

IV. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ámbito internacional

IV. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ámbito internacional

En 1999 la CMT ha continuado la actividad internacional iniciada durante el año anterior. La realidad europea e internacional del proceso de liberalización de los mercados de telecomunicaciones se revela como global a medida que se va incrementando el grado de competencia en el sector de los mercados de comunicaciones, por otra parte en claro proceso de convergencia tecnológica.

Los reguladores se ven obligados a estar al tanto de los últimos desarrollos regulatorios y de mercado para asegurarse una toma de decisiones informada y en sintonía, cuando es posible, con su entorno.

Es importante que los reguladores europeos, conociendo de primera mano el estado de los mercados, hagan un esfuerzo (en todos los ámbitos posibles) de coordinación de actuaciones y cooperación, con el objetivo de construir un mercado europeo. Para ello, la CMT participa activamente en el ámbito de la Unión Europea. Por un lado, en sus relaciones directas con el trabajo e iniciativas de las instituciones europeas; por otro, en los trabajos y actividades del Independent Regulators Group (IRG). Durante el año 1999 la actividad de la CMT en las dos citadas vertientes se ha intensificado, consolidándose sustancialmente su posición.

Internacionalmente, la CMT ha mantenido su atención dirigida hacia los reguladores latinoamericanos y sus mercados. En este ámbito, la CMT ha intentado también coordinar sus actividades con las de la Comisión Europea. Es objetivo prioritario de la CMT ser cauce en las relaciones entre los reguladores europeos y los latinoamericanos, para que se puedan intercambiar experiencias y criterios entre ambos continentes y fomentar actividades para la cooperación y el acercamiento.

Para desempeñar apropiadamente las funciones que el ordenamiento jurídico otorgó en su día a la CMT, ésta ha fomentado también su presencia internacional en foros del ámbito de lo audiovisual y de los servicios telemáticos e interactivos.

1. EUROPA

A) Grupo de Reguladores Independientes (IRG)

Durante 1999 el IRG ha confirmado el proceso de consolidación que se produjo en 1998. Durante el pasado año ha incrementado su actividad de forma notable, convirtiéndose en un relevante punto de referencia europeo. El incremento en la cantidad y la calidad de la actividad del IRG ha puesto de manifiesto el fuerte grado de compromiso por parte de sus miembros al trabajo del Grupo. Esto se ha traducido en interesantes debates en el seno de los grupos de trabajo establecidos para analizar temas específicos, e importantes intercambios de información y de experiencias regulatorias.

El IRG celebró durante el año pasado tres reuniones plenarias de Presidentes: La primera, de carácter extraordinario, tuvo lugar en Holanda en el mes de enero, con el objetivo de analizar y discutir el tema del desempaquetamiento del bucle local. La segunda y tercera reuniones de Presidentes, de carácter ordinario, responden al calendario fijado por el IRG para sus reuniones de alto nivel. Estas se convocaron en abril, en Londres, y en octubre, en Zurich, respectivamente.

En las reuniones de carácter ordinario de Presidentes se trataron temas importantes, como la regulación y el estado de las redes virtuales móviles, la competencia en el segmento local, la apertura del bucle de abonado y situación del UMTS. La revisión del marco regulador europeo de las telecomunicaciones ha merecido especial atención en el trabajo del IRG, estableciéndose un grupo de trabajo específico para su estudio y análisis con la intención de adoptar una posición común con la que dar una respuesta al proceso de consulta formalmente abierto por la Comisión Europea en octubre de 1999.

Se discutieron además los informes presentados por los grupos de trabajo específicos sobre análisis de costes, interconexión transfronteriza, confidencialidad de la información y su intercambio y poder significativo de mercado.

a) Revisión del marco regulador europeo de las comunicaciones

Directivas fundamentales en el conjunto de la regulación europea de las telecomunicaciones disponen que el funcionamiento de las mismas será revisado a finales del año 1999 (ONP Marco y líneas alquiladas, interconexión, telefonía básica...). Al mismo tiempo, otros instrumentos de política comunitaria incluyen revisión de su estado para el año 1999 (Recomendación Comisión Europea sobre precios de interconexión, etc.).

La Comisión Europea, preparando la citada revisión, abrió formalmente, con la adopción de una Comunicación, un proceso de consulta. En ella plantea una serie de cuestiones entre las que se podrían destacar como temas centrales el debate sobre mantenimiento de regulación específica frente a aplicación del derecho de defensa de la competencia, la inclusión en el proceso de revisión del debate abierto por el Libro Verde sobre Convergencia, el ámbito de aplicación del concepto de Servicio Universal, la simplificación y armonización de los regímenes de licencias, la gestión de recursos escasos, la interconexión y acceso a las redes, el acceso al usuario final y los aspectos institucionales.

