

Resumen

La protección de los consumidores de telefonía móvil está cobrando relevancia, en parte porque la satisfacción de los consumidores en nuestro país es inferior a la de otros países europeos. Históricamente la normativa de protección al consumidor se ha centrado primero en mediciones técnicas objetivas para más tarde ir desplazándose hacia mediciones subjetivas de la calidad del servicio al cliente. Proponemos medidas centradas en la calidad del servicio, como la implantación de un código de derechos de los consumidores, la publicación periódica de encuestas de satisfacción y modificaciones en la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones del Ministerio.

Palabras clave: defensa del consumidor, normativa española, consumidor de telecomunicaciones móviles, calidad del servicio.

Abstract

Consumer protection in the mobile telecommunications industry has become increasingly important, in particular because in Spain individual consumers exhibit considerably lower satisfaction levels than in the rest of Europe. Recently, consumer protection legislation has been shifting its focus from technical quality to subjective customer service quality. In order to adequately monitor service quality, we propose the publication of a code of rights for the telecommunications user, the periodic publication of satisfaction surveys and several measures regarding the functioning of the Telecommunications Customer Care Office.

Key words: consumer protection, Spanish regulation, consumer mobile telecommunications, service quality.

JEL classification: K29, L15, L96.

DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES INDIVIDUALES DE TELEFONÍA MÓVIL EN ESPAÑA. DE LA CALIDAD TÉCNICA A LA CALIDAD DEL SERVICIO

Rafael LÓPEZ

Universidad Complutense de Madrid

Teresa GARÍN MUÑOZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Teodosio PÉREZ AMARAL

Universidad Complutense de Madrid

I. INTRODUCCIÓN

La regulación económica de las telecomunicaciones ha sido un área prioritaria en la política de promoción de la competencia, liberalización de mercados y mejora de la competitividad de las empresas en Europa y en España. La regulación ha sido un éxito a juzgar por los resultados y las manifestaciones de los responsables de la regulación (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, CMT, 2012a y 2012b; Organisation for Economic Co-Operation and Development, OECD, 2008). Una vez conseguida una competencia y madurez suficientes en los mercados, puede resultar apropiado ir centrando la regulación en algunos aspectos de la protección al consumidor, tal y como sugieren la International Telecommunications Union (ITU, 2006) y OECD (2008).

En este trabajo exponemos en primer lugar la motivación y los fundamentos teóricos de la regulación de este aspecto de las telecomunicaciones (Averitt y Lande, 1997; Sappington, 2005; Milne, 2001; López *et al.*, 2012). También analizamos las recomendaciones normativas internacionales y europeas (OECD, 2008; ITU, 2006) para concen-

trarnos luego en la normativa española, así como los mecanismos específicos para la protección del consumidor individual de telecomunicaciones (Orden ITC/912/2006; Real Decreto Legislativo 1/2007 y Ley 29/2009; Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, SETSI, 2009, 2012a y 2012b).

En general, observamos que la normativa se ha centrado en un principio en mediciones técnicas objetivas por el lado de la oferta, para luego ir desplazándose hacia mediciones subjetivas, centradas en el lado de la demanda, de aspectos más relacionados con la intervención humana en la provisión de los servicios. Se observa, por tanto, un desplazamiento del énfasis en la calidad técnica hacia la calidad del servicio al cliente.

Ese cambio de énfasis nos induce a proponer medidas para mejorar la protección al consumidor de telecomunicaciones en España sin aumentar significativamente la legislación, tales como la implantación de un código de derechos de los consumidores de telecomunicaciones, la realización y publicación periódica de encuestas de satisfacción de los

consumidores, así como modificaciones en el servicio de atención a los usuarios de las telecomunicaciones del MITC, como su sustitución por una oficina independiente del Defensor de los Usuarios de las Telecomunicaciones similar a la Telecommunications Industry Ombudsman, TIO (2013) de Australia.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente forma. La sección II trata sobre los fundamentos teóricos de la regulación económica de la defensa del consumidor. En la sección III se analizan las directrices y recomendaciones de organismos internacionales, así como la práctica en algunos países. La regulación europea se analiza en la sección IV. La sección V trata sobre la defensa del consumidor de telecomunicaciones en España. Y la VI presenta nuevas consideraciones y sugerencias obtenidas de los resultados anteriores.

II. TEORÍA DE LA REGULACIÓN SOBRE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES

Según el concepto de soberanía del consumidor (Averitt y Lande, 1997), el fin último de un mercado reside en la consecución de dos objetivos: proveer al consumidor de un amplio abanico de opciones para su elección y permitir que el consumidor escoja libre y efectivamente entre las distintas opciones. El paradigma económico establece que cuando se cumplen estos dos objetivos el mercado resulta eficiente (es decir, se maximiza el excedente social), mientras que el mercado falla o genera un resultado ineficiente en caso contrario. Los fallos de mercado pueden clasificarse

en dos tipos: aquellos que se dan en el lado de la oferta, y que por lo tanto son externos al consumidor, y aquellos que se dan del lado de la demanda, siendo entonces internos al consumidor. De modo general, los fallos externos limitan el número de opciones disponibles para el consumidor, mientras que los fallos internos limitan la capacidad del consumidor para tomar sus decisiones de forma racional basándose en la información disponible. En términos normativos, la regulación de un mercado ineficiente pretende atacar ambos tipos de fallos proporcionando las condiciones que conduzcan a un mejor cumplimiento del doble objetivo: protección de la competencia (es decir, asegurar la existencia de varias opciones disponibles para el consumidor) y protección del consumidor (es decir, asegurar que la elección del consumidor se da de forma libre y racional).

