



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Documento de sesión*

---

**A7-0313/2013**

1.10.2013

# INFORME

sobre el informe de aplicación relativo al marco regulador de las comunicaciones electrónicas

(2013/2080(INI))

Comisión de Industria, Investigación y Energía

Ponente: Catherine Trautmann

PR\_INI

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....	13
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE MERCADO INTERIOR Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR.....	18
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN .....	22

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre el informe de aplicación relativo al marco regulador de las comunicaciones electrónicas

(2013/2080(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Vista la Directiva 2009/140/CE (Directiva para la mejora de la legislación),
- Vista la Directiva 2009/136/CE (Directiva de los derechos de los ciudadanos),
- Visto el Reglamento (UE) n° 526/2013 (Reglamento ORECE),
- Vista la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco),
- Vista la Directiva 2002/20/CE (Directiva de autorización),
- Vista la Directiva 2002/19/CE (Directiva de acceso),
- Vista la Directiva 2002/22/CE (Directiva de servicio universal),
- Vista la Directiva 2002/58/CE (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas),
- Visto el Reglamento (UE) n° 531/2012 (Reglamento refundido sobre itinerancia),
- Vista la Recomendación 2010/572/UE (Recomendación relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación),
- Vista la Recomendación 2007/879/CE (Recomendación sobre mercados pertinentes),
- Vista la Recomendación 2009/396/CE (Recomendación sobre tarifas de terminación),
- Visto el documento COM 2002/C 165/03 (Directrices sobre el PSM),
- Vista la Recomendación 2008/850/CE (Reglamento establecido en el artículo 7 de la Directiva marco),
- Vista la Decisión n° 243/2012/UE por la que se establece un programa plurianual para la política del espectro radioeléctrico,
- Vista la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2011, por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa» (COM(2011)0665),
- Vista la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de febrero de 2013, relativa a las medidas para garantizar un elevado nivel común de seguridad de las

redes y de la información (COM(2013)0048),

- Visto el trabajo recientemente realizado por el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) en relación con la neutralidad de la red,
  - Vista la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2013, sobre las medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad (COM(2013)0147),
  - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
  - Vistos el informe de la Comisión de Industria, Investigación y Energía y la opinión de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor (A7-0313/2013),
- A. Considerando que el marco regulador de las comunicaciones electrónicas de la Unión se modificó por última vez en 2009 sobre la base de las propuestas presentadas en 2007 y tras años de trabajo preparatorio;
  - B. Considerando que la transposición de las enmiendas de 2009 en los Estados miembros debía efectuarse para el 25 de mayo de 2011 y concluyó en enero de 2013 en el último Estado miembro;
  - C. Considerando que cada autoridad nacional de reglamentación (ANR) dispone de margen de interpretación en la forma de aplicar el marco, de manera que la evaluación de la eficiencia del marco también puede tener en cuenta las condiciones en las que éste se aplica en los Estados miembros;
  - D. Considerando que las diferencias en la implantación y ejecución del marco regulador han ocasionado aumentos de costes para los operadores activos en más de un país, obstaculizando de esta manera las inversiones y el desarrollo de un mercado único de las telecomunicaciones;
  - E. Considerando que la Comisión no ha recurrido a la posibilidad de adoptar una decisión para identificar los mercados transnacionales con arreglo a lo especificado en el artículo 15, apartado 4, de la Directiva marco;
  - F. Considerando que los usuarios de las empresas paneuropeas no han sido reconocidos como un segmento de mercado específico, lo que ha dado lugar a una falta de ofertas mayoristas normalizadas, costes innecesarios y un mercado interior fragmentado;
  - G. Considerando que los objetivos del marco son promover un ecosistema de competencia, inversión e innovación que contribuya al desarrollo del mercado interior de las comunicaciones en beneficio de los consumidores y las empresas —en particular de las empresas europeas— en este sector;
  - H. Considerando que el marco regulador debe seguir siendo un conjunto coherente;
  - I. Considerando que, conforme a los principios de una legislación mejor, la Comisión está

obligada a revisar periódicamente el marco a fin de garantizar que está en consonancia con los avances tecnológicos y la evolución del mercado;

- J. Considerando que, en lugar de completar el marco regulador, la Comisión ha emprendido un camino paralelo de iniciativas individuales con el «mercado único digital» como último avatar;
- K. Considerando que la Comisión ha manifestado su intención de revisar la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas y la Recomendación sobre los mercados pertinentes, pero no los demás componentes del marco regulador;
- L. Considerando que la Comisión no ha actualizado las obligaciones de servicio universal desde 1998, pese a la petición incluida en la Directiva de 2009 sobre los derechos de los ciudadanos;
- M. Considerando que un marco pertinente, estable y coherente es fundamental para promover la inversión, la innovación y la competencia y, por consiguiente, servicios de mejor calidad;
- N. Considerando que un enfoque colectivo ascendente basado en las autoridades nacionales de reglamentación ha demostrado ser eficaz a la hora de promover una jurisprudencia reguladora común;
- O. Considerando que la separación funcional, es decir, la obligación impuesta a los operadores integrados verticalmente de situar todas las actividades relacionadas con el suministro al por mayor de productos de acceso relevantes en una unidad que funcione de forma independiente en el interior de sus empresas, sigue siendo un último recurso;
- P. Considerando que una competencia eficaz y sostenible es, a largo plazo, un importante factor de impulso de una inversión eficiente;
- Q. Considerando que el marco regulador ha fomentado la competencia en la provisión de redes y servicios de comunicaciones electrónicas en beneficio de los consumidores;
- R. Considerando que el fomento de la competencia en la provisión de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, junto con la promoción de las inversiones, es uno de los objetivos políticos clave establecidos en el artículo 8 de la Directiva marco;
- S. Considerando que, a pesar de los progresos que se están realizando, la UE se dirige solo a pasos pequeños hacia la consecución, dentro del calendario previsto, de los objetivos de banda ancha de la Agenda Digital;
- T. Considerando que la implantación del acceso de banda ancha de alta velocidad a Internet ha sido gradual (el 54 % de los hogares europeos tienen ahora acceso a velocidades superiores a 30 Mbps), pero los consumidores europeos han tardado en adoptar este tipo de acceso (solo lo han hecho el 4,2 % de los hogares); considerando que el despliegue del acceso ultrarrápido a Internet (más de 100 Mbps) ha sido lento y representa solo el 3,4 % de todas las líneas fijas, y la demanda de los usuarios parece escasa, ya que solo un 2 % de

