las obligaciones reglamentarias sólo cuando no exista una competencia efectiva. El nuevo marco aligera, por otro lado, la reglamentación, ya que aminora las condiciones de concesión de licencias y facilita la implantación de infraestructuras.

Las medidas transitorias del nuevo régimen exigen específicamente a los Estados miembros que sigan haciendo cumplir determinadas obligaciones impuestas por el marco reglamentario actualmente vigente hasta que las autoridades hayan analizado los mercados y determinado si procede imponer medidas *ex ante* con arreglo al nuevo marco. En ese momento las autoridades podrán mantener, modificar o retirar las obligaciones. Éstas conciernen a operadores con un peso significativo en el mercado y se aplican, en especial, al acceso, la no discriminación, la transparencia, las tarifas basadas en criterios de orientación a costes, la contabilidad de costes y la separación contable. Algunas otras obligaciones de aplicación más general consignadas en el actual marco figuran también en el nuevo, y afectan al servicio universal y a la protección del consumidor.

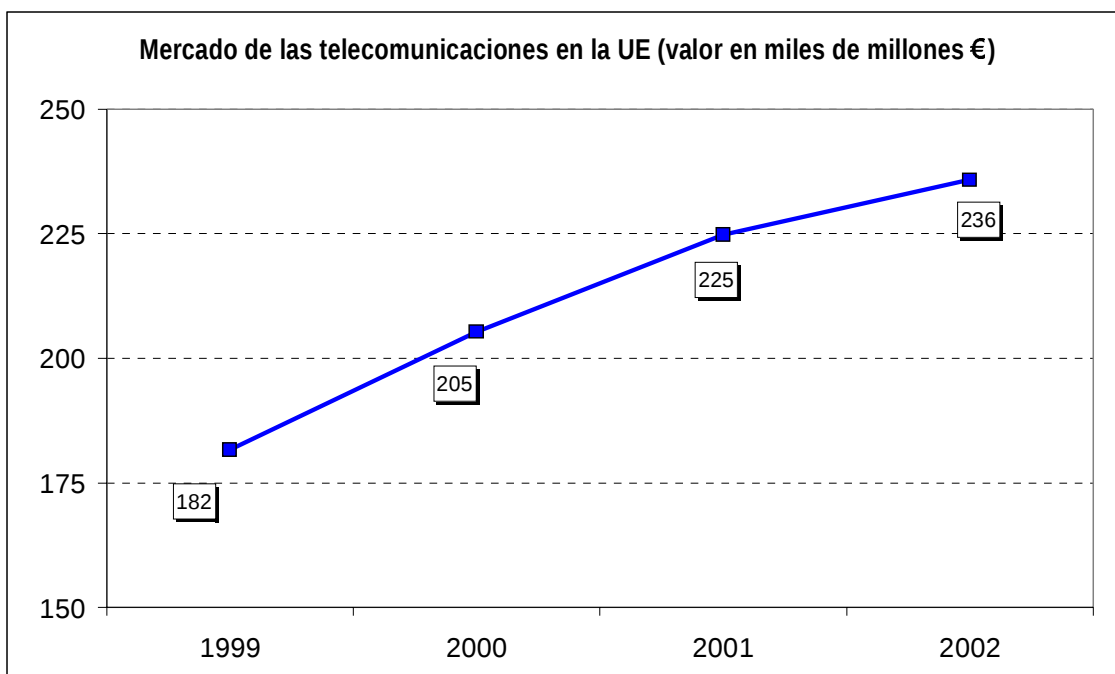
El éxito de la transición al nuevo marco dependerá de la íntegra aplicación del actualmente vigente. El informe proporciona una evaluación del grado en que los Estados miembros han aplicado las obligaciones fundamentales del marco normativo actual. Allá donde el séptimo

informe hubiera determinado la existencia de problemas, el presente informe lleva cabo una revisión de la situación en los Estados miembros concernidos. Como en anteriores ocasiones, la información más detallada de los anexos ofrece una panorámica de la evolución del mercado. Finalmente se lleva a cabo una evaluación, con arreglo a las obligaciones de información de la Comisión, de la aplicación de la Decisión UMTS⁷.

3. PANORÁMICA DEL MERCADO

3.1. Mercado de redes fijas y de redes móviles

El mercado de los servicios de telecomunicaciones sigue creciendo a un ritmo estimado de entre el 4,9%⁸ y el 7%⁹, ligeramente inferior al índice de crecimiento real registrado en 2001, que era del 9,5% (PIB medio en la UE, 2001: 1,5%, estimación para 2002: 1%¹⁰). El valor de los mercados combinados de los quince Estados miembros podría ascender a unos 236.000 millones de euros en 2002¹¹.



La penetración de Internet, entendida como número de hogares dotados de acceso, era del 40% en junio de 2002, frente al 36% de junio de 2001.

El mercado de los servicios móviles ha alcanzado en algunos Estados miembros el nivel de saturación (más del 85% en cuatro de ellos). Así, aunque el número de abonados a servicios móviles sigue aumentando (en la actualidad hay 284 millones), el ritmo de crecimiento es ahora del 6%, frente al 69% de 2000 y al 36% de 2001.

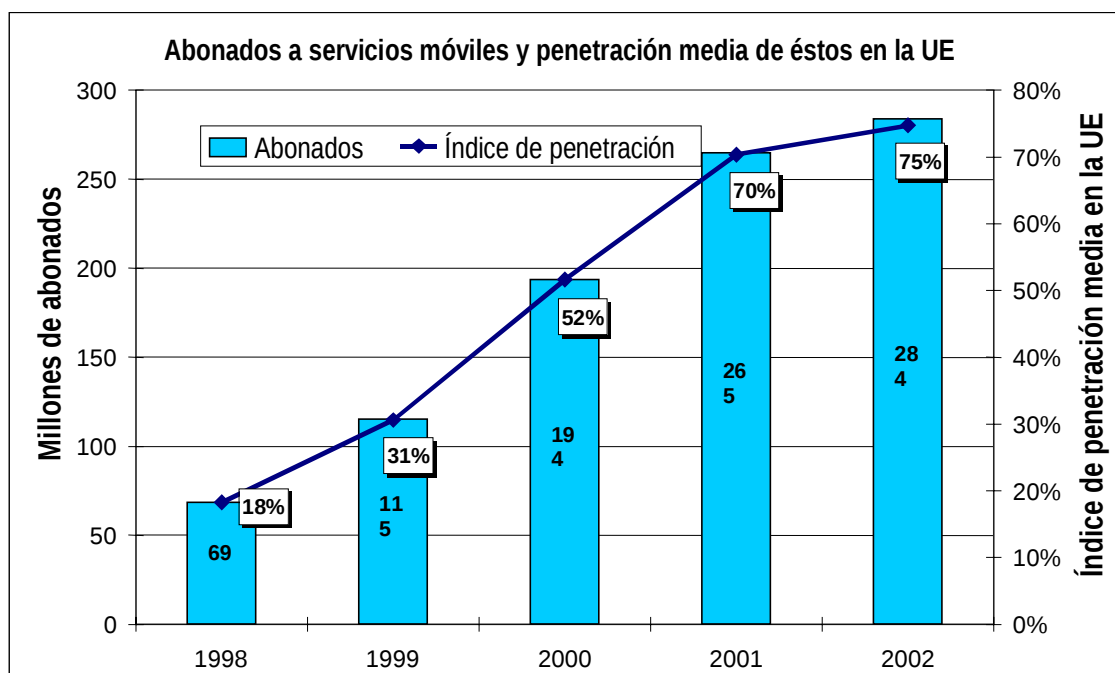
⁷ Decisión 128/1999/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 1998 relativa a la introducción coordinada de un sistema de comunicaciones móviles e inalámbricas de tercera generación (UMTS) en la Comunidad, DO L 17, 22 de enero de 1999, p. 1

⁸ Fuente: EITO (European Information Technology Observatory), 2002

⁹ Fuente: IDATE, Telecoms in Europe, noviembre de 2002

¹⁰ Fuente: servicios de la Comisión Europea

¹¹ Fuente: servicios de la Comisión Europea



3.2. Elección del operador fijo por parte del consumidor

Los abonados de todos los Estados miembros pueden elegir entre distintos proveedores de llamadas internacionales y de larga distancia. En doce Estados miembros casi todos los abonados pueden elegir entre más de cinco operadores, mientras que en otros dos (Bélgica y Luxemburgo) la elección es menor (sólo un 40% y un 100% de los abonados, respectivamente, pueden elegir entre 3 y 5 operadores).

Por lo que se refiere al porcentaje de abonados que *utilizan realmente* un proveedor alternativo para llamadas internacionales y de larga distancia, Finlandia e Italia alcanzan las cifras mayores, con unos 65% y un 50%, respectivamente, de abonados que no utilizan la red del operador tradicional. En seis Estados miembros (Dinamarca, España, Francia, Portugal, Suecia y el Reino Unido), la proporción se sitúa entre el 20% y el 30%.

Pero la situación es mucho más compleja en el caso de los servicios de llamadas locales. Ocho Estados miembros (España, Francia, Irlanda, Países Bajos, Austria, Portugal, Suecia y el Reino Unido) informan de que casi todos los abonados pueden elegir entre más de cinco proveedores de llamadas locales, mientras que en Luxemburgo e Italia la elección es entre tres y cinco. Finalmente, sólo un 30% de los abonados alemanes o un 42% de los finlandeses pueden elegir para sus llamadas locales un operador diferente al tradicional.

El porcentaje de abonados que *utilizan realmente* un proveedor alternativo de llamadas locales es, como promedio, del 15%, y sólo Dinamarca (25%), España (17%), Francia (8,9%) e Italia (40%) han realizado progresos significativos.

3.3. Operadores que utilizan infraestructuras exclusivas

La elección del operador fijo por parte del consumidor es posible, bien por acceso directo, es decir, a través de una desagregación del bucle local o de una conexión directa entre el usuario y las infraestructuras exclusivas, por ejemplo el cable, o bien merced a una selección o preselección del operador, es decir, a un reenvío de las llamadas a la red de un operador alternativo mediante la utilización de un prefijo marcado por el usuario en cada llamada, o a un reenvío por defecto a un operador y operadores preseleccionados.

La oferta alternativa de servicios de acceso directo a usuarios residenciales existe en todos los Estados miembros, con un aumento de 50 operadores desde agosto de 2001 (42%). Sin embargo, sólo dos Estados miembros (Dinamarca y España) informan de que casi el 100% de los abonados pueden elegir entre más de cinco operadores alternativos de acceso directo. En Italia, un 50% de los abonados pueden elegir entre dos operadores alternativos, mientras que en Bélgica el porcentaje es del 40%, en Finlandia del 35%, en Luxemburgo del 18% y en Alemania del 18%. En Francia menos de un 1% de los abonados pueden recurrir a un operador distinto del tradicional para sus llamadas locales. Por otro lado, la *utilización efectiva* de los proveedores alternativos de acceso directo es escasa (un 4,5% de promedio, sobre una base de 10 países), con una proporción que oscila desde el 17% del Reino Unido al 13% de Dinamarca, y unas cifras muy inferiores en los restantes ocho países.

3.4. Operadores que utilizan la selección y preselección del operador

En conjunto, el número de operadores que utilizan los métodos de selección y preselección del operador para ofrecer sus servicios a los usuarios residenciales ha aumentado. La *preselección del operador* se extiende rápidamente, ya que unos 224 operadores la utilizan para suministrar llamadas locales a usuarios residenciales, una cifra doble a la del año anterior, y 272 para suministrar llamadas internacionales y de larga distancia (un aumento del 27%).

Por su parte, la *selección del operador*, ampliamente utilizada ya para llamadas internacionales y de larga distancia (412 operadores), se está usando cada vez más en llamadas locales (334). Más concretamente, la selección del operador ha comenzado a utilizarse para llamadas locales en Grecia, Francia y Países Bajos. Si se examinan las cifras de doce países puede comprobarse que, como promedio, el número de operadores que utiliza la selección del operador en llamadas locales ha aumentando en un 61%, y en un 22% en llamadas internacionales y de larga distancia (las cifras del Reino Unido no han sido tenidas en cuenta en el cálculo, ya que los datos no son comparables en el tiempo).

El número de nuevos competidores a los que se ha asignado un código de acceso ha sido de 927 en toda la UE.

3.5. Precios de la telefonía móvil y de la telefonía fija

En este apartado, todos los precios indicados son los del operador tradicional (redes fijas) o los del operador principal¹² (redes móviles), excepto en el punto 3.5.7 a propósito de los precios de los nuevos competidores.

3.5.1. Precios de los servicios móviles¹³

3.5.1.1. Perfil a nivel particular:

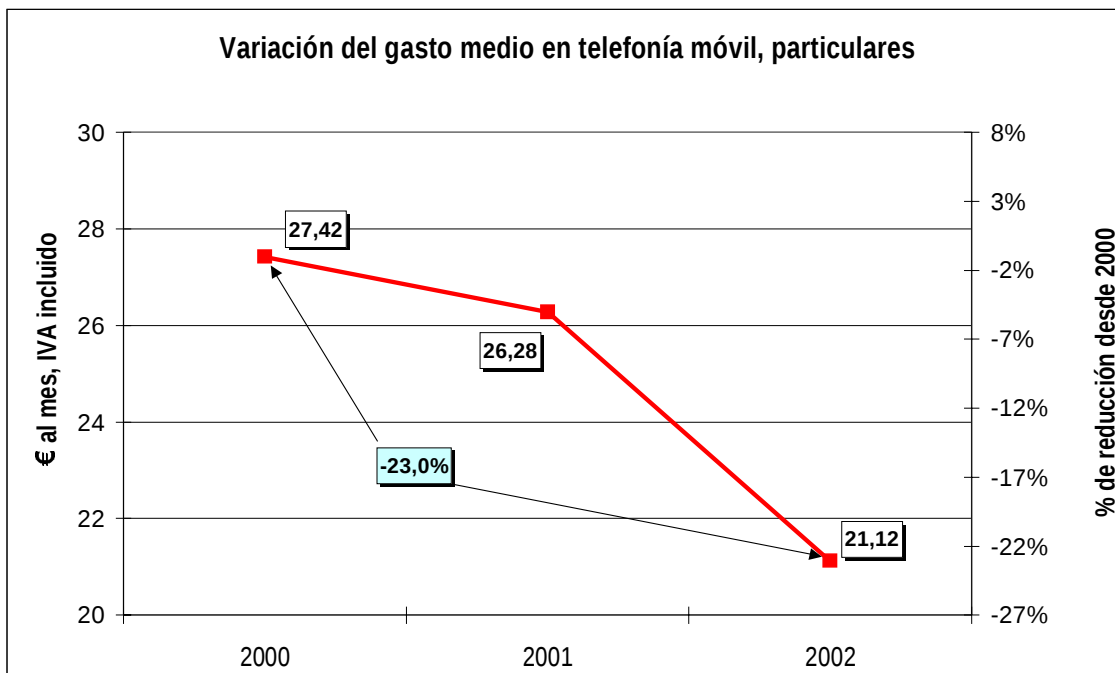
A lo largo del periodo 2000-2002 el promedio de gasto mensual de un particular típico ha descendido de 27,42 euros a 21,12 euros. Esto supone una reducción del 23%; los descensos más significativos se han producido en los últimos doce meses.

Los países en los que los consumidores se han beneficiado más de estas reducciones son España (45%), Austria (42%), Portugal (34%), Irlanda (35%), Alemania (28%) y Bélgica

¹² Según el número de abonados

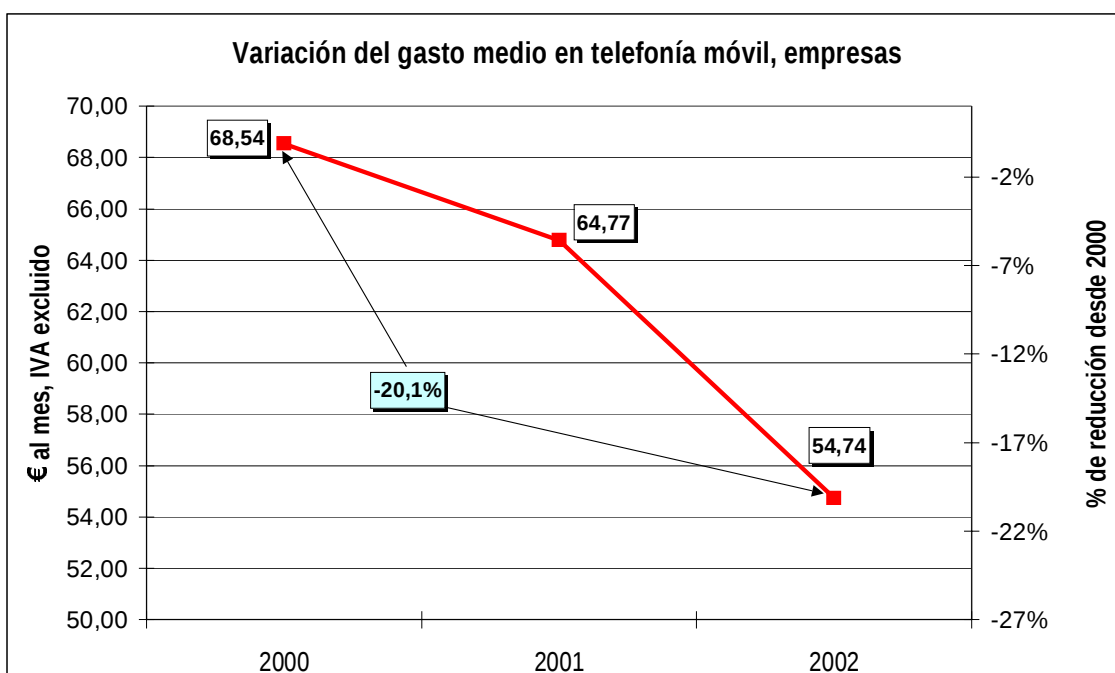
¹³ Véase el anexo 1 a propósito de esta metodología

(24%). El país con un mayor promedio de gasto en servicios móviles es Francia (31 €), un 47% más alto que la media europea, seguida del Reino Unido (25 €). El país más barato es España (10 €), con un gasto igual a la mitad del promedio mensual de la UE.



3.5.1.2. Perfil a nivel de empresas:

A lo largo del periodo 2000-2002 el promedio de gasto mensual de una empresa típica ha descendido de 68,54€ a 54,74€. Esta reducción global del 20% es inferior a la registrada a nivel particular, contrariamente a lo sucedido en el mismo periodo en el ámbito de la telefonía fija. Una vez más, las reducciones ha sido más significativas en los últimos doce meses.



Los países con la reducciones mayores desde 2001 son Bélgica (60%), Portugal (34%), Reino Unido (29%), España (25%) y Países Bajos (22%). Suecia es el país en el que la telefonía

móvil es más cara para las empresas (81 €), un 49% más alta que el promedio de la UE, seguida de Dinamarca (80€). El país más barato es ahora Bélgica (20€), con un gasto igual al 38% del promedio mensual de la UE.

