CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 23 de marzo de 2006 [1]

I. Introducción

1. Precisamente en tiempos en los que la Unión Europea se asocia en el discurso público, a veces incluso como un cliché, con un proceso político alejado del ciudadano y de la realidad, con escasa relevancia para el particular, deben señalarse las ventajas y mejoras que el proyecto de integración de la Unión Europea ha supuesto en muchos aspectos de forma muy concreta para cada ciudadano de la Unión.

2. En este sentido, un buen ejemplo de una «andadura jalonada por el éxito» es, sin duda alguna, la política de la Comunidad en el ámbito de las telecomunicaciones, en el que, por medio de la liberalización y armonización de los mercados nacionales de las telecomunicaciones y la regulación en general, llevadas a cabo de forma paulatina desde los años ochenta, se ha incrementado la competencia y, gracias a ello, se ha obtenido un descenso notable de los precios y tarifas telefónicas para los consumidores y una mayor oferta de productos, así como un mejor servicio.

3. En el presente procedimiento, la Cour d'appel de Bruxelles (Sala Novena) presentó al Tribunal de Justicia cuestiones relativas a la interpretación de las Directivas 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de telecomunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal), [2] y 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco). [3]

4. Estas cuestiones surgen respecto de la llamada portabilidad o conservación del número, es decir, la posibilidad de que un usuario, en este caso el usuario de un teléfono móvil, conserve su número al cambiar de operador o trasladarlo a la nueva red. Precisamente en un mercado prácticamente saturado (al menos en algunos Estados miembros) como el de la telefonía móvil, la portabilidad es de importancia crucial con vistas a una competencia efectiva,

1 — Lengua original: alemán.

2 — DO L 108, p. 51.

3 — DO L 108, p. 33.

puesto que incrementa la disposición de los usuarios para cambiar de operador o porque, a la inversa, la falta de la posibilidad de conservar el número o el coste de ésta haría desistir al usuario de elegir un nuevo suministrador.

5. Las cuestiones prejudiciales se plantean en el marco de un procedimiento ante el Cour d'appel de Bruxelles, en el que el operador belga de telefonía móvil, Mobistar, interpuso recurso contra una resolución de la autoridad nacional de reglamentación en el sentido de la Directiva marco, a saber, la resolución del Consejo del Institut belge des services portaux et des télécommunications (en lo sucesivo, «IBPT») de 16 de septiembre de 2003, relativa a los costes de establecimiento por número de teléfono móvil objeto de un cambio de operador, para el período comprendido entre el 1 de octubre de 2004 y el 2 de octubre de 2005 (en lo sucesivo, «resolución impugnada»).

6. En el fondo, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber, por una parte, si un Estado miembro o, concretamente, una autoridad nacional de reglamentación puede adoptar una reglamentación *ex ante* de los costes por el establecimiento de la portabilidad de forma que se fije para los operadores de telefonía móvil una tarifa máxima por los costes de establecimiento de la conservación del número por línea o por número sobre la base de los «costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz». Por otra parte, se trata de un aspecto de Derecho procesal, esto es, la cuestión de en qué medida resultan del Derecho comunitario requisitos respecto de la información, en particular, de la información confidencial, de la que tenga que disponer el órgano jurisdiccional nacional para poder decidir sobre la procedencia del recurso contra la resolución impugnada.

II. Marco jurídico

A. *Derecho comunitario*

1. Marco regulador precedente

7. Del marco regulador precedente procede mencionar en este asunto la Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (ONP), [4] en su versión modificada por la Directiva 98/61/CE [5] (en lo sucesivo, «Directiva 97/33»), derogada por la Directiva marco con efectos desde el 25 de julio de 2003.

4 — DO L 199, p. 32.

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 1998, por la que se modifica la Directiva 97/33/CE en lo que se refiere a la portabilidad de los números entre operadores y la preselección del operador (DO L 268, p. 37).

8. La Directiva 97/33 establece conforme a su artículo 1 un marco reglamentario para garantizar en la Comunidad la interconexión de las redes de telecomunicaciones y, en particular, la interoperabilidad de los servicios, y para asegurar la prestación de un servicio universal en el contexto de unos mercados abiertos y competitivos.

9. Conforme al artículo 2 de esta Directiva, el término «interconexión» se define como «la conexión física y lógica de las instalaciones de redes de telecomunicaciones utilizadas por el mismo organismo o por otro distinto, de manera que los usuarios de un organismo puedan comunicarse con los usuarios del mismo o de otro organismo distinto o acceder a los servicios prestados por otro organismo».

10. El artículo 7 de la Directiva 97/33 fija los principios aplicables a las cuotas de interconexión y a los sistemas de contabilidad de costes. En el anexo IV de esta Directiva figura una «lista de ejemplos de elementos de las cuotas de interconexión». Este anexo establece en extracto:

«Las cuotas de interconexión podrán incluir, con arreglo al principio de proporcionalidad, una parte equitativa de los costes conjuntos y comunes y de los costes en que se incurra para facilitar la igualdad de acceso, la portabilidad del número, así como los costes para garantizar el cumplimiento de los requisitos esenciales (mantenimiento de la integridad de la red, seguridad de la red en situaciones de emergencia, interoperabilidad de los servicios y protección de datos).»

11. El artículo 12, apartado 5, de la Directiva establece:

«Las autoridades nacionales de reglamentación procurarán que se introduzca lo antes posible la portabilidad de los números de los operadores, en virtud de la cual los abonados que lo soliciten podrán conservar su(s) número(s) en la red pública de telefonía fija y en la red digital de servicios integrados (RDSI) con independencia del organismo que preste el servicio, en el caso de números geográficos, en un lugar específico, y en el caso de números distintos de los geográficos, en cualquier lugar, y velarán por que se disponga de esta posibilidad no más tarde del 1 de enero de 2000 o, en aquellos países a los que se haya concedido un período transitorio suplementario, lo antes posible, pero antes de que transcurran dos años a partir de cualquier fecha posterior que se acuerde para la plena liberalización de los servicios de telefonía vocal.

Con el fin de garantizar que las cuotas que deban pagar los consumidores sean razonables, las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que la tarificación de la interconexión para la prestación de este servicio sea razonable.»

