

# RESUMEN SOBRE EL MERCADO Y LA REGLAMENTACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EUROPA<sup>1</sup>

**RAFAEL HERRADÓN DIEZ.**  
**Coordinador de la Cátedra COITT**

## INTRODUCCIÓN

El octavo informe de la Comisión de las comunidades Europeas sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones, 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. En las siguientes páginas se ofrece un resumen de los principales aspectos tratados en dicho informe. Este resumen ofrece una visión global de los elementos involucrados tanto en el mercado de las telecomunicaciones como en los reglamentarios. Para un conocimiento detallado de estos elementos debe consultarse el informe completo.

En cuanto al análisis de la evolución del mercado de los servicios de telecomunicación se indica su crecimiento y volumen total durante el último año y se compara con los años anteriores. También se analizan los mercados de las redes fijas, móviles y de la televisión digital, ofreciendo datos sobre el número y situación de los operadores y sobre el coste para el usuario de estas redes. A pesar del pesimismo imperante existen datos que muestran la continuidad en la demanda de los servicios y una actividad competitiva en el mercado

En lo referente a la reglamentación en marzo de 2002 el Parlamento y el Consejo adoptaron el nuevo conjunto de medidas específicas para el sector<sup>2</sup>, con el objetivo de lograr una mayor competitividad en los mercados, así como una mayor convergencia en el campo de las tecnologías de las comunicaciones electrónicas. Las Directivas que componen el nuevo marco reglamentario de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas deberán incorporarse a los ordenamientos nacionales no más tarde del 24 de julio de 2003, momento en que serán derogadas las medidas comunitarias que componen el actual marco reglamentario. La mayoría de los Estados miembros han lanzado consultas públicas sobre la aplicación de del nuevo marco y han publicado o van a publicar proyectos de ley a tal efecto.

En este resumen se analiza el estado de los principales aspectos regulatorios al final del año 2002. Entre los que han seguido un adecuado proceso de liberalización y competencia podemos destacar: los regímenes de concesión de licencias; la planificación de la numeración, la gestión de las frecuencias de radio, la oferta de interconexión de referencia (OIR). Entre los que se han detectado los principales problemas se encuentran: la desagregación del bucle local. Las líneas arrendadas para interconexión de banda ancha, el acceso de los operadores de redes virtuales móviles o de servicios públicos R-LAN y los derechos de paso.

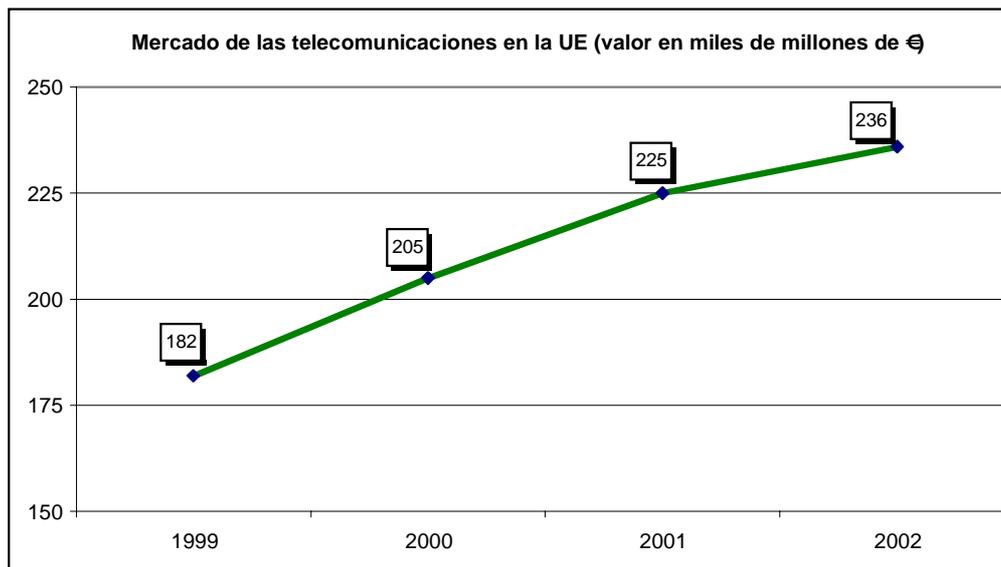
---

<sup>1</sup> Extraído del octavo informe de la comisión de las comunidades europeas sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones. Bruselas, 3.12.2002 COM (2002) 695 final.