3.5.2. *Cuotas de abono fijas*

Las cuotas mensuales cobradas por los operadores tradicionales aumentaron en un 5,4% entre 2001 y 2002 tratándose de usuarios residenciales, y en un 7,3% tratándose de empresas. En el periodo 1998-2002 el incremento global ha sido del 20%, tratándose de usuarios residenciales, y del 16,6%, tratándose de empresas. Al mismo tiempo se ha producido una reducción general de los precios de casi todas las llamadas, sobre todo de las nacionales e internacionales; esto es lo que cabía esperar en el contexto del reequilibrado de las tarifas que está teniendo lugar al objeto de eliminar prácticas anticompetitivas de subvención cruzada de precios por parte de los operadores dominantes.

3.5.3. *Llamadas locales*

Contrariamente a la situación del año pasado, en la que las tarifas cobradas por los operadores tradicionales en llamadas locales permanecieron estables o experimentaron ligeras subidas, en este segmento se produce ahora un cambio de tendencia. Los precios por una llamada de tres minutos no varían, pero se produce una ligera reducción en las llamadas de diez minutos, rompiendo la tendencia al alza que se venía dando en el periodo 2000-2001. Austria registró un aumento de un 21% en llamadas cortas y de un 8% en llamadas de diez minutos. En otros Estados miembros los precios se mantuvieron estables, registrándose disminuciones en Dinamarca, Alemania y, en especial, Grecia (16%). Los precios tanto de las llamadas de tres minutos como de las de diez fueron superiores a la media de la UE en Bélgica, Irlanda, Portugal y Reino Unido, así como, en especial, Austria, donde las llamadas locales son más caras que en ningún otro lado (68% más que el promedio de la UE).

3.5.4. *Llamadas nacionales*

La tendencia reseñada en el séptimo informe hacia una reducción o eliminación de las diferencias de precios entre llamadas regionales y nacionales continúa, produciéndose nuevas disminuciones de tarifas en llamadas a larga distancia por parte del operador tradicional. Desde 1998, las tarifas de las llamadas nacionales de tres minutos han disminuido en un 47%, y las de diez minutos en un 49%. El coste de una llamada de tres minutos es ahora de 35 céntimos, y de una de diez minutos, 109.

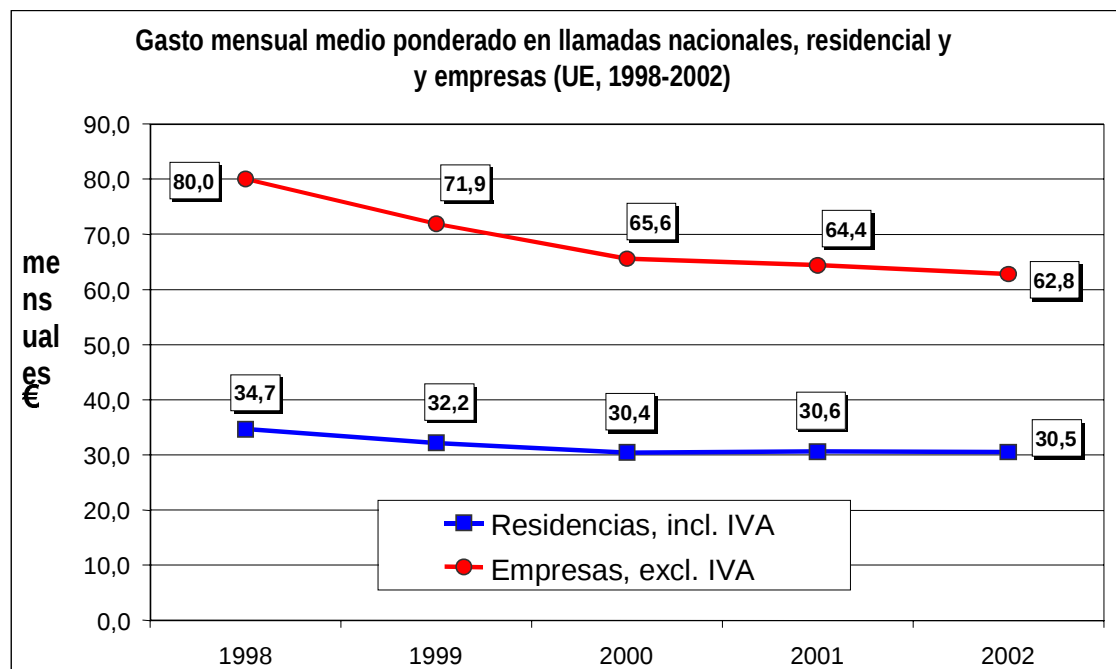
Pero aunque esta tendencia a la baja continúa, el ritmo ha sido inferior en 2002 que en anteriores años, y las reducciones han sido la mitad que en 2001 (5% este año frente al 11% de 2001, tratándose de llamadas nacionales de tres minutos, y 5% frente al 13%, tratándose de llamadas de diez minutos).

Alemania, Portugal y los Países Bajos registraron aumentos en este tipo de llamadas. Se produjeron reducciones en Dinamarca, Grecia, Italia y, en particular, España (38%). Los precios de las llamadas nacionales siguen siendo más altas que el promedio de la UE en el Reino Unido, Italia, Portugal y Alemania (en este último caso, un 26% más caras).

La metodología de la cesta de llamadas de la OCDE¹⁴ arroja una disminución de 34,7€ a 30,5€ (incluido IVA) en el promedio mensual de gasto en llamadas nacionales de usuarios

¹⁴ Véase el anexo 1 a propósito de esta metodología

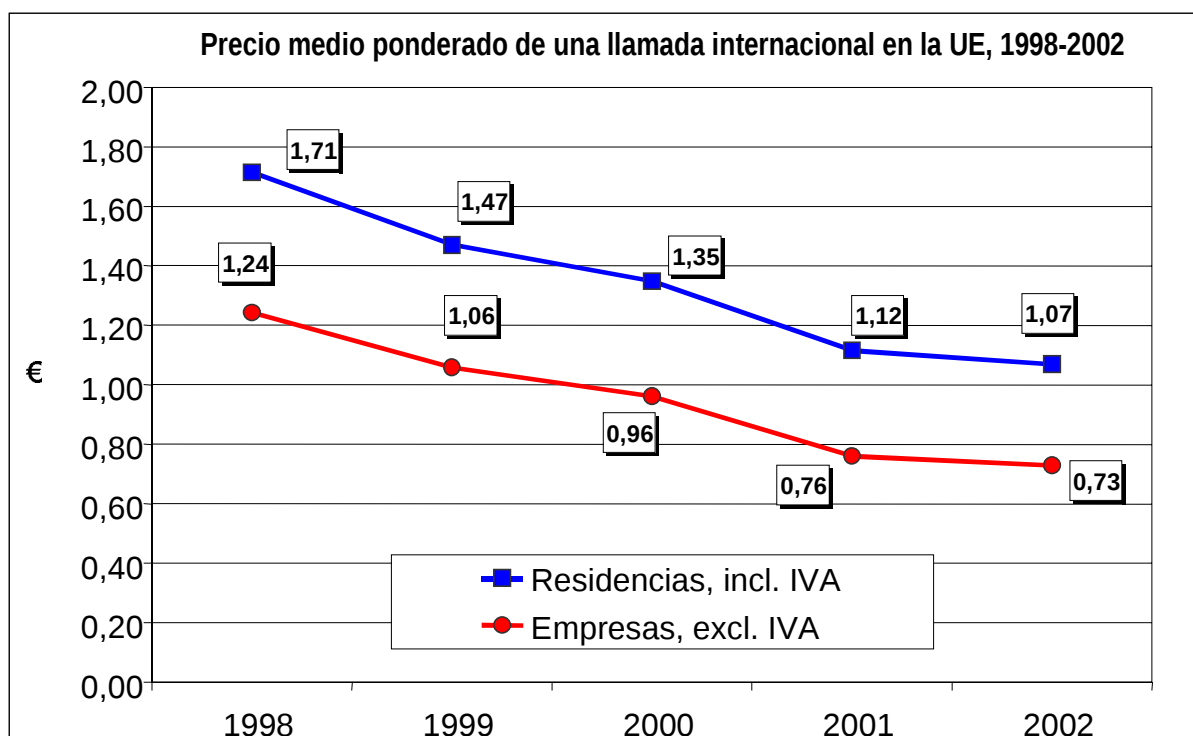
residenciales (llamadas locales y de larga distancia más gastos fijos de abonado) entre agosto de 1998 y 2002. Las reducciones fueron mayores en 1998 y 2000 (13%), ya que en los dos últimos años ha sido sólo del 0,4% como promedio. Tratándose de las empresas, la reducciones ha sido relativamente más significativas, pasando de 80€ en 1998 a 62,8€ en 2002 (sin incluir IVA), lo que supone una reducción del 23% durante el periodo.



3.5.5. Llamadas internacionales¹⁵

Desde el año pasado se ha producido una disminución del 4% en el coste medio de las llamadas internacionales, pasando, para los usuarios residenciales, de 1,12 € a 1,07 € (incluido IVA), y de 0,76€ a 0,73 € tratándose de empresas (sin incluir IVA). La reducción global en el periodo 1998-2002 fue del 38%, tratándose de usuarios residenciales (pasando de 1,71€ a 1,07€), y del 41% tratándose de empresas, pasando de 1,24€ a 0,73€.

¹⁵ Véase el anexo 1 a propósito de esta metodología



3.5.6. Gasto medio mensual (cesta combinada de llamadas)

La nueva metodología de la OCDE¹⁶ muestra que el gasto medio mensual de la UE en una cesta combinada de llamadas nacionales, llamadas a redes móviles y llamadas internacionales sólo disminuyó respecto a 2001 en un 0,6%, tratándose de usuarios residenciales, y en un 2,8%, tratándose de empresas.

En el caso de los usuarios residenciales se produjeron aumentos en Alemania, Irlanda, Países Bajos, Austria y Portugal. Los precios disminuyeron en Bélgica, Dinamarca, Grecia, España, Italia y el Reino Unido.

Tratándose de las empresas, los precios aumentaron en Alemania, Países Bajos y Austria. El gasto mensual fue inferior al de 2001 en los demás Estados miembros, con la excepción de Luxemburgo y Finlandia, donde permanece estable.

3.5.7. Nuevos competidores

Todos los precios mencionados corresponden a los operadores tradicionales. Los precios de los nuevos competidores suelen ser considerablemente más bajos, dependiendo del tipo de llamadas y de la duración. La competencia en el segmento de las llamadas locales ha aumentado respecto a 2001; los nuevos competidores ofrecen tarifas más bajas en diez Estados miembros, registrándose reducciones de hasta el 37,5% en Austria y del 25% en Bélgica. Las reducciones son mucho mayores tratándose de llamadas nacionales, de un 56% en el Reino Unido, 46% en Francia y 35% en Alemania (llamadas más largas en todos los casos).

La competencia más aguda se da en el segmento de las llamadas internacionales, donde los operadores ofrecen, en comparación con las tarifas de los operadores tradicionales, descuentos de hasta el 65% (Austria) en llamadas a países vecinos de la UE. Otros ejemplos de llamadas

¹⁶ Véase el anexo 1 a propósito de esta metodología

a países cercanos son Francia y Portugal (con precios un 59% y un 54% más bajos, respectivamente). Tratándose de países más lejanos dentro de la UE, y dejando de lado Austria, las tarifas de los nuevos competidores son hasta un 42% más bajas en el Reino Unido y un 38% en Luxemburgo y Francia.

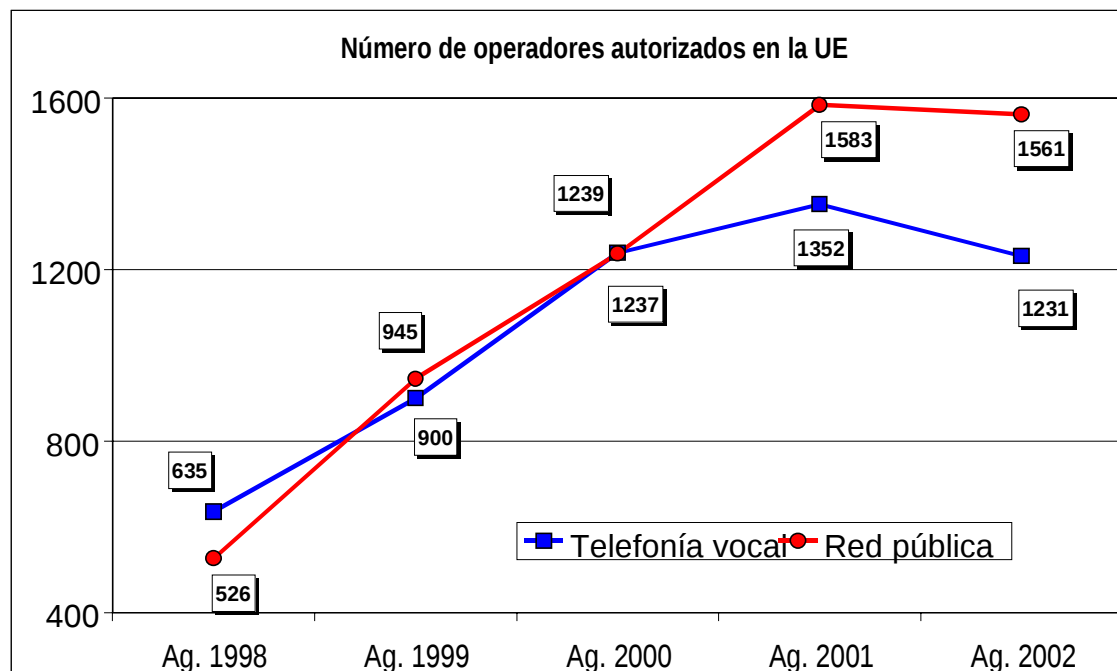
3.6. Estructura del mercado

3.6.1. Operadores fijos

El número de operadores autorizados a ofrecer servicios públicos de telefonía vocal era, en agosto de 2002, de 1.231 (325 a nivel local, 906 nacional). Más de 600 (125 a nivel local, 478 nacional) están prestando tales servicios de forma efectiva.

El número de operadores autorizados a operar una red pública y a ofrecer servicios de redes públicas era, en agosto de 2002, de 1.561 (654 a nivel local, 907 nacional). El número de operadores que prestaban servicios de redes locales, internacionales o a larga distancia de forma efectiva eran, respectivamente 429 (253 a nivel local, 176 nacional), 285 (59 a nivel local, 226 nacional) y 237 (44 a nivel local, 193 nacional).

Aunque el número de operadores autorizados aumentó entre 1998 y 2001 a razón de un 50% anual, en el último año los operadores han comenzado reorganizar sus empresas, lo que ha dado como resultado una concentración de actividades en el mercado (en particular entre operadores de cable). La estabilización del mercado, así como la producción de una serie de quiebras, han llevado a una disminución general de un 9% en el número de operadores autorizados, tratándose de telefonía vocal, y de un 1,5%, tratándose de operadores de redes públicas.



3.6.2. Operadores móviles

En toda Europa se ha concedido un total de 79 licencias de prestación de servicios nacionales móviles digitales (GSM y DCS 1800), y en el mercado de los servicios móviles están activos un total de 54 operadores de redes y 100 operadores de servicios (fundamentalmente revendedores).

España, Italia, Suecia y Finlandia cuentan todavía con licencias analógicas; su desaparición está prevista en Finlandia para finales de 2002, y en los demás países entre finales de 2005 y 2007.

Los Estados miembros han concedido un total de 62 licencias de la tercera generación (48 a operadores que ya contaban con una licencia digital).

3.6.3. *Cuotas de mercado*

La cuota media de los operadores tradicionales en el mercado de la telefonía vocal fija pública, medida en términos de ingresos al por menor, podría estimarse, a finales de 2001, en un 89%, en el caso de las llamadas locales, en un 73,5% en el de las de larga distancia y 67,6% en el de las internacionales.

Puede estimarse que desde finales de 2000 a finales de 2001, los operadores tradicionales perdieron como promedio un 9% y un 11% de los mercados de larga distancia e internacionales, respectivamente, mientras que las cuotas correspondientes a llamadas locales permanecía más o menos estable (-0,5%).

Aparte de Grecia, que comenzó su proceso de liberalización más tarde que los demás países, sólo los operadores tradicionales de Bélgica y Alemania siguen acaparando casi el 100% del mercado de las llamadas locales. En cinco Estados miembros (España, Francia, Irlanda, Italia y Países Bajos) el operador tradicional ostenta entre el 80% y el 90%, y el Reino Unido un 66%. Por lo que se refiere a las llamadas de larga distancia, la cuota del operador tradicional, en términos de ingresos al por menor, alcanza el 97% en Grecia, el 82% en España, entre el 50% y el 75% en seis Estados miembros (Alemania, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suecia) y el 53% aproximadamente el Reino Unido. Tratándose de las llamadas internacionales, sólo los operadores tradicionales de España y Grecia cuentan con más del 80% del mercado, en Italia e Irlanda la cuota de éstos asciende a 74%, en cuatro Estados miembros (Bélgica, Alemania, Francia y Países Bajos) a una cifra situada entre el 61% y el 68% y en el Reino Unido y Suecia asciende al 45% y al 43%, respectivamente.

Las cuotas de mercado de Dinamarca, Luxemburgo, Portugal, Austria y Finlandia sólo están disponibles, medidas en minutos, para el tráfico de salida. Las cuotas de mercado a nivel nacional (llamadas locales y de larga distancia) ascienden al 90% en Portugal, 87% en Luxemburgo y 65% en Dinamarca. En Finlandia, la cuota de mercado de las llamadas locales es del 92,5%, y la de las de larga distancia, del 32%. Tratándose de llamadas internacionales, la cuota de Luxemburgo y Portugal supera el 70%, en Dinamarca es del 53% y en Finlandia del 54%. En Austria, la cuota en el mercado de la telefonía fija, globalmente considerada, puede estimarse en un 70% aproximadamente.

En cinco países (España, Francia, Irlanda, Luxemburgo y el Reino Unido) la cuota del operador tradicional en el mercado de las llamadas locales a Internet se encuentra por debajo de 80%.

La cuota de mercado de los operadores móviles más importantes (filiales del operador tradicional en todos los Estados miembros menos en el Reino Unido) es, en términos de ingresos, del 48%. La cuota de mercado del operador principal rebasa el 50% en sólo seis Estados miembros, al igual que en 2001, pero en tres de ellos (Bélgica, Irlanda y Finlandia) se ha producido una reducción. Por otro lado, los operadores principales de España y Luxemburgo han aumentado su cuota de mercado.