2. Nuevo marco regulador para las comunicaciones

12. El 7 de marzo de 2002, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea establecieron un nuevo marco regulador uniforme para todas las redes y servicios de comunicaciones electrónicas en forma de cuatro Directivas, estas son, aparte de la Directiva marco y de la Directiva servicio universal, la Directiva 2002/19/CE, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso),[6] así como la Directiva 2002/20/CE, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización).[7]

a) La Directiva servicio universal

13. Conforme a su artículo 1, la Directiva servicio universal tiene por objeto el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas a los usuarios finales. Su finalidad es garantizar la existencia de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, de buena calidad a través de una competencia y una libertad de elección reales en toda la Comunidad, y tratar las circunstancias en que las necesidades de los usuarios finales no se vean atendidas de manera satisfactoria por el mercado.

14. El artículo 30 establece respecto de la conservación de número:

«1. Los Estados miembros velarán por que todos los abonados a servicios telefónicos disponibles al público, incluidos los servicios de telefonía móvil, puedan conservar su número o números, cuando así lo soliciten, con independencia de la empresa que preste el servicio:

a) en una ubicación específica, cuando se trate de números geográficos, y

b) en cualquier ubicación, si se trata de números no geográficos.

Este apartado no se aplicará a la conservación de números entre redes que ofrezcan servicios en ubicaciones fijas y en redes de telefonía móvil.

2. Las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que la interconexión para

6 — DO L 108, p. 7.
7 — DO L 108, p. 21.

la conservación de los números sea objeto de una tarifación orientada en función de los costes y por que las cuotas directas impuestas a los abonados, si las hubiere, no tengan como efecto disuadir del uso de esas facilidades.

3. Las autoridades nacionales de reglamentación no impondrán tarifas al público para la conservación de números que puedan falsear la competencia, mediante, por ejemplo, la fijación de tarifas al público específicas o comunes.»

b) La Directiva marco

15. El artículo 4 de la directiva marco establece respecto de los recursos contra resoluciones de las autoridades nacionales de reglamentación:

«1. Los Estados miembros velarán por que exista a nivel nacional un mecanismo eficaz en virtud del cual cualquier usuario o empresa suministradora de redes o servicios de comunicaciones electrónicas que esté afectado por una decisión de una autoridad nacional de reglamentación pueda recurrir ante un organismo independiente de las partes implicadas. Este organismo, que podrá ser un tribunal, tendrá la experiencia adecuada para poder desempeñar sus funciones. Los Estados miembros velarán por que el fondo del caso se tenga debidamente en cuenta, así como que haya un mecanismo de recurso eficaz. A la espera del resultado de dicho recurso, la decisión de las autoridades nacionales de reglamentación seguirá siendo válida, a no ser que el organismo de recurso adopte otra decisión.

2. Cuando el organismo de recurso contemplado en el apartado 1 no tenga carácter jurisdiccional, deberá motivar siempre por escrito sus decisiones. Además, en tal caso, estas decisiones podrán ser revisadas por un órgano jurisdiccional de un Estado Miembro tal como se define en el artículo 234 del Tratado.»

B. *Ordenamiento jurídico nacional*

16. En Bélgica, la reglamentación exacta de la portabilidad de números de teléfono móvil está contenida en el Real Decreto de 23 de septiembre de 2002 relativo a la conservación de los números de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones móviles ofrecidos al público (en lo sucesivo, «Real Decreto»).

17. El Real Decreto contiene, entre otras disposiciones, una reglamentación sobre quién debe asumir los costes en que se incurra por la conservación del número al cambiar de operador, distinguiendo entre

cuatro tipos de costes: costes derivados de la introducción del servicio de conservación del número, costes de establecimiento por línea o número (en lo sucesivo, «coste de establecimiento»), costes vinculados a la base de datos de referencia central, así como costes de transporte de llamadas vinculados a la conservación de los números (en lo sucesivo, «costes de transporte»).

18. Por lo que respecta al coste de establecimiento, éste se define en el Real Decreto como sigue:

«[...] el coste adicional no recurrente generado como consecuencia del cambio a otro operador de uno o de varios números de teléfonos móviles, además de los costes vinculados al cambio a otro operador o a otro prestador de servicios de telefonía móvil de uno o varios números de teléfonos móviles que no pueden ser conservados por el usuario, o para poner fin a la prestación del servicio.»

19. Conforme al artículo 19 del Real Decreto, «los costes de establecimiento por línea o por número [...] serán determinados por el Instituto con arreglo a los costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz. Los importes fijados por el Instituto para cubrir los costes de establecimiento por línea o por número [...] estarán orientados en función de los costes».

20. De la resolución de remisión se desprende que en los costes de establecimiento únicamente están comprendidos aquellos en que incurre el operador cuyo número se conserva (en lo sucesivo, «operador cedente»). El operador cedente puede facturar al operador hacia el que se produce el cambio (en lo sucesivo, «operador receptor») el coste de establecimiento por el importe fijado por el IBPT como importe máximo para la cobertura de los gastos, de forma que los operadores también pueden negociar entre ellos un importe inferior. Sin embargo, por otra parte, un operador cedente puede exigir, en principio, el importe de cobertura fijado por el IBPT aún cuando sus costes de establecimiento reales sean inferiores.

21. En cambio, conforme al artículo 11 del Real Decreto, el operador cedente no puede pedir indemnización a un usuario final que conserva su número. No obstante, el operador receptor puede exigir al usuario final una indemnización por la conservación del número que, en principio, no puede exceder de 15 euros.

22. En último lugar, los costes de transporte constituyen, conforme al artículo 18 del Real Decreto «los costes suplementarios generados en la red por las llamadas hacia los números transferidos en comparación con las llamadas hacia los números no transferidos». El operador de la red desde la que se genera la llamada indemnizará al operador cedente por estos costes de transporte.

III. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

23. Las sociedades Belgacom Mobile, Mobistar y Base ofrecen servicios de telecomunicaciones móviles en Bélgica. Belgacom Mobile, filial de Belgacom, explota una red de telefonía móvil con el nombre de Proximus. Desarrolla sus actividades en el mercado de la telefonía móvil desde 1994 y ha disfrutado, en dicho mercado, de un monopolio legal durante unos dos años. No se discute que su cuota de mercado es superior al 50 % (59 % en términos de ingresos) y al 70 % en el segmento de las telecomunicaciones móviles de los clientes de la categoría «negocios».