los hogares contratan dichas líneas<sup>1</sup>;

- U. Considerando que la transparencia de la gestión del tráfico en las redes no basta, en sí misma, para garantizar la neutralidad de la red;
- V. Considerando que las cuestiones relativas tanto a la competencia entre los proveedores de servicios electrónicos de comunicación como entre ellos y los proveedores de servicios de la sociedad de la información merecen la debida atención, en particular teniendo en cuenta las amenazas al carácter abierto de Internet;
- W. Considerando que en muchas redes sigue habiendo obstáculos a la competencia; considerando que no se ha aplicado ni definido un principio de neutralidad de la red con miras a garantizar la no discriminación de los servicios para los usuarios finales;
- X. Considerando que la implantación del 4G en Europa ha sido dificultada por una insuficiente coordinación en la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico y, en particular, por la demora de los Estados miembros en llevar a cabo el proceso de autorización con objeto de permitir el uso de la banda de 800 MHz para servicios de comunicaciones electrónicas antes del 1 de enero de 2013, según dispone el programa de política del espectro radioeléctrico;
- Y. Considerando que en el programa de política del espectro radioeléctrico se pide a la Comisión que revise la utilización del espectro entre 400 MHz y 6 Hz y evalúe si es posible liberar espectro adicional y ponerlo a disposición de nuevas aplicaciones como, si bien no exclusivamente, la banda de 700 MHz;
- Z. Considerando que la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías e infraestructuras deben tenerse en cuenta al evaluar los efectos del marco jurídico en las opciones que se ofrecen a los usuarios y los consumidores;
- AA. Considerando que el marco debe seguir siendo neutral y que a servicios equivalentes se deben aplicar las mismas normas;
  1. Lamenta el retraso de los Estados miembros en la transposición de las modificaciones de 2009 al marco regulador de las comunicaciones electrónicas y atrae la atención sobre la fragmentación del mercado interior de las comunicaciones ocasionada por la diferente aplicación de dicho marco en los 28 Estados miembros;
  2. Subraya el hecho de que, aunque el marco ha realizado progresos sustanciales en la consecución de sus objetivos, el mercado de las telecomunicaciones de la UE sigue fragmentado a lo largo de las fronteras nacionales, lo que hace difícil que las empresas y los ciudadanos se beneficien plenamente de las ventajas de un mercado único;
  3. Considera que solo se podrá estimular la innovación, el crecimiento económico y la creación de empleo y ofrecer precios competitivos a los usuarios finales si se dispone de un mercado europeo competitivo para los servicios de banda ancha de alta velocidad;

---

<sup>1</sup> SWD(2013)217 - Marcador de la agenda digital, p. 43.

4. Considera que la próxima revisión debería tener por objeto el desarrollo del marco con vistas a tratar los puntos débiles y tener en cuenta los avances tecnológicos y sociales, la evolución del mercado y las futuras tendencias;
5. Considera que los aspectos que hay que tener en cuenta en la revisión de todo el marco regulador deben incluir:
  - i) la esperada revisión de la obligación de servicio universal, incluida la obligación de ofrecer acceso de banda ancha a Internet a un precio justo, para responder a la urgente necesidad de reducir la brecha digital y, de esta manera, disminuir las limitaciones impuestas por las directrices relativas a las ayudas públicas;
  - ii) la competencia de las autoridades nacionales de reglamentación para todos los temas, incluido el espectro, que se abordan en el marco; las competencias concedidas a las autoridades nacionales de reglamentación de los Estados miembros y, en consecuencia, el alcance del requisito de independencia de estas autoridades;
  - iii) la cooperación entre las autoridades nacionales de reglamentación y las autoridades nacionales de la competencia;
  - iv) las obligaciones simétricas relacionadas con el acceso a la red (artículo 12 de la Directiva marco), puesto que en algunos Estados miembros no se confirieron competencias reguladoras a las autoridades nacionales de reglamentación;
  - v) las normas sobre los efectos de apalancamiento (artículo 14 de la Directiva marco) y el dominio conjunto (anexo II de la Directiva marco), puesto que, pese a las enmiendas de 2009, las autoridades nacionales de reglamentación todavía consideran difícil el uso de esas herramientas;
  - vi) los procedimientos de revisión del mercado;
  - vii) el impacto de los servicios que pueden sustituir plenamente a los prestados por los proveedores tradicionales; en determinados casos, se necesitarían algunas aclaraciones con respecto al alcance de la neutralidad tecnológica del marco, así como con respecto a la dicotomía entre los servicios pertenecientes al ámbito de la «sociedad de la información» y los pertenecientes al de las «comunicaciones electrónicas»;
  - viii) la necesidad de abolir regulación redundante;
  - ix) la suspensión de la normativa, cuando un análisis del mercado haya demostrado que este es efectivamente competitivo y que existen métodos y medios para prolongar la supervisión;
  - x) la posibilidad de que las autoridades nacionales de reglamentación informen sobre su experiencia con obligaciones y remedios en materia de no discriminación;
  - xi) la eficacia y el funcionamiento de los procedimientos del artículo 7, apartado 7 bis («corregulación»): si bien, en general, tanto la Comisión como el ORECE están de