3.7. Televisión digital

El mercado de la televisión digital en la UE, que hasta 2001 registraba un alto nivel de crecimiento, ha sufrido un revés en el último año. Las empresas proveedoras de televisión digital, fundamentalmente operadores de televisión de pago, han debido enfrentarse a una serie de dificultades económicas que han resultado en quiebras, sobre todo en el Reino Unido, Alemania y España, países que cuentan con algunos de los mayores mercados nacionales de televisión digital. La difícil situación del mercado ha llevado a fusiones en los sectores del satélite y el cable, lo que denota que es difícil mantener una competencia entre varios operadores de televisión de pago en el mismo mercado nacional. Las autoridades nacionales de defensa de la competencia y la Comisión han estado analizando recientemente proyectos de fusión en España e Italia.

Como resultado de los problemas imperantes en el mercado, la penetración de la televisión digital en la UE no ha aumentado al nivel registrado en los últimos años, ya que la cifra es sólo del 21%, frente al 18% de 2001. Las cifras de los anexos del presente informe no reflejan necesariamente las últimas quiebras, por lo que la penetración real en la actualidad podría incluso ser la misma que en 2001.

A pesar del modesto desarrollo global experimentado, en aquellos Estados miembros que se encuentran en una etapa inicial de la televisión digital, la penetración de este medio ha aumentado fuertemente en el último año. El desarrollo divergente de los distintos Estados miembros ha contribuido a acortar las grandes distancias que separaba los mercados en años anteriores. En 2001, cinco Estados miembros acaparaban un 90% del mercado total (Alemania, Francia, España, Italia y el Reino Unido), mientras que en julio de 2002 dicha cifra (medida por el número de hogares dotados de televisión digital) ha disminuido al 84%.

Las cifras relativas al desarrollo de las diferentes plataformas de entrega indican que la televisión digital vía satélite supone un 64% del mercado total de la televisión, y el cable digital el 16% del mercado total de la televisión por cable. La televisión digital terrestre sólo representa un 4% de los servicios terrestres de televisión. Las últimas tendencias del mercado apuntan a que, a corto plazo, los servicios terrestres se orientarán más bien hacia un sistema de captación libre que hacia la televisión de pago.

4. ESTADO DE APLICACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN EN LOS ESTADOS MIEMBROS

En anteriores informes la Comisión examinó los progresos realizados en la aplicación de las disposiciones más importantes, tales como la relativa a las ANR, la concesión de licencias, la interconexión, las tarifas, la contabilidad de costes, los aspectos ligados a la numeración y al servicio universal, según disponen las directivas y demás instrumentos que componen el marco reglamentario vigente.

Dado que el objetivo del presente informe es evaluar el progreso experimentado en el cumplimiento de las obligaciones reglamentarias, a efectos de la continuación de las mismas en el nuevo marco, sería lógico agruparlas con arreglo a la estructura de las nuevas Directivas.

4.1. Marco reglamentario

4.1.1. Autoridades nacionales de reglamentación

La Comisión ha puesto repetidamente de relieve el papel fundamental que desempeñan las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) en la aplicación del marco reglamentario de

las telecomunicaciones. Tratándose de un ámbito en el que un mercado financiero frágil puede incidir muy negativamente en los operadores, la habilidad de la administración para actuar de forma efectiva e imparcial, garantizando la seguridad jurídica y reglamentaria, es fundamental. La forma en que se organicen y ejerzan sus facultades las ANR es, por supuesto, incumbencia del sistema legal y administrativo nacional, siempre que se cumplan los requisitos básicos del marco normativo de la UE. En el Anexo 2 se ofrece una información detallada de la organización de las ANR. A pesar de las diferencias que arrojan sus resultados, puede decirse que, en conjunto, las ANR han llevado a cabo un trabajo notable a la hora de gestionar aspectos complejos del actual marco, y se encuentran en una buena posición para llevar a la práctica también el nuevo régimen. Las observaciones que se hacen a continuación pretenden servir de guía para determinar algunos aspectos que habrá que tener presentes en el periodo transitorio.

El nuevo marco parte de la experiencia adquirida hasta la fecha tanto por las autoridades de reglamentación como por los competidores en el mercado. Las nuevas directivas especifican claramente las normas que deben aplicar los Estados miembros para garantizar que las ANR dispongan de las facultades necesarias para efectuar toda una serie de tareas, como el análisis de los mercados, la determinación de operadores con un peso significativo, la resolución de controversias, la imposición de obligaciones reglamentarias y de servicio universal y el cumplimiento de las condiciones de autorización. Dadas las amplias facultades discrecionales reconocidas a las ANR en el nuevo marco, las disposiciones de salvaguardia del marco actualmente vigente (que, entre otras cosas, garantizan la independencia estructural y operativa de los competidores en el mercado), seguirán desempeñando un papel determinante.

Las inquietudes que subsisten en Bélgica en relación con la *independencia reglamentaria*, obligatoria de acuerdo con el marco actualmente vigente, deberán desaparecer con la próxima adopción de una normativa destinada a conferir a la autoridad reglamentaria las facultades que hoy en día ostenta el ministerio encargado de gestionar la participación estatal en el operador tradicional.

Se han desarrollado dos modelos para la *asignación de facultades reglamentarias*. En algunos Estados miembros existe un organismo o agencia autónoma que ejerce todas las facultades, incluida las relativas a la concesión de licencias, la interconexión, el acceso, los controles de precios, la asignación de frecuencias y los aspectos relativos a la numeración (Alemania, Grecia, Irlanda, Austria, Países Bajos, con excepción de las frecuencias, y Portugal) mientras que en los demás el organismo reglamentario ejerce sus facultades, en mayor o menor medida, junto con el ministerio responsable. La dispersión de funciones lleva inevitablemente a un deterioro de la seguridad reglamentaria que necesita el mercado, en particular cuando este último puede tener la impresión de que las decisiones de concesión de licencias o controles de precios están influidas por consideraciones de índole política. Pero, dejando de lado estos aspectos, la eficacia e independencia de un organismo puede mejorarse simplemente mediante una transferencia de todas las facultades reglamentarias fuera del ministerio, como se ha hecho, por ejemplo, en Grecia.

La falta de *recursos* por parte de las ANR es aún considerada por el mercado como una insuficiencia que incide negativamente en la aplicación efectiva de la reglamentación. En este sentido, los actores del mercado estiman que las autoridades de reglamentación podrían mejorar esta situación recurriendo en mayor medida a la presión moral y a la publicidad a la hora de combatir las prácticas contrarias a la competencia. En dos Estados miembros, aunque cuentan con un personal relativamente numeroso en la ANR (Bélgica, Luxemburgo), sólo una pequeña proporción se dedica a tareas reglamentarias del ámbito de las telecomunicaciones. En algunos casos, los nuevos competidores consideran que puede *mejorarse la situación*

organizativa para permitir que la autoridad reglamentaria pueda tratar los asuntos de forma eficaz y puntual (Bélgica, Países Bajos, Finlandia).

Tanto el marco vigente como el futuro permiten la interposición *de recursos contra las decisiones de las ANR*. En casi todos los Estados miembros los procedimientos de recurso se presentan ante un tribunal, normalmente de carácter administrativo. Dinamarca es el único país que ha instituido un organismo de apelación que no es un tribunal, mientras que en el Reino Unido los recursos contra decisiones de OFTEL en virtud de sus facultades concomitantes en materia de competencia se presentan en primera instancia a la Comisión de Competencia. En otros casos los recursos se tramitan en primera instancia en la ANR (Bélgica, España, Luxemburgo, Países Bajos), lo que significa que se dedica menos tiempo y recursos a la vigilancia regulatoria. En Austria, y a pesar de las mejoras aportadas por una nueva ley que instaura un mecanismo de recurso, persiste la inseguridad reglamentaria por no existir una norma que resuelva los problemas de jurisdicción de asuntos pendientes. En Alemania, la duración de los procedimientos de recurso por razones de confidencialidad puede considerarse un obstáculo a la competencia.

Con arreglo al marco actualmente vigente, los organismos de apelación se han centrado más en los procedimientos que en el fondo de los asuntos. Ésta situación debe ser corregida en el nuevo régimen, como está ya sucediendo: en Francia, por ejemplo, el tribunal de apelación puede examinar, con ayuda de un experto, el fondo de una decisión de la ANR, y no sólo su legalidad.

Las ANR de todos los Estados miembros parecen contar con las facultades suficientes para *regular los mercados*, aunque en Bélgica puede no ser así en relación con las tarifas al por menor y los recursos en contra de decisiones en materia de interconexión, y en Finlandia en relación con la transmisión conmutada de datos. En dos Estados miembros la ANR necesita partir de una denuncia (Países Bajos) o una solicitud (Alemania) para poder resolver determinados problemas reglamentarios, lo que lleva a grandes retrasos en la toma de decisiones (Alemania). Las ANR de casi todos los Estados miembros necesitan unas mayores facultades para actuar por iniciativa propia, por ejemplo en relación con la desagregación del bucle local, con el fin de garantizar la no discriminación, la competencia leal, la eficacia económica y un entorno que beneficie a todos los usuarios.

De acuerdo con el nuevo marco, las ANR deberán tratar los *conflictos* en el plazo de cuatro meses. Aunque en la actualidad todos los Estados miembros han establecido procedimientos de resolución de controversias, en un caso (Italia) la ANR no ha conseguido resolver todos los casos que se han presentado. En algunos casos se han sobrepasado los plazos previstos (Países Bajos, Austria, Portugal, Reino Unido). En dos Estados miembros, la resolución de controversias es, al parecer, larga (Finlandia) o complicada (Francia).

Las *decisiones regulatorias* deben ser puntuales y eficaces, lo que no siempre se consigue. A veces existen dificultades para tomar las decisiones en los plazos previstos (Italia, Finlandia), o para tomar en consideración todas las observaciones expresadas en el procedimiento de consulta (Grecia, Irlanda), o para dar a los operadores el tiempo necesario para responder en los procedimientos de consulta (Suecia).

En algunos países se han implantado nuevos requisitos (Dinamarca, Irlanda) o se van a implantar en breve (Finlandia) para garantizar y mejorar el *cumplimiento* de las obligaciones regulatorias de los operadores. La mayoría de los Estados miembros tienen la facultad de imponer multas por incumplimiento de las condiciones de la licencia, aunque no siempre está claro la utilización que se hace de tal facultad (Alemania). En Finlandia el elevado número de

empresas con un peso significativo en el mercado hace que la ANR tenga dificultades en comprobar el cumplimiento de sus obligaciones, dejando a los nuevos competidores sin las oportunas garantías reglamentarias.

La cooperación entre las ANR y las autoridades nacionales de defensa de la competencia (ANC) a la hora de hacer cumplir el marco reglamentario ha mejorado en general desde la liberalización, y en muchos Estados miembros funciona bien en la práctica (en especial en Dinamarca, Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Austria, Reino Unido). Dos Estados miembros han instituido ya procedimientos oficiales de cooperación (Dinamarca, Irlanda), mientras que en otros dos la ANC proporciona ya a la ANR dictámenes no vinculantes sobre aspectos que inciden en las condiciones de competencia en el mercado (Alemania, exceptuando el aspecto de la determinación de empresas con un peso significativo en el mercado, en la que el dictamen es vinculante, e Italia). En otros países la ANC no interviene en el proceso de toma de decisiones, dejando esta facultad a la ANR (Grecia, Países Bajos con excepción del análisis de mercado). En un Estado miembro (Portugal), los nuevos competidores han expresado su deseo de que la autoridad de defensa de la competencia intervenga en mayor medida.

El nuevo marco reglamentario deberá centrarse más en el análisis de las condiciones efectivas de la competencia, lo que significa que la cooperación entre ambos organismos tendrá más importancia en el futuro (véase apartado 6).

4.1.2. Gestión de la numeración

El marco reglamentario de la UE exige que la planificación de la numeración quede en manos de la autoridad nacional reglamentaria. Y este es el caso en todos los Estados miembros.

Algunos Estados miembros han modificado dicha planificación en los últimos años para atender a una mayor demanda de números, derivada fundamentalmente del desarrollo de los servicios móviles, así como para fomentar unas condiciones leales de competencia.

La gestión de la numeración no parece plantear problemas a los competidores de mercado o a las organizaciones de consumidores. Sin embargo, algunos números o series de números no se ajustan a la planificación en Austria.

4.1.3. Gestión de las frecuencias

En los últimos años se han llevado a cabo considerables progresos en materia de coherencia y transparencia en la gestión de las frecuencias de radio. En todos los Estados miembros se ha publicado un plan nacional de frecuencias y se ha designado un organismo responsable de su gestión, sea tal organismo la misma autoridad encargada de la supervisión del sector de las comunicaciones o un organismo autónomo y específico. Aunque siguen planteándose problemas concretos en relación con el reparto del espectro para usos específicos, no se han registrado problemas fundamentales con la gestión general de las frecuencias. Algunos Estados miembros han adoptado iniciativas o lanzado consultas recientemente respecto al futuro desarrollo de la gestión de frecuencias, tocándose aspectos tales como el comercio de frecuencias o la utilización de bandas de frecuencias exentas de licencia, temas también candentes a nivel comunitario.

4.2. Regímenes de interconexión y acceso

4.2.1. Interconexión

De acuerdo con el marco reglamentario, las ANR deben garantizar que los operadores que, según se hubiera determinado, tengan un peso significativo (PSM) en el mercado de redes fijas publiquen una oferta de interconexión de referencia (OIR) con una descripción detallada de todos sus aspectos. Los operadores con PSM deben asimismo fijar unas tarifas de interconexión y acceso basadas en criterios de orientación a costes y respaldadas por una contabilidad de costes transparente, así como observar los principios de transparencia y no discriminación. Los operadores considerados con PSM en el mercado nacional de redes móviles están también sujetos a obligaciones de transparencia y no discriminación, y los operadores móviles con PSM en el mercado nacional de la interconexión deben también observar el principio de orientación por los costes.

El cumplimiento efectivo de estas obligaciones ha sido considerado condición *sine qua non* para un mercado abierto y competitivo en la medida en que crea unas condiciones leales, proporcionadas y no discriminatorias para la interconexión, y es una condición esencial para la transición a nuevo marco reglamentario. En la práctica, los regímenes de interconexión funcionan bien en toda Europa, con unas ofertas en general orientadas a las necesidades del mercado, y algunos informes anteriores¹⁷ han dado muestras de un gran número de acuerdos celebrados en este sentido.

4.2.1.1. Ofertas de interconexión de referencia

Los operadores de redes fijas con PSM han publicado en todos los Estados miembros una oferta de referencia (OIR), aunque en dos de ellos para acceder a la misma la parte consultante debe identificarse (Austria, Alemania). En todos los Estados miembros la OIR parece haberse completado en todos sus aspectos, incluidas las condiciones técnicas y financieras de la originación y terminación de llamadas vocales a todos los niveles de interconexión. En Finlandia se han registrado, sin embargo, problemas con la oferta de tarifas de interconexión a nivel local.

Aunque la OIR permite que los competidores celebren acuerdos de interconexión en todos los Estados miembros, en cinco de ellos se registran retrasos en la aprobación de aquélla por parte de la ANR (Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal).

4.2.1.2. Líneas arrendadas para interconexión

Las líneas arrendadas para interconexión (líneas de entre 64 Kbit y 34 Mbit que conectan las redes de los nuevos operadores con los locales de los usuarios) permite que los nuevos competidores presten a sus clientes servicios de extremo a extremo aunque sus propias redes no sean suficientemente amplias para prestar dichos servicios basándose en su propia infraestructura.

Las ANR de todos los Estados miembros han intervenido para garantizar la interconexión de líneas arrendadas y supervisar las tarifas. Sin embargo, por lo que se refiere a Finlandia no está claro si todos los operadores regionales y locales facilitan la interconexión de líneas arrendadas.

¹⁷ <http://europa.int/information-society/topics/telecoms/implementation/index>
<http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/others>

En el Anexo 1 se ofrece información sobre los precios de interconexión de líneas arrendadas cotejándolos con los precios límite de la UE.

4.2.1.3. FRIACO

Las opiniones en torno a la oportunidad de ofrecer una tarifa plana de interconexión para el acceso a Internet de banda estrecha son muy variadas. Algunos organismos de reglamentación consideran posible fomentar la adopción de la banda ancha acostumbrando a los usuarios al acceso al por menor con tarifa plana, mientras que otros estiman que esto ha sido ya superado por la DSL (tecnología de línea de abonado digital de alta velocidad). En cualquier caso, los operadores tradicionales deben ofrecer la tarifa plana de interconexión a los nuevos competidores de forma no discriminatoria desde el momento en que ofrezcan a sus propios clientes acceso al por menor a Internet de banda estrecha y con tarifa plana. Para facilitar el acceso al mercado es fundamental que el contrato FRIACO no imponga requisitos de arquitectura de redes que no puedan cumplir la mayoría de los nuevos competidores. También es necesario que los operadores tradicionales ofrezcan la FRIACO a los niveles de interconexión que interesan a los nuevos competidores. Esto significa que debe aplicarse el principio de no discriminación, no de una manera puramente formal, sino teniendo en cuenta el objetivo subyacente, que es el de fomentar la apertura del mercado.

Hasta el momento esto sólo se ha conseguido de una forma fragmentaria. En sólo dos Estados miembros ofrece el operador tradicional la FRIACO a nivel local y a nivel más amplio (Italia, Reino Unido), y en otros tres a nivel local (Francia, Países Bajos, Portugal). En España la OIR de 2001 produjo un modelo generalizado de interconexión basado en la capacidad (aplicable tanto a la voz como a los datos), pero han surgido problemas con su puesta en práctica. En Alemania la ANR ha intervenido para imponer la FRIACO, pero hasta el momento no han conseguido garantizar su disponibilidad por estar pendiente la resolución de algunos procedimientos judiciales. En algunos países no se dispone de FRIACO a pesar de que las empresas tradicionales ofrecen un acceso de Internet a tanto alzado a sus clientes (por ejemplo, Finlandia) o un acceso a Internet a tanto alzado en algunos periodos (por ejemplo, los domingos) como parte de determinadas ofertas (Luxemburgo).

4.2.1.4. Tarifas de interconexión

El principio de orientación a costes en redes fijas se ha llevado a la práctica en todos los Estados miembros, aunque siguen existiendo problemas para obtener pruebas en torno a los costes de acuerdo con unos sistemas adecuados de contabilidad de costes. Sólo en un país (Dinamarca) se basa la ANR en criterios de mejores prácticas para fijar las tarifas fijas de interconexión, aunque a partir del 1 de enero de 2003 deberá entrar en vigor la determinación de precios con arreglo a un sistema contable LRAIC¹⁸. En general, las tarifas de interconexión parecen haber evolucionado hacia un nivel que permite el acceso al mercado, aunque a veces persisten las reclamaciones por lo elevado de las tarifas, especialmente en Finlandia.