24. Mobistar desarrolla sus actividades en dicho mercado desde agosto de 1996 y constituye el segundo mayor operador de telefonía móvil.

25. Base entró en el mercado tan sólo en 1998. Calcula que su cuota de mercado está en torno al 14 %, que se corresponde con 1.105.000 usuarios finales.

26. Mediante su resolución de 13 de septiembre de 2003, el IBPT fijó, conforme al artículo 19 del Real Decreto, los importes para cubrir los costes de establecimiento por número de teléfono móvil transferido con éxito durante el período comprendido entre el 1 de octubre de 2002 y el 1 de octubre de 2005 conforme al concepto de «costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz», previsto en el Real Decreto, y sobre la base de consultas hechas a los operadores belgas de telefonía móvil Base, Mobistar y Belgacom, en 3,86 euros para una instalación simple y en 23,41 euros para una instalación compleja.

27. Mobistar presentó demanda ante el órgano jurisdiccional remitente contra la resolución impugnada del IBPT; en el procedimiento, en el que también participan el IBPT, Belgacom y Base, la demandante alega que los costes de establecimiento fijados en la resolución impugnada son excesivos y no se corresponden con los costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz en el sentido del artículo 19 del Real Decreto. Base comparte, esencialmente, la opinión de Mobistar, pero se dirige sobre todo contra el modo de cálculo en sí, según el cual los costes de establecimiento han de fijarse en función de los costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz. En su opinión, los costes de establecimiento deberían fijarse en función de los costes reales de cada operador de telefonía móvil. Por tanto, el Real Decreto es, según Base, contrario a Derecho, dado que infringe el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal.

28. Belgacom, en cambio, entiende que el importe fijado para cubrir los costes de establecimiento es demasiado bajo y también solicitó la anulación de la resolución impugnada. No obstante, Belgacom entiende, igual que el IBPT, que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal no se refiere a los costes de establecimiento, sino sólo a los costes de transporte vinculados a la conservación de los números, y no es aplicable a aquéllos.

29. El órgano jurisdiccional remitente declara *prima facie* que la resolución impugnada carece de base jurídica. De entrada, parte de la base de que del nuevo marco regulador para las telecomunicaciones no resulta que los Estados miembros tengan facultad para limitar la libertad de negociación de todos los operadores estableciendo la obligación de orientarse en función de los costes o adoptando medidas conforme a las cuales se fija un precio común por un servicio que un operador presta por otro. Entiende que está fundamentada la alegación de Base de que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal no se refiere sólo a los precios por la redirección de las llamadas sino a todos los costes que se originan por la conservación del número. Sin embargo, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, no se desprende de esta disposición que haya sido intención del legislador europeo atribuir a las autoridades nacionales, en lugar de a los operadores, la tarea de fijar los costes de establecimiento *ex ante* mediante una medida general y abstracta. Por tanto, según el órgano jurisdiccional de remisión, el Real Decreto viola la Directiva servicio universal con independencia del modo de cálculo.

30. El órgano jurisdiccional remitente señala que, para el caso de que la base jurídica de la resolución impugnada no viole el Derecho comunitario, tiene que examinar, entre otros aspectos, si el IBPT incurrió en errores de apreciación al fijar los importes máximos o al elaborar el modelo de costes. Sin embargo, dicho órgano jurisdiccional indica que no dispone de toda la información que el IBPT recibió de los operadores y que el IBPT invoca a este respecto su deber de confidencialidad.

31. En este contexto, mediante resolución de 14 de octubre de 2004, registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 19 de octubre de 2004, la Cour d'appel de Bruxelles planteó al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas las siguientes cuestiones prejudiciales relativas al asunto pendiente ante él:

«Por lo que respecta al servicio de conservación de los números previsto en el artículo 30 de la Directiva 2002/22/CE (Directiva servicio universal):

1) El artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal, que establece que las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que la interconexión para la conservación de los números sea objeto de una tarifación orientada en función de los costes, ¿se refiere exclusivamente a los costes vinculados al transporte hacia el número objeto del cambio de operador o también a la tarifación de los costes soportados por los operadores para ejecutar las solicitudes de cambio de operador del número?

2) Si el artículo 30, apartado 2, de la Directiva se refiere exclusivamente a los costes de interconexión vinculados al transporte hacia el número trasladado a otro operador, ¿debe interpretarse dicha disposición:

   a) en el sentido de que deja a los operadores libertad para negociar

las condiciones comerciales del servicio y de que prohíbe a los Estados miembros imponer *ex ante* condiciones comerciales a las empresas a las que corresponde la obligación de prestar el servicio de conservación del número por lo que respecta a las prestaciones vinculadas a la ejecución de una solicitud de cambio de operador,

b) o bien en el sentido de que no prohíbe a los Estados miembros imponer *ex ante* condiciones comerciales para dicho servicio a los operadores que se haya determinado que tienen un peso significativo en un mercado determinado?

3. Si el artículo 30, apartado 2, de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que impone a todos los operadores la obligación de orientación en función de los costes por lo que respecta a los costes de cambio de operador del número, ¿debe interpretarse en el sentido de que se opone:

a) a que una medida reglamentaria nacional imponga para el cálculo de los costes un método de cálculo determinado;

b) a una medida nacional que determine *ex ante* el reparto de los costes entre los operadores;

c) a una medida nacional que faculte a la autoridad nacional de reglamentación a fijar *ex ante* para todos los operadores y durante un período determinado el importe máximo de las cuotas que el operador cedente puede reclamar al operador receptor;

d) a una medida nacional que conceda al operador cedente el derecho de aplicar la tarifación determinada por la autoridad nacional de reglamentación, dispensándole de la obligación de demostrar que la tarifación que aplica está orientada en función de sus propios costes?

Por lo que respecta al derecho de recurso previsto en el artículo 4 de la Directiva 2002/21/CE (Directiva marco):

¿Debe interpretarse el artículo 4, apartado 1, de la Directiva marco, en el sentido de que la autoridad designada para conocer de los recursos debe poder disponer de todos los datos necesarios para que el fondo del asunto pueda ser debidamente tenido en cuenta, incluidos los datos confidenciales con arreglo a los cuales la autoridad nacional de reglamentación ha adoptado la resolución objeto del recurso?»