En la industria de las telecomunicaciones móviles, la regulación ha resultado exitosa protegiendo la competencia pero se ha encargado en menor medida de proteger al consumidor. En efecto, el informe de la OECD (2008) resalta el éxito regulatorio por el lado de la oferta (por ejemplo licencias de entrada en el mercado, acceso al uso de las redes, interconexión y control de precios), lo cual ha conducido a consolidar mercados cada vez más competitivos; pero también destaca la importancia de abordar los fallos producidos por el lado de la demanda con el fin de proteger al consumidor para alimentar y sostener la competencia y así conducir a mercados cada vez más eficientes.

En esta industria, los fallos de mercado del lado de la demanda son básicamente de dos tipos:

sesgos en la conducta del consumidor y asimetría en la información sobre la calidad del servicio. Los sesgos son desviaciones del paradigma del consumidor racional que conducen a que el individuo no siempre escoja la mejor opción dentro de sus posibilidades. La asimetría en la información surge al tratarse de un *experience good* (Nelson, 1970): la calidad del servicio es una característica que el consumidor solo puede observar después de adquirirlo mientras que los operadores conocen exactamente el tipo de calidad que ofrecen. Esta asimetría conduce normalmente a la provisión de un nivel de calidad inferior al socialmente óptimo.

El informe de la OECD (2008) destaca los siguientes sesgos en la conducta del consumidor:

— *Sobrecarga de información*: no siempre un mayor volumen de información conduce a mejores decisiones; esto resulta particularmente cierto cuando el servicio es tan complejo como un contrato de telefonía móvil, pues son muchos los aspectos que incluye y no todos ellos son relevantes para todos los consumidores. Asimismo, una amplia oferta de contratos por parte de los distintos operadores, en vez de beneficiar al consumidor puede conducirlo a sentirse agobiado y elegir sin considerar verdaderamente la mejor opción.

— *Inercia (Endowment)*: los consumidores tienden a permanecer con una operadora incluso aunque no contratarían con ella si no lo hubieran hecho ya anteriormente. Esta inercia se conoce en economía del comportamiento como *endowment factor* y refleja una aplicación sistemática e irracional de la premisa «más vale malo conocido que bueno por conocer». Esta lealtad desacerta-

da se puede ver reforzada cuando el individuo presenta una excesiva aversión al riesgo, una reticencia a aceptar decisiones equivocadas en el pasado o una consideración irracional de los *sunk costs* (costes hundidos) asociados a la permanencia.

— *Opciones por defecto (Default faults)*: si un contrato incluye por defecto la opción de renovarse automáticamente al terminarse, los consumidores son más proclives a permanecer con la misma operadora sin detenerse a evaluar las demás opciones existentes.

— *Descuento hiperbólico*: los individuos suelen presentar tasas de descuento intertemporal decrecientes, lo cual conduce a una sobrevaloración *ex ante* de los beneficios y costes presentes frente a los beneficios y costes futuros. Esto da lugar a inconsistencias temporales en donde los individuos se lamentan *ex post* de decisiones adoptadas en el pasado (y que parecían óptimas en ese momento). Las empresas suelen aprovechar esta sobrevaloración del presente frente al futuro a través de las denominadas estrategias *aftermarket*, que consisten en atraer al individuo con una ganga inicial para luego atraparlo y beneficiarse con ventas futuras (por ejemplo impresoras a bajo precio y cartuchos a precios altos). En el caso de la telefonía móvil, un buen ejemplo es el de los contratos de permanencia que ofrecen un terminal gratis pero que implican el pago de una mensualidad alta: inicialmente pueden resultar atractivos para los consumidores porque sobrevaloran el beneficio presente (el terminal gratis) frente a los pagos futuros (mayor mensualidad). Puede que con el paso del tiempo se arrepientan al darse cuenta que en realidad están pagando

más de lo que deberían, pues en las mensualidades viene amortizado el precio del terminal.

— *Sesgos de contexto (Framing biases)*: los individuos tienden a adoptar decisiones diferentes frente a la misma información presentada en diferentes contextos. Por ejemplo, «llamadas a líneas fijas nacionales gratuitas» tendría una respuesta diferente a «pague solo por las llamadas a móviles nacionales».

Los sesgos en la conducta de los consumidores suelen estar profundamente arraigados, lo cual hace necesaria una educación del consumidor para que tome conciencia de ellos y pueda desarrollar mecanismos para resolverlos. Sin embargo, algunas medidas simples de regulación pueden ayudar en esa dirección: por ejemplo, contratos con formato estándar podrían mitigar los sesgos de contextos y la sobrecarga de información; una notificación previa a la terminación de un contrato, sobre la posibilidad de renovar o no, mitigaría los efectos indeseados de la renovación automática por defecto.

Además de simplificar y mejorar la calidad de la información y de atacar algunos de los sesgos en la conducta de los consumidores, es necesario adoptar medidas que simplifiquen el proceso de cambio de operadora. En efecto, la existencia de *switching costs* constituye una barrera para lograr la eficiencia: de poco sirve que los consumidores tengan una mejor información para tomar sus decisiones si de alguna forma están atados a un operador particular. En ese sentido el informe propone medidas para facilitar el cambio de operadora tales como la minimización del tiempo necesario para completar

la portabilidad numérica; la limitación del periodo *lock-in* de un terminal con un operador; simplificación de los trámites y reducción de los costes asociados a los cambios de operadora.

En el cuadro n.º 1 se resumen los diferentes tipos de fallos de mercado, sus causas y consecuencias, así como posibles medidas regulatorias dirigidas a paliarlas.

Dentro de la extensa literatura económica dedicada a la regulación de la calidad del servicio podemos destacar el excelente estudio de Sappington (2005), que revisa las contribuciones sobre el diseño de la regulación de la calidad de los servicios públicos (*public utilities*), tales como electricidad, telecomunicaciones y agua. Los resultados son aplicables al caso de la calidad de servicios de atención al cliente, entre otros aspectos (Sappington, 2005: 124). Partiendo de diferentes configuraciones de mercado, se encuentra que, con frecuencia, los equilibrios dan lugar a calidades que son menores que las que maximizan el bienestar social. En particular, las interacciones entre oligopolistas, así como las valoraciones diferentes de la calidad por parte de los consumidores pueden dar lugar a reducciones en la calidad del servicio. Además, la oferta de una amplia gama de calidades puede llevar a bajas calidades medias en la provisión del servicio.