En algunos Estados miembros (Bélgica, Grecia, España, Luxemburgo, Países Bajos, Finlandia) ha habido protestas por razones de estrechamiento de márgenes entre las tarifas de interconexión a la red fija y las tarifas al por menor del operador tradicional y los descuentos aplicados a éstas últimas. No todas las ANR han intervenido para eliminar dicho estrechamiento de márgenes (tratándose de la interconexión a nivel local, las medidas

¹⁸ Costes incrementales medios prospectivos a largo plazo (Long Run Average Incremental Cost)

destinadas a solucionar el problema sólo han entrado en vigor muy recientemente, y en Luxemburgo lo harán en enero de 2003).

También produce preocupación el hecho de que, en determinadas circunstancias, las tarifas que los nuevos competidores pueden cobrar en concepto de terminación de llamada en sus redes fijas se basan en la reciprocidad (Dinamarca, Alemania, España, Italia), a pesar del hecho de que dichos operadores no están sujetos a la obligación de criterio de orientación a costes y no prestan necesariamente un servicio similar de interconexión. También ha habido quejas de que las tarifas de interconexión cobradas a los nuevos competidores son discriminatorias si se comparan con las que los operadores tradicionales se cobran entre sí (Finlandia). Esto muestra la necesidad de evitar los abusos de posición dominante de los operadores tradicionales también cuando son compradores de interconexión.

En dos países (Francia, Italia), la ANR está implantando un sistema de precios máximos aplicable a partir del 1 de enero de 2003 con el fin de conferir una mayor previsibilidad al mercado en cuanto a los futuros niveles de las tarifas de interconexión. Ésta iniciativa constituye una mejora de las condiciones de estabilidad del mercado y ha sido bien recibida por los operadores en el mercado.

Por lo que se refiere a la terminación de las llamadas móviles, las autoridades de reglamentación han tomado una serie de medidas dentro de los márgenes que ofrece el marco vigente para regular las tarifas. En Austria la ANR determina las tarifas de terminación de llamadas móviles con el fin de que los precios sean "los apropiados" sobre la base de un sistema de contabilidad de costes previamente fijado (véase más adelante). En algunos Estados miembros (Países Bajos, Portugal, Reino Unido), la ANR ordenó una reducción de las tarifas de terminación de los móviles considerando que eran excesivas o poco razonables, aunque no había determinado previamente la existencia de operadores con PSM en el mercado de la interconexión. En Finlandia no se han determinado operadores de móviles con PSM en el mercado de la interconexión, pero tres de ellos han sido designados con PSM en sus propios mercados de referencia, lo que de acuerdo con la normativa nacional significa que sus tarifas de interconexión deben seguir un criterio de orientación a costes. La autoridad de reglamentación investigó tal criterio en relación con las tarifas de interconexión de dos de estos operadores. En otros Estados miembros la ANR ha dispuesto una reducción que, a su juicio, puede considerarse una tendencia hacia criterios de orientación a costes, a la vez que se ha determinado el carácter PSM del operador u operadores de redes móviles en el mercado nacional de la interconexión (Bélgica, España, Francia, Irlanda, Italia, Suecia). En los restantes países los operadores de redes móviles no han sido considerados con PSM en el mercado nacional de la interconexión y la ANR no ha intervenido en relación con sus tarifas.

La mayoría de los modelos de contabilidad de costes de los operadores móviles de los Estados miembros se encuentran en la actualidad en una fase de distribución total de costes merced a la utilización de costes históricos. Las únicas dos excepciones son el Reino Unido, único país en el que la ANR ha desarrollado un modelo LRAIC basado en costes corrientes, y Austria, donde los operadores móviles tienen que utilizar una estructura de costes LRAIC sin estar sujetos, sin embargo, a una comprobación de la contabilidad de costes. En Italia la ANR ha exigido a los operadores de móviles el paso desde un sistema contable basado en costes históricos a un sistema LRAIC a partir de 2003. En España la autoridad de reglamentación ha aprobado también recientemente los sistemas de contabilidad de costes de los dos operadores de móviles considerados con PSM en el mercado nacional de la interconexión, aunque no pudieron aprobarse las tarifas con arreglo a tal sistema debido a la falta de datos de contabilidad de costes.

4.2.1.5. Determinación de PSM

La filosofía que informa la determinación de operadores con PSM por parte de las ANR ha sido hecha pública en todos los Estados miembros excepto en uno (Dinamarca).

Parece ser que los principios que rigen la determinación de operadores con PSM en la telefonía fija se aplican regularmente en la UE, ya que los Estados miembros han determinado que el operador tradicional en el mercado de redes fijas tiene PSM. En un Estado miembro, sin embargo (Finlandia), el mercado de referencia para la designación de operadores con PSM no es el mercado nacional de telefonía fija, sino que se han utilizado partes del mismo (mercado de llamadas locales, de larga distancia, internacionales, etc.).

También se ha logrado un cierto grado de regularidad en relación con la determinación de operadores con PSM en el *mercado móvil*, aunque existen ciertas variaciones. Trece Estados miembros han determinado que al menos los dos operadores de móviles principales tienen PSM en el mercado de este tipo de servicios debido a que su cuota de mercado supera el umbral del 25% establecido en la Directiva de interconexión, dejando fuera a los que no alcanzan dicho umbral. En uno de los restantes Estados miembros (Alemania) se decidió no considerar ningún operador móvil con PSM, a pesar de que superaban la cuota de mercado del 25%, debido a que los usuarios finales tenían medios para contrarrestar su peso. En el otro país restante (Austria) la razón para no considerar ningún operador móvil con PSM no ha sido comunicada a la Comisión.

Respecto a la determinación de operadores móviles con PSM en el *mercado nacional de la interconexión*, hay que constatar que se ha logrado un cierto grado de regularidad en la aplicación de los principios de determinación de PSM merced a la utilización de la nota explicativa del Comité ONP sobre la determinación de PSM¹⁹. Algunas ANR aplicaron directamente la nota y basaron la evaluación en las cuotas de mercado calculadas sobre la base de los ingresos totales de terminación generados por las redes fijas y móviles, incluidas las llamadas dentro de la misma red. En cinco países (Grecia, Francia, Irlanda, Países Bajos, Reino Unido) los operadores móviles que excedían el umbral del 25% eran consideradas con PSM, mientras que las que no alcanzaban el mismo no lo eran, aunque también se examinaban otros criterios. En algunos otros Estados miembros (Bélgica, Austria, Portugal) ha sido también decisivo el umbral del 25%. Sin embargo, en estos casos las ANR no han calculado las cuotas de mercado enteramente con arreglo a lo dispuesto en la nota explicativa. En algunos otros Estados miembros se consideraron con PSM algunos operadores móviles en el mercado nacional de la interconexión a pesar de no alcanzar el umbral del 25% debido a cumplirse algunos otros criterios que figuran en la Directiva de interconexión (Italia, España, Suecia). Finalmente, en algunos países no se han calculado las cuotas de mercado de los operadores móviles en el mercado nacional de la interconexión, o no se han publicado las decisiones correspondientes (Alemania, Luxemburgo).

4.2.1.6. Acceso a operadores de redes virtuales móviles (MVNO, Mobile Virtual Network Operator Access)

Un aspecto del acceso a las redes electrónicas de comunicaciones que no está regulado en el actual marco reglamentario, pero que podrá estarlo en el nuevo a instancias de las distintas ANR, desempeñando probablemente un papel importante, es el acceso a operadores de redes virtuales móviles (MVNO). Aunque en la mayoría de los Estados miembros el modelo de

¹⁹

ONPCOM 99-03

MVNO se determina exclusivamente mediante negociaciones comerciales, en algunos otros se han introducido en la normativa nacional de telecomunicaciones unas disposiciones para regular dicho acceso. Por ejemplo, en Dinamarca las disposiciones que regulan la itinerancia a nivel nacional se hacen extensivas al acceso MVNO; en España una modificación de la normativa ha permitido el establecimiento de un nuevo tipo de licencias para el acceso MVNO; en Irlanda el suministro de acceso MVNO se convirtió en un criterio a tener en cuenta en la selección del ganador de licencia de tipo 'A' en el reciente procedimiento de concesión de licencias de tercera generación; en Finlandia el proyecto de ley sobre el mercado de las comunicaciones incluye una disposición que regula dicho acceso. En Austria la autoridad nacional de reglamentación rechazó recientemente la solicitud de un operador a efectos de prestar servicios MVNO por entender que la legislación austriaca vigente no permite esta posibilidad, aunque la autoridad de reglamentación precisó que sería bienvenida una modificación legislativa a este respecto.

Aunque el modelo de acceso MVNO se ve reflejado cada vez más en los sistemas nacionales de los Estados miembros, su desarrollo a nivel comercial es todavía muy limitado, y en la UE existen pocos MVNO operativos que puedan considerarse enteramente como tales. Esto se debe en parte a las complejas cuestiones de costes y precios a que da lugar dicho acceso. Sin embargo, a medida que la capacidad de las redes móviles y las aplicaciones de los datos se vayan desarrollando de forma paralela al mercado móvil de alta velocidad, es probable que esta forma de acceso aumente de importancia y se desarrolle de forma correlativa.

4.3. Desagregación del bucle local

El objetivo del Reglamento UE sobre acceso desagregado al bucle local es facilitar el acceso al mercado y el desarrollo de la competencia, especialmente en el ámbito del Internet de alta velocidad. Los operadores notificados como PSM deben ofrecer un acceso enteramente desagregado al bucle local si la línea está en su totalidad arrendada a un nuevo competidor, o un acceso compartido, si el nuevo competidor sólo arrienda la parte de alta frecuencia necesaria para el Internet de alta velocidad.

Los operadores notificados deben publicar una oferta de desagregación de referencia (ODR) adaptada a las necesidades del mercado, con un grado de detalle suficiente para que los operadores elijan las partes o servicios de la red que necesitan. Los operadores notificados deben atender toda solicitud razonable de desagregación que reciban, y aplicar unas condiciones transparentes, justas y no discriminatorias, lo que significa que deberán facilitar a otros operadores unas instalaciones similares a las utilizadas por ellos mismos o sus filiales. Las tarifas cobradas por el acceso desagregado deben seguir un criterio de orientación a costes.

4.3.1. Ofertas de desagregación de referencia

En el Séptimo informe la Comisión hizo notar que el progreso en la aplicación del Reglamento era poco satisfactorio. La Comisión tomó medidas contra cinco Estados miembros donde no había una ODR disponible para el acceso compartido. La situación fue rápidamente corregida y en la actualidad hay ofertas de referencia que cubren tanto la desagregación completa como el acceso compartido en todos los Estados miembros. Sin embargo, la Comisión tomó medidas en aquel momento (marzo de 2002) contra cuatro Estados miembros en los que la ODR no era suficientemente detallada, sobre todo teniendo en cuenta que no había posibilidad de acceso al subbucle local, a las cabinas urbanas de conexiones cercanas a los locales de un cliente necesarias para el eventual suministro de

servicios VDSL o HDSL. Una vez más, se tomaron medidas contra los Estados miembros para corregir este aspecto.

Sin embargo, los progresos realizados en el ámbito de la desagregación en el último año han sido muy lentos, claramente influenciados por la tendencia a la baja del mercado de las telecomunicaciones y por la dificultad de los operadores para obtener capitales destinados a la financiación de sus inversiones. A 1 de octubre 2002 existían en la UE más de un millón de líneas desagregadas (de un total de casi 187 millones de líneas de abonados), en su mayoría totalmente desagregadas (1 050 740) y algunas de acceso compartido (27 700). Dado que en octubre de 2001 existían 600 000 líneas desagregadas, cabe decir que el ritmo de desagregación va recuperándose poco a poco.

		Disponibilidad de acceso			
	Líneas activadas RTPC del operador tradicional (mill.)*	Líneas desagregadas		Líneas DSL al por mayor	
		Líneas completamente desagregadas	Líneas de acceso compartido	Acceso directo	Simple reventa
B	4,69	1 556	1 039	140	69 044
DK	3,32	44 061	6 960	250	
D	39,00	855 404	13	0	530 000
EL	5,54	93	0	0	0
E	17,43	1 181	0	166 413	
F	34,00	1 043	61	8 000	192 000
IRL	1,70	26	62	0	0
I	27,33	82 100	19	105 217	
L					
NL	8,21	18 629	10 478	0	0
A	3,14	7 300	0	22 100	0
P	4,27	20	0	5 633	
FIN	2,85	35 000	7 500	2 000	
S	6,50	2 818	1 568	2 000	80 000
UK	28,70	1 509	0	165 820	0
Tot. EU	186,68	1 050 740	27 700	477 573	871 044

* A efectos de comparación. Sin embargo no todas estas líneas son susceptibles de desagregación.

Sin embargo, los retrasos experimentados en la eliminación de los obstáculos reglamentarios, y especialmente la falta de unas condiciones de acceso no discriminatorio y de unas tarifas orientadas por los precios, han causado innumerables problemas a los nuevos competidores por no poder alcanzar una masa crítica en el mercado antes de que la evolución económica negativa hiciera más difíciles las inversiones.

Se han producido modificaciones y mejoras en las ofertas de referencia de numerosos Estados miembros. Los operadores notificados de Bélgica y Países Bajos publicaron finalmente en 2002 unas ODR completas (algunos de cuyos elementos deben todavía ser aprobados por la ANR), y en otros países, a raíz de una intervención de las ANR, fueron modificadas las ODR

(Dinamarca, España, Francia, Italia, Austria, Portugal y Reino Unido). En Alemania no pudo ponerse a disposición una ODR en 2002, por lo que la de 2001 sigue vigente, pendiente de una decisión de la ANR. A la vista de los resultados desalentadores arrojados por la desagregación en algunos Estados miembros, es posible que las ANR sigan necesitando durante algún tiempo las facultades de intervención que les confiere el Reglamento o el nuevo marco reglamentario con el fin de garantizar que las tarifas sean transparentes y orientadas por los costes y que las condiciones estén completas y sean no discriminatorias.

Las ANR han tenido que intervenir la mayoría de las veces en relación con aspectos tarifarios, tanto por los precios de las líneas desagregadas o compartidas como por las tarifas aplicadas a la cubrición y servicios asociados. En el último año se han producido mejoras en los precios de la desagregación; en la actualidad la cuota de abono mensual media de la desagregación completa es en la UE de 13€, y la del acceso compartido, de 5,6€. Sin embargo, existen grandes divergencias entre estas tarifas, así como entre los servicios asociados a las mismas, y especialmente en el cobro por conexión. Al calcular el coste medio de una línea totalmente desagregada (amortizando los gastos a lo largo de un año²⁰), el promedio de la UE es de 22€ mensuales, con precios que van desde los 12€ de Dinamarca a los 37€ de Bélgica. Haciendo el cálculo para el acceso compartido se obtiene un promedio en la UE de 16 €, con precios que varían desde los 7€ de España a los 24€ de Luxemburgo. Estas precios son, en general, altos si se comparan, en particular, con las cuotas fijas de las líneas telefónicas cobradas al consumidor por los operadores tradicionales. Paralelamente a las discrepancias entre las tarifas al por mayor y al por menor, los niveles de precios revelan a veces metodologías divergentes de precios.

Precios de la desagregación completa²¹

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	prom. EU
Alquiler mensual	13,3	8,3	12,5	11,5	12,6	10,5	16,8	11,1	15,8	13,5	10,9	13,8	14,7	11,3	16,2	12,8
Conexión	79,9	45,4	70,6	123,4	20,0	78,7	121,5	91,4	185,6	79,0	54,5	82,9	216,0	165,2	140,3	103,6

Las variaciones en el nivel de las tarifas de desagregación apuntan también hacia unas metodologías de precios inapropiadas, no pudiendo explicarse simplemente por diferencias en la distribución de la población o en el coste real de elementos relacionados con las redes.

Esto puede decirse especialmente del acceso compartido. Parece ser que la asignación de costes del acceso compartido se hace de formas muy diferentes según los países de la UE, y se hace difícil establecer si las tarifas se orientan realmente a costes, o si éstos se han asignado correctamente. El dilema puede plantearse entre asignar los costes completamente a la banda vocal de una línea telefónica, dejando únicamente al acceso compartido los costes evitables, asignarlos al 50% entre la banda vocal y las frecuencias superiores, o aplicar unas tarifas con la fórmula "retail-minus". Parece ser que cada método tiene sus desventajas, y es difícil determinar cuáles son realmente los costes. La primera de las metodologías, que se ha

²⁰ Aunque este periodo de amortización es bastante corto, corresponde al periodo medio de duración del contrato con el abonado, más allá del cual el operador no tiene la certeza de conservar sus clientes.

²¹ En algunos Estados miembros se aplica una tarifa diferente si los nuevos competidores sólo van a usar el elemento vocal de la línea; en este cuadro se ofrece la cuota mensual por utilización de todo el espectro o, si procede, por utilización de la banda ancha del espectro.

aplicado en algunos Estados miembros, ha solido llevar a unos precios más bajos del acceso compartido.

La manera en que se calculan las tarifas de acceso desagregado completo se basa en algunos Estados miembros en una reconstrucción de los costes de reproducción de las redes existentes (costes corrientes). Los nuevos competidores suelen alegar que, cuando se utilizan costes corrientes, se llega a unos precios superiores a los que se llegaría con costes históricos. Por otro lado, la utilización de periodos de depreciación muy diferentes aplicándolos a elementos de redes similares podría ser otra de las razones que explicaría las divergencias de tarifas en la UE. Lo mismo cabe decir de los distintos sistemas de asignación de costes conjuntos y comunes.

4.3.2. Coubicación

Los nuevos competidores de algunos Estados miembros se encuentran aún con problemas en la ejecución práctica de laoubicación, y especialmente en laoubicación práctica en los locales del operador tradicional (Alemania, Irlanda, Portugal).

La experiencia en torno a la aplicación del principio de no discriminación en el ámbito de la desagregación es, en la práctica, aún limitada. Un tema que se plantea en diversos Estados miembros es si la aplicación de este principio no llevaría a una situación intermedia de cohabitación, el "co-mingling" distinta de laoubicación separada, especialmente cuando un nuevo competidor no necesita más que una pequeña superficie, o cuando laoubicación separada resulte proporcionalmente mucho más cara. Parece que la reciente caída de la demanda de espacio deoubicación que se ha experimentado, junto a una impresión creciente de eventuales discriminaciones, está llevando a un auge del "co-mingling", sistema que actualmente está disponible en Bélgica, Dinamarca, Francia, España y el Reino Unido. Aunque la ubicación de las centrales o la entrega de códigos de acceso son elementos que pueden despertar ciertas inquietudes por motivos de seguridad, ello no justifica la imposición de cláusulas genéricas de confidencialidad. En Francia, y de resultas de una intervención de la ANR, se suprimió la obligación de instalaciones en salas separadas, pero el problema persiste en lugares que a veces tienen un interés estratégico, con unas construcciones ya realizadas y unos nuevos competidores que se ven obligados a ocupar (y pagar) tales salas separadas.

Las tarifas de alquiler de espacio deoubicación en los locales del operador tradicional plantea ciertas dificultades. La Comisión tiene la intención de examinar la cuestión más en profundidad con las ANR.