IV. Respuesta a las cuestiones prejudiciales

A. *Respecto de la interpretación del artículo 30 de la Directiva servicio universal (primera, segunda y tercera cuestión)*

1. Objeto de las cuestiones prejudiciales y alegaciones esenciales de las partes

32. En primer lugar, procede analizar más a fondo el objeto del caso de autos en la medida que en las tres primeras cuestiones, que comprenden varias preguntas, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 30 de la Directiva servicio universal.

33. Estas tres cuestiones prejudiciales se refieren, según se desprende de la resolución de remisión, a la cuestión de la legalidad de la base jurídica de la resolución impugnada, es decir, directamente al Real Decreto, mientras que el órgano jurisdiccional remitente planteó la cuarta cuestión prejudicial para el caso de que, a la luz de la respuesta del Tribunal de Justicia, deba entenderse que la base jurídica de la resolución impugnada es legal y proceda examinar, por consiguiente, si en la resolución impugnada, el IBPT incurrió en errores de apreciación respecto de la elaboración de un modelo teórico de costes o del cálculo de los importes.

34. La primera cuestión se refiere, esencialmente, a si el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal incluye también los costes de establecimiento de la conservación del número o sólo los costes de transporte.

35. La segunda cuestión se plantea para el caso de que se responda negativamente a esta primera cuestión y se refiere, esencialmente, a si el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal se opone, no obstante, a una reglamentación *ex ante* de los costes de establecimiento de la conservación del número o permite, en cualquier caso, tal reglamentación para operadores que tienen un peso significativo.

36. La tercera cuestión se plantea a todas luces para el caso de que se responda afirmativamente a la primera cuestión y el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal se refiera a los costes de establecimiento de todos los operadores. El órgano jurisdiccional remitente se refiere en varias preguntas de esta cuestión a los diferentes aspectos de la resolución impugnada o de su base jurídica y al método aplicado en ella y pretende que se aclare la compatibilidad de esos aspectos o de ese método con el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal.

37. Por lo tanto, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber con las tres primeras cuestiones prejudiciales, que se analizarán a continuación de forma conjunta, si el artículo 30 de la Directiva servicio universal se opone a una reglamentación nacional (en lo sucesivo, «reglamentación litigiosa») que prevé que la cantidad (máxima) de los importes para cubrir los costes de establecimiento vinculados a la portabilidad se fije *ex ante* para todos los operadores de telefonía móvil sobre la base de un modelo teórico de un operador eficaz. [8]

38. Respecto de esta cuestión, Mobistar, Belgacom Mobile, Base, el IBPT, la Comisión, así como los Gobiernos del Reino Unido, Lituania, Italia y Chipre han presentado en este procedimiento sus observaciones, cuyas líneas básicas pueden resumirse como sigue.

39. Mobistar entiende que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal se refiere sólo a los costes de transporte y no a los costes de establecimiento de la portabilidad, pero que el artículo 30 de la Directiva servicio universal, visto en su conjunto, no se opone a una reglamentación nacional como la que se discute.

40. En lo esencial, Belgacom comparte esta opinión y se remite, entre otros argumentos, a que la Directiva servicio universal no pretende una armonización total de las reglamentaciones respecto de la portabilidad y a este respecto sólo impone unas obligaciones mínimas para los Estados miembros.

41. El IBPT, la Comisión, así como los Gobiernos lituano y chipriota también defienden el punto de vista de que el artículo 30, apartado 2, comprende únicamente los costes de transporte y se basan todos ellos en el argumento de que la tramitación de las solicitudes de conservación y los costes de establecimiento vinculados a la misma, no están comprendidos en el término «interconexión». A excepción del Gobierno chipriota, todos estos intervinientes coinciden, con diversos matices, en concluir que un Estado miembro puede adoptar una reglamentación sobre la portabilidad como la que aquí se discute. Remitiéndose al artículo 10, apartado 1, de la Directiva marco, el Gobierno chipriota, en cambio, llega a la conclusión de que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal prohíbe a los Estados miembros imponer a los operadores condiciones comerciales *ex ante* respecto del servicio de portabilidad y que sólo existe a este respecto una facultad de adoptar medidas *a posteriori*.

42. Base, el Gobierno italiano y el Gobierno del Reino Unido alegan en cambio que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal comprende tanto los costes de transporte como los costes de establecimiento de la portabilidad. En opinión de estos dos Gobiernos, esta disposición faculta a los Estados miembros para esta-

8 — El órgano jurisdiccional remitente entiende que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal es aplicable a los costes de establecimiento y que el Real Decreto viola esta disposición independientemente del método de estimación aplicado por el hecho de que atribuye a las autoridades nacionales la tarea de fijar *ex ante* y de forma general los costes de establecimiento. Además, opina que el Real Decreto también viola la Directiva servicio universal porque impone a la autoridad nacional de reglamentación un método determinado para calcular los costes. Por tanto, el órgano jurisdiccional remitente entiende que la resolución impugnada carece de base jurídica.

blecer reglamentaciones *ex ante* como la que se discute para todos los operadores. Base, sin embargo, alega que conforme al artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal los costes de establecimiento deben fijarse con base en los costes reales del operador cedente y no conforme a un modelo teórico de un operador eficaz en cada mercado.

2. Apreciación

43. A modo introductorio procede señalar que, en el contexto de un procedimiento sobre la legalidad de una resolución de la autoridad nacional de reglamentación, se solicita al Tribunal de Justicia con las tres primeras cuestiones prejudiciales que decida si el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal impide a un Estado miembro prever que la autoridad nacional de reglamentación fije *ex ante,* con un modelo de costes teórico respecto de todos los operadores, un importe máximo que un operador cedente puede exigir a un operador receptor para cubrir los costes de establecimiento de la conservación del número por línea o por número.

44. Como la mayoría de los intervinientes, realizaré este análisis en dos fases. En primer lugar procede examinar si los costes de establecimiento forman parte de los precios por cuya orientación en función de los costes deben velar las autoridades nacionales de reglamentación en virtud del artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal. En segundo lugar procede analizar si las autoridades nacionales de reglamentación pueden hacerlo fijando *ex ante* precios máximos para todos los operadores mediante un modelo teórico de costes.

45. En primer lugar procede destacar que en la Directiva servicio universal no se define qué debe entenderse por «interconexión para la conservación de los números» en el sentido del artículo 30, apartado 2.