En general, la Comisión Europea insiste en la necesidad absoluta de conseguir un marco regulador que estimule el desarrollo y la innovación tecnológicos y que, siendo tecnológicamente neutral, sea previsible, flexible, abierto, estable y en consonancia con desarrollos legislativos al nivel global (reforma del Acuerdo GATS).

Teniendo en cuenta la importancia del ejercicio de la revisión del actual marco regulador europeo, el IRG acordó establecer un grupo de trabajo que hiciera los trabajos previos de análisis con el objetivo de preparar la posición común del IRG. Los reguladores miembros del IRG consideraron importante contribuir a este proceso de consulta con la experiencia obtenida en la aplicación del actual marco regulador. La contribución del IRG se centra en comentarios

en siete grandes temas: la aplicación de principios y objetivos regulatorios y la utilización del «*soft law*» (124); la determinación de los niveles de intervención regulatoria «*ex ante*»; la interconexión y el acceso a las redes; la implementación de la obligación universal; el régimen de licencias deseable; la necesidad de proteger los intereses de los consumidores y usuarios, y los aspectos institucionales.

b) Desempaquetamiento del bucle de abonado

La apertura del bucle de abonado puede ser de gran importancia para el desarrollo de la competencia en el segmento local de la telefonía fija, así como para el desarrollo de los servicios de alta velocidad de Internet. Así lo considera la Comisión Europea en sus últimas Comunicaciones.

Teniendo en cuenta la importancia de este tema, a principios de 1999 se convocó una reunión de Presidentes en Holanda para tratar el tema del desempaquetamiento del bucle de abonado. El IRG ya había trabajado durante todo el año 1998 por medio de intercambios de información y discusiones informales sobre este tema.

La reunión plenaria decidió establecer un grupo de trabajo específico para estudiar aquellos temas de común entendimiento que permitieran llegar a la adopción de soluciones comunes. Así mismo, se consideró también importante el llegar a la comprensión de las razones que estaban detrás de las posibles divergencias nacionales. Tras unos trabajos preliminares del grupo, se decidió incidir en los temas relacionados con los estándares y precios y análisis de costes para el bucle local.

El grupo de trabajo está también estudiando el documento de trabajo de la Comisión Europea y analizando la posibilidad de adoptar una respuesta común.

c) Confidencialidad

El incremento de trabajo y actividad en el seno del IRG ha seguido poniendo de manifiesto la necesidad del grupo de solventar los problemas que sus miembros encuentran a la hora de intercambiar cierto tipo de información.

El trabajo del grupo «*ad hoc*» del IRG se centró durante el último año en identificar los obstáculos legales existentes en las legislaciones nacionales para el intercambio de información confidencial, la identificación de lo que se entiende por información confidencial y la manera de solventar los problemas de transmisión de información entre los reguladores.

Se han buscado soluciones que pasan por una interpretación de ciertas disposiciones de las Directivas comunitarias que permitan ese necesario intercambio de información, una modificación de ciertas disposiciones legales nacionales y/o el desarrollo de un acuerdo entre las partes que asegure un trato armonizado de la información confidencial por parte de todos los reguladores miembros del IRG.

d) Interconexión transfronteriza

El sistema de tasas contables que rige la interconexión transfronteriza quebró en parte al liberalizarse los mercados y aparecer nuevos operadores. Tres son entonces los aspectos a considerar: en primer lugar, el regulador de un Estado miembro debe asegurarse de que no se produce un trato discriminatorio por parte del operador establecido hacia los nuevos entrantes que operan en países fronterizos; además, comprobar que las tasas contables, que no están necesariamente orientadas a los costes, no supongan una barrera excesiva de entrada a los nuevos operadores. Y finalmente que las posibles bajadas en los precios de interconexión repercutan en el usuario final.

(124) Bajo el término «*soft law*», se definen instrumentos legales no vinculantes como Recomendaciones y/o el uso de la autorregulación.