Asimismo, la imposibilidad por parte de los consumidores de observar la calidad podría llevar a que los oferentes retirasen del mercado los productos de alta calidad. Por otro lado, el hecho de que los servicios se consuman en red puede hacer que las operadoras no consigan apropiarse de los beneficios que el consumi-

CUADRO N.º 1

FALLOS DE MERCADO: TIPOS, CAUSAS, EFECTOS Y POSIBLES MEDIDAS REGULATORIAS

Tipología	Fallo	Causas	Efectos	Medidas regulatorias
Fallos por el lado de la oferta (externos al consumidor)	Monopolio, Oligopolio	Barreras a la entrada	Limitación del número de opciones disponibles para el consumidor	Protección de la competencia Aumento de licencias de entrada Interconexión Acceso al uso de redes Control de precios
			Precios más elevados	
Fallos por el lado de la demanda (internos al consumidor)	Racionalidad limitada del consumidor	Sobrecarga de información	Limitación de la capacidad del consumidor para tomar decisiones óptimas	Protección del consumidor Formatos estándar de contratos Notificación terminación / renovación del contrato Reducción costes de cambio (simplificación trámites, portabilidad, reducción permanencia, etc.) Educación del consumidor
		Inercia		
		Opciones por defecto		
		Descuento hiperbólico		
		Sesgos de contexto		
	Información asimétrica	El consumidor observa la calidad del servicio <i>ex post</i> (<i>Experience good</i>)	Calidad del servicio inferior a la socialmente óptima	Establecimiento de estándares de calidad mínima Penalizaciones por mal servicio

Fuente: Elaboración propia.

El consumidor obtiene cuando mejora la calidad del servicio y eso les haga ofrecer una calidad más baja que la que maximiza el bienestar social.

López *et al.* (2012) utilizan modelos de teoría de juegos con información asimétrica para analizar la baja calidad en el servicio de atención al cliente que suele presentarse en las empresas de telefonía móvil. Todos estos modelos constan de dos etapas: en la primera, las empresas eligen el precio de su producto (contrato telefónico) y el nivel de calidad de su servicio (el cual puede tomar dos valores, alto o bajo, siendo el nivel alto el de mayor coste); en la segunda, el consumidor observa los precios de cada empresa y toma su decisión de compra sin conocer las calidades de los ser-

vicios (las cuales se revelan únicamente de forma *ex post*). Los modelos difieren en el número de empresas y en el número de veces que se repite el juego. En este trabajo se muestra que la elección del nivel de calidad bajo por parte de todas las empresas constituye un equilibrio del juego subyacente (cuando el juego se repite un número finito de veces este es de hecho el único equilibrio posible). Dicho equilibrio resulta ineficiente y es independiente del número de empresas, lo cual es destacable porque sugiere que la ineficiencia no se resuelve a través de la competencia sino a través de la regulación y de la protección al consumidor.

Entre los instrumentos que un regulador podría emplear para

asegurarse mejores calidades del servicio está el estándar de calidad mínima (MQS). El estándar especifica un nivel mínimo de calidad que la empresa debe asegurar a sus clientes (para evitar sanciones económicas significativas). Este estándar será más valioso cuando la calidad es verificable y cuando las empresas tengan incentivos a ofrecer baja calidad de los servicios. Por otro lado, mientras que el MQS es sencillo, sus efectos pueden ser variados y complejos en la práctica y su implementación puede requerir un conocimiento sustancial de los costes de ofrecer calidad y los beneficios de la misma para el consumidor.

Para tener una idea de la valoración de la calidad por parte de los consumidores resultan

de gran utilidad las encuestas a los clientes, SETSI (2009), SMREC (2012) y Ofcom (2013). Una forma que puede tomar los MQS es imponer penalizaciones por mal servicio, por ejemplo por retrasos en la reparación de averías, en la instalación de equipos o en la solución de problemas. Típicamente esas penalizaciones significarían rebajas en el precio para los usuarios, o compensaciones que pagarían las empresas a los usuarios.

Una buena regulación de la calidad de los servicios va a depender de la información que esté disponible para los diferentes actores, de las preferencias de los consumidores, del nivel de competencia en los mercados y del grado de integración vertical de los operadores.

En segundo lugar, algunos instrumentos regulatorios, como el *price-cap* (1), pueden tener efectos indeseados sobre la calidad. Asimismo, la regulación de la calidad debe hacerse en coordinación con otras medidas que persiguen otros objetivos. En ocasiones la regulación de la calidad requiere un significativo grado de delegación en las operadoras y los consumidores. Esto podría incluir el diseño de un sistema de recompensas y sanciones que inducirían a las empresas a proveer un nivel de calidad adecuado a los costes de su provisión. Por otro lado se podría contar con la ayuda de los consumidores, por ejemplo diseñando un sistema por el que reciban descuentos o compensaciones cuando el servicio está por debajo de los estándares. De esta manera los consumidores podrían ayudar a controlar la calidad del servicio en situaciones en las que el regulador encuentra difícil o imposible hacerlo de manera independiente.

III. LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES EN DIFERENTES PAÍSES

En ITU (2006) se discuten la práctica y las propuestas sobre regulación de calidad del servicio para las tecnologías de la información y las comunicaciones a nivel de distintos países. El documento aporta pautas y sugerencias prácticas a la hora de diseñar mecanismos para la medición de la calidad de los servicios de telecomunicaciones móviles, entre las cuales podemos destacar las siguientes:

a) El control de la calidad del servicio va a diferir entre países que tengan diferentes estructuras industriales y diferentes preferencias de los consumidores.

b) Los sistemas de medición deberían aprovechar las capacidades de los operadores y las opiniones de los consumidores utilizando consultas de carácter amplio, así como grupos de trabajo y reuniones abiertas que ayuden a conseguir una monitorización efectiva de la calidad de los servicios.

c) Las mediciones deben ser relevantes para los consumidores, prácticas para los operadores y comparables entre operadores.

d) Las mediciones deben concentrarse en un reducido número de aspectos relevantes de los servicios. Además habría que considerar un número limitado de operadores, una frecuencia reducida de medición y un número de localizaciones geográficas igualmente limitado.

e) Las mediciones han de ser públicas y fácilmente accesibles para los consumidores, y deben

ser equitativas para los operadores. Deben publicarse de la manera más adecuada a la cultura de los usuarios potenciales.

f) Los objetivos que se establezcan han de ser útiles para los consumidores y realistas para las operadoras.

g) La monitorización debería incluir la posibilidad de reevaluar y redefinir la motivación de las mediciones.

h) Se reconoce la importancia de auditar las mediciones de manera independiente. Por ejemplo en Malasia se hacen auditorías independientes para las mediciones de calidad, e incluso el incumplimiento de las obligaciones puede acarrear penas de cárcel. Con frecuencia la posibilidad de que haya una auditoría independiente es efectiva para asegurar la fiabilidad de las mediciones.

Asimismo, el informe OECD (2008) se centra en posibles medidas de regulación *ex ante*, pero también trata sobre medidas para mejorar la protección al consumidor que no implican necesariamente cambios regulatorios. El trabajo plantea, entre otras, las siguientes recomendaciones:

a) La formulación de un documento de derechos del consumidor por parte de las operadoras para informar de manera adecuada a los consumidores y permitir que los ejerzan de manera transparente y con mínimos costes.

b) Las autoridades deberían adquirir una mejor comprensión de las necesidades reales de los consumidores de telecomunicaciones, en especial las de los grupos más desfavorecidos (consumidores rurales, mayores,

niños, discapacitados, pobres y desempleados).

c) Las autoridades y la industria deberían favorecer la educación de los consumidores sobre sus derechos, así como facilitar los cambios de operadora.

d) Los reguladores deberían exigir a las operadoras que aporten información precisa, a través de diferentes canales, que facilitase a los consumidores (especialmente a los más desfavorecidos) elegir las tarifas que más les convengan.

e) Los reguladores podrían informar a los consumidores, especialmente los más vulnerables, ofreciéndoles guías prácticas para elegir las mejores ofertas. Asimismo podrían animar a otros entes (como organizaciones de consumidores) para que colaborasen en esta tarea.

f) Los reguladores podrían colaborar con las operadoras para publicar un conjunto de indicadores de calidad del servicio comparables entre empresas.

g) Los reguladores podrían requerir una facturación eficiente y transparente para el usuario, así como prohibir conductas comerciales potencialmente dañinas.

h) Analizar las encuestas de satisfacción de los usuarios conjuntamente con los datos de quejas de los consumidores para tener una visión más completa del mercado.

También señala que las quejas más frecuentes en Estados Unidos han sido sobre facturación y que la Federal Communications Commission (FCC) puede emprender acciones contra las operadoras por este motivo (OECD, 2008: 37). Asimismo, detalla me-

didias para mitigar la información imperfecta: educación de los consumidores, publicación de información, etc. (OECD, 2008: 40-42). Y se señala (OECD, 2008: 47) que los reguladores deberían considerar crear un organismo específico con autoridad para resolver las quejas de los individuos y pequeñas y medianas empresas relativas a cualquier proveedor de servicios de telecomunicaciones.

Por otro lado, Milne (2001) afirma que, en competencia, se necesitan indicadores de calidad del servicio, que sean públicos y comparables, para permitir que los consumidores realicen elecciones adecuadas. Se trata de algo análogo a lo que sucede en la industria alimenticia con el etiquetado de los comestibles en formato estandarizado.

También distingue dos aproximaciones recientes a la regulación, el primero el del estímulo y el segundo el de la obligación. El enfoque del estímulo ha tenido más predicamento en Europa. Este enfoque se basa en el poder de la publicidad y la competencia. Se obliga a las empresas a publicar regularmente algunos aspectos de su rendimiento, como indicadores de calidad comparables a nivel nacional o internacional, desagregados por regiones, y a especificar objetivos para los indicadores más importantes.

El enfoque de la obligación requiere imponer sanciones cuando no se alcanzan los objetivos. Las sanciones pueden ser individuales y tomar la forma de compensación a los consumidores, o bien a nivel agregado y generar multas pecuniarias por incumplimientos.

Con respecto a las sanciones individuales, British Telecom (BT)

introdujo en abril de 1989 un mecanismo de garantía para el consumidor que asegura compensaciones económicas a los consumidores según una escala prefijada cuando no se alcanzan los estándares de servicio.

Conviene destacar cómo han evolucionado las prioridades de la regulación a lo largo del tiempo. Según ha ido avanzando la competencia, se ha ido produciendo un desplazamiento de las prioridades, esto es, de medidas de satisfacción «duras» a «blandas». En resumen, se traslada el énfasis de medidas objetivas de calidad de servicio técnico a medidas subjetivas de calidad de servicio humano, como el porcentaje de consumidores satisfechos con la cortesía de los operadores.

En OCDE (2010) se plantea una serie de recomendaciones para la formulación e implementación práctica de políticas generales de protección al consumidor. En el trabajo se resalta la utilidad de las encuestas de satisfacción y se especifica una guía con seis pasos para la toma de decisiones en esta área que consisten en:

1. Determinar el problema del consumidor y su causa.
2. Medir el daño para el consumidor.
3. Determinar si el daño para el consumidor justifica una intervención de políticas.
4. Fijar un objetivo de políticas e identificar las opciones de estas.
5. Evaluar las opciones y seleccionar una acción de políticas.
6. Desarrollar un proceso de evaluación de políticas para evaluar la eficacia de estas.