<sup>2</sup> 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).

## 1.- EVOLUCIÓN DEL MERCADO.

El mercado de los servicios de telecomunicaciones creció a un ritmo comprendido entre el 5% y el 7%, en 2002<sup>3</sup>, un valor inferior al 9,5% de 2001. 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. El valor de los mercados combinados de los quince Estados miembros podría ascender a unos 236.000 millones de euros en 2002.



Estas cifras deben compararse con una previsión de crecimiento medio del PIB en la UE del 1% en 2002 (y un 1,5% en 2001). Sin embargo el mercado se encuentra en una situación de fragilidad tras el fracaso 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.

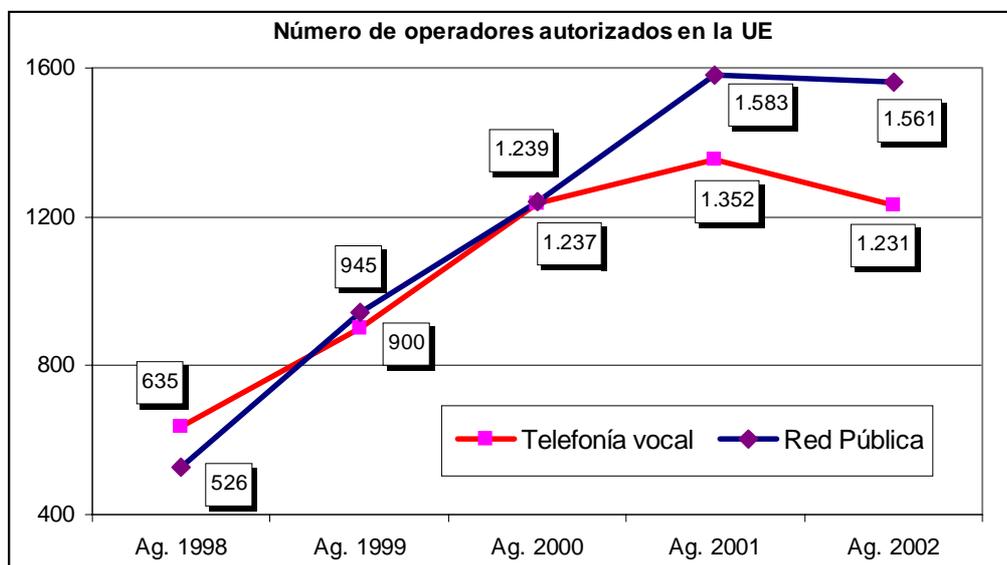
*En conjunto, y a pesar de la difícil situación financiera que atraviesa el mercado, existen algunos indicadores positivos que muestran una continuidad en la demanda de servicios y una actividad competitiva en el mercado. Si bien se ha registrado una ligera disminución del número de nuevos operadores autorizados a suministrar redes y servicios, el número de proveedores de acceso directo (basado en infraestructuras) y de acceso indirecto 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 cápita ha seguido aumentando, al menos en 2001, a medida que seguía incrementándose el número de abonados a servicios móviles o de Internet.*

<sup>3</sup> Fuente: EITO (European Information Technology Observatory), 2002

## Redes fijas.

Los abonados de todos los Estados miembros pueden elegir entre distintos proveedores de llamadas internacionales y de larga distancia y en casi todos entre más de cinco operadores, pero la situación es mucho más compleja en el caso de los servicios de llamadas locales. 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.

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. 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.



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.