46. Varios intervinientes han alegado que en este caso esta disposición sólo comprende los costes de transporte hacia el número conservado y lo fundamentan sobre todo con el hecho de que el establecimiento de la conservación del número, que consiste en un trámite administrativo o informático a diferencia del transporte de llamadas hacia el número conservado, no constituye o presupone una interconexión en el sentido de una «conexión física y lógica de redes públicas de telecomunicaciones» como se define en la Directiva 97/33, así como en la Directiva acceso.

47. Con independencia de que el término interconexión, como se define en el artículo 2, letra b), de la Directiva acceso o en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 97/33, no tiene que tener obligatoriamente el mismo sentido en el contexto

de la Directiva servicio universal y en estas Directivas, entiendo que no resulta convincente esta interpretación restrictiva limitada al concepto de interconexión y a la operación técnica de la conservación de número.

48. Puede ser cierto que, como alegó Belgacom, en principio, la conservación de número es posible técnicamente sin «conexión física y lógica» entre las redes de los operadores cedente y receptor, mientras que el transporte de llamadas hacia el número conservado exige tal conexión. Sin embargo, esta diferenciación parece algo artificial y debe relativizarse en la medida que, en última instancia, la portabilidad sólo tiene sentido en un entorno de telecomunicaciones en el que las distintas redes, entre las que es posible la portabilidad, están interconectadas, de modo que sea posible la comunicación más allá de los límites de las redes. Además, el establecimiento de la conservación de número, es decir, la tramitación administrativa y el establecimiento técnico de la misma por el operador cedente es un requisito para que pueda establecerse una conexión con el número conservado en la red del operador receptor. Por lo tanto, en mi opinión nada se opone a que el establecimiento de la conservación del número, así como el transporte de llamadas o la transmisión de llamadas por la red del operador receptor hacia el número conservado estén comprendidos en el término «interconexión para la conservación de los números».

49. En contra de esta interpretación se ha alegado, no obstante, que en el anexo IV de la Directiva 97/33 se prevé que las cuotas de interconexión pueden contener, entre otros elementos, una parte equitativa de costes en que se incurra para facilitar la portabilidad del número. Según este argumento, esto demuestra que el establecimiento de la portabilidad no constituye ningún servicio de interconexión, puesto que en ese caso sería superflua su mención específica.

50. A mi juicio, la mención de los costes para facilitar la portabilidad que se hace en el anexo IV de la Directiva 97/33, corrobora, por el contrario, que facilitar la portabilidad está relacionado en términos generales con la interconexión, dado que dicho anexo evoca los costes en que se incurre para facilitar la portabilidad como un ejemplo en la lista «de elementos de las cuotas de interconexión». Además, conforme a la parte 1, letra c), del anexo VII, de la misma Directiva, los requisitos relativos a la portabilidad de los números pertenecen a aquellos ámbitos para los que la autoridad nacional de reglamentación puede establecer condiciones *ex ante* en el «marco para la negociación de acuerdos de interconexión».

51. Pero sobre todo una interpretación del artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal en su contexto o a la luz de su objetivo y finalidad aboga por que, además de los costes de transporte, también están comprendidos en esta disposición los costes de establecimiento.

52. El marco comunitario de reglamentación de las telecomunicaciones, al que pertenece la Directiva servicio universal, tiene, entre otros, el objetivo de garantizar una competencia efectiva en este ámbito, [9] En el cuadragésimo considerando de la Directiva servicio universal se designa concretamente la conservación del número como «un elemento clave para facilitar la libre elección del consumidor y el funcionamiento eficaz de la competencia en un entorno de telecomunicaciones competitivo».

53. Como ya se insinúa en este pasaje, la conservación del número tiene, en el fondo, importancia respecto de dos aspectos que constituyen dos caras de la misma moneda: por una parte respecto de la competencia efectiva entre los operadores de telefonía móvil que se ve fomentada por la portabilidad en la medida que facilita a los usuarios, al eliminar la desventaja del cambio de número, el cambio de operador y elimina así para los operadores un obstáculo al competir por usuarios de telefonía móvil. Por otra parte, respecto del interés que tienen los propios usuarios en poder cambiar de operador conservando su número con los menores impedimentos posibles y, por lo tanto, en unas mayores posibilidades de libre elección. Este último aspecto, más bien «orientado al consumidor», viene subrayado en la Directiva servicio universal por regular ésta la conservación del número en el capítulo IV relativo a los «derechos e intereses de los usuarios finales».

9 — Véase, entre otros, el artículo 8 de la Directiva marco.

54. La existencia de costes excesivos de establecimiento de la portabilidad supone de forma manifiesta una carga para un operador que desea captar clientes nuevos y, por tanto, puede dificultar la entrada en el mercado de un nuevo operador. En la medida que el operador receptor repercute los costes de establecimiento a los usuarios finales –cosa que tendrá que hacer, si no de forma directa, de forma indirecta a través de su estructura general de tarifas– estos costes de portabilidad pueden disuadir al usuario de hacer uso de la posibilidad de conservar el número y cambiarse a la nueva red.

55. En esas circunstancias, la posibilidad de conservar el número no puede «neutralizar» el «factor del número de teléfono» en cuanto criterio de elección de operador e incrementar la importancia de criterios de competencia objetivos como la calidad y el precio, sino que, al contrario, el número de teléfono sigue siendo, debido a los costes de conservación del número, un obstáculo para la voluntad de los usuarios de telefonía móvil de cambiar de operador y para la competencia efectiva entre operadores de telefonía móvil. De la segunda mitad de la primera frase del artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal también se desprende, en relación con las cuotas indirectas, si las hubiere, que, conforme a la Directiva servicio universal, se intenta evitar que se disuada a los usuarios de hacer uso del servicio de conservación del número.

56. En este contexto procede tener en cuenta, además, que los operadores que ya están establecidos o los operadores con un peso significativo en el mercado –que son con frecuencia aquellos operadores que

antes de la liberalización disponían de derechos exclusivos–, los cuales ya disponen de una clientela amplia, están más interesados en mantener el vínculo con sus usuarios finales y no dependen de clientes «tránsfugas» en la misma medida que un competidor emergente. Estos operadores establecidos – que, cuantos más clientes tengan, antes se encontrarán en el lugar del operador cedente– tienen, por lo tanto, un interés natural en fijar los costes de establecimiento tan elevados como sea posible. Al cobrar costes de establecimiento excesivos, los operadores cedentes pueden disuadir a sus clientes de cambiar de operador o procurarse cierta compensación por la pérdida del cliente en el caso de que se produzca el cambio.