acuerdo en que funcionan bien, habiendo un equilibrio adecuado, la primera argumenta que en algunos casos las autoridades nacionales de reglamentación no adaptaron todas sus medidas reglamentarias o fueron lentas a la hora de adaptarlas y el último se queja de las estrictas limitaciones de tiempo;

xii) la situación en la que no se inicia la fase II del procedimiento debido a que una autoridad nacional de reglamentación retira su proyecto de medida o no propone solución a un problema identificado en determinado mercado, en cuyo caso, la única solución es un procedimiento de infracción: en ambos casos, debe existir la forma de poner en marcha el procedimiento del artículo 7, apartado 7 bis, como es debido;

xiii) la eficacia y el funcionamiento del artículo 19 del procedimiento: la Comisión utilizó los poderes contemplados en el artículo 19 en dos ocasiones (en la recomendación de las autoridades nacionales de reglamentación en septiembre de 2010 y en la recomendación que se debate actualmente sobre la no discriminación y las metodologías de cálculo de costes); puesto que, a diferencia del artículo 7, apartado 7 bis, no hay calendario para el procedimiento del artículo 19, el diálogo regulador entre el ORECE y la Comisión fue menos afable y suscitó quejas por parte del ORECE por la poca antelación con que se había solicitado su dictamen y de la Comisión porque determinadas autoridades nacionales de reglamentación se mostraron reticentes durante el periodo de elaboración y aplicación;

xiv) los servicios y operadores paneuropeos, teniendo en cuenta la disposición del artículo 15, apartado 4, de la Directiva marco (no utilizada), que permite a la Comisión identificar los mercados transnacionales; debe prestarse mayor atención a la prestación competitiva de servicios de comunicación a las empresas de la UE y a la aplicación eficaz y coherente de soluciones para las empresas de toda la UE;

xv) la identificación de los mercados transnacionales como primer paso, al menos, con respecto a los servicios empresariales; dar a los proveedores la posibilidad de notificar al ORECE que se proponen servir a dichos mercados y posibilitar la supervisión por el ORECE de los proveedores que sirvan a dichos mercados;

xvi) el ORECE y su funcionamiento, así como la ampliación de su ámbito de competencias;

xvii) la libertad de acceso a los contenidos para todos, de conformidad con el artículo 1, apartado 3 bis, de la Directiva marco y la neutralidad de la red sobre la base del artículo 8, apartado 4, letra g), de la Directiva marco;

xviii) la recomendación sobre los mercados pertinentes;

xix) la regulación de los equipos, incluida la interacción de los equipos y los sistemas operativos;

xx) los desarrollos globales recientes en ciberseguridad y ciberespionaje y las expectativas de los ciudadanos europeos con respecto a su intimidad cuando hagan uso de las



comunicaciones electrónicas y los servicios de la sociedad de la información;

xxi) el hecho de que Internet se haya convertido en una infraestructura decisiva para el desarrollo de una amplia variedad de actividades económicas y sociales;

6. Considera que los objetivos principales de la revisión deben incluir:
  - i) garantizar que los servicios plenamente sustitutivos se rigen por las mismas normas; a este fin, ha de tenerse en cuenta la definición de servicios de comunicaciones electrónicas contemplada en el artículo 2, letra c), de la Directiva marco;
  - ii) garantizar que los consumidores tienen acceso a información detallada y comprensible sobre velocidades de conexión a Internet que les permita comparar los servicios ofrecidos por los distintos operadores;
  - iii) seguir fomentando una competencia efectiva y sostenible, que es el primer motor de la inversión eficiente a largo plazo;
  - iv) intensificar la competencia en el mercado europeo de banda ancha de alta velocidad;
  - v) proporcionar un marco estable y sostenible para la inversión;
  - vi) garantizar una aplicación armonizada, coherente y eficaz;
  - vii) facilitar el desarrollo de proveedores paneuropeos y la prestación de servicios empresariales transfronterizos;
  - viii) velar por que el marco sea apto para la era digital y establezca un ecosistema de Internet que preste apoyo al conjunto de la economía; y
  - ix) aumentar la confianza de los usuarios en el mercado interior de las comunicaciones, haciendo uso, entre otros recursos, de medidas de aplicación del futuro marco normativo para la protección de los datos personales y de medidas dirigidas a aumentar la seguridad de las comunicaciones electrónicas en el mercado interior;
7. Cree que el objetivo general del marco debe seguir siendo promover un ecosistema sectorial de competencia e inversión que beneficie a los consumidores y los usuarios al tiempo que estimule la creación de un verdadero mercado interior de las comunicaciones y fomente la competitividad mundial de la Unión;
8. Subraya que el marco regulador ha de seguir siendo coherente, pertinente y eficaz;
9. Considera que el marco debe servir para mantener la coherencia y proporcionar certidumbre normativa, con el fin de garantizar una competencia leal y equilibrada en la que los participantes europeos puedan defender sus aspiraciones; considera que todas las disposiciones propuestas por la Comisión, incluida la autorización europea única, los aspectos relativos a la protección del consumidor y los acuerdos técnicos para las subastas de espectro, pueden desempeñar un importante papel con vistas a la creación de un

mercado único de las comunicaciones, pero deben evaluarse a la luz de este objetivo; considera que el procedimiento para la revisión del marco, como se pide en el presente documento, debe ser considerado un paso adelante para la economía digital de la Unión y, por lo tanto, debe abordarse mediante un planteamiento cohesivo y planificado;