En Sutherland (2007) se pasa revista a las motivaciones para la regulación de la calidad del servicio, así como a las actividades de diferentes reguladores nacionales. Se analizan los procedimientos de la FCC, la Australian Communications Commission (ACA), la Office of the Telecommunications Authority de Hong Kong (OFTA), los reguladores de India, Pakistán, Mauritania, Marruecos, y otros. El autor destaca que Francia utiliza extensivamente las encuestas realizadas por el regulador, Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP). El estudio concluye señalando el deficiente nivel de calidad del servicio provisto por muchas operadoras móviles. También señala que las medidas del rendimiento técnico de las redes, adecuadas en la era de 2G, son insuficientes en la era de 3G. En efecto, las mediciones simples de parámetros de la red están demasiado alejadas de la calidad del servicio experimentada por el usuario.

Por otro lado, Washington Policy Center, WPC (2011), un centro de investigación menos proclive a la intervención, recomienda que la verdadera protección al consumidor se debería dirigir a daños reales y concretos a los consumidores, como el fraude, y no a potenciales daños inconcretos o imaginados.

IV. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES EN LA UE

En esta sección presentamos brevemente la normativa europea sobre la protección al consumidor de telecomunicaciones móviles.

European Commission, EU (2002) es la directiva del Parla-

mento Europeo y del Consejo sobre servicio universal y derechos de los usuarios relativos a las redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de servicio universal). Esta directiva dedica los capítulos 20 al 25 a las obligaciones de los operadores con respecto a los contratos, transparencia y publicación de la información, calidad del servicio, integridad de la red, interoperabilidad de equipos de televisión y atención al cliente por operadora y servicios de información telefónica. En una directiva posterior (Parlamento Europeo y Consejo, 2009), se modifica, entre otras, la anterior directiva, además de la de datos personales y privacidad, y la de cooperación entre autoridades nacionales para la protección del consumidor. El nuevo artículo 22 trata sobre calidad del servicio, de los parámetros que se pueden medir y la forma de hacerlo. De nuevo son parámetros técnicos del lado de la oferta, medidos por los operadores según los estándares ETSI (European Telecommunications Standards Institute).

El informe de Significant Market Research-European Commission (SMREC, 2012) presenta los resultados de un estudio reciente a nivel europeo (27 países) de la satisfacción de los consumidores con respecto a los 51 mercados de bienes y servicios más relevantes. El estudio se basa en una encuesta telefónica que se realiza anualmente, representativa a nivel europeo y nacional. En el apartado de satisfacción con la telefonía móvil (2), España ocupa el último lugar de los 27 países considerados en 2011, muy rezagado con respecto al penúltimo que es Bulgaria. El índice utilizado, Market Performance Index (MPI) alcanza un valor de 84,7 para España en 2011, mientras que para Bulgaria es de 89,9, estando el resto de países de la

Unión Europea muy agrupados en niveles superiores. El gráfico 1 muestra la ordenación completa de los 27 países según el MPI.

El índice considerado (MPI) se ha construido a partir de los cinco componentes que definimos a continuación:

1. *Comparabilidad*: se refiere a la mayor o menor facilidad que percibe el consumidor para comparar entre servicios ofrecidos por un determinado proveedor o entre proveedores de servicios.

2. *Confianza*: mide la confianza del usuario en el proveedor del servicio en lo que se refiere al cumplimiento de la normativa de protección del consumidor.

3. *Problemas y quejas*: es una medida de los problemas encontrados con un servicio o un proveedor de servicios y de cuántos de ellos han generado una reclamación.

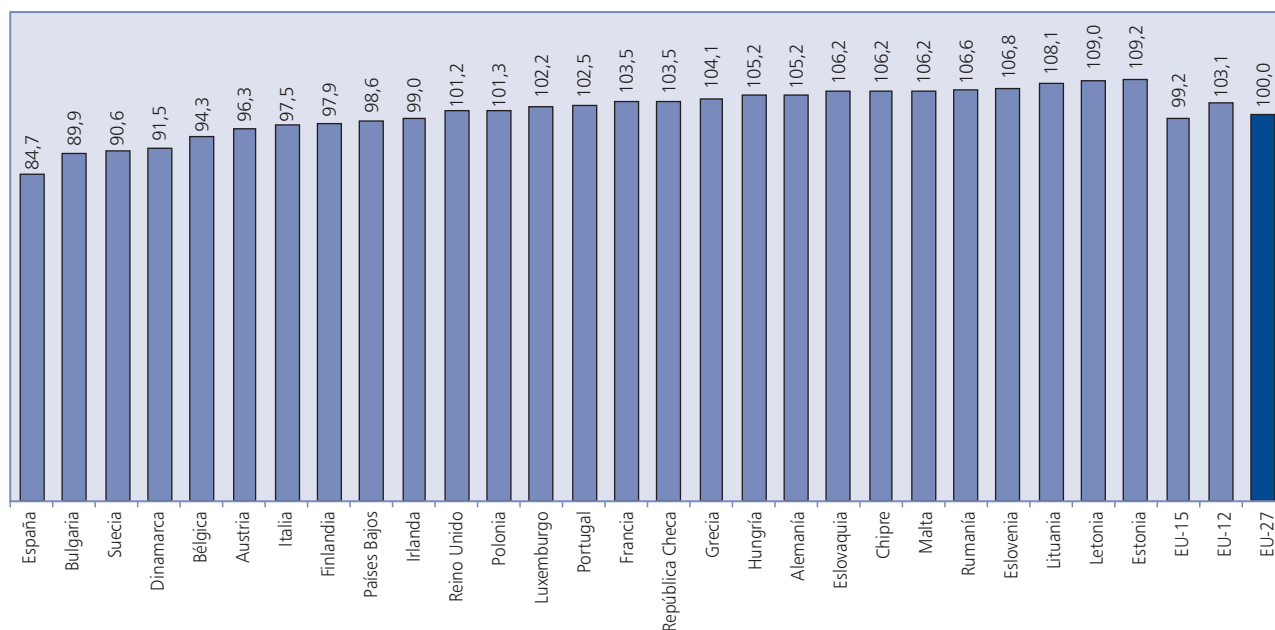
4. *Facilidad de cambio*: se refiere a la mayor o menor facilidad para cambiar de proveedor de servicio o, manteniendo el mismo proveedor, cambiar por otro servicio o plan.