57. Por lo tanto, a la luz de lo antes expuesto, una interpretación según la cual los costes de establecimiento no estuvieran comprendidos en el principio de la orientación en función de los costes, establecido en el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal, contradiría el objetivo y la finalidad de la Directiva servicio universal y limitaría de forma considerable su efecto útil respecto de la garantía de la portabilidad.

58. Tampoco sería comprensible por qué, como ha expresado gran parte de los intervinientes, habrían de estar comprendidos en el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal los costes de transporte y no los costes de establecimiento, puesto que el usuario final que hace uso de la posibilidad de conservar el número soporta precisamente los costes de establecimiento, bien de forma directa (en Bélgica, el operador receptor puede cobrar al usuario final hasta 15 euros por la conservación del número), o al menos de forma indirecta. En cambio, el operador cedente factura los costes de transporte al operador desde cuya red se produce la llamada hacia el número conservado, es decir, en definitiva, a la persona que efectúa la llamada.

59. Es decir que mientras que en el caso de los costes de transporte se trata de costes que no soporta el usuario final que hace uso de la portabilidad del número, en el caso de los costes de establecimiento se trata de costes que el operador receptor repercute de forma directa o indirecta a este usuario.

60. En mi opinión, si se hace un análisis realista, al decidir sobre un cambio de operador son, no obstante, más determinantes los costes que un usuario soporta por sí mismo que los posibles costes adicionales que deba soportar la persona que lo llama.

61. Visto de este modo, los costes de establecimiento desempeñan un papel incluso más importante que los costes de transporte por lo que respecta a la posibilidad del usuario de hacer uso del servicio de conservación del número, o respecto de su «disuasión». Esto es tanto más válido en un sistema de «direct routing» como el implantado en Bélgica, en el que las llamadas realizadas desde redes belgas se transmiten directamente al número conservado, de

modo que, según se desprende de los autos, sólo se originan costes de transporte en el caso de llamadas al número conservado que procedan del extranjero.

62. También visto desde este ángulo, sólo parece consecuente que la obligación de la autoridad nacional de reglamentación, establecida en el artículo 30, apartado 2, de velar por que los costes vinculados a la conservación de los números se establezcan en función de los costes se refiera también a los costes de establecimiento, además de a los costes de transporte.

63. Por lo tanto, procede analizar a continuación si las autoridades nacionales de reglamentación pueden garantizar que los costes de establecimiento se orienten en función de los costes fijando *ex ante* precios máximos para todos los operadores mediante un modelo teórico de costes. Según la resolución de remisión y las alegaciones de los intervinientes, se trata en este asunto esencialmente de examinar dos aspectos. Por una parte, se ha de delimitar el ámbito de aplicación *ratione personae* del principio de la orientación en función de los costes ocasionados por la portabilidad, establecido en el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal, y despejar la cuestión de si se prohíbe a los Estados miembros autorizar a las autoridades nacionales de reglamentación, respecto de los costes vinculados a la conservación de los números, a imponer a todos los operadores requisitos u obligaciones previas o bien a hacerlo sólo respecto de los operadores que tienen un peso significativo en el mercado. Por otra parte se ha de examinar la compatibilidad con el Derecho comunitario del propio método de reglamentación, es decir, la fijación de un precio máximo basado en un modelo teórico de un operador eficaz en el mercado de que se trata.

64. Como se desprende de lo expuesto con anterioridad, la Directiva servicio universal establece la conservación del número como un derecho del consumidor o usuario final del que éste tiene que poder hacer uso, como se indica expresamente en el cuadragésimo considerando de esta Directiva, con independencia de la entidad que preste el servicio, es decir, con independencia de cuál sea el operador cedente o receptor de que se trate. Consecuentemente, ninguno de los tres apartados del artículo 30 contiene una diferenciación entre empresas que tengan peso significativo en el mercado y aquellas que no lo tengan.

65. A la vista de lo expuesto procede declarar que la obligación de orientarse en función de los costes es aplicable de forma general a la «tarifación» de la «interconexión para la conservación de los números», esto es en el caso de autos, a los costes de establecimiento, y ello con independencia de que los exija un operador que tenga peso significativo en el mercado o no.

66. Sin embargo, no debe olvidarse que el órgano jurisdiccional remitente planteó su cuestión sobre la facultad de reglamentar de la autoridad nacional de reglamentación en el contexto de que en el nuevo marco regulador de las telecomunicaciones –al

igual que en el antiguo– se da en principio a la libertad de las empresas para negociar entre ellas las condiciones relativas a los servicios de telecomunicaciones sobre una base comercial preferencia frente a la reglamentación y fijación de obligaciones previas por parte de las autoridades nacionales de reglamentación, cuya facultad para imponer determinadas obligaciones *ex ante* se limita a empresas que tengan un peso significativo. [10] Conforme al decimocuarto considerando de la Directiva acceso, en lo relativo a las obligaciones de empresas con peso significativo, fijadas en la Directiva 97/33, «es conveniente conservar esta serie de posibles obligaciones, así como precisar que constituyen un conjunto máximo aplicable a las empresas, a fin de evitar el exceso de regulación».

67. Sin embargo, como alegaron acertadamente en este contexto, entre otros, la Comisión, Mobistar, Base, Belgacom, así como el IBPT, precisamente la conservación del número regulada en el artículo 30 de la Directiva servicio universal, no pertenece expresamente, conforme al artículo 8, apartado 3, de la Directiva acceso, a aquellos ámbitos respecto de los que se prohíbe a las autoridades nacionales de reglamentación imponer a operadores distintos de los que tengan un peso significativo las obligaciones previas contenidas en los artículos 9 a 13 de la Directiva acceso.

10 — Véase el decimotercer considerando de la Directiva acceso y el vigésimo séptimo considerando de la Directiva marco.