10. Hace hincapié en que la no discriminación de información en las fases de emisión, transmisión y recepción es necesaria para estimular la innovación y eliminar las barreras de acceso;
11. Destaca que existe un riesgo de comportamiento discriminatorio y contrario a la competencia en la gestión del tráfico; pide, por tanto, a los Estados miembros que eviten toda violación de la neutralidad de la red;
12. Señala que las disposiciones que permiten la intervención de las ANR para ordenar la calidad del servicio en caso de bloqueos o restricciones del servicio contrarios a la competencia, conjuntamente con la mejora de la transparencia de los contratos, son instrumentos poderosos que velan por que los consumidores tengan acceso a los servicios que elijan y puedan utilizarlos;
13. Subraya que la priorización de la calidad del servicio de extremo a extremo junto con los mejores esfuerzos de prestación podrían vulnerar el principio de neutralidad de la red; pide a la Comisión y a los reguladores que observen tales tendencias y que, en su caso, apliquen los instrumentos de obligación de calidad del servicio previstos en el artículo 22 de la Directiva relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios; pide que, si procede, consideren la presentación de medidas legislativas adicionales a escala de la UE;
14. Destaca que para estimular la innovación, aumentar la posibilidad de elección de los consumidores, reducir los costes e incrementar la eficiencia en el despliegue de una infraestructura de comunicaciones electrónicas de alta velocidad conviene explorar y ofrecer a los consumidores una combinación de diferentes medidas y todas las tecnologías disponibles, a fin de evitar el deterioro del servicio, el bloqueo del acceso y la ralentización del tráfico en las redes;
15. Hace hincapié en que las autoridades nacionales competentes deben proponerse como objetivo aplicar principios, procedimientos y condiciones normativas para el uso del espectro que no impidan a los proveedores europeos de comunicaciones electrónicas ofrecer redes y servicios en algunos Estados miembros o en toda la Unión;
16. Está convencido de que una mayor coordinación del espectro, junto con la aplicación de principios comunes para el derecho de uso del mismo en toda la Unión, sería un valioso remedio para hacer frente a la falta de previsibilidad de disponibilidad del espectro, fomentando así las inversiones y las economías de escala;
17. Hace hincapié en que el pago de incentivos y la anulación del derecho de uso en caso de no utilización del espectro podrían ser medidas importantes para liberar porciones suficientes del espectro radioeléctrico armonizado con miras a promover los servicios inalámbricos de banda ancha y alta velocidad;

18. Hace hincapié en que una subasta paneuropea de los servicios inalámbricos de telefonía 4G y 5G, con un número limitado de licencias que sirviesen colectivamente a todo el territorio de la UE, haría posibles unos servicios inalámbricos paneuropeos, desgastando las bases sobre las que se apoya la itinerancia;
19. Pide a los Estados miembros que den mucha más prioridad a los aspectos de las comunicaciones electrónicas relacionados con los consumidores; destaca que el buen funcionamiento de los mercados, con consumidores bien informados y que se sienten seguros, constituye la piedra angular del mercado de la UE en su conjunto;
20. Subraya que, puesto que es cada vez más común que los consumidores elijan contratos agrupados de varios servicios, reviste especial importancia que se cumplan estrictamente los requisitos en materia de actualización de información precontractual y de los contratos en vigor;
21. Destaca la importancia de que se amplíen los requisitos de información al consumidor en relación con las restricciones de servicios, las subvenciones de dispositivos y la gestión del tráfico; insta a los Estados miembros y a la Comisión a que velen por la aplicación coherente de la prohibición de la publicidad engañosa;
22. Subraya que la agrupación de los contenidos puede ser un obstáculo para el cambio de operador, y pide a la Comisión y al ORECE que estudien los posibles aspectos contrarios a la competencia en este sentido;
23. Toma nota de que hay casos en que los operadores han restringido las posibilidades de anclaje a la red (utilización de un teléfono móvil como enrutador/punto caliente) de los teléfonos móviles de los consumidores, a pesar de que en los contratos de los consumidores se prevé un uso de datos sin restricciones; pide, por tanto, a la Comisión y al ORECE que examinen la cuestión de la posible publicidad engañosa teniendo en cuenta la necesidad de una mayor claridad a este respecto;
24. Señala la importancia de los cambios de operador, de la facilidad de la portabilidad del número en un mercado dinámico, de la transparencia de los contratos y de la provisión de información a los consumidores en relación con las modificaciones de los contratos; lamenta el hecho de que no se cumplan los objetivos de portabilidad, y pide que la Comisión y el ORECE tomen medidas;
25. Apoya a los Estados miembros que han aplicado requisitos reforzados para el acceso equivalente de los usuarios con discapacidad, y pide a todos los Estados miembros que sigan su ejemplo; insta al ORECE a mejorar la promoción de disposiciones y el acceso destinados a los usuarios con discapacidad;
26. Encomia a todos los Estados miembros por la implantación del número de teléfono de emergencia único, el 112; pide mejoras con respecto al tiempo de respuesta de la ubicación del llamante; destaca que varios Estados miembros ya han configurado las tecnologías que permiten una localización casi instantánea del llamante;