5. *Cumplimiento de expectativas*: Se refiere a si los productos o servicios ofrecidos por los proveedores se corresponden con lo que el consumidor esperaba.

Así pues, es interesante disponer de la información desagregada del índice en sus cinco componentes tal como se presenta en el gráfico 2.

Como puede observarse en el gráfico 2, el mercado de telecomunicaciones móviles en España alcanza siempre puntuaciones consistentemente bajas en todos los componentes del índice (siempre por debajo de la media de los 27 países considerados). Sin embargo, especialmente

GRÁFICO 1
SATISFACCIÓN CON LA TELEFONÍA MÓVIL EN LOS PAÍSES EUROPEOS



Fuente: SMREC, 2012. MPI (Market Performance Index) normalizado por países (EU-27 = 100).

bajos son los resultados de los componentes «confianza» y «problemas y quejas». De hecho, España ocupa el último puesto en el *ranking* de países según el índice de confianza (el primer puesto corresponde a Estonia con un índice de 7,5). Por otro lado, España presenta el mayor porcentaje de problemas encontrados por los consumidores.

En SMREC (2012) se mencionan algunas posibles causas del mal comportamiento de este mercado en España, entre las que destacan las dificultades para cambiar de operador debido a los contratos de permanencia (3).

Estas mediciones contrastan con una visión optimista (CMT, 2012a: 8) (4), que destaca el dinamismo observado en este mismo mercado. Esta discrepan-

cia podría deberse a que la CMT usa datos de la oferta suministrados por los operadores, mientras que SMREC usa datos de demanda obtenidos directamente de los usuarios. Obviamente las dos visiones no tienen por qué coincidir y en ocasiones pueden ser antagónicas. También es probable que si el mercado de móviles funciona correctamente a nivel de portabilidad, los auténticos motivos de insatisfacción sean otros, quizá relacionados con la calidad de la atención humana más que con las cuestiones técnicas.

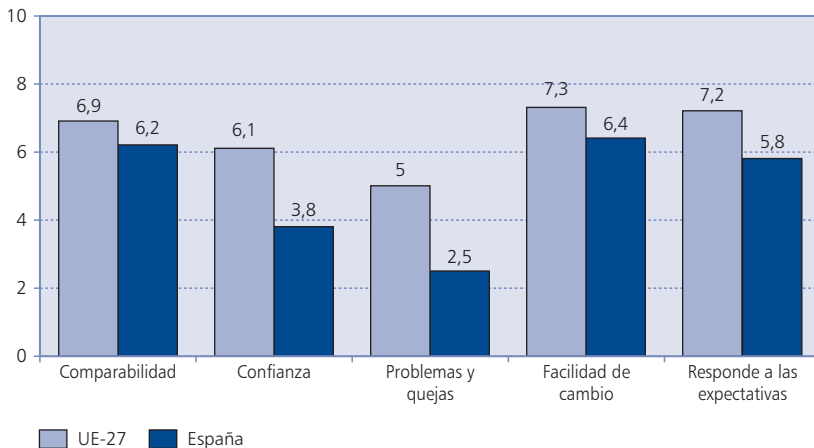
V. LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES EN ESPAÑA

El desarrollo del sector de las telecomunicaciones con la conti-

nua incorporación de nuevos servicios, así como la preocupación cada vez más creciente por la protección de los usuarios, ha dado lugar a un crecimiento paralelo de la normativa encaminada a la protección del usuario de las telecomunicaciones.

Además de la normativa general de defensa de los consumidores y usuarios, existe todo un cuerpo normativo específico sobre protección de los usuarios de telecomunicaciones que se encuentra disponible en <http://www.usuariostelego.es/OtrosServicios/Paginas/Legislacion.aspx>. Así pues, es abundante la legislación al respecto y aquí solo nos referiremos, a grandes rasgos, a algunos de los aspectos que consideramos de mayor interés para el trabajo que nos ocupa.

GRÁFICO 2
COMPONENTES DEL MPI DEL MERCADO DE TELEFONÍA MÓVIL



Nota: Los valores computados son las medias de la EU-27 y de España y las preguntas están en una escala de 0 a 10 (de menor a mayor satisfacción).
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SMREC (2012).

La Ley General de Telecomunicaciones (2003) contiene en su artículo 38 los derechos de los consumidores y usuarios finales, entre los que cabe destacar el de recibir información comparable, pertinente y actualizada sobre la calidad de los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público.

La Orden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2006) regula las condiciones relativas a la calidad del servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Esta Orden establece de manera exhaustiva las condiciones relativas a la puesta a disposición de los usuarios de información adecuada sobre los niveles de calidad de servicio, garantizando la continuidad del sistema existente para el servicio telefónico fijo, al tiempo que se introducen importantes mejoras, por ejemplo la ampliación del detalle y la reducción de plazos de actualización, así como la ampliación de las me-

diciones a la telefonía móvil, Internet y consulta telefónica sobre números de abonados.

Para las medidas de la calidad del servicio se utilizan los estándares del Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones (ETSI). Los datos obtenidos vienen garantizados por una auditoría externa, y también por las actuaciones de la Inspección de Telecomunicaciones. La orden regula la medición y publicación, sobre todo, de los aspectos técnicos de la calidad del servicio por el lado de la oferta, y en mucha menor medida la calidad percibida por el lado de la demanda. De esta última se miden algunos parámetros básicos relativos a las reclamaciones.