Otro problema es el riesgo de discriminación que puede producirse cuando el departamento de márketing de un operador tradicional puede, al solicitar un nuevo competidor información acerca de las direcciones o la viabilidad técnica de unos clientes potenciales, acceder a información relativa a clientes que podrían estar pensando en cambiar de proveedor.

4.4. Acceso indirecto

La Comisión ha defendido repetidamente que el suministro de acceso indirecto no discriminatorio en la UE es fundamental para el desarrollo de la competencia en el ámbito del acceso local, especialmente en el caso del Internet de alta velocidad. Incluso antes de que se hiciera obligatoria la desagregación a nivel de la UE, la normativa comunitaria cubría determinadas formas de "acceso compartido" por las cuales los operadores con PSM tenían la obligación de cumplir el principio de no discriminación al hacer uso de la red pública fija y, especialmente, cuando ellos mismos disponían de algún tipo especial de acceso a la red.

Tienen la obligación de proporcionar una información y un acceso a la red de la misma calidad y bajo las mismas condiciones practicadas para sus propios servicios o los de sus filiales o asociados. Por otro lado, deben atender a cualquier solicitud razonable de acceso a la red, incluido el acceso en puntos diferentes a los normales de terminación de la red.

Se habla de acceso indirecto (suministro de servicios DSL por parte del operador tradicional) cuando este último instala un acceso de alta velocidad a los locales del cliente y a continuación lo pone a disposición de terceros con el fin de que éstos ofrezcan servicios de alta velocidad. El servicio indirecto puede definirse como el suministro de capacidad de transmisión entre un usuario final dotado de una conexión telefónica y el punto de interconexión que se pone a disposición del nuevo competidor. No se incluyen ofertas de reventa, ya que éstas no incluyen un suministro de interconexión o una transmisión de capacidad que permita a los nuevos competidores prestar servicios propios de DSL a medida de sus clientes.

Cuando un operador tradicional se dote a sí mismo, a una filial o a un tercero, de acceso indirecto (normalmente de servicios xDSL, según el estado de la tecnología), de acuerdo con las disposiciones anteriormente mencionadas, deberá suministrar el mismo acceso, en condiciones transparentes y no discriminatorias, a los nuevos competidores.

4.4.1. Intervención de las ANR para garantizar el acceso no discriminatorio

Los servicios DSL dependen del bucle de cobre, y en muchos casos el operador tradicional tiene la posibilidad de controlar y bloquear dicha instalación, con lo que los nuevos competidores no pueden desplegar sus propias tecnologías o servicios de xDSL. Existe, por lo tanto, una clara posibilidad de intervención de las ANR en relación con el acceso DSL al por mayor (acceso indirecto y reventa). En Francia la ANR llegó a la conclusión de que se estaba produciendo un abuso, y de que se podía obligar al operador tradicional a hacer una oferta al por mayor. En Italia se impidió al operador tradicional que ofreciera tarifas al por menor hasta que la ANR hubiera aprobado unas tarifas al por mayor.

Sin embargo, las intervenciones de las ANR se han centrado en general en impedir que el operador tradicional acaparara de entrada todo el mercado. En una decisión reciente, y después de la retirada de una oferta ADSL al por mayor por parte del operador tradicional, la ANR de los Países Bajos adoptó una decisión importante en torno al acceso indirecto. Esto confirmaba la postura adoptada anteriormente en Italia y Francia en el sentido de que, aunque el operador tradicional no ofrezca acceso indirecto a nivel DSLAM o de conmutador ATM a sus propias filiales, el mercado está construido de tal manera que se hace necesario que el operador tradicional proporcione un acceso indirecto a dichos niveles (y no sólo un producto de reventa).

4.4.2. Tarifas

Las ANR deben garantizar la transparencia contable de los precios de acceso facilitado por los operadores tradicionales con el fin de evitar una subvención cruzada que podría falsear las condiciones de competencia del mercado. Los precios podrían incluir unos incentivos razonables a la inversión sostenible y una compensación por los riesgos derivados de lanzamiento de servicios innovadores, pero la supervisión reglamentaria de los precios debe impedir que el operador tradicional monopolice o obtenga unos beneficios excesivos merced a sus redes de acceso.

En los Estados miembros existe un gran número de posibilidades de servicios xDSL (ofertas al por menor, al por mayor de alta velocidad, ofertas de reventa), todas ellas con distintas combinaciones de velocidad de transmisión u otras características técnicas, lo que hace que sea muy difícil comparar los niveles de precios a nivel de la UE. En sí misma, esta multiplicidad de ofertas constituye un factor inhibitor de la competencia; en algunos casos se hace difícil determinar, tanto para operadores como para las ANR, si existe un estrechamiento de márgenes entre los productos al por mayor y al por menor.

De entre los países que han presentado información de precios, la tarifa cobrada por una configuración ADSL de 512 Mbit/s a un nuevo competidor es, en Bélgica por ejemplo, de 13,3€, y de 25,4€ en Austria, pero incluso en esta simple comparación existen diferencias en los parámetros técnicos como, por ejemplo, el punto de conexión en el que se efectúa el servicio (DSLAM local o conmutador ATM).

4.5. Aspectos reglamentarios del fomento de la competencia en la banda ancha: acceso local y acceso a Internet de alta velocidad

Desde que hizo pública su Comunicación sobre acceso desagregado al bucle local²² la Comisión ha puesto de relieve el papel complementario que desempeñan la desagregación total, el acceso compartido y el acceso indirecto a la hora de resolver el problema de la falta de competencia en el acceso local y de desarrollo de la banda ancha. A lo largo de un prolongado periodo de tiempo los operadores tradicionales han tenido la posibilidad de desplegar sus redes de acceso local protegidos por derechos exclusivos y financiados por ingresos monopolísticos. Ellos disponen, por lo tanto, de grandes ventajas para el desarrollo de servicios xDSL a medida que mejoran las tecnologías destinadas a maximizar el uso de la red de cobre, una infraestructura que a los nuevos competidores les resulta difícil y costoso replicar.

A la luz de la situación en que se encuentran actualmente el acceso desagregado y el acceso indirecto, anteriormente descrita, la situación privilegiada de los operadores tradicionales por su condición de pioneros, unida a veces a precios predatorios y otras prácticas contrarias a la competencia, hacen que tales operadores puedan acaparar el mercado de los servicios Internet de alta velocidad a través de la red telefónica. El hecho de que los nuevos competidores se hayan hecho con un 22% de los clientes xDSL resulta alentador. Sin embargo, la penetración de los nuevos competidores en el mercado varía mucho según los Estados miembros, por lo que para desarrollar su cuota de mercado es necesario aún un gran esfuerzo reglamentario, por ejemplo en el terreno de la lucha contra el estrechamiento de márgenes en el acceso indirecto, así como una aplicación general del principio de no discriminación. Esto generaría una masa crítica, en términos de cuota de mercado, que permitiría que los nuevos competidores hagan un mayor uso de la desagregación.

²² COM(2000) 237 final, 26 de abril de 2000

Disponibilidad de acceso a Internet de banda ancha al por menor para el operador tradicional y los nuevos												
	Líneas DSL del operador tradicional	Líneas DSL de los nuevos competidores en la RTPC					Líneas de acceso por otros medios del operador tradicional			Líneas de acceso por otros medios de los nuevos competidores		
		Desagr. total	Acceso compartido	Acceso directo	Reventa	Total	Módem de cable	Otros *	Total	Módem de cable	Otros *	Total
B	370 728	272	100	140	69 044	69 556		953	953	308 351	4 246	312 597
DK	216 000	44 061	6 960	250		51 271	42 000	31 328	73 328	79 549	8 602	88 151
D	2 580 000	161 000	13		530 000	691 013		19 000	19 000	86 000		86 000
EL	0	93	0	0	0	93	0	0	0	0	593	593
E	579 903			166 413		166 413			0	231 011	8 012	239 023
F	691 000	1 043	61	8 000	192 000	201 104	47 560		47 560	186 031	1 000	187 031
IRL	1 714	49	134	0	0	183	0	1	1	1 478	100	1 578
I	475 000	42 285	0	105 217		147 502	0	330	330	0	117 798	117 798
L												
NL	221 676	18 629	10 478	0		29 107			0	800 000		800 000
A	113 900	3 876	0	22 100	0	25 976	0		0	220 000		220 000
P	5 155	20		5 633		5 653	75 104		75 104	42 548		42 548
FIN	112 000	10 000	7 500	2 000		19 500	16 000	29 400	45 400	25 000	4 600	29 600
S	264 000			2 000	80 000	82 000	55 000	3 000	58 000	0		0
UK	232 014	1 509	0	165 820	0	167 329	0	160 000	160 000	598 000	69 000	667 000
Tot. EU	5 863 090	282 837	25 246	477 573	871 044	1 656 700	235 664	244 012	479 676	2 577 968	213 951	2 791 919

* "Otros" significa bucle local inalámbrico (WLL), fibra, líneas arrendadas y conexiones por satélite

Luxemburgo no ha presentado ninguna información. De los 187 millones de líneas de abonado de la red telefónica pública conmutada (RTPC) que existen, 7,52 millones (4%) son líneas de banda ancha, en su mayoría xDSL. Muchas de ellas son operadas por los operadores tradicionales (5,86 millones de líneas), lo que deja 1,66 millones (o 22%) de clientes al por menor que contratan servicios xDSL con los nuevos competidores a través de desagregación, el acceso indirecto o la reventa. Si se tiene en cuenta que más de 871.000 líneas de los nuevos competidores son líneas de reventa que se diferencian poco de los propios productos de los operadores tradicionales, y que más del 90% del resto se encuentra en sólo tres Estados miembros, la situación competitiva real en el mercado al por mayor es claramente de posición dominante por parte de tales operadores.

La situación es un poco más alentadora cuando se examina la competencia en todas las plataformas de acceso. Teniendo en cuenta las líneas RTPC y todas las demás formas de acceso, especialmente las conexiones modernas de modem, en este momento existen en la UE 10,79 millones de conexiones de banda ancha con abonados. De estas, unos 6,34 millones están en manos de operadores tradicionales, lo que deja unos 4,44 millones, o 41% del total de todas las conexiones de banda ancha, en manos de los nuevos competidores.

El Séptimo Informe se refería ya al caso de Alemania, por ejemplo, donde unas cifras muy correctas en materia de desagregación ocultan el hecho de que la mayoría de las líneas desagregadas se utilizan para fines distintos de la prestación de servicios DSL, y donde parecía que el operador tradicional ofrecía servicios DSL al por menor a precios por debajo del coste. Esta hipótesis fue confirmada posteriormente por la Comisión de Monopolio de Alemania que, en un informe aparecido en diciembre de 2001, mencionaba la práctica monopolización de los servicios DSL por parte del operador tradicional por las razones que se exponían en el Séptimo Informe.

Este es un ejemplo de los efectos que puede tener una situación de posición dominante en un mercado sobre otro mercado estrechamente relacionado; los nuevos competidores se ven obligados a utilizar líneas desagregadas para competir en el mercado ISDN porque no pueden competir con el operador tradicional en el mercado DSL. En otros países no se han adoptado líneas desagregadas de forma efectiva simplemente por la imposibilidad de los nuevos competidores de oponerse a las ofertas DSL al por menor del operador tradicional. Existen varias formas de fomentar el acceso a la red de línea fija, pero los nuevos competidores no pueden emprender una determinada dirección o encontrar justificación para unas inversiones

con semejante falta de claridad y seguridad reglamentaria en relación con las políticas tarifarias seguidas por los operadores tradicionales en sus servicios al por menor de banda ancha.

La situación es aún peor cuando la cuota de abonado es inferior (como sucede en Alemania, Grecia, España, Irlanda, Portugal, Suecia y el Reino Unido) al precio cobrado a los operadores por la desagregación. En la mayoría de los casos, por supuesto, el coste de abono aumenta si el usuario final opta por una conexión DSL con el operador tradicional, pero en cualquier caso lleva a una situación en la que no existe margen de maniobra para los nuevos competidores.

Como se dijo anteriormente, la desagregación completa, el acceso compartido y el acceso indirecto deben considerarse complementarios a la hora de fomentar la apertura del acceso local a la competencia. Siendo así, las autoridades de reglamentación no deben cejar en su empeño por llevar hasta sus últimas consecuencias la obligación de acceso.

Un tema que las ANR deben examinar detalladamente es el efecto de las restricciones técnicas de las ofertas de acceso de los operadores tradicionales sobre los nuevos competidores. Algunos operadores tradicionales estiman que están cumpliendo el principio de no discriminación proporcionando acceso únicamente en el punto en que lo ofrecen a sus filiales (en un extremo en el DSLAM local²³, en el otro en el punto de presencia nacional (POP)). Pero, en la práctica, esto puede imponer grandes costes de transmisión al nuevo competidor si su red no tiene la misma cobertura geográfica o la misma topografía, o puede condenarlo al simple papel de revendedor sino puede controlar la calidad y la velocidad de transmisión suministradas al cliente lejano conectado a su POP a través de la red del operador tradicional. Esta es la razón por la que el acceso a nivel ATM es tan importante para los nuevos competidores, del mismo modo que el acceso DSLAM y POP, cuando proceda, para permitirles aprovechar plenamente su propia red (o las ofertas de red alternativas) y para controlar las características técnicas de la conexión con el usuario final.

Durante algún tiempo será aún necesaria una supervisión cuidadosa desde el punto de vista reglamentario, ya que las formas alternativas de acceso están apenas comenzando a fomentar la competencia en los servicios de banda ancha de la mayoría de los Estados miembros. Aparte del notable éxito del modem de cable, el acceso por bucle local inalámbrico (WLL), la fibra, las líneas arrendadas o las conexiones vía satélite, no se han desarrollado todavía de una forma significativa, aunque existen indicios alentadores en el Reino Unido (líneas arrendadas) e Italia (vía satélite y fibra).

El acceso por modem de cable ha tenido un éxito notable en los Países Bajos, Bélgica y Reino Unido, y también tiene cierta pujanza en España, Austria y Francia. Los operadores de redes por cable se enfrentan a una serie de obstáculos reglamentarios y financieros a la hora de mejorar sus redes lo que hace que, con excepción de los países citados, por el momento no puedan oponer una competencia efectiva, ni desarrollar sus servicios de banda ancha a un ritmo suficiente para mantenerse a la altura de los demás proveedores de DSL.

El bucle local inalámbrico (WLL) no ha justificado por el momento las esperanzas que estaban depositadas en él, y un cierto número de operadores con licencia han incumplido las obligaciones de despliegue, habiendo tenido algunos que anunciar liquidación o devolver sus

²³ Multiplexador de acceso DSL

licencias. En algunos Estados miembros sólo existe un pequeño número de conexiones WLL, que oponen muy poca o ninguna competencia a otras formas de acceso de banda ancha.

En un momento en el que la actual situación económica y la difícil obtención de financiación para inversiones está teniendo una clara incidencia en el desarrollo de infraestructuras alternativas de acceso, no cabe duda de que la posición de fuerza de los operadores tradicionales en el mercado del acceso a líneas fijas está impidiendo el desarrollo de la competencia en los servicios de banda ancha en su conjunto. Lejos de perseguir los objetivos de "eEurope", la fijación de unos precios al por menor artificialmente bajos en los servicios DSL por parte de los operadores tradicionales tenderá a impedir la competencia y, a largo plazo, producir unos precios más altos para los consumidores de servicios de banda ancha.

4.6. Líneas arrendadas

La Comisión ha puesto de relieve en repetidas ocasiones que una disponibilidad eficaz y temprana de una gama de líneas arrendadas a unos precios basados en criterios de orientación por los costes es una condición necesaria para el desarrollo de la competencia efectiva, sobre todo en el ámbito del acceso a Internet de alta velocidad. De acuerdo con el marco actualmente vigente, los operadores notificados (es decir, considerados con PSM) deben proporcionar una gama mínima de líneas arrendadas (desde el ancho de banda vocal hasta los 2 Mbit/s) que respondan a unas normas técnicas específicas, a unas tarifas basadas en criterios de orientación por los costes y a unos criterios no discriminatorios²⁴.

Por otro lado, al menos un operador debe estar sujeto a la obligación de suministrar una gama mínima de líneas arrendadas en cada lugar del territorio nacional. De este modo, la cuestión de si un operador tiene PSM en el mercado de las líneas arrendadas, y para qué tipo de velocidad de transmisión, está supeditada a este otro requisito cuyo objetivo es garantizar el suministro de líneas arrendadas en todo el mercado. Dado el desarrollo experimentado en el campo de la capacidad de transmisión y la evolución de las necesidades del mercado desde que se elaboró la legislación, las ANR deberán determinar la cuestión de si debe imponerse una obligación de suministro en anchos de banda superiores. En los Países Bajos, por ejemplo, el operador tradicional no tiene PSM en el campo de las líneas al por menor por encima de 2Mbit/s. En el Reino Unido el operador tradicional presentó una solicitud a OFTEL en octubre de 2001 al objeto de que decidiese que no tenía PSM en el ámbito de las líneas arrendadas de ancho de banda superior, cuando OFTEL ha estado intentando solventar la falta de competencia al por menor tomando medidas en el mercado al por mayor. En Dinamarca, la ANR ha determinado que podían suprimirse las obligaciones de suministro de circuitos internacionales, así como reducirse gradualmente las relativas al suministro de redes troncales.

Un mayor número de Estados miembros en los que existe una competencia real en el ámbito de la capacidad de transmisión de alta velocidad significa un número menor de designaciones de PSM en líneas de alta velocidad, comenzando por los circuitos internacionales. Al mismo tiempo, en un momento en el que la UE va a pasar a un nuevo marco reglamentario, las ANR deben garantizar que se hagan cumplir en su integridad las obligaciones reglamentarias en distancias cortas y circuitos terminales, así como que se siga designando un operador que ofrezca una gama mínima de líneas arrendadas en todo el territorio.

²⁴ Lo que significa que aplicarán unas condiciones similares en circunstancias similares a organizaciones que presten unos servicios similares, ofreciendo las mismas condiciones y la misma calidad que si se tratara de sus propios servicios o los de sus filiales.

4.6.1. Precios

A pesar del hecho de que en la UE se han venido aplicando obligaciones reglamentarias desde hace más de diez años, los nuevos competidores dependen a menudo de la obtención de descuentos en las tarifas al por menor o de precios "retail-minus", y todavía hay Estados miembros donde la orientación a costes en las tarifas correspondientes a las líneas arrendadas por el operador tradicional o sus filiales no está asegurada (Bélgica, Austria). En Bélgica se está realizando un estudio sobre los modelos de costes de las líneas arrendadas, así como otro sobre los posibles operadores con PSM, mientras que Irlanda está llevando a cabo una revisión de los precios de las líneas arrendadas. En Finlandia no se impone a los operadores PSM ninguna obligación de seguir criterios de orientación por los costes por lo que se refiere a las líneas arrendadas por suponer que en dicho mercado ya existe una competencia efectiva. En Luxemburgo las rebajas concedidas a los clientes llevan las tarifas por debajo de lo establecido por la autoridad reglamentaria, lo que plantea problemas a los competidores.