27. Aplaude el trabajo de la Comisión sobre la aplicación práctica de los números 116, especialmente el número de ayuda para casos de niños desaparecidos (116000); pide que la Comisión mejore la promoción de estos números;
28. Señala que la Comisión ha abandonado su ambición de un sistema paneuropeo de números telefónicos;
29. Destaca el considerable avance logrado en la provisión de acceso universal a la banda ancha a nivel de ingreso, aunque observa que ha sido muy desigual; anima a los Estados miembros a que cumplan los objetivos de la Agenda Digital estimulando las inversiones privadas y públicas en nueva capacidad de la red;
30. Destaca que el aumento del volumen de datos, la disponibilidad limitada de los recursos del espectro y la convergencia de tecnologías, equipos y contenidos requieren una gestión inteligente del tráfico de datos y diferentes métodos de difusión como, por ejemplo, la cooperación entre la radiodifusión digital terrestre y las redes inalámbricas de banda ancha;
31. Pone de relieve que la revisión ha de basarse en amplias consultas con todas las partes interesadas así como en un análisis exhaustivo de todos los temas;
32. Pide, por lo tanto, a la Comisión que inicie la próxima revisión de todo el marco para poder celebrar el debate correspondiente durante el siguiente mandato parlamentario;
33. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Comisión presentó sus últimas propuestas para modificar el marco europeo de las comunicaciones electrónicas en noviembre de 2007; el marco revisado fue aprobado por el Parlamento y el Consejo dos años después, en noviembre de 2009, tras duras y largas negociaciones. La fecha límite para su transposición a la legislación nacional era el 25 de mayo de 2011, es decir, 18 meses después de la aprobación. Sin embargo, solo una pequeña minoría de Estados miembros transpuso la normativa a tiempo y los últimos Estados miembros en notificar la plena transposición lo hicieron en enero de 2013.

Si bien la Comisión tiene la obligación de revisar el marco de forma periódica y se ha comprometido recientemente a revisar dos partes integrales del mismo (la Directiva 2002/58 sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas y la Recomendación sobre los mercados pertinentes) hasta el momento no ha anunciado que tenga intención de realizar una revisión completa.

Seis años después de la propuesta de la Comisión, la primera valoración que se hace es que el mercado interior de comunicaciones electrónicas está todavía incompleto; por ejemplo, no hay operadores paneuropeos. Aunque creo que es esencial que haya un mercado unificado, el paquete se diseñó inicialmente para aportar certidumbre normativa al sector; debería considerarse como parte de un contexto más amplio, es decir, como una herramienta que aportase las condiciones necesarias para fomentar y combinar la inversión y la competencia y, por lo tanto, tuviese un impacto en la vida de los ciudadanos.

Por eso se debe evaluar la eficacia del marco en vista de estos logros y el primer tema que hay que abordar es por qué no se produjo el nivel esperado de inversión tras la adopción del paquete.

Teniendo en cuenta la crisis económica, el contexto social y el poder de este sector en términos de crecimiento y creación de empleo, una estrategia válida de la Comisión debería ser considerar que el propio marco no es la respuesta a todos los problemas del sector y que muchos otros actos legislativos afectan a los actores.

Por tanto, es lamentable que todavía estemos esperando a que la Comisión cree algún vínculo entre los diferentes actos como la protección de datos, los problemas de los consumidores, la inversión y la competencia, las directrices de ayuda estatal, etc.

Sorprendentemente, la Comisaria responsable de la estrategia digital acaba de anunciar su intención de presentar un «paquete completo y definitivo» de propuestas legislativas para producir un «mercado único real», es decir, el «mercado interior de las comunicaciones electrónicas» previsto en las propuestas de 2007 para la Pascua de 2014.

Tal y como entiendo el pensamiento actual de la Comisión, estoy generalmente a favor de la idea de crear un pasaporte único europeo (con las medidas de acompañamiento necesarias en cuanto a la supervisión, dumping fiscal así como la protección de los consumidores, la protección laboral y de datos) y una mayor armonización de la distribución y de las subastas de espectro para facilitar un enfoque europeo y evitar cometer los errores del pasado, por

ejemplo, con respecto al precio pagado por el espectro. Por supuesto que estoy también a favor de seguir desarrollando el concepto de neutralidad de la red y convertirlo finalmente en una ley estricta. Sin embargo, estas cuestiones son difíciles y delicadas, requieren un proceso de consulta y análisis exhaustivo y no creo que sea apropiado que las presentemos a los legisladores en fragmentos. Las normas no pueden cambiar todo el tiempo. En cambio, preferiría que estas cuestiones y otros aspectos identificados en este informe formen parte de la próxima revisión integral del marco.

De hecho, si bien el marco de 2009 representa una mejora clara y satisfactoria con respecto a su predecesor, ya que proporciona, por ejemplo, herramientas de regulación eficaces y coherentes a las autoridades nacionales de reglamentación, creo que desde su adopción han surgido nuevos problemas junto con la creación de un nuevo ecosistema que es el resultado de la aparición de nuevas tecnologías, nuevos actores y modelos de negocio, y nuevas necesidades y expectativas por parte de los consumidores.

Estas incluyen el acceso de la próxima generación (incluida la recomendación de la Comisión relativa a las redes de acceso de la próxima generación), la política en materia de espectro radioeléctrico, la neutralidad de la red y la ciberseguridad. Me preocupa mucho la reciente tendencia de la Comisión que a veces emplea las propuestas nuevas (como el proyecto de recomendación sobre los cálculos de costes y la no discriminación) para definir soluciones muy detalladas y de ahí que parezca proclive a ocupar el puesto de los reguladores. Antes de presentar una nueva propuesta, la Comisión debe identificar las lagunas de la legislación, definir claramente los objetivos comunes y organizar una consulta completa, formal y pública sobre cómo lograrlos.