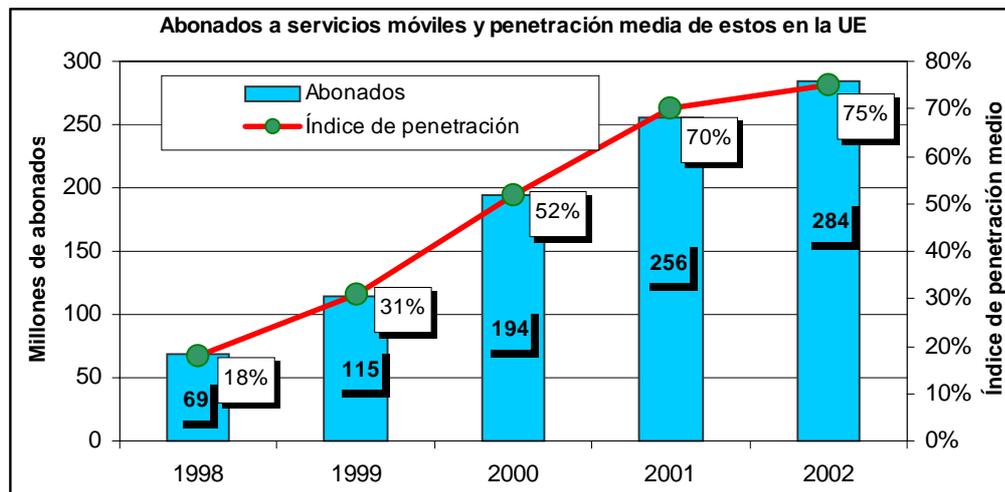
El número de operadores autorizados a operar una red pública y a ofrecer servicios de redes públicas era, en agosto de 2002, de 1.561 (654 a nivel local, 907 nacional). El número de operadores que prestaban servicios de redes locales, internacionales o a larga distancia de forma efectiva eran, respectivamente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

La nueva metodología de la OCDE 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.

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.

## Redes móviles.

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 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.



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 y el de una empresa típica de 68,54 € a 54,74 €. Francia es el país con un mayor promedio de gasto en servicios móviles para particulares (31 €), 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.

En Europa se ha concedido un total de 79 licencias de prestación de servicios nacionales móviles digitales (GSM y DCS 1800) y un total de 62 licencias de la tercera generación (48 a operadores que ya contaban con una licencia digital). En el mercado de los servicios móviles están activos 54 operadores de redes y 100 operadores de servicios.

## Televisión digital

El mercado de la televisión digital en la UE, con un alto nivel de crecimiento hasta 2001, ha sufrido un revés en el último año. Las empresas proveedoras de televisión digital, fundamentalmente televisión de pago, han tenido grandes dificultades económicas que han resultado en quiebras, sobre todo en el Reino Unido, Alemania y España. La difícil situación del mercado ha llevado a fusiones en los sectores del satélite y el cable, dada la dificultad de mantener la competencia entre varios operadores de televisión de pago en el mismo mercado nacional.

La penetración de la televisión digital en la UE es sólo del 21%, frente al 18% de 2001. 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.

## 2.- LA REGLAMENTACIÓN.

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.*

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. 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.

**Los regímenes de concesión de licencias** en el mercado de redes fijas cumplen, en lo fundamental, la Directiva vigente. España se encuentra aún en el proceso de convertir las licencias concedidas con arreglo al régimen anterior. En lo referente 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 debido a las dificultades con que se ha enfrentado el sector y a los retrasos en el lanzamiento comercial de estos servicios.

**La planificación de la numeración.** El marco reglamentario de la UE exige que ésta quede en manos de la autoridad nacional reglamentaria. Y este es el caso en todos los Estados miembros. La selección y preselección del operador deberían haber estado disponibles en los Estados miembros desde el 1 de enero del 2000. La puesta en práctica de la selección del operador no parece plantear grandes problemas en ningún Estado miembro. La conservación de los números fijos debe llevarse a cabo en todos los Estados miembros, exceptuando aquéllos a los que se hubiera concedido una prórroga. La conservación de los números móviles no es obligatoria con arreglo al actual marco reglamentario, pero lo será con arreglo al nuevo.

**La gestión de las frecuencias de radio** ha tenido considerables progresos en materia de coherencia y transparencia en los últimos años. 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.

**Oferta de interconexión de referencia (OIR).** 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 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 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.

Los Estados miembros han determinado que el operador tradicional en el mercado de redes fijas tiene PSM. 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.

**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. En 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.

		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

**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) permiten 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. Al menos un operador debe estar sujeto a la obligación de suministrar una gama mínima de líneas arrendadas en cada lugar del territorio nacional.

**Banda ancha: acceso local y acceso a Internet de alta velocidad.** 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. En este mercado DSL (acceso a Internet de alta velocidad en líneas de cobre del abonado), 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. 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.

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

**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, Luxemburgo y Grecia) la prestación de servicios R-LAN al público no está en la actualidad permitida. 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.

**Derechos de paso.** 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, 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. 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.

**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.

**Protección de datos.** 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.