Al objeto de analizar la situación en Europa, el IRG preparó un cuestionario común, que fue enviado a todos los operadores establecidos en los distintos países. Con él se pretendía ilustrar la situación coyuntural y la evolución de los últimos meses. A partir de las respuestas obtenidas y del trabajo de un grupo establecido al efecto, el IRG aprobó en marzo una posición común en la que, de forma resumida, se reflejan las siguientes conclusiones (el texto completo puede encontrarse en Internet www.cmt.es):

- El IRG constata que la mayor parte del tráfico transfronterizo se sigue realizando bajo el régimen de tasas contables, pero que dichas tasas se están reduciendo sensiblemente, lo que evidencia que los mecanismos del mercado están comenzando a actuar.
- Los operadores establecidos están haciendo provisiones para terminar el tráfico transfronterizo de los nuevos operadores.
- El IRG concluye que, si bien el mercado del tráfico transfronterizo está desarrollándose lentamente, no parecen existir barreras artificiales de entrada y, en consecuencia, no existe la necesidad de una acción inmediata de los reguladores en estos momentos. El IRG, no obstante, continuará vigilante sobre la evolución futura.

e) IRGIS

El IRG está embarcado en un ambicioso proyecto cuya realización permitirá contar con una herramienta informática compartida. El proyecto final necesita unos previos de cumplimiento de objetivos en tres fases: establecer una herramienta de búsqueda integrada, crear una nueva website en situación de prácticas, e incorporar medidas de seguridad antes de dar luz verde a la operación completa del IRGIS.

f) Acciones del IRG hacia países PECOS (125): Polonia

En respuesta al llamamiento realizado a los reguladores independientes por la Comisión Europea, el IRG envió una delegación a Polonia en los primeros meses de 1999. Las autoridades polacas, en proceso de adhesión a la Unión Europea, querían conocer las experiencias en el proceso de liberalización del sector, las de la regulación e implementación del servicio universal en España, las de regulación de los acuerdos de interconexión, las de competencias y el ejercicio de las mismas, así como los mecanismos de cooperación entre los reguladores. La CMT participó activamente en esta delegación.

B) Unión Europea

La CMT ha afianzado durante el año pasado sus relaciones con las instituciones europeas, en particular con la Comisión Europea. La comunicación entre la CMT y la Comisión Europea es fluida y constante, y facilita el entendimiento recíproco, el anticipo de temas y sus soluciones, y la toma de decisiones informadas.

La CMT ha contribuido al «Quinto informe de implementación del paquete regulatorio» publicado por la Comisión Europea el año pasado. La CMT aportó los datos que le fueron requeridos sobre la situación de mercado. El citado informe pone de manifiesto la importancia de los pasos dados en el mercado español para la materialización efectiva de la liberalización del mercado.

La CMT ha participado también, en su competencia como regulador, y en coordinación con el Ministerio de Fomento, en los trabajos de los Comités ONP y de Licencias.

(125) PECOS es una denominación para los Países de Europa Central y Oriental: agrupa a los 11 países que aguardan su entrada en la Unión Europea, en primera o en segunda fase. Además de Albania, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia y Rumanía se incluyen los 3 países bálticos de la antigua URSS: Estonia, Letonia y Lituania.

Fuente: Cartographic and Geographic Information Management GISCO 95. EUROSTAT. (Servicio cartográfico de la UE).

a) Investigación sectorial sobre líneas arrendadas

La Dirección General de la Competencia de la Comisión Europea inició, en el mes de noviembre, una investigación sectorial sobre el estado de la provisión y precios de las líneas arrendadas. Esta investigación específica forma parte de una iniciativa más amplia en la que también se analizan el estado de la itinerancia móvil y el acceso al bucle de abonado. La Comisión Europea puede iniciar este tipo de investigaciones siempre que considere que se pueden estar produciendo prácticas anticompetitivas en el mercado común.

La Comisión Europea constató que, a pesar del establecimiento de competencia por nuevos entrantes, los precios de las líneas arrendadas continuaban siendo altos. Apuntó al hecho de que las diferencias entre las tarifas nacionales y las transfronterizas excedían de un 120 % en todos los Estados miembros, llegando, en algunos casos, a unas diferencias del 500 %. Así mismo, la Comisión Europea ha recibido quejas informales por tratos discriminatorios en precios, retrasos en la provisión de un servicio de calidad, etc. La investigación que abrió tenía por objetivo identificar si las prácticas y los precios en el sector de las líneas arrendadas constituían una violación del Derecho general de la competencia europeo.