De modo que esperaba que la Comisión se apartase de la visión estricta de la función de la regulación creando dinamismo y proponiendo medidas para aprovechar mejor las herramientas del marco que ya están a nuestra disposición en lugar de proponer una iniciativa nueva cuya adopción por parte de los legisladores parece casi imposible antes de que termine la legislatura. Además, esta propuesta tardía podría incluso dar lugar a una mayor incertidumbre y, por tanto, a la disminución de la inversión.

Por eso celebro esta oportunidad de valorar el marco y considero que la Comisión defiende cuestiones que ya estaban sobre la mesa en 2009 pero que solo se tocaron por encima en ese momento por falta de consenso.

### **Espectro**

Con respecto al espectro, el marco adoptó un principio de tecnología y neutralidad del servicio «moderado» e inició el primer programa de política en materia del espectro radioeléctrico que después requirió un inventario del uso de frecuencias por parte de los Estados miembros. Era la oportunidad de que la Comisión tuviese un papel mayor en el espectro pero con una condición: poder demostrar su aptitud como coordinador en este ámbito y valor añadido europeo. Pero después de unos años todavía estamos a la espera de servicios realmente paneuropeos y de recibir el inventario prometido.

### **Neutralidad de la red**

Las negociaciones en torno a la famosa enmienda 138 nos llevaron a una declaración por parte de la Comisión de actuación con respecto a la discriminación de contenido y a la

neutralidad de la red. Los reguladores hicieron un gran trabajo identificando algunos problemas como el contenido bloqueado y la calidad insuficiente del servicio, pero la Comisión todavía no ha tomado cartas en este importante asunto aparte de la comunicación basada en la transparencia y la facilidad para cambiar de proveedor de Internet.

Como se ha mencionado antes, la neutralidad de la red es un tema candente que requiere una consulta profunda y deliberación a fondo, no podemos correr el riesgo de perder el debate en torno a los derechos fundamentales de los ciudadanos, pero insistiré en la necesidad de ir mucho más allá de las meras directrices a fin de lograr un instrumento verdaderamente vinculante.

### **Los OTT**

El marco legislativo y, en particular, el artículo 10 de la Directiva de autorización se centran en los operadores, pero el panorama actual de las comunicaciones se ha ampliado a otros operadores como los OTT. Asimismo, el artículo 2, letra c), de la Directiva marco, excluye de forma expresa los servicios de la sociedad de la información. Quisiera analizar la necesidad de que los proveedores OTT se sometan a la misma regulación en lo que respecta al contenido, el acceso o la privacidad y protección de datos, cuando presten servicios comparables a los que cubre el marco actualmente.

### **Servicio universal**

Pese a que el marco de 2009 ya pedía una revisión de la obligación de servicio universal para integrar los avances tecnológicos, la Comisión no ha publicado ningún plan al respecto. Pediría a la Comisión, una vez más, que elaborase una propuesta que tuviese en cuenta la necesidad de reducir la brecha digital y respondiese a las limitaciones impuestas por las directrices de la ayuda estatal, que deberían ser revisadas.

### **Itinerancia**

En cierto sentido la itinerancia presenta un problema político especial. Si bien este tema no se trató en el paquete de telecomunicaciones —y tampoco estoy convencida de que deba tratarse—, parece que algunos responsables de la política apoyarían la rápida publicación de una nueva versión.

He de recordar que el Reglamento sobre itinerancia actual se aprobó tan solo el año pasado y este impone una serie de medidas estructurales sobre los operadores con la intención de crear competencia y bajar de este modo los precios de los servicios de itinerancia a niveles nacionales. La revisión del Reglamento está prevista para 2016. Aún con las mejores intenciones, sería sorprendente que la Comisión considerase ahora proponer ideas a las que se opuso hace tan solo un año y que fueron presentadas y rechazadas tanto en el Parlamento como en el Consejo. Estoy totalmente a favor de abolir las tasas de itinerancia y mi Grupo lo propuso en la última revisión del Reglamento sobre itinerancia, pero ahora tenemos que confiar en que el sistema propuesto por la Comisión, con las mejoras introducidas por el Parlamento, y establecido conforme al nuevo reglamento el año pasado funciona; he aquí un caso en el que la certidumbre normativa y la coherencia que nos conducen a la revisión del Reglamento sobre itinerancia prevista para 2016 (que podrían fomentarse e incluirse en la revisión general) deberían tener prioridad salvo que la Comisión pueda justificar que simplemente se equivocó hace tan solo un año y que realizar más cambios ahora causaría más

beneficios que daños. El mercado interior de las comunicaciones electrónicas no depende solo de la itinerancia.

He realizado mi propia «miniconsulta» para comprender mejor estos temas. He planteado al ORECE y a la Comisión una serie de preguntas para conocer tanto yo como el resto de diputados su pensamiento actual. Sus respuestas se han distribuido y están disponibles en la página web de la Comisión ITRE:

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/organes/itre/itre\\_20130619\\_0900.htm](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/organes/itre/itre_20130619_0900.htm).