4.6.1.1. Líneas arrendadas nacionales

Tratándose de líneas de 64 Kbit/s, el cambio más significativo desde agosto de 2001 es que los precios se han estabilizado, con sólo una reducción media del 0,5% en los tres circuitos considerados (2, 50 and 200 km). Esta reducción oculta un ligero aumento (0,6%) del precio de los circuitos locales, compensado por reducciones en los circuitos de 200 km (-2%). Esta estabilidad rompe una tendencia de tres años que produjo una disminución global del 25% en el periodo 1998-2002 (20% de reducción en los circuitos locales y 30% en los de 50 y 200 km).

El Reino Unido sigue siendo el Estado miembro más caro en circuitos de 64 Kbit/s locales y de 200 km. Los circuitos locales son, en el país más barato (Alemania), un 64% más bajos que en el Reino Unido. Siete Estados miembros son más baratos de la media de la UE que en este tipo de líneas, pero sólo cinco lo son en el caso de los circuitos de 200 km. En 2002 Bélgica y Austria experimentaron un aumento de tarifas, y se registraron reducciones en Alemania, España y Francia.

La reducción media de las líneas de 2 Mbit/s es mayor (3,5%) que las de 64 Kbit/s, principalmente a causa de la reducciones de precios en los circuitos locales (casi un 5%). Las otras dos distancias consideradas (50 km y 200 km) registraron una reducción del 2,4% y 3,2% respectivamente. Sin embargo, el ritmo a la baja se ha ralentizado fuertemente si se compara con años anteriores, ya que en el periodo 1998-2002 la reducción media de los circuitos de 2 Mbit/s, consideradas todas las distancias, fue del 37%.

Las diferencias de precios según los países son aquí más marcadas que en el caso de las líneas de 64 Kbit/s. Los circuitos de dos kilómetros en Dinamarca (1 956€) son un 85% más baratos que en los Países Bajos (13 363€). Contrariamente a la situación planteada en el caso de los 64 Kbit/s, el número de países con tarifas más baratas que el promedio de la UE (siete) no cambia con la distancia.

Tratándose de circuitos de 200 km España es el país más caro (58 893€) frente a los 12 737€ de Suecia, un 78% más baratos. Austria ha registrado un importante reducción en los circuitos locales, 46%, compensada con un aumento del 9% en circuitos más largos. En España la reducción media de los circuitos locales y de las líneas de 200 km fue del 5,5%. Por el contrario, el impacto del fuerte aumento de tarifas de los circuitos locales en el Reino Unido (29%) fue en parte compensado por una reducción en los circuitos de larga distancia (15%).

4.6.1.2. Líneas arrendadas internacionales

Contrariamente a las líneas arrendadas nacionales, el arrendamiento medio anual de los semicircuitos internacionales ha seguido disminuyendo en la UE en el último año. Tratándose de circuitos de 64 Kbit/s la tendencia a la baja ha continuado a un ritmo igual o mayor en conexiones con países lejanos de la UE o con los EEUU, respectivamente, pero ha disminuido tratándose de líneas con países cercanos de la UE. La reducción media con respecto a agosto de 2001 ha sido del 7,4%, con la reducción mayor registrada en los circuitos con los EEUU (11%).

Grecia sigue siendo el país más caro tratándose de líneas de 64 Kbit/s con destino en la UE. Bélgica y el Reino Unido ocupan el segundo puesto entre los países más caros, aunque ambos, y especialmente el Reino Unido, han experimentado fuerte reducciones en circuitos con los EEUU, al igual que Irlanda y Finlandia. Los países más baratos son Luxemburgo y Dinamarca. Los precios con países lejanos de la UE son en Luxemburgo un 64% más baratos que en Grecia.

Las reducciones en líneas de 2 Mbit/s han mantenido la tendencia de años anteriores, independientemente de la distancia. Grecia, Suecia y Portugal son una vez más los países más caros en distancias largas. En el otro extremo se encuentran, con los precios más baratos, Luxemburgo y Finlandia. Tratándose de destinos en la UE, Grecia y España son los países más caros y Dinamarca, con diferencia, el más barato.

4.6.2. *Periodos de entrega y calidad de servicio*

Durante la elaboración del informe sobre líneas arrendadas, se informó a la Comisión de la posibilidad de que se hicieran, para finales de 2001 y comienzos de 2002, progresos significativos en los periodos de entrega de algunos de los países que hasta entonces registraban algunos de los peores resultados (Alemania, Irlanda, Países Bajos). Sin embargo, las reformas esperadas no han sido confirmadas por las estadísticas anuales, y en estos países, al igual que en Austria, siguen existiendo problemas en las tarifas de las líneas arrendadas en comparación con otros países de la UE.

Los tiempos de entrega no pueden, sin embargo, considerarse iguales a otros tipos de comparaciones, dado que se plantea la cuestión de los criterios de medida del tiempo utilizados, y cabe preguntarse si para calcular el período de entrega se utilizan en todos los Estados miembros los mismos supuestos de partida. Se han producido mejoras significativas en los acuerdos de calidad de servicio (Irlanda, Francia) cuando los operadores tradicionales se han comprometido en ellos a alcanzar unos determinados niveles de calidad o, lo que es igualmente importante, cuando se incluyen en ellos unas cláusulas de penalización en caso de no cumplirse las condiciones de calidad de servicio aplicables.

Por lo que se refiere a la entrega de líneas arrendadas con un ancho de banda vocal de calidad especial u ordinaria, los periodos más largos se han registrado en Irlanda, donde la situación se ha deteriorado desde el año pasado en líneas de calidad ordinaria. Ha habido mejoras en los Países Bajos y Austria aunque, junto con España y Alemania, estos dos países siguen registrando los periodos de entrega más largos en líneas nacionales. Tratándose de líneas de 64 Kbit/s, Alemania arrojó el período de entrega más largo, 90 días, mientras que en el otro extremo se encontraban los 21 días de Francia; las autoridades francesas han afirmado que en 2001 se introduciría un nuevo régimen de 14 días. En Alemania, la previa intervención de la ANR en el terreno de las tarifas fue complementada en mayo de 2002 por una decisión que

establecía unos límites temporales obligatorios para la entrega de líneas arrendadas en esta categoría y en la de 2 Mbit/s.

En relación con las líneas de 2 Mbit/s, que constituyen un producto clave para el desarrollo de la competencia en el acceso local de alta velocidad, los periodos de entrega no han disminuido significativamente desde el año pasado. Han sido, una vez más, muy largos en Alemania (168 días), frente a los relativamente cortos de Luxemburgo y Grecia. La situación de las líneas arrendadas de mayor capacidad es difícil de evaluar, ya que diversos Estados miembros no han podido informar sobre las distintas categorías suministradas, a veces por qué no se han designado operadores PSM, lo que hace no obligatorio el deber de informar.

Al analizar los relativos buenos resultados de los Estados miembros en el ámbito de la tarificación y entrega de líneas arrendadas pueden descubrirse una serie de "buenas prácticas". El operador tradicional de Dinamarca ha logrado el nivel más bajo de precios en toda la gama de velocidades de transmisión y distancias en sus líneas arrendadas, por lo que puede servir de modelo para otros países. Por lo que se refiere a los plazos entrega, y aunque Finlandia y el Reino Unido (Kingston) han alcanzado buenos resultados en una serie de categorías, Bélgica parece ser el país que ha obtenido mejores resultados en la rapidez de entrega de líneas arrendadas. Finalmente, y aunque ha tenido grandes problemas en relación con los plazos de entrega, Irlanda parece ahora aplicar a su operador tradicional los acuerdos de calidad de servicio más eficaces y completos, operador que, por su parte, ha desarrollado un sistema en línea muy apreciado que sirve para seguir la pista del pedido que se hubiera realizado.

4.7. Numeración

4.7.1. Selección del operador y preselección del operador

La selección y preselección del operador deberían haber estado disponibles en los Estados miembros desde el 1 de enero del 2000, excepto en los países donde se hubiera concedido una prórroga.

La selección y la preselección del operador están disponibles para todas las llamadas efectuadas a números geográficos a partir de teléfonos fijos, con la excepción de Alemania para las llamadas locales. En la actualidad se ha adoptado ya una legislación; está pendiente un procedimiento de infracción. Grecia cuenta con una prórroga hasta el 1 de enero de 2003. Las llamadas a números no geográficos pueden realizarse a través de la selección o preselección del operador en siete Estados miembros.

La puesta en práctica de la selección del operador no parece plantear grandes problemas en ningún Estado miembro.

La puesta en práctica de la preselección del operador parece ser más delicada en toda la UE. En casi todos los Estados miembros, los nuevos competidores se quejan de las campañas iniciadas por los operadores tradicionales para recuperar clientela. Se trata de acciones de marketing especialmente destinadas a clientes que han optado recientemente por la preselección. Los nuevos competidores sostienen también que, al llevarse a cabo la preselección, el departamento al por menor de los operadores tradicionales utiliza información privilegiada proporcionada por su departamento de redes. Con el fin de limitar esta práctica, la autoridad de reglamentación española, CMT, ha adoptado una decisión por la que se impide que los operadores que han perdido un cliente en beneficio de otro operador preseleccionado den paso alguno para recuperarlo durante un periodo de cuatro meses.

Algunos nuevos competidores solicitan también que en la factura del operador tradicional se incluyan las llamadas preseleccionadas con el fin de eliminar la barrera de acceso que supone la "doble facturación" de los clientes.

La selección y la preselección del operador han demostrado ser instrumentos útiles para fomentar la competencia en todos los Estados miembros. En Finlandia, sin embargo, la preselección no ha contribuido a fomentar la competencia a nivel local. Después de iniciar diversos procedimientos de infracción, la Comisión está satisfecha de la aplicación de la selección y preselección de operador en la UE.

4.7.2. Conservación del número

La conservación de los números fijos debía llevarse a cabo en todos los Estados miembros, exceptuando en aquéllos a los que se hubiera concedido una prórroga, para el 1 de enero de 2000.

La conservación de los números fijos es posible en toda la Unión Europea, con la excepción de Francia para algunos números no geográficos y de Luxemburgo, para todos los números no geográficos. Grecia cuenta con una prórroga hasta el 1 de enero de 2003. Algunos Estados miembros han logrado buenos resultados con los números transferidos. A mediados de 2002 el Reino Unido tenía cerca de 4 millones de números fijos transferidos, Bélgica 413.700, Países Bajos 363.300, España 327.250 y Dinamarca 364.000. Otros países tenían menos de 100.000 números transferidos.

La conservación de los números móviles no es obligatoria con arreglo al actual marco reglamentario, pero lo será con arreglo al nuevo. La conservación del número móvil es posible en los Estados miembros, con una especial incidencia en el Reino Unido (1,6 millones), España (530.000), Países Bajos (250.000) y Dinamarca (214.000).

El coste de transferencia de los números ha sido criticado por los nuevos competidores de algunos Estados miembros, ya que lo consideran una barrera para el desarrollo de sus actividades. A veces los clientes no están dispuestos a pagar la totalidad de la suma pedida por la transferencia de un número, y los competidores tienen que correr con parte del precio. Aunque las tarifas son fijadas por la ANR con arreglo al criterio de orientación a costes, los nuevos competidores las siguen considerando excesivas.

4.8. Contabilidad de costes y separación contable

De acuerdo con la normativa comunitaria, las ANR son responsables de garantizar que los sistemas de contabilidad de costes de los operadores notificados (en su mayoría tradicionales) cumplan los principios tarifarios de las Directivas, en especial los relativos a la transparencia y orientación a costes. Los cuadros del Anexo 2 ofrecen más detalles de la puesta en práctica de la contabilidad de costes y de la separación contable. Las referencias a las obligaciones de contabilidad de costes específicas de, por ejemplo, las líneas arrendadas, la desagregación del bucle local o la interconexión, se encontrarán en los distintos capítulos del informe.

En sus Recomendaciones²⁵ sobre los precios de la interconexión, la Comisión consideró que el enfoque más adecuado era el basado en los costes incrementales medios prospectivos a

²⁵ Recomendación de la Comisión 98/195/CE de 8 de enero de 1998 sobre la interconexión en un mercado de las telecomunicaciones, Parte 1 – Las tarifas de interconexión, DO L 73, 12.3.1998; Recomendación

largo plazo (LRAIC), lo que supone un sistema contable basado en costes corrientes, por ser el más apropiado en un mercado competitivo.

Si bien en la mayoría de los Estados miembros los costes corrientes constituyen la base para la determinación de los precios de la interconexión y la desagregación del bucle local, su utilización en el campo de las líneas arrendadas y la telefonía vocal es más limitada. Tratándose de las tarifas de interconexión, los costes históricos siguen utilizándose en los sistemas aplicados por los operadores tradicionales de Dinamarca, Luxemburgo, Portugal, Finlandia y Suecia, aunque la mayoría de ellos están pasando a un nuevo sistema que refleje los costes corrientes. Por lo que se refiere a Finlandia, hay que señalar que existen más de 50 operadores con PSM, y que cada uno cuenta con su propio modelo; el principal de ellos utiliza costes corrientes. Dinamarca es en la actualidad el único país que todavía sigue ajustando sus tarifas de interconexión a una referencia internacional de las tarifas cobradas en algunos países de la UE, aunque a partir de enero de 2003 los precios deben fijarse por referencia a un modelo LRAIC.

En relación con las *normas de costes* utilizadas para determinar el modelo de los costes de interconexión, la metodología LRAIC se utiliza ya en un primer grupo de operadores tradicionales de seis Estados miembros (Alemania, Grecia, Francia, Irlanda, Países Bajos, tratándose de las tarifas de terminación, y Reino Unido). En Austria, la ANR utiliza un modelo FL-LRAIC. Algunos otros Estados miembros están desarrollando en la actualidad modelos LRAIC bajo la supervisión de la ANR (Bélgica, Dinamarca, España, Italia, Luxemburgo). Suecia no adoptará un modelo LRAIC hasta enero de 2004, y Portugal y Finlandia no han tomado ninguna decisión al respecto.

Un elemento clave en el cumplimiento de los principios contenidos en la normativa de la UE en relación con los costes es la existencia de un *proceso de comprobación* que incluye una auditoría efectuada por un consultor independiente o por la ANR. La Comisión ha intervenido a este respecto incoando procedimientos de infracción contra algunos Estados miembros. En la actualidad las auditorías las efectúan normalmente auditores exteriores independientes, aunque en muchos casos la ANR lleva a cabo comprobaciones suplementarias. Sólo tres ANR (las de Alemania, Austria y Finlandia) efectúan ellas mismas las comprobaciones destinadas a validar los sistemas de los operadores respectivos. Todos los Estados miembros han comprobado al menos una vez los sistemas contables de los operadores notificados, con excepción de Bélgica (donde el operador tradicional no ha revelado cuál es el modelo utilizado y la comprobación se ha efectuado únicamente sobre el modelo de la ANR), Luxemburgo y Finlandia (donde se han comprobado los sistemas de unos 18 operadores PSM, de un total de más de 50). En Grecia los resultados de la primera auditoría se remontan a 2001.

El *ámbito* objetivo de la auditoría es un elemento fundamental para evaluar si el proceso instaurado por la autoridad de reglamentación permite comprobar la rectitud de los sistemas contables utilizados por los operadores notificados. En general la comprobación suele ser exhaustiva, examinándose la metodología, la precisión y los volúmenes (véase anexo 2). Sin embargo, dos Estados miembros están llevando a cabo una revisión a gran escala de algunas partes del modelo (Dinamarca y Finlandia).

El *momento* de la comprobación es un aspecto importante en el proceso; el periodo transcurrido entre la última contabilidad auditada y el periodo para el que se calculan las tarifas afecta negativamente la calidad de las previsiones efectuadas para la fijación de aquéllas. En tres Estados miembros las auditorías correspondientes al ejercicio 2000 no se han llevado todavía a cabo por diferentes razones: en Bélgica la ANR todavía no las ha hecho obligatorias; en Italia el auditor fue designado muy tarde y su estudio todavía está elaborándose, y en Luxemburgo todavía no se llevado a cabo auditoría alguna. Las observaciones respecto al cumplimiento de la normativa en el año 2000 no se han publicado todavía en Francia e Italia (donde tales observaciones suelen publicarse con grandes retrasos), ni tampoco en Bélgica (donde se ha publicado únicamente un informe en relación con los costes de interconexión de 2001) ni en Luxemburgo (donde no se ha llevado a cabo ninguna comprobación). En Finlandia la ANR presentó sus observaciones a finales de 2001, pero en ellas no se distingue entre los distintos operadores con PSM auditados. En Grecia las observaciones relativas a la comprobación de los costes de interconexión todavía no han sido publicadas.

Como conclusión, aunque el nivel de cumplimiento del capítulo relativo a la contabilidad de costes es variable, la mayoría de los Estados miembros están intentando mejorar los modelos de contabilidad de costes y la orientación hacia éstos de las tarifas y precios. Sin embargo, el ámbito de las auditorías y las lagunas en el ámbito de la reconciliación contable crean una incertidumbre en torno a las cifras de costes utilizadas para determinar los precios, así como a la transparencia de la información utilizada.

Por lo que se refiere a la *separación contable*, es decir, al requisito de mantener una contabilidad reglamentaria separada a efectos de aumentar la transparencia de los costes e impedir posibles prácticas anticompetitivas, en Alemania sólo se lleva a cabo en el contexto de cálculos específicos "de abajo arriba", mientras que en Austria está pendiente un procedimiento que exige una contabilidad separada a partir de 2001. En Luxemburgo se está poniendo en práctica la separación de contabilidades. Sin embargo, hay que señalar que, cuando se llevan a cabo de forma exhaustiva contabilidades separadas, no parecen incluirse elementos esenciales tales como los gastos de transferencia entre unidades empresariales (Grecia, España, Países Bajos, Finlandia), los costes o los ingresos. Por lo tanto, para que la separación contable pueda considerarse satisfactoria tienen todavía que mejorarse en la UE distintos aspectos significativos.

La aplicación de la contabilidad de costes y de la separación contable en Irlanda y Reino Unido puede considerarse un modelo de mejores prácticas por lo que se refiere al enfoque y a la metodología utilizados, a la precisión de las comprobaciones efectuadas por las autoridades de reglamentación y a la disponibilidad de la información para terceros. Todos estos factores redundan en una mayor transparencia del proceso de determinación de tarifas y contribuyen a fomentar la confianza en los sistemas de contabilidad de costes de los operadores notificados e, indirectamente, en la aplicación del criterio de orientación a costes al determinar las tarifas.