Para completar esta investigación sobre las líneas arrendadas, la Dirección General de la Competencia envió unos cuestionarios a las autoridades nacionales. La CMT contribuyó a esta investigación con la aportación de los datos de mercado necesarios.

b) Comité de alto nivel de administraciones nacionales y reguladores

El Comité de alto nivel se reunió en tres ocasiones en el año 1999. La primera reunión se celebró, en febrero, en Bonn, la segunda, en junio, en Bruselas y la tercera, en octubre, en Helsinki. A la invitación recibida para asistir a las

mismas la CMT respondió positivamente y participó de forma activa en todos los debates y discusiones.

Se trataron temas centrados en la revisión del marco regulador, el acceso de proveedores de servicios a las redes, los derechos de itinerancia («*roaming*») de los operadores UMTS, asuntos de acceso a Internet y la consecución de condiciones comparables de acceso a los mercados para los nuevos entrantes.

2. LATINOAMÉRICA

La CMT ha mantenido durante el año 1999 una activa relación con los países latinoamericanos. Estas relaciones de cooperación han cristalizado en numerosos intercambios de información, contactos informales, visitas formales y participación en eventos organizados por la Unión Europea.

Hay que destacar la participación del Presidente de la CMT en la celebración del primer encuentro de telecomunicaciones UE-Mercosur; la contribución de los Servicios de la CMT a los proyectos legislativos de Bolivia en materia de telecomunicaciones, en general, e interconexión, en particular; y la participación en la conferencia internacional organizada por el regulador colombiano, CRT.

A) I Encuentro de Telecomunicaciones UE-Mercosur

El I Encuentro de Telecomunicaciones entre la Unión Europea y los países integrantes de Mercosur tuvo lugar en Buenos Aires en junio de 1999. El estrechamiento de las relaciones entre los países de la Unión Europea y los de Mercosur en materia de telecomunicaciones puede considerarse un tema de gran transcendencia política y económica. En este marco, la convocatoria congregó como ponentes y asistentes a reguladores, operadores y proveedores de servicios y equipos.

La Unión Europea estuvo representada por el Sr. Verrue, Director General de la Dirección General de la Sociedad de la Información de la Comisión Europea, y los Presidentes de algunos reguladores de la Unión Europea, como el Sr. Nazaré, Presidente del regulador portugués (ICP), y el Presidente de la CMT de España, Sr. Vázquez Quintana.

En el encuentro se debatieron temas sobre el marco regulatorio de las telecomunicaciones en general, y en particular, sobre convergencia, comercio electrónico, sistemas móviles de terce-

ra generación y los relacionados con estandarización y normalización.

B) III Conferencia Internacional de Telecomunicaciones

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones de Colombia (CRT) celebró su conferencia anual durante el mes de julio. Esta conferencia, que en años anteriores trató temas relacionados con el reto de la apertura del mercado a la competencia y con la interconexión, se centró en su última edición en «Competencia y mercado, realidad y futuro».

La CMT fue invitada a participar en el foro sobre comercio electrónico y aportó su experiencia como regulador. La ponencia en que la que participó la CMT incluía a los reguladores americano (FCC), francés (ART) y británico (OFTEL), actuando como moderador un Comisionado del regulador colombiano (CRT).

C) Reunión con la Superintendencia de Telecomunicaciones de Bolivia

La CMT respondió a la petición de comentarios del regulador boliviano sobre sus proyectos legislativos en materia de interconexión. Representantes de la CMT se reunieron con sus homólogos bolivianos y durante la jornada se comentaron los temas que desde la experiencia del regulador español han sido considerados relevantes en el sector. También se explicó el papel jugado por la CMT en la regulación del mercado desde su liberalización.

3. OTRAS RELACIONES INTERNACIONALES

La CMT ha intervenido en otros foros internacionales que requirieron su presencia y atención. Ha participado, en coordinación con el Ministerio de Fomento, en el Comité Europeo de Asuntos Regulatorios de Telecomunicaciones (ECTRA), tanto en los grupos de trabajo como en las reuniones plenarias.

Dadas las competencias de la CMT en relación con los servicios audiovisuales, interactivos y telemáticos, ésta ha tomado parte, en principio como observador, en una reunión del Grupo de Reguladores Europeos de Audiovisual (EPRA).

El EPRA es un foro para la discusión, propuesta de soluciones e intercambio de información relativa a la regulación sobre medios de comunicación (televisión y radio). Los miembros de la EPRA son autoridades reguladoras que tienen al menos una de las funciones previstas por los estatutos de la EPRA: licencias de radio y/o servicios de televisión, competencia reguladora, control de programas (televisión y/o radio) e imposición de sanciones.