Hay una serie de puntos del ORECE que encuentro especialmente interesantes. Entre ellos:

- que la magnitud y velocidad del cambio en el sector de las comunicaciones, incluida la aparición de nuevas tecnologías, actores y modelos de negocio así como la creciente convergencia de redes, servicios y aplicaciones, y contenido desde 2009, han planteado nuevos retos y requieren reflexión con respecto a su impacto en el futuro y para la próxima revisión del marco;
- la necesidad de un marco estable y coherente para garantizar la inversión y la competencia, incluida la forma de facilitar las acciones contra posibles comportamientos no competitivos que son difíciles de abordar en la actualidad como, por ejemplo, el dominio conjunto;
- la necesidad de que las autoridades nacionales de reglamentación se involucren más, por ejemplo, en el espectro, de ampliar su requisito de independencia y mantener su pericia incluso en tiempos de ajuste presupuestario y la necesidad de coordinación entre las autoridades nacionales de reglamentación y las autoridades de competencia;
- la necesidad de redefinir las funciones, los procedimientos y la cooperación entre el ORECE y la Comisión, incluida una consulta más intensa y sistemática del ORECE por parte de la Comisión antes de presentar una nueva propuesta, puesto que esta herramienta ya existe pero la Comisión no la utiliza en su totalidad;
- la obligación de servicio universal (esto último es un tema que tratarán mis compañeros de la Comisión IMCO);
- la función e importancia de la regulación asimétrica y simétrica sobre todo en el contexto de las redes de acceso de próxima generación;
- la cuestión de los mercados pertinentes y la suspensión de la regulación;
- la difícil cuestión de los dispositivos como los teléfonos móviles que en sí mismos representan, a menudo, paquetes de servicios a los que están vinculados los usuarios.

En particular, en cuanto a la inversión y el despliegue de redes de alta velocidad, me gustaría subrayar que, independientemente de la desafortunada propuesta del Consejo de reducir severamente el presupuesto del Mecanismo «Conectar Europa», estimular las inversiones para ampliar las infraestructuras de telecomunicaciones es cuanto menos tan importante como regular las redes existentes y la falta de coordinación de la UE podría ser muy perjudicial en el futuro.

En general, creo que las generaciones de regulaciones de comunicaciones electrónicas que nos han llevado al marco actual han funcionado bien y han creado una industria dinámica y generado beneficios muy sustanciales para los consumidores y otros usuarios. Como he indicado anteriormente, hay, no obstante, una serie de temas que deben ser considerados en la



próxima revisión del marco. Esto no demuestra que el marco no funcione; solo demuestra que la velocidad del progreso afecta al sector.

Por último, el marco debería poder desarrollarse. Como ya he manifestado en múltiples ocasiones durante las negociaciones de la revisión de 2009, debería haber una evolución no una revolución. Evolución significa identificar las áreas que haya que mejorar y volver a encontrar soluciones factibles y el equilibrio entre la gran cantidad de aspectos que compiten. Es una labor de una gran importancia económica con un enorme potencial de impacto — bueno o malo— en los ciudadanos. Requiere un debate y análisis meticulosos.

La Comisión presentó algunos de los objetivos de cualquier revisión del marco en sus propuestas de 2007. Esos objetivos persisten: la necesidad de una gestión más eficiente del espectro; que, cuando sea necesaria la regulación, esta sea eficaz y sencilla, y la realización del mercado interior de comunicaciones electrónicas. Desde entonces han surgido nuevos temas debido a la magnitud y velocidad del cambio en el sector de las comunicaciones y las demandas de los usuarios. He señalado algunos de ellos anteriormente. Y ha de evitarse la fragmentación, tanto con respecto a haya diferentes normas que se apliquen en distintos Estados miembros, como a que el marco no forme un conjunto coherente. Un marco bien concebido partiendo de lo que ya tenemos debería poder proporcionar los principios, normas y herramientas para tratar estas importantes cuestiones.

9.9.2013

## **OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE MERCADO INTERIOR Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR**

para la Comisión de Industria, Investigación y Energía

sobre el informe de aplicación relativo al marco regulador de las comunicaciones electrónicas (2013/2080(INI))

Ponente de opinión: Malcolm Harbour

### **SUGERENCIAS**

La Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor pide a la Comisión de Industria, Investigación y Energía, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

- A. Comparte la opinión de que todas las cuestiones que se señalan en el informe deben tratarse en el contexto de una revisión completa de todo el marco, incluida la Directiva sobre Servicios Universales, y no por fragmentos, que dicha revisión debe basarse en amplias consultas y en un análisis exhaustivo, y que la Comisión debe iniciar ahora la siguiente revisión del marco para que pueda haber un verdadero debate en la próxima legislatura;
- B. Comparte la opinión de que, a pesar de los progresos que se están realizando, la Unión Europea se dirige solo a pasos pequeños hacia la consecución, dentro del calendario previsto, de los objetivos de banda ancha de la Agenda Digital;
  1. Pide a los Estados miembros que den mucha más prioridad a los aspectos de consumo de las comunicaciones electrónicas; destaca que el buen funcionamiento de los mercados, con consumidores bien informados y que se sienten seguros, constituye la piedra angular del mercado de la UE;
  2. Subraya que, puesto que es cada vez más común que los consumidores elijan contratos agrupados de varios servicios, reviste especial importancia que se cumplan estrictamente los requisitos en materia de actualización de información precontractual y de los contratos en vigor;
  3. Destaca la importancia de que se amplíen los requisitos de información al consumidor en relación con las restricciones de servicios, las subvenciones de dispositivos y la gestión

del tráfico, y pide a los Estados miembros y a la Comisión que velen por una aplicación coherente de la prohibición de la publicidad engañosa;

