

INTERNACIONAL

**LOS USUARIOS EUROPEOS PREOCUPADOS CON EL PROCESO DE
TRANSPOSICIÓN DE LAS NUEVAS DIRECTIVAS**

La reunión de INTUG (Asociación Internacional de Usuarios de Telecomunicaciones), celebrada en Amsterdam los días 6 y 7 de febrero, ha dedicado una sesión de trabajo al tema de la nueva regulación y a su proceso de transposición en leyes de los estados miembros de la UE. En esta sesión presentaron ponencias representantes de la Comisión Europea y de las Autoridades Nacionales Reguladoras (ANR) de Alemania (Reg.TP) y Holanda (OPTA). En el debate que siguió a las ponencias se hicieron patentes las diferencias entre la Comisión y las ANR sobre la interpretación de ciertos artículos y definiciones de las nuevas Directivas.

Los usuarios profesionales de telecomunicaciones han expresado su preocupación por los posibles retrasos que pueden sufrir las transposiciones de las nuevas Directivas de la Comisión Europea a las leyes nacionales de cada Estado Miembro.

El Diario Oficial de la UE publicará dentro del mes de febrero la versión final, en los once idiomas oficiales, de las siguientes Directivas:

- Marco
- Acceso e Interconexión
- Autorizaciones
- Servicio Universal y Derechos de los Usuarios

Estas Directivas se convierten en ley veinte días después de su publicación y los Estados Miembros están obligados a transponerlas en leyes nacionales antes del mes de junio de 2003.

La participación y el control de los usuarios en el proceso de transposición es importante, pues la experiencia muestra que algunos Estados Miembros suelen dilatar este proceso. Aunque se dispone de suficiente tiempo para transponer las Directivas, los usuarios opinan que este trabajo debería iniciarse inmediatamente, dada la complejidad de algunos cambios previstos en la nueva regulación. Conviene destacar que, como consecuencia de la aplicación de las nuevas Directivas, algunos conceptos y situaciones que hasta el momento se amparaban en una regulación específica, ahora lo harán bajo las leyes generales de la competencia.

El nuevo proceso regulador sigue este método de trabajo:

1. - Definición del mercado
2. - Definición del ámbito geográfico de aplicación
3. - Análisis de la situación competitiva
4. - Identificación de operadores dominantes (SMP)
5. - Decisión sobre medidas específicas
6. - Repetición periódica del proceso hasta alcanzar la plena competencia

Los motivos de preocupación de los usuarios tienen su origen en los siguientes aspectos:

Definición del mercado

La Directiva Marco, en su artículo 14, asigna a la Comisión Europea la misión de definir los productos y servicios de telecomunicaciones, previa consulta con las Autoridades Reguladoras (ANR). Las definiciones serán en forma de Recomendaciones de la Comisión, instrumento legal que concede a los Estados Miembros la posibilidad de alterar las definiciones, que se actualizarán periódicamente para introducir los cambios tecnológicos y de mercado.

Ámbito geográfico

Lo determinarán las ANR, previa consulta pública en la que podrán participar los usuarios. Es importante determinar a que ámbito geográfico se aplica la ley: Nación, Comunidad Autónoma, provincia, ciudad, distrito, etc. En los casos de servicios paneuropeos, (por ejemplo, los servicios móviles) será la Comisión Europea la que especifique el ámbito geográfico.

Análisis de la competencia

El artículo 15 de la Directiva Marco describe el proceso de análisis de mercados utilizando “Guías” o recomendaciones adoptadas por la Comisión Europea. Sólo en el caso de que no exista suficiente competencia se determinarán las medidas a tomar para solucionarlo. Los operadores dominantes, lógicamente, desearán que los mercados sean declarados en situación de competencia, para escapar de la regulación. Los usuarios, con recursos más limitados, tendrán que demostrar que el mercado no es competitivo y señalar sus fallos.