No obstante lo anterior, resulta llamativo que, como se mencionó en el apartado anterior, España esté tan mal situada ocupando el último lugar del *ranking* europeo de satisfacción con los servicios de telefonía móvil.

La ley 29/2009 de competencia desleal y de la publicidad engañosa transpone la Directiva 2005/29/CE, que nace con el propósito de que la legislación protectora de los consumidores se integre de manera coherente dentro de la regulación del mercado. Gran parte de esta normativa se refiere a las relaciones entre empresas competidoras, pero también en los derechos de los consumidores a recibir información y publicidad veraces.

1. La Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones

Un papel clave en el contexto de la protección al consumidor es el que lleva a cabo la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones (OAUT). Se trata de una unidad creada en 2005 dentro de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI) del actual Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Dicha Oficina tiene encomendadas dos tipos de funciones. En primer lugar, se encarga de la resolución de controversias entre operadores y usuarios. Y, en segundo lugar, lleva a cabo una función de información y atención al usuario de telecomunicaciones.

La información recogida en esta Oficina tiene un gran valor como reflejo del mayor o menor grado de satisfacción de los consumidores. Por esta razón la SETSI publica periódicamente un resumen de las consultas y reclamaciones recibidas en la Oficina.

A modo de barómetro de la situación presentamos un resumen de los datos de la OAUT (SETSI, 2012b) correspondiente al primer semestre del año 2012.

Los datos publicados sugieren una disminución apreciable de las reclamaciones presentadas de enero a junio y resueltas con respecto al mismo periodo de 2011. Por otro lado, las reclamaciones se resuelven en un 70 por 100 a favor del usuario, y son en su mayor parte (52,8 por 100) debidas a la telefonía móvil. Cabe destacar también que se producen importantes retrasos en la resolución de los expedientes, lo que podría desanimar a los consumidores a presentar reclamaciones y también restar eficacia a las propias resoluciones.

En el gráfico 3 se observa que las reclamaciones por telefonía móvil se deben sobre todo a facturación (40,2 por 100) y a bajas (26,3 por 100), y que las reclamaciones por motivos técnicos son muy escasas.

Por último, nos interesa destacar las diferencias entre operadoras en lo que se refiere a las tasas de reclamaciones. Y esto se presenta en el gráfico 4.

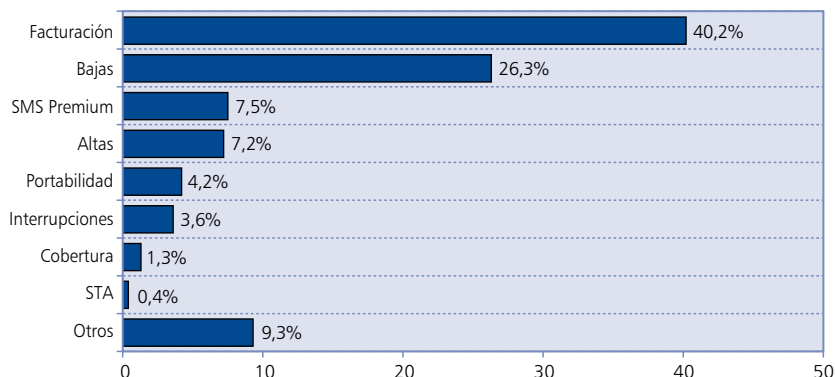
Así, en el gráfico 4.a se muestran las tasas de reclamaciones por cada 10.000 abonados de cada operadora: Vodafone (2,87), Orange (1,44), Movistar (1,35) y Yoigo (0,86). Y en el gráfico 4.b se muestran las quejas sobre los servicios de atención al cliente y en este caso el *ranking* por operadoras está encabezado por Movistar (0,043), seguido muy de cerca por Vodafone (0,041), y los últimos puestos corresponden a Orange (0,025) y Yoigo (0,023).

A. Ventajas de la actual organización de la OAUT:

a) Es una instancia obligatoria para las operadoras.

b) Asegura un tratamiento homogéneo y profesional de las reclamaciones.

GRÁFICO 3
PORCENTAJES DE RECLAMACIONES REFERIDAS A DIVERSOS ASPECTOS DE LA TELEFONÍA MÓVIL. ENERO-JUNIO 2012



Fuente: Reclamaciones recibidas en la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones.

c) Aporta seguridad jurídica a las partes.

d) Se está revelando como una vía de protección al consumidor que es eficaz y deseable, aunque tenga aspectos mejorables.

e) Ha tenido una acogida muy favorable por los consumidores y otras instancias de mediación como los entes locales, autoridades de consumo y asociaciones de consumidores.

B. Desventajas de la actual organización de la OAUT:

a) Saturación: hay menos de 35 personas para resolver unas 34.000 reclamaciones al año. Un promedio de cinco reclamaciones por día laborable y persona, que a pesar de estar automatizadas, suponen una importante carga de trabajo. Algunas reclamaciones son sencillas y otras son complejas.

b) Retrasos: se producen retrasos muy considerables en la tramitación de los expedientes, que están, en media, ligeramente por

debajo de los seis meses, que es el plazo máximo.

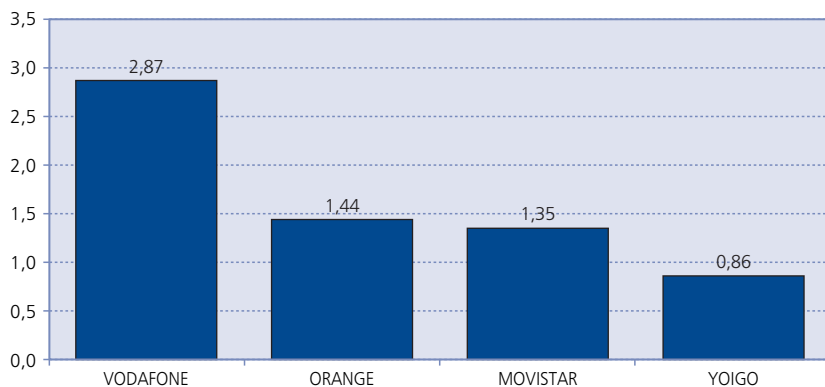
c) Costes: el funcionamiento actual de la Oficina supone una traslación de los costes de gestión de las reclamaciones desde las operadoras hacia el Ministerio. Además, las operadoras tendrán incentivos para no resolver algunas reclamaciones, esperando que los consumidores desistan, o en su caso recurran a la Oficina, cuyos costes no les repercuten. Esto sugeriría arbitrar un mecanismo para que los operadores internalicen esos costes de gestión de las reclamaciones.

d) Se excluye a las pymes de esta vía de reclamación, que seguramente sería muy útil para las mismas. Esto se hace posiblemente en un intento de aliviar la congestión.