68. En mi opinión, este hecho corrobora la idea de que una autoridad nacional de reglamentación puede imponer obligaciones previas respecto de la portabilidad regulada en la Directiva servicio universal, concretamente en lo relativo a la orientación en función de los costes de la interconexión derivados de la portabilidad, también a operadores que no tengan un peso significativo en el mercado. Respecto del exceso de regulación en el ámbito de las telecomunicaciones que se persigue evitar con el nuevo marco regulador al que pertenece la Directiva servicio universal, me parece importante el hecho de que la reglamentación litigiosa no prevea que la autoridad nacional de reglamentación determine un precio fijo por los costes de establecimiento sino sólo un precio máximo respecto de estos costes, de modo que no limita la posibilidad que tienen los operadores de fijar libremente entre ellos el importe de los costes de establecimiento, sino que a este respecto sólo fija un límite (hacia arriba) al margen de negociación.

69. Por lo demás procede declarar que, en el artículo 30 de la Directiva servicio universal, se describen de forma muy amplia las obligaciones impuestas a los Estados miembros respecto de la portabilidad de los números.

70. Conforme al apartado 1 de este artículo, de forma general, los Estados miembros velarán por que todos los abonados a servicios telefónicos disponibles al público, incluidos los servicios de telefonía móvil, puedan conservar su número o números, con independencia de la empresa que preste el servicio. El apartado 2 de este artículo

concretiza esta obligación en el sentido de que las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que la interconexión para la conservación de los números sea objeto de una tarifación orientada en función de los costes, es decir, también de los costes de establecimiento, y por que las cuotas directas impuestas a los abonados, si las hubiere, no tengan como efecto disuadir del uso de esas facilidades. El apartado 3, por último, contiene una exigencia «negativa» para las autoridades nacionales de reglamentación al establecer que éstas no impondrán tarifas al público para la conservación de números que puedan falsear la competencia, mediante, por ejemplo, la fijación de tarifas al público específicas o comunes.

71. Por lo tanto, la Directiva servicio universal concede a los Estados miembros un amplio margen de acción para cumplir sus obligaciones relacionadas con la facilidad de conservar el número.

72. Por lo que respecta concretamente a la reglamentación de los costes de establecimiento, el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal no contiene nada que pudiese indicar que la fijación *ex ante* de un precio máximo mediante un modelo teórico de un operador eficaz en el mercado de que se trata pudiera ser contraria a esta disposición o no constituir un medio adecuado para velar por que los costes de establecimiento que un operador cedente exige a un operador receptor estén orientados en función de los costes.

73. La interpretación según la cual, conforme a la Directiva servicio universal, la tarifación de la interconexión para la conservación de los números no tiene que regularse sobre la base de los costes reales individuales de cada operador, sino que pueden regularse *ex ante* con base en un modelo teórico de costes, encuentra apoyo en el cuadragésimo segundo considerando, según el cual, las autoridades nacionales de reglamentación, al llevar a cabo su tarea prevista en el artículo 30, apartado 2, también pueden tener en cuenta los precios existentes en mercados comparables.

74. A la luz de todo cuanto antecede, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las primeras tres cuestiones prejudiciales que el artículo 30, apartado 2, de la Directiva servicio universal no impide a un Estado miembro disponer que la autoridad nacional de reglamentación fije *exante* respecto de todos los operadores un importe máximo que un operador cedente puede exigir a un operador receptor para cubrir los costes de establecimiento de la portabilidad por línea o por número basándose en un modelo teórico de operador eficaz.

B. *Respecto de la interpretación del artículo 4 de la Directiva marco (cuarta cuestión prejudicial)*

1. Objeto de la cuestión prejudicial y alegaciones esenciales de las partes

75. Como se desprende de la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional remitente

no dispone de toda la información (datos en cifras) que el IBPT recibió de los operadores y sobre cuya base fijó éste los costes teóricos de un operador de telefonía móvil eficaz. En el procedimiento principal, el IBPT invoca a su deber de confidencialidad previsto en la ley de 17 de enero de 2003 sobre su estatuto.

76. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber si, conforme al artículo 4 de la Directiva marco, tiene que disponer de todos los datos necesarios en el sentido de esta disposición para examinar la procedencia de un recurso, incluidos aquellos datos que son confidenciales con arreglo a la normativa nacional y comunitaria sobre el secreto comercial.

77. Los intervinientes [11] están de acuerdo en que el organismo encargado de examinar el recurso contra una resolución de la autoridad nacional de reglamentación tiene que poder disponer, conforme al artículo 4 de la Directiva marco, de toda la información para poder decidir sobre la procedencia del recurso, y en que esto incluye la información confidencial. Sin embargo, precisan que debe garantizarse la protección de los datos confidenciales y de los secretos comerciales y que el órgano jurisdiccional que conozca del asunto tiene que conciliarla, en el marco del Derecho procesal nacional, con las exigencias de una protección jurisdiccional efectiva y con el derecho de defensa de las partes. Los intervinientes señalan, entre otras, la posibilidad de limitar el acceso de las partes a la información que deba considerarse confidencial.

78. El IBPT alega, además, que, aunque en atención a su deber de sigilo fue reservado en lo relativo a la cesión al órgano jurisdiccional de la información de que se trata, no se opondría a un exhorto o requerimiento del órgano jurisdiccional.

2. Apreciación

79. Conforme al artículo 4 de la Directiva marco, al igual que se desprende del duodécimo considerando de la Directiva, cualquier parte afectada por una decisión de una autoridad nacional de reglamentación tiene que tener el derecho de interponer recurso ante un organismo independiente.

80. La Directiva marco contiene en su artículo 5 normas sobre el suministro de información a las autoridades nacionales de reglamentación y la Comisión, pero no adopta a este respecto ninguna norma expresa en lo relativo a los organismos de recurso que, como en el caso de autos el órgano jurisdiccional remitente, tienen la función de examinar las resoluciones de las

11 — El Gobierno lituano no presentó observaciones sobre esta cuestión.

autoridades nacionales de reglamentación conforme al ordenamiento jurídico nacional. Como los intervinientes alegan acertadamente en este sentido, la garantía de este derecho a una protección jurisdiccional efectiva contra resoluciones de las autoridades nacionales de reglamentación presupone que el organismo de recurso pueda disponer, en principio, de toda la información que necesite para decidir de manera objetiva sobre la procedencia del recurso, al igual que las autoridades nacionales de reglamentación en virtud del artículo 4, apartado 1, y la Comisión en virtud del artículo 5, apartado 2, de la Directiva.