4. Destaca que existe un riesgo de comportamiento discriminatorio y contrario a la competencia en la gestión del tráfico, y pide, por tanto, a los Estados miembros que eviten cualquier violación de la neutralidad de la red;
5. Subraya que la priorización de la calidad del servicio de extremo a extremo junto con los mejores esfuerzos de prestación podrían vulnerar el principio de neutralidad de la red; pide a la Comisión y a los reguladores que observen tales tendencias y que, en su caso, apliquen los instrumentos de obligación de calidad del servicio previstos en el artículo 22 de la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas y que, si procede, consideren la presentación de medidas legislativas adicionales;
6. Subraya que la agrupación de los contenidos puede ser una barrera al cambio de compañía, y pide a la Comisión y al Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) que estudie los posibles aspectos contrarios a la competencia en este sentido;
7. Toma nota de que hay casos en que los operadores han restringido las posibilidades de anclaje a la red (utilización de un teléfono móvil como enrutador/punto caliente) de los teléfonos móviles de los consumidores, a pesar de que en los contratos de los consumidores se prevé un uso de datos sin restricciones; pide, por consiguiente, a la Comisión y al ORECE que examinen esa eventual publicidad engañosa y la necesidad de lograr más claridad a ese respecto;
8. Señala la importancia de los cambios de operador y de la facilidad de la portabilidad del número en un mercado dinámico, de la transparencia de los contratos y de la información a los consumidores en relación con las modificaciones de los contratos; lamenta que no se cumplan los objetivos de portabilidad, y pide que la Comisión y el ORECE tomen medidas;
9. Apoya a los Estados miembros que han aplicado requisitos reforzados para el acceso equivalente de los usuarios con discapacidad, y pide a todos los Estados miembros que sigan su ejemplo; pide al ORECE que fomente mejor las disposiciones y el acceso para los usuarios con discapacidad;
10. Señala que las disposiciones que permiten la intervención de las autoridades nacionales de reglamentación para ordenar la calidad del servicio en caso de bloqueos o restricciones del servicio contrarios a la competencia, conjuntamente con la mejora de la transparencia de los contratos, son instrumentos poderosos que velan por que los consumidores tengan acceso a los servicios que elijan y puedan utilizarlos;
11. Elogia la aplicación del número de teléfono de emergencia común 112 en todos los Estados miembros; pide mejoras sobre el tiempo de respuesta de la ubicación del llamante; destaca que varios Estados miembros ya han configurado las tecnologías que

permiten una localización casi instantánea del llamante;

12. Aplauda el trabajo de la Comisión sobre la aplicación práctica de los números 116, especialmente el número de ayuda para casos de niños desaparecidos (116000); pide que la Comisión mejore la promoción de estos números;
13. Señala que la Comisión ha abandonado su ambición de un sistema paneuropeo de números telefónicos;
14. Destaca el considerable avance logrado en cuanto a la facilitación de acceso de banda ancha universal como producto básico, aunque observa que ha sido muy desigual; anima a los Estados miembros a que cumplan los objetivos de la agenda digital estimulando la inversión privada –y desplegando la pública– en nueva capacidad de red;
15. Destaca que para estimular la innovación, aumentar la posibilidad de elección de los consumidores, reducir los costes e incrementar la eficiencia en el despliegue de una infraestructura de comunicaciones electrónicas de alta velocidad conviene explorar y ofrecer a los consumidores una combinación de diferentes medidas y todas las tecnologías disponibles, a fin de evitar la degradación del servicio, el bloqueo del acceso y la ralentización de la red de tráfico;
16. Destaca que el aumento de los volúmenes de datos, la disponibilidad limitada de los recursos del espectro y la convergencia de tecnología, equipos y contenidos requieren una gestión inteligente del tráfico de datos y diferentes métodos de difusión como, por ejemplo, la cooperación entre la radiodifusión digital terrestre y las redes inalámbricas de banda ancha.

## RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	5.9.2013
<b>Resultado de la votación final</b>	+ :                25 - :                1 0 :                0
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Claudette Abela Baldacchino, Adam Bielan, Preslav Borissov, Birgit Collin-Langen, Malcolm Harbour, Philippe Juvin, Franz Obermayr, Sirpa Pietikäinen, Phil Prendergast, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Andreas Schwab, Catherine Stihler, Emilie Turunen, Barbara Weiler
<b>Suplente(s) presente(s) en la votación final</b>	Ildikó Gáll-Pelcz, Liem Hoang Ngoc, María Irigoyen Pérez, Pier Antonio Panzeri, Olle Schmidt, Olga Sehnalová, Marc Tarabella, Wim van de Camp, Patricia van der Kammen
<b>Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final</b>	Małgorzata Handzlik, Cornelis de Jong

## RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	26.9.2013
<b>Resultado de la votación final</b>	+:               50 -:               0 0:               0
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Josefa Andrés Barea, Jean-Pierre Audy, Zigmantas Balčytis, Ivo Belet, Bendt Bendtsen, Jan Březina, Maria Da Graça Carvalho, Giles Chichester, Pilar del Castillo Vera, Christian Ehler, Adam Gierek, Norbert Glante, Robert Goebbels, Fiona Hall, Jacky Hénin, Romana Jordan, Bogdan Kazimierz Marcinkiewicz, Angelika Niebler, Jaroslav Paška, Aldo Patriciello, Vittorio Prodi, Miloslav Ransdorf, Herbert Reul, Teresa Riera Madurell, Amalia Sartori, Salvador Sedó i Alabart, Francisco Sosa Wagner, Konrad Szymański, Britta Thomsen, Patrizia Toia, Catherine Trautmann, Ioannis A. Tsoukalas, Claude Turmes, Marita Ulvskog, Adina-Ioana Vălean, Kathleen Van Brempt, Alejo Vidal-Quadras
<b>Suplente(s) presente(s) en la votación final</b>	Francesco De Angelis, Elisabetta Gardini, Satu Hassi, Jolanta Emilia Hibner, Eija-Riitta Korhola, Paweł Robert Kowal, Bernd Lange, Werner Langen, Marian-Jean Marinescu, Markus Pieper, Lambert van Nistelrooij
<b>Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final</b>	Pier Antonio Panzeri, Britta Reimers