4.9. Autorizaciones

4.9.1. Condiciones

La Directiva sobre licencias vigente incluye una lista exhaustiva de los temas que deben ser cubiertos por las condiciones de concesión, en particular las relativas a la gestión de los números, la solvencia financiera, los requisitos esenciales, la observancia de las normas de competencia, la contribución al servicio universal, y otros requisitos de interés público.

Desde la liberalización se han hecho muchas mejoras en los regímenes nacionales de concesión de licencias en relación con las condiciones ligadas a las mismas, y la mayoría de los sistemas de los Estados miembros se ajustan a lo dispuesto en la Directiva. A pesar de estos avances, España se encuentra aún en el proceso de convertir las licencias concedidas con arreglo al régimen anterior, una situación que constituye todo un desafío teniendo en cuenta que las autorizaciones vigentes deben ajustarse a la nueva Directiva para el 25 de julio de 2003. El sistema francés de concesión de licencias impone todavía la obligación de invertir en investigación y desarrollo un porcentaje del volumen de negocios, una condición no impuesta por la Directiva vigente. La Comisión ha vuelto a abrir un procedimiento de infracción contra Francia a este respecto. En general, los operadores no se han quejado de las condiciones de concesión de licencias excepto en Italia, donde los operadores de satélites reclamaron una simplificación de las condiciones.

Por lo que se refiere a las licencias móviles, las condiciones de concesión en las redes de tercera generación en materia de despliegue y cobertura han sido objeto de intenso debate en los últimos meses debido a las dificultades con que se ha enfrentado el sector y a los retrasos experimentados en el lanzamiento comercial de estos servicios.

Hay que recordar en primer lugar que las condiciones de concesión de licencias en relación con el despliegue de redes móviles son compatibles tanto con el marco actual como el futuro, y que la amplitud de tales condiciones queda determinada por los Estados miembros de acuerdo con las circunstancias nacionales concretas. Sin embargo, se ha solicitado un aligeramiento de las condiciones de concesión y en tres Estados miembros (Bélgica, España y Portugal) ha habido retrasos en la aplicación de algunos requisitos de las licencias de tercera generación en relación con el despliegue y cobertura. Por otro lado, en dos Estados miembros (Italia y Francia) se ha ampliado la duración original de las licencias de tercera generación (de 15 a 20 años).

En su Comunicación de junio de 2002 "Hacia el pleno despliegue de las comunicaciones móviles de tercera generación", la Comisión puso de relieve la necesidad de lograr la estabilidad del marco reglamentario, a la vez que reconocía que podía hacerse necesaria una adaptación de las modalidades de despliegue. Afirmó que tales cambios debían llevarse a cabo con arreglo a unas condiciones transparentes y objetivas que incluyeran una consulta pública organizada sobre la base de una propuesta debidamente razonada y justificada. La Comisión recomendó también que todo cambio en las condiciones de concesión de licencias se debatiera en un fórum con otras administraciones nacionales con el fin de facilitar el intercambio de información y mejores prácticas, así como de avanzar hacia un enfoque coordinado en toda la UE.

Las condiciones de concesión de licencias en todos los Estados miembros permiten la celebración, en grados diferentes, de acuerdos de utilización conjunta de estructuras de redes con el fin de facilitar el despliegue de las redes de tercera generación. En algunos casos la posibilidad de utilizar conjuntamente determinadas instalaciones, tales como los mástiles, puede ser ordenada a nivel nacional por razones medioambientales y de interés público. Teniendo presente que estos acuerdos deben ajustarse a la normativa de competencia, y que la medida en que satisfagan las condiciones de despliegue contenidas en las licencias es una cuestión de orden nacional, la Comisión respalda en principio estos mecanismos, que sirven para acelerar la puesta a disposición del público de servicios móviles de banda ancha.

4.9.2. Tasas

El coste de las licencias debe cubrir únicamente los gastos administrativos correspondientes a la concesión de aquellas, y debe guardar proporción con el trabajo realizado²⁶. En el anexo 2 se ofrece un cuadro con las tasas vigentes en los Estados miembros para el suministro de servicios de telefonía local fija.

El largo procedimiento iniciado para moderar la elevada tarifa inicial aplicada en Alemania ha encontrado ya solución. Tras la anulación, por parte del tribunal administrativo de mayor rango, de la anterior normativa sobre tasas de licencias ha entrado en vigor una nueva normativa que establece unas tasas que cubren el coste de concesión de las licencias.

En la mayoría de los Estados miembros las tasas administrativas han permanecido sin cambios desde el último año. En comparación con 2001, ha sufrido variaciones en cuatro Estados miembros (Bélgica, Italia, Países Bajos y Suecia). En Bélgica e Italia las tasas han aumentado ligeramente en términos nominales en todas las categorías, mientras que en Suecia el aumento ha sido mayor. En los Países Bajos ha cambiado la estructura de las tasas, de forma que las correspondientes a los operadores con PSM han aumentado y las de los demás han disminuido o permanecido sin cambios.

Por lo que se refiere a las tasas en concepto de numeración, cuatro Estados miembros (Alemania, Finlandia, Francia, Países Bajos) registraron disminuciones, mientras que otros dos registraron ligeros aumentos en términos nominales (Bélgica, Italia).

El nivel actual de las tasas administrativas o de numeración no parece plantear un gran problema ya que, aparte de las inquietudes puestas de manifiesto por los operadores de satélites italianos, los operadores no han experimentado dificultades con ellas. Las autoridades italianas piensan revisar las tasas al incorporar en su ordenamiento el nuevo marco.

El nivel de las tarifas aplicables al espectro de las redes móviles ha permanecido sin cambios desde los tiempos en que fueron concedidas las licencias. Sin embargo, en España se han producido algunos cambios, ya que la ley presupuestaria de 2002 ha dispuesto una reducción media del 65% con respecto a 2001 en las tarifas de reserva aplicables a las tecnologías GSM, DCS y UMTS, así como la introducción de un límite máximo del 5% en los incrementos anuales futuros hasta 2006. Esta disposición surgió después de los grandes aumentos que en la ley presupuestaria de 2001 experimentaron las tarifas de reserva del espectro. En Francia, y después del fracaso en obtener más de dos solicitudes en la convocatoria inicial de concesión de licencias de tercera generación en 2001, los precios de las licencias se sustituyeron por una tarifa inicial de 619 millones de euros y la percepción de un 1% anual del volumen de negocios, a la espera de una segunda convocatoria en 2002.

4.9.3. Servicios públicos R-LAN

Un área de interés comercial cada vez mayor para los operadores es la prestación al público de servicios de red de área local radioeléctrica (radio local area network, R-LAN) complementando otras tecnologías de banda ancha y móviles. Esta es una actividad exenta de licencia en la mayoría de los Estados miembros, pero en cuatro de ellos (España, Italia,

²⁶ Por otro lado, pueden imponerse unos costes destinados a garantizar la utilización óptima de recursos escasos, lo que explica las diferencias entre las estructuras tarifarias de las infraestructuras y servicios fijos y móviles.

Luxemburgo y Grecia) la prestación de servicios R-LAN al público no está en la actualidad permitida, aunque algunos indicios indican que están previstos cambios a este respecto.

La Comisión está estudiando la posibilidad de llevar a cabo una recomendación en este ámbito, cuyo contenido sería, en sustancia, que la prestación de servicios de acceso R-LAN al público debe estar, bien exenta de licencia, o sujeta a una autorización de carácter general, y que no se necesitará un derecho individual para utilizar el espectro necesario para la prestación de dichos servicios. En la actualidad este asunto está siendo objeto de consultas con los Estados miembros.

4.9.4. Derechos de paso

El acceso al mercado de nuevos operadores, y el desarrollo del mercado de las telecomunicaciones en general, dependen de las condiciones en que se deban desplegar las redes e instalarse las nuevas infraestructuras. El marco reglamentario de la UE establece un principio de no discriminación para la concesión de derechos de paso, y propugna la posibilidad de compartir instalaciones cuando no sea posible la concesión de derechos de paso adicionales a causa de requisitos esenciales, por ejemplo de índole medioambiental o de ordenación territorial o urbana. Los procedimientos de concesión de derechos de paso deben ser objetivos, rápidos y transparentes, y la independencia de las autoridades competentes debe estar garantizada a todos los niveles. Estos principios han sido incorporados de forma efectiva en el nuevo marco.

En anteriores informes se identificaban una serie de problemas en relación con los derechos de paso, tales como la concesión de algunos derechos específicos al operador tradicional, la falta de transparencia en determinadas normas y procedimientos y la división poco clara de las competencias entre los distintos niveles de autoridad existentes en este campo. Esto ha llevado a que los nuevos competidores se encuentren en desventaja, así como a retrasos en el despliegue de nuevas infraestructuras.

Las dificultades y retrasos en la obtención de derechos de paso y de permisos de construcción de infraestructuras de redes siguen siendo objeto de inquietud para los operadores de toda la UE, especialmente por lo que se refiere al despliegue de redes de tercera generación. Aunque a veces estas dificultades se deben a inquietudes legítimas de carácter medioambiental o de salud pública, y reconociendo que ello compete en muchos casos a las autoridades locales, no cabe duda de que la situación se complica aún más por la multiplicidad de reglamentaciones y la falta de coherencia y de coordinación en los enfoques y políticas adoptadas a nivel regional o local. Siguen existiendo problemas, en particular en Grecia y Austria (en relación con la redes móviles, por razones de salud pública), en Francia (en relación, fundamentalmente, con los operadores de cable), en Luxemburgo (a pesar de los recientes resultados derivados de un procedimiento de infracción) y en Bélgica, Italia, Suecia y España. Algunos problemas parecen especialmente preocupantes, como el de la discriminación en la concesión de derechos, que se ha registrado en Italia, donde las autoridades locales mantienen un control sobre la propiedad de empresas que operan redes y servicios de telecomunicaciones.

Otro problema adicional es el riesgo de proliferación de impuestos y gravámenes recaudados a nivel local o regional sobre las infraestructuras de redes móviles ubicadas en zonas de dominio público. Este es sobre todo el caso de Bélgica, donde la normativa regional que grava las infraestructuras fijas o móviles ha sido impugnada a nivel federal. También ha producido inquietud la posibilidad de que en España las administraciones locales implanten, para la concesión de derechos de instalación de infraestructuras, una tasa correspondiente a un determinado porcentaje de los beneficios del operador.

Por otro lado, existen signos alentadores de que los Estados miembros son cada vez más conscientes de la necesidad de resolver estos problemas, como demuestra una serie de iniciativas nacionales destinadas a mejorar la coordinación y la coherencia de las normas que rigen este campo. Por ejemplo, las autoridades de telecomunicaciones de Dinamarca, Austria y España han dirigido a las autoridades locales unas orientaciones en este ámbito; mientras que las autoridades de Grecia, Irlanda y Países Bajos han constituido unos grupos de trabajo en los que se reúnen las distintas partes interesadas. Resulta especialmente interesante la iniciativa de las autoridades italianas para armonizar las distintas normativa regionales de este ámbito.

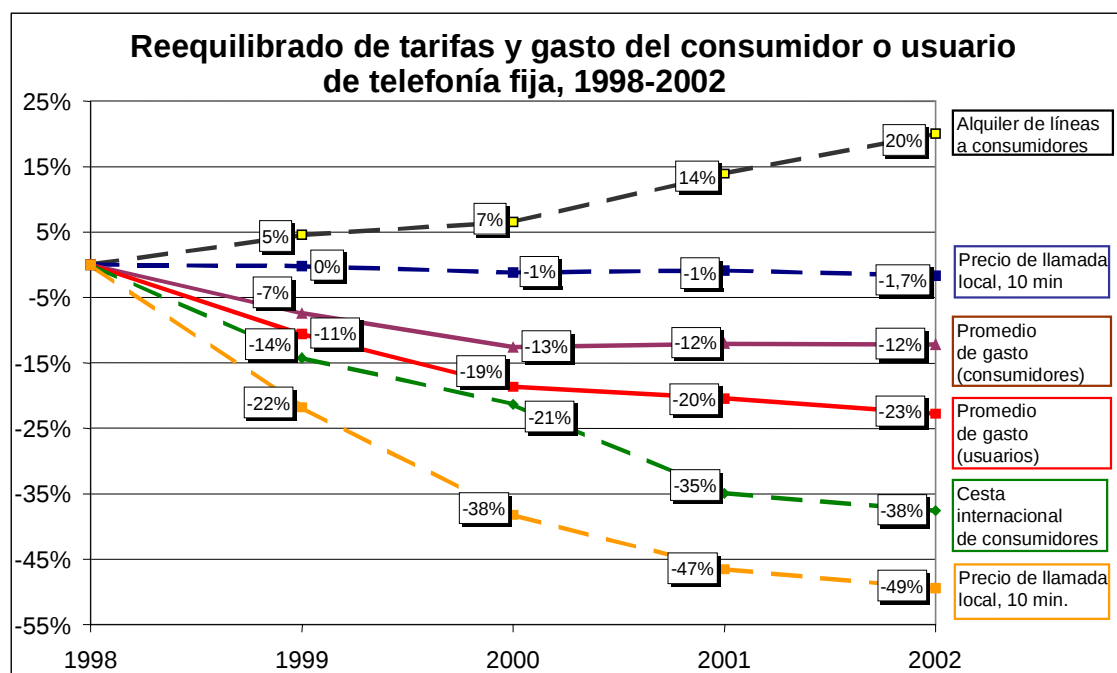
4.10. Servicio universal, consumidores, usuarios

4.10.1. Tarifas al usuario final

4.10.1.1. Orientación a costes, contabilidad de costes, regímenes de tarifas especiales

Se hace necesaria la existencia de un sistema de tarifas por la utilización de las redes y servicios de organismos con PSM al objeto de que se cumpla el principio de orientación a costes, para lo que a su vez es necesario que funcione de forma coherente un sistema de contabilidad de costes. Por otro lado, cualquier sistema de descuento que apliquen dichos organismos en beneficio de los usuarios de los servicios debe ser totalmente transparente, público y aplicado de acuerdo con el principio de no discriminación. El respeto de estos principios es fundamental para evitar el falseamiento de las condiciones en que se desarrollan las actividades del mercado (por ejemplo, el estrechamiento de márgenes) y permitir que los precios disminuyan por efecto de la presión competitiva.

Por ello, la normativa comunitaria actúa en pro de un reequilibrado progresivo de las tarifas al usuario final en función de los costes, proceso que en gran parte ha tenido ya lugar, aunque en grados diferentes según los Estados miembros. Los datos del anexo 2 y del gráfico que se muestra a continuación muestran que, desde la liberalización de la telefonía local (1 de enero de 1998), las tarifas correspondientes a las líneas arrendadas han aumentado en toda la UE (en un 20%, tanto entre usuarios residenciales como empresas), mientras que las llamadas locales han experimentado un incremento menos pronunciado en función de la duración de la llamada. Al mismo tiempo, los precios de las llamadas nacionales e internacionales han caído fuertemente (alrededor de un 50% y un 40%, en el caso de las empresas y los usuarios residenciales, respectivamente). Sin embargo, algunos Estados miembros consideran que las tarifas todavía no han terminado de reequilibrarse (Bélgica, Alemania, Luxemburgo, Portugal y Suecia). En otros casos, la Comisión ha incoado procedimientos de infracción cuando unos sistemas de precios excesivamente rígidos impedían el reequilibrado de las tarifas, por ejemplo en el caso de España, asunto ha sido remitido al Tribunal de Justicia. Por otro lado, en algunos Estados miembros existe un margen muy estrecho entre la cuota mensual cobrada a usuarios residenciales y la cuota mensual del bucle local completamente desagregado para el suministro de servicios de telefonía local. En mayo de 2002 la Comisión envió a este respecto un pliego de cargos al operador tradicional de Alemania.



Véase nota a pie de página ²⁷

No cabe duda de la necesidad de que las ANR desempeñen un papel activo en, por ejemplo, la comprobación del sistema de contabilidad de costes practicado por los operadores con PSM. Las ANR deben contar a tal efecto con las facultades necesarias, lo que no es el caso en Bélgica, y deben ponerlas en práctica de forma efectiva, como en el caso de Dinamarca, España, Italia, Países Bajos y Reino Unido. Sin embargo, el riesgo de que las prácticas anticompetitivas de precios entorpezca el acceso al mercado y distorsione la competencia podría ser aún grande en la fecha de aplicación del nuevo marco.

A pesar de una competencia mucho más viva, los Estados miembros estiman aún que el nivel de competencia en la mayoría de los mercados al por menor de telefonía local no es suficiente por sí solo para compensar la fuerza en el mercado del operador tradicional. En la mayoría de los Estados miembros se han instaurado sistemas máximos de precios destinados a garantizar la disminución de las tarifas, fomentar la competencia efectiva y perseguir objetivos de interés general, tales como mantener asequibles los servicios públicos de telefonía. Finlandia es el único país que ha suprimido la obligación de orientación a costes en llamadas nacionales e internacionales.

4.10.1.2. Mecanismos de financiación del servicio universal

El principal objetivo de la política y la legislación de la UE en el ámbito del servicio universal es garantizar que todos los usuarios dispongan de una serie predeterminada de servicios a un precio asequible, independientemente de su localización geográfica y en función de las condiciones específicas nacionales; deberá tenerse especialmente en cuenta los discapacitados y los usuarios con necesidades sociales especiales.

Aunque, en general, en todos los Estados miembros parece prestarse un servicio universal sin que hayan aparecido problemas mayores, existen algunos motivos de preocupación. Este es

²⁷

Estas variaciones se calculan sobre la base de una cesta RTPC, se supone que los usuarios/consumidores utilizan un servicio RTPC del operador tradicional. Para más detalles sobre la composición de la cesta, véase el apartado 8.3 del anexo 1.

El gasto medio es el correspondiente a las llamadas locales y nacionales únicamente.

especialmente el caso de la aplicación de medidas específicas para los discapacitados y usuarios con necesidades sociales especiales, así como el de la facilitación de una guía de abonados universal y de un servicio de información sobre la misma que cubra a todos los abonados.

Por lo que se refiere a las medidas específicas para los discapacitados y usuarios con necesidades sociales especiales, sólo unos pocos Estados miembros han introducido sistemas de tarifas específicas para ellos (como Austria, Alemania e Italia). Los datos recogidos en el anexo 2 muestran, sin embargo, que la mayoría de los Estados miembros, con excepción de Francia, Países Bajos y Austria, han establecido disposiciones para facilitar el uso de los servicios telefónicos por parte de las personas discapacitadas (por ejemplo, llamadas gratuitas a los servicios de información y facturas en lenguaje braille para los discapacitados visuales).

Por otro lado, la facilitación de una guía de abonados y de un servicio de información sobre la misma han resultado ser problemática y han llevado a la Comisión a incoar procedimientos de infracción en algunos casos. A pesar de todo, se han registrado algunas mejoras recientemente, como se muestra el anexo 2 (por ejemplo Grecia, donde se han aprobado nuevas disposiciones, aunque aún no se han aplicado). En este contexto, la instauración de un sistema coherente que reúna todos los datos de los abonados y los ponga a disposición de cualquier entidad que los solicite, según criterios de orientación a costes y de forma no discriminatoria, es fundamental para la prestación de unos servicios de guía de abonados.