81. Por lo que respecta al suministro de información que, conforme a la normativa comunitaria y nacional sobre secreto comercial, deba considerarse confidencial, el artículo 5, apartado 3, de la Directiva marco prevé que la Comisión y las correspondientes autoridades nacionales de reglamentación garantizarán dicha confidencialidad. Además, conforme al artículo 5, apartado 4, de la Directiva marco, los Estados miembros deberán respetar, en lo relativo a la publicación de información, entre otras disposiciones, la normativa comunitaria y nacional sobre secreto comercial.

82. Por tanto, conforme a estas disposiciones, la confidencialidad de cierta información no tiene como consecuencia que ésta no deba facilitarse a las autoridades nacionales de reglamentación o a la Comisión, sino que éstas deberán garantizar «dicha confidencialidad».

83. A mi entender, esta norma también debe extrapolarse a los procedimientos ante los organismos nacionales de recurso. Es decir que éstos tienen que poder disponer de la información necesaria para llevar a cabo su tarea de garantizar una protección jurisdiccional efectiva contra resoluciones de las autoridades nacionales de reglamentación, incluso cuando se trate de una información que, conforme a la normativa comunitaria o nacional, sea confidencial. No obstante, tienen que garantizar dicha confidencialidad.

84. Una regulación nacional que impida a un organismo nacional de recurso obtener de una autoridad nacional de reglamentación información confidencial necesaria para poder decidir sobre un recurso, no sería compatible con el derecho a una protección jurisdiccional efectiva establecido en el artículo 4 de la Directiva marco.

85. Además, disposiciones nacionales con ese contenido, que regulen el procedimiento ante una autoridad nacional de reglamentación conforme al artículo 4 de la Directiva marco, también serían, en mi opinión, –aunque la determinación de estas reglas procesales corresponda, en principio, al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro– contrarias al principio de eficacia en la medida en que harían prácti-

camente imposible o dificultarían de forma desorbitada una protección jurisdiccional real y efectiva contra resoluciones de una autoridad nacional de reglamentación. [12]

86. El organismo de recurso nacional, en este caso, el órgano jurisdiccional remitente, debería, por lo tanto, dejar de aplicar la normativa nacional sobre confidencialidad o la normativa procesal nacional, en la medida que se opusieran al suministro de la información confidencial que necesitase para pronunciarse con conocimiento de causa sobre la procedencia de un recurso. [13]

87. Sin embargo, en el procedimiento principal no se plantearía de todas formas un conflicto de esta naturaleza, dado que, como se desprende de los autos, el artículo 23 de la ley de 17 de enero de 2003 sobre el estatuto del IBPT, que invocó un primer momento ante el órgano jurisdiccional remitente, obliga de forma más bien general al IBPT o a los miembros de su Consejo a guardar el secreto comercial frente a terceros y a garantizar la confidencialidad de los datos facilitados por las empresas, sin analizar de forma separada la cuestión de la transmisión de la información pertinente al organismo de recurso. El IBPT también ha declarado ya que está dispuesto a observar un requerimiento del órgano jurisdiccional para que aporte la información confidencial en cuestión.

88. Por lo demás, como observaron la mayoría de los intervinientes, incumbe al organismo de recurso, en este caso al órgano jurisdiccional remitente, adoptar las medidas adecuadas en el marco del procedimiento del que conoce, para establecer un equilibrio entre las exigencias de la protección jurisdiccional efectiva o el interés en examinar de forma objetiva la procedencia de un recurso y la garantía del secreto comercial. [14]

89. En un caso como el de autos, el órgano jurisdiccional remitente puede ordenar, por ejemplo, que se le facilite toda la información que necesite para pronunciarse con conocimiento de causa sobre la procedencia del recurso ante él pendiente contra la resolución de la autoridad nacional de reglamentación y, en la medida que sea necesario para la protección de la información confidencial y teniendo en cuenta de forma adecuada los derechos de defensa de los intervinientes en el proceso, garantizar la confidencialidad de la información de que se trata incluso frente a los intervinientes en el proceso.

12 — Véanse, entre otras, las sentencias de 10 de abril de 2003, Steffensen (C-276/01, Rec. p. I-3735), apartado 60; de 20 de septiembre de 2001, Courage y Crehan (C-453/99, Rec. p. I-6297), apartado 29, y de 24 de septiembre de 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Rec. p. I-8003), apartado 33.

13 — Véase, entre otras, la sentencia de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck (C-312/93, Rec. p. I-4599), apartados 13 y 21.

14 — Véanse sobre la protección de información confidencial, entre otras, las sentencias de 11 de diciembre de 1985, Hillegom (110/84, Rec. p. 3947), apartado 33, y de 29 de octubre de 1980, Heintz van Landewyk/Comisión (209/78 a 215/78 y 218/78, Rec. p. 3125), apartado 46, así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1996, Postbank/Comisión (T-353/94, Rec. p. II-921), apartado 69.

90. A la luz de todo cuanto antecede, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 4 de la Directiva marco debe interpretarse en el sentido de que el organismo competente para resolver sobre recursos tiene que poder disponer de toda la información que sea necesaria para poderse pronunciar con conocimiento de causa sobre la procedencia de un recurso, incluidos los datos confidenciales, sobre cuya base la autoridad nacional de reglamentación hubiese dictado la resolución objeto de recurso. Incumbe al organismo de recurso garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes mediante la adopción de medidas adecuadas en el proceso ante él pendiente.

V. Conclusión

91. A la luz de todo cuanto antecede, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales de la siguiente manera:

«1) El artículo 30, apartado 2, de la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de telecomunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal), no impide a un Estado miembro disponer que la autoridad nacional de reglamentación fije *ex ante* respecto de todos los operadores un importe máximo que un operador cedente puede exigir a un operador receptor para cubrir los costes de establecimiento de la portabilidad por línea o por número basándose en un modelo teórico de operador eficaz.

2) El artículo 4 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y servicios de telecomunicaciones electrónicas (Directiva marco), debe interpretarse en el sentido de que el organismo competente para resolver sobre recursos tiene que poder disponer de toda la información que sea necesaria para poderse pronunciar con conocimiento de causa sobre la procedencia de un recurso, incluidos los datos confidenciales sobre cuya base la autoridad nacional de reglamentación hubiese dictado la resolución objeto de recurso. Incumbe al organismo de recurso garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes mediante la adopción de medidas adecuadas en el proceso ante él pendiente.»