Por otra parte, ¿cómo actúan las ANR cuando en un mercado inicialmente en competencia, ésta desaparece? ¿Qué mecanismos se establecerán para detectarlo? ¿Cómo se realizará ese nuevo análisis?

Identificación de operadores dominantes (SMP)

El artículo 13 de la Directiva Marco define a un operador SMP (con poder significativo en el mercado) a aquél que, individual o conjuntamente, tiene suficiente poder económico para comportarse con independencia de competidores, clientes o consumidores.

Este concepto se ha extraído de los artículos del Tratado de la UE sobre la competencia; en el Anexo II de la Directiva se establecen asimismo una serie de criterios bastante complejos para determinar la situación de dominio conjunto (joint dominance). Los operadores de servicios móviles podrían, en estos momentos, ser candidatos obvios de una posible situación de dominio conjunto.

Si un operador es dominante en un mercado específico, las ANR pueden considerarlo también SMP en otro mercado si existen lazos entre ambos que permitan traspasar recursos del fuerte para equilibrar al débil.

Acceso e interconexión

El artículo 7 de la Directiva de Acceso e Interconexión mantiene muchas de las obligaciones ya existentes para los mercados mayoristas en las directivas de Interconexión, telefonía, líneas alquiladas, así como en el reglamento sobre el bucle desagregado.

Estas obligaciones las pueden mantener o eliminar las ANR, una vez realizado el análisis sobre el grado de competencia en los mercados, y dando siempre un período de preaviso antes de tomar cualquier acción.

Las obligaciones que pueden imponer incluyen entre otras: transparencia, separación contable, no-discriminación, precios orientados a costes, etc.

Servicio Universal y Derechos de los usuarios

El artículo 16 de la Directiva sobre el Servicio Universal y Derechos de los usuarios establece el procedimiento para regular las tarifas de los minoristas, manteniendo todas las obligaciones de la revisada Directiva sobre Telefonía. Sin embargo, se requiere un análisis de la competencia en el mercado y la identificación de operadores dominantes (SMP). El mantenimiento de las obligaciones dependerá del resultado de este análisis.

Las ANR podrán aplicar precios máximos a los operadores para proteger los intereses de los usuarios y promover la competencia efectiva.

El artículo 27 de la citada Directiva mantiene las obligaciones de la Directiva de Líneas Alquiladas siempre que los resultados del análisis del mercado lo aconsejen.

Conclusiones

La sucinta relación de detalles sobre la nueva regulación que se acaba de exponer no hace sino dar una pequeña idea de la complejidad del proceso y de las incertidumbres que, sin lugar a dudas, aflorarán en su aplicación. Entre los riesgos que entraña la nueva situación destaca, notablemente, el del tiempo: el proceso de definición, transposición y efectiva aplicación del nuevo paquete regulador, así como la duración de las probables apelaciones a la Corte Europea de Justicia (que suponen un mínimo de cuatro años), juega a favor de los operadores dominantes: en esa tediosa carrera hasta la definitiva solución de su problema, los nuevos competidores se habrán arruinado o habrán abandonado en su intento.

Con el fin de evitar un panorama como el anterior, los usuarios de telecomunicaciones deberían desempeñar un papel importante en la implantación del proceso. En particular, ante la complejidad de la definición de los mercados relevantes, de la existencia de competencia y de la figura de SMP y dominio conjunto, los usuarios pueden aportar luz en temas como:

- *Alternativas disponibles*
- *Datos sobre precios, calidad y tiempos para la provisión de los servicios*
- *Costes de cambio de proveedor*

- *Comparación con otros países*
- *Competencia efectiva*

En cualquier caso, no basta con que los usuarios se ofrezcan a participar en el proceso, AUTEL siempre lo ha hecho: es fundamental que las autoridades los involucren en el mismo con el tiempo suficiente.

*Antonio Llobet, Presidente de la Comisión de Internacional y
Ramón Gil, Vocal de la Comisión de Internacional*