Cuando la prestación de estos servicios suponga la imposición de una carga excesiva sobre las compañías concernidas, la normativa comunitaria permite que los Estados miembros financien el coste neto correspondiente merced a la constitución de un fondo, de forma que los costes se repartan entre los participantes en el mercado. Para el cálculo del citado coste neto es, por supuesto, de gran importancia la utilización de un sistema eficaz de contabilidad de costes. Sólo se pedirá que contribuyan a la provisión o financiación de las obligaciones de servicio universal a los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones o de servicios públicos de telefonía vocal; la asignación que se lleve a cabo entre ellos deberá ajustarse a criterios objetivos y no discriminatorios.

El Tribunal de Justicia ha dado unos criterios claros en este campo merced a su resolución de 30 de noviembre de 2000 (*Asunto Comisión/Reino de Bélgica*, C-384/99) y más recientemente la de 6 de diciembre de 2001 (*Asunto Comisión/Francia*, C-146/00), que deberán facilitar la incorporación del nuevo marco en los ordenamientos nacionales. Los principios de servicio universal quedan incorporados al nuevo marco de reglamentación, pero en un contexto más amplio, ya que el ámbito de aplicación de la nueva disposición es ahora el de todos los servicios electrónicos de comunicaciones.

A medida que disminuyen las cuotas de mercado de los operadores tradicionales se observa una tendencia creciente a la presentación de peticiones de constitución de un fondo de financiación del servicio universal. El año pasado los operadores interesados solicitaron la financiación del coste neto del servicio universal en Portugal, Bélgica, España, Irlanda y Austria (aunque en este último caso fue retirada la solicitud). En Grecia y Francia se llevará cabo una consulta de carácter público sobre este aspecto (como resultado de la resolución del Tribunal de Justicia).

Sin embargo, por el momento sólo dos Estados miembros han exigido que los demás operadores contribuyan efectuando pagos concretos al prestador del servicio universal (Francia e Italia), mientras que otros dos Estados miembros (España y Reino Unido) han

concluido que la prestación del servicio universal no ha supuesto una carga indebida para el operador designado. En el anexo 2 se ofrece información más detallada.

4.10.1.3. Aspectos ligados al usuario y el consumidor

El objetivo del marco normativo es garantizar la aplicación de una serie de derechos básicos del consumidor, tales como la transparencia de la información, unos servicios telefónicos de calidad, acceso a guías de abonados y facturación detallada. Sobre estos aspectos el nuevo marco es básicamente continuista.

Es necesario que los proveedores proporcionen físicamente a los consumidores servicios telefónicos fijos o móviles, y las condiciones deben ser publicadas bajo la supervisión de la ANR. Este parece ser el caso de todos los Estados miembros, después de la promulgación de normas recientes en Luxemburgo, país contra el que se había iniciado un procedimiento de infracción debido a la falta de facultades de que disponía la ANR.

Existe a nivel comunitario una lista de indicadores que miden la calidad de los servicios de telefonía vocal. Estos indicadores deben permitir a las ANR controlar la calidad del servicio y tomar las medidas correctivas apropiadas, por ejemplo fijando unos determinados objetivos de calidad a los operadores con PSM. Tales operadores deben mantener una información actualizada de los resultados obtenidos con arreglo a dichos parámetros. Estas disposiciones parecen aplicarse en todos los Estados miembros, como muestra el anexo 2. Por otro lado, en casi todos ellos, la ANR ha fijado unos objetivos de calidad que deberán cumplir los operadores con PSM (las excepciones son Irlanda, Finlandia, Suecia y Reino Unido). En 2001 las ANR hicieron públicas las evaluaciones de calidad de servicios solamente en Bélgica, Irlanda y Reino Unido. Sin embargo, OFTEL ha establecido unos indicadores de resultados similares, indicadores que ofrecen información sobre la calidad del servicio de toda una serie de operadores de telecomunicaciones del Reino Unido, así como estudios de calidad de cuatro redes móviles.

No cabe duda de que uno de los instrumentos básicos para fomentar la confianza del consumidor es proporcionarle una factura detallada. El marco actualmente vigente exige un nivel mínimo de detalle, con identificación de cada llamada. La información deberá ser facilitada al usuario a petición suya y sin costes adicionales, para permitirle la comprobación de las sumas cobradas, así como el control de sus gastos y de la utilización del servicio. Cuando proceda, podrán ofrecerse a los abonados mayores niveles de detalle a precios razonables o de forma gratuita.

Como resultado de anteriores informes, la Comisión inició procedimientos de infracción contra varios Estados miembros. De los asuntos aún pendientes en el momento en el que se publicó el Séptimo informe, Dinamarca, Grecia y Luxemburgo ya han introducido disposiciones en su legislación para ajustarse a las normas comunitarias, y los Países Bajos van a hacerlo próximamente. En el caso de Austria la Comisión ha decidido remitir el caso al Tribunal de Justicia. Según una reciente información, parece ser que en Finlandia las llamadas no se especifican, en general, de forma individualizada en las facturas obtenidas de forma gratuita.

Como protección final al usuario, cualquier medida adoptada para la cobertura del impago de facturas telefónicas derivadas del uso de la telefonía pública fija deberá ser proporcionada, no discriminatoria y fácilmente accesible a las partes interesadas. Deberá darse previamente aviso de la interrupción de los servicios. En este campo no se han detectado problemas.

En la redes telefónicas públicas fijas los usuarios deberían también tener acceso a una prohibición selectiva de llamadas salientes. La mayoría de los Estados miembros, con excepción de Austria, se ajustan a este requisito, como puede concluirse de los datos expuestos en el anexo 2.

4.11. Protección de datos

4.11.1. Almacenamiento de la información a efectos de facturación y conservación de datos de tráfico

De acuerdo con la actual normativa, los datos sobre tráfico deben borrarse o hacerse anónimos con la terminación de la llamada. Los datos sobre tráfico pueden ser procesados, a efectos de facturación y pagos de interconexión, únicamente hasta el final del periodo en el que la factura puede ser legalmente impugnada o el pago realizado. La nueva Directiva sobre respeto de la intimidad y comunicaciones electrónicas incluye una disposición similar, haciéndola extensiva a todas las comunicaciones electrónicas y creando nuevas posibilidades de almacenamiento de datos sobre tráfico con fines comerciales y de prestación de servicios de valor añadido, previo consentimiento del interesado.

Los periodos en los que los operadores pueden almacenar la información sobre el tráfico a efectos de facturación varía enormemente según los Estados miembros, ya que el periodo en el que se puede impugnar legalmente una factura suele basarse en el Derecho civil, que su vez varía significativamente; puede ir desde tres meses (Finlandia) a seis años (Reino Unido). Esto puede crear obstáculos al funcionamiento del mercado interior.

De acuerdo con el marco vigente, los Estados miembros pueden adoptar una legislación que les exima de la obligación de borrar los datos sobre tráfico cuando sea necesario por razones, por ejemplo, de seguridad nacional y prevención de la delincuencia. La nueva Directiva recoge esta disposición, pero condiciona tales supuestos a unos requisitos de oportunidad y proporcionalidad, y declara de forma explícita que las medidas nacionales deben ajustarse a los principios generales del Derecho Comunitario. Precisa, por otro lado, que el periodo de conservación será limitado.

En el anexo 2 se recogen los datos disponibles sobre estos aspectos. En una serie de Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Luxemburgo) se ha adoptado una legislación en materia de conservación de datos sobre tráfico a efectos de investigaciones policiales, pero aún está pendiente una legislación de desarrollo que determine el periodo exacto de conservación. Tal periodo está fijado, en la legislación primaria de dichos países, en un máximo de 12 meses, excepto en la de Bélgica, donde los 12 meses son un mínimo. En España la obligación de conservación se aplica a los servicios de la sociedad información. En Alemania la conservación de datos sobre tráfico a efectos de la aplicación de la ley puede ser impuesta a los operadores sólo en casos concretos y previa orden judicial. En el Reino Unido los periodos de tiempo que se están estudiando a efectos de la conservación de datos sobre tráfico por razones de seguridad nacional varían entre 6 y 12 meses. Por lo que se refiere a las tarjetas prepagadas y los proveedores de servicios de Internet, en los Países Bajos existe la obligación de conservar algunos datos sobre tráfico durante tres meses a efectos de investigaciones policiales.

Según parece, los periodos de conservación de datos sobre tráfico a efectos diferentes de la facturación y los pagos de interconexión siguen estudiándose en algunos Estados miembros; ha podido comprobarse que tienden a ser más cortos. No está claro si los datos sobre tráfico

conservados con fines distintos a los de facturación son diferentes de los datos conservados a efectos de facturación y pagos de interconexión.

El bajo nivel de armonización de todo lo relativo a la conservación de los datos sobre tráfico en los Estados miembros, tanto cuando es a efectos de facturación como por otros motivos, supone una carga financiera para los operadores y tiene un impacto indudable sobre los operadores del mercado, sobre todo los transfronterizos. Los operadores no saben si está estudiándose una compensación para tal carga financiera.

Sin embargo, el último año ha permitido comprender mejor el impacto de la legislación sobre la conservación de datos, probablemente debido al hecho de que, justo después de la liberalización, las preocupaciones mayores las constituían aspectos tales como la concesión de licencias, la interconexión y el acceso a los mercados, mientras que otros tales como la protección de datos no eran tan importantes para los operadores. Pero unos años después de dicho momento, cuando algunos Estados miembros han introducido o piensan introducir una legislación más estricta (por razones de seguridad nacional o de investigación policial), y en una situación en la que los mercados financieros muestran gran debilidad, los operadores se centran más en cuestiones tales como la protección de datos, las consecuencias de las legislaciones nacionales y el bajo nivel de armonización europea. Es necesario que todos los Estados miembros aclaren su postura en relación con la conservación de los datos sobre tráfico.

4.11.2. Llamadas telefónicas y envíos de fax y correo electrónico no solicitados

El marco actualmente vigente contiene una disposición opcional para envíos de fax no solicitados. Sin embargo, Grecia y Luxemburgo no cuentan con régimen alguno en este sentido, lo que no se ajusta a lo dispuesto en la Directiva.

La Directiva actual dispone que los Estados miembros pueden elegir entre la aceptación o la denegación de llamadas no solicitadas a efectos de venta directa, mientras que el correo electrónico no está, estrictamente hablando, cubierto por la Directiva. En el Anexo 2 puede verse que Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Italia, Austria y Suecia han escogido la aceptación tanto en el caso de las llamadas telefónicas como del correo electrónico. El Reino Unido ha elegido la denegación en ambos. Irlanda ha escogido la denegación de las llamadas no solicitadas pero no ha dispuesto nada para el correo electrónico. Los Países Bajos han escogido la aceptación en el caso de las llamadas y la denegación en el de envíos de correo electrónico, mientras que Finlandia ha hecho exactamente lo contrario. Francia ha elegido también la denegación de las llamadas no solicitadas, pero no aplica un régimen particular para el correo electrónico no solicitado. Bélgica y Luxemburgo no han tomado una decisión sobre qué método adoptar, lo que no se ajusta a la Directiva vigente, que exige que los Estados miembros adopten un régimen de aceptación o de denegación de llamadas no solicitadas. Portugal aplicará un régimen de denegación de envíos de correo electrónico no solicitados.

La nueva Directiva sobre protección de datos en el sector de las comunicaciones electrónicas mantiene la elección entre un régimen de aceptación o de denegación de llamadas no solicitadas, mientras que en los casos del fax y el correo electrónico (incluidos todos los sistemas de mensajería electrónica, tales como SMS, MMS, etc.) a efectos de venta directa, se requerirá un régimen de aceptación. Esto significa que algunos Estados miembros tendrán que modificar su legislación para adaptarla a lo dispuesto en la nueva Directiva, que ha de ser incorporada a los ordenamientos de todos los Estados miembros para finales de octubre 2003.

5. APLICACIÓN DE LA DECISIÓN UMTS

Todos los Estados miembros han implementado de forma efectiva la Decisión UMTS²⁸, ya que las licencias de tercera generación han sido concedidas en todos los Estados miembros, asignando las frecuencias concernidas de acuerdo con las Decisiones del Comité Europeo de Radiocomunicación (CER) aplicables²⁹, que habían sido adoptadas como resultado de los mandatos confiados a la CEPT con arreglo a la Decisión UMTS. En el anexo 2 se ofrece un informe más detallado sobre la aplicación de la Decisión UMTS en los Estados miembros. Este informe, junto con las anteriores comunicaciones de la Comisión sobre la situación de los mercados de tercera generación³⁰, completan las exigencias de información derivadas de la Decisión UMTS.

6. ESTADO DE PREPARACIÓN DEL NUEVO MARCO PARA SU INCORPORACIÓN A LOS ORDENAMIENTOS

Las Directivas que componen el nuevo marco reglamentario de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas³¹ deberán incorporarse a los ordenamientos nacionales no más tarde del 24 de julio de 2003. El nuevo marco estipula además que los Estados miembros deberán aplicar las medidas nacionales de desarrollo desde el 25 de julio 2003³², momento en que serán derogadas las medidas comunitarias que componen el actual marco reglamentario, sustituidas por las del nuevo³³.

Todos los Estados miembros se encuentran inmersos, por lo tanto, en una intensa actividad de preparación de las medidas legislativas destinadas a incorporar el nuevo marco reglamentario en el ordenamiento nacional. La mayoría de los Estados miembros han lanzado consultas públicas sobre la aplicación de este último y han publicado o van a publicar proyectos de ley a tal efecto. Los modelos legislativos que para ello pueden utilizarse van desde la adopción de nuevas leyes fundamentales en materia de comunicaciones (como es el caso de Bélgica, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia y el Reino Unido) a la modificación de dichas leyes (como en los casos de Dinamarca y los Países Bajos). La Comisión considera que para una correcta transición al nuevo marco es de importancia extrema que las medidas nacionales de incorporación sean adoptadas a tiempo para su aplicación el 25 de julio de 2003.

²⁸ Decisión 128/1999/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 1998 relativa a la introducción coordinada de un sistema de comunicaciones móviles e inalámbricas de tercera generación (UMTS) en la Comunidad (DO L 17, 22.1.1999, p. 1).

²⁹ Decisiones ERC(97) 07 (bandas de frecuencia UMTS); ERC(00) 01 (que amplía las bandas UMTS); y ERC(99) 25 (uso armonizado).

³⁰ Comunicación sobre "Introducción de las comunicaciones móviles de tercera generación en la Unión Europea: Situación actual y perspectivas de futuro", COM(2001) 141 de 20 de marzo de 2001; Comunicación "Hacia el pleno despliegue de las comunicaciones móviles de tercera generación", COM(2002) 301 de 11 de junio de 2002.

³¹ Estas son la Directiva 2002/21/CE (Directiva Marco); Directiva 2002/20/CE (Directiva sobre autorizaciones); Directiva 2002/19/CE (Directiva sobre acceso); y Directiva 2002/22/CE (Directiva sobre servicio universal). Los Estados miembros cuentan hasta el 31 de octubre para desarrollar lo dispuesto en la Directiva 2002/58/CE (la Directiva sobre protección de la intimidad y las comunicaciones electrónicas). La Decisión sobre el espectro radioeléctrico (676/2002/CE) no necesita ser desarrollada por los Estados miembros

³² Véase, por ejemplo, el artículo 28 de la Directiva Marco

³³ Véase el artículo 26 de la Directiva Marco

Una vez promulgadas dichas medidas las autoridades nacionales de reglamentación podrán completar los procesos de análisis del mercado y de evaluación de la competencia efectiva, necesarios para ajustar la reglamentación *ex ante* a los principios del nuevo marco. Puede preverse que este proceso de ajuste durará algunos meses después de la "fecha de aplicación" anteriormente citada, pero para ello es necesario que se hayan establecido previamente las estructuras administrativas y los marcos legislativos necesarios. Algunas autoridades nacionales de reglamentación (por ejemplo las de Dinamarca, Grecia, España, Irlanda, Luxemburgo, Finlandia, Suecia y el Reino Unido) han indicado que podrán llevar a cabo sus análisis de mercado con anterioridad a la fecha de aplicación de julio de 2003, mientras que otros (por ejemplo, Alemania y Países Bajos) han declarado que hasta que no haya sido incorporado el nuevo marco reglamentario no cuentan con las facultades jurídicas necesarias para llevar a cabo esta tarea con arreglo a la normativa nacional. Aunque las ANR de los Países Bajos no cuentan con las facultades jurídicas para recoger la información necesaria para las evaluaciones de mercado, se ha presentado una propuesta legislativa destinada a llevar a cabo esta tarea de forma provisional.

Un área que puede resultar de particular interés para una serie Estados miembros es la relación entre las autoridades nacionales de reglamentación y las autoridades nacionales de defensa de la competencia, ya que ambas deberán colaborar a nivel nacional con el fin de garantizar una coherencia de enfoques a la hora de evaluar las condiciones de la competencia en los mercados correspondientes. Algunos Estados miembros, tales como Bélgica, Italia y Austria han considerado la posibilidad de que esta colaboración se lleve a cabo a través de protocolos formales celebrados entre ambas autoridades, mientras que otros (tales como los Países Bajos el Reino Unido) tienen la intención de combinar las funciones reglamentaria y de defensa de la competencia en una única autoridad. Los Estados miembros tendrán que atender de forma especial a que las autoridades nacionales de reglamentación cuente con los recursos necesarios, en términos de mano de obra y conocimientos técnicos, para llevar a cabo el proceso de definición y análisis del mercado necesario con arreglo al nuevo marco.

La Comisión está siguiendo de cerca las preparaciones que están teniendo lugar en los Estados miembros, y tomará las medidas que sean necesarias si comprueba que las obligaciones impuestas por el nuevo marco no se cumplen de forma puntual.

Una aplicación coherente del nuevo marco reglamentario en toda la Unión Europea exigirá también que se lleve a cabo una cooperación regular a nivel europeo entre las autoridades nacionales de reglamentación de todos los Estados miembros y entre ellas y la Comisión. Es especialmente importante que dichas autoridades se pongan de acuerdo sobre los tipos de instrumentos y recursos más adecuados para resolver los problemas que se presenten en el mercado, de forma que los operadores de la UE puedan contar con un mercado único de las comunicaciones electrónicas igual para todos y en condiciones no discriminatorias. En el nuevo marco se incluyen obligaciones específicas a éste efecto³⁴, y se han establecido los métodos mediante los cuales deberá llevarse a cabo dicha cooperación (en particular, el Comité de Comunicaciones y el Grupo de Autoridades de Reglamentación, y también el Comité sobre el espectro radioeléctrico y el Grupo sobre política del espectro).

³⁴ Véase, en particular, el apartado 2 del artículo 7 de la Directiva Marco