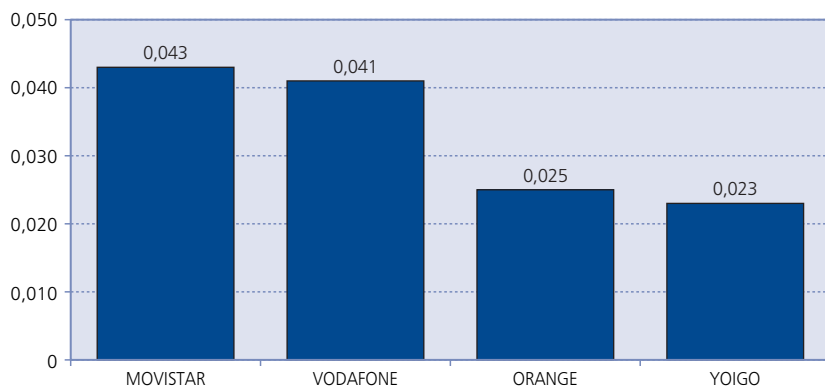
e) Los actuales sistemas de admisión a trámite de reclamaciones no son sencillos y podrían ser mejorados. No se permite presentar reclamaciones por teléfono ni tampoco por Internet sin certificado digital.

GRÁFICO 4
RECLAMACIONES (POR CADA 1.000 ABONADOS DE CADA OPERADOR)
TELEFONÍA MÓVIL

A) Reclamaciones Totales



B) Reclamaciones servicio atención al cliente



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de reclamaciones recibidas en la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones durante el primer semestre de 2012.

f) La página web de la Oficina es poco amigable, difícil de leer y farragosa en sus explicaciones. Resulta parcialmente disuasoria, y contrasta con la de las operadoras.

Una reflexión sobre las desventajas de la Oficina sugiere que en gran parte se derivan de su éxito y de la congestión, y no de su fracaso.

La gestión del éxito de la Oficina resulta urgente y decisiva para mejorar la situación tan ne-

gativa de España en las comparaciones internacionales de satisfacción al consumidor (SMREC, 2012).

2. Una propuesta de reforma de la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones

Sería deseable modificar la Oficina para conseguir un sistema más ágil, rápido, eficiente, accesible e integrador, que ayude a mejorar la percepción de cali-

dad de los usuarios de telecomunicaciones en España. Asimismo se podría incorporar a las pymes al sistema.

Una primera propuesta implicaría traspasar las competencias sobre Atención al Consumidor a la parte de la CMT que se integre en la nueva Comisión de Mercados. Esto conseguiría aprovechar el personal cualificado de la CMT que podría ser de difícil reubicación, las oficinas ya disponibles, el sistema de financiación y su forma jurídica. De esta manera se podrían derivar ventajas para todas las partes implicadas. Los consumidores y las pymes podrían obtener un mejor servicio, España mejoraría en las comparaciones internacionales, se produciría un alivio en la carga de trabajo del Ministerio, que le permitiría asumir las nuevas competencias heredadas de la CMT, y se conseguiría resolver en parte el problema de los recursos y personal de la CMT actualmente destinados en Barcelona.

Una segunda propuesta alternativa a la anterior consistiría en la creación de una oficina independiente para la resolución de los conflictos con los usuarios individuales y las pymes (OECD, 2008: 47), por ejemplo del tipo del Telecommunications Industry Ombudsman, TIO (2013), australiano.

3. Otros estudios e informes

Además, existe otro estudio más completo realizado por la SETSI (2009) que se refiere al primer trimestre del año 2009. Está basado en una encuesta realizada con la colaboración del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y analiza la percepción de los usuarios acerca de la calidad

de los principales servicios de telecomunicaciones.

En dicho estudio se llega a conclusiones útiles y optimistas sobre el desarrollo del sector y la satisfacción de los consumidores individuales. Se concluye que los usuarios otorgan una calificación de notable al servicio telefónico móvil. Y que se valora más positivamente la calidad de las comunicaciones y menos positivamente el coste del servicio.

Sin embargo, el mismo estudio reconoce que un 30 por 100 de los usuarios de móviles que han usado los servicios de atención al cliente han quedado insatisfechos, «...una fuente importante de insatisfacción para los usuarios que precisará de mayor atención por parte de los operadores interesados en mejorar el grado de satisfacción de sus clientes» (SETSI, 2009: 4).

El informe también señala que hay un gran número de incidencias no comunicadas a los operadores, y que en el caso de la modalidad de prepago su número es superior al 50 por 100.

Más de la mitad de los usuarios de telefonía móvil y en torno a la tercera parte de los de servicios fijos que han tenido alguna incidencia consideran que esta no se ha resuelto de forma satisfactoria.

Una de las conclusiones del informe es que «los operadores deberán hacer mejoras importantes en la efectividad de los servicios de atención al cliente y en el tratamiento de las reclamaciones» (SETSI, 2009: 4).

Estos mismos microdatos de la encuesta llevada a cabo por el CIS y la SETSI han sido analizados posteriormente desde una pers-

pectiva cuantitativa en Gijón *et al.* (2012) y Garín *et al.* (2012). Estos dos estudios se centran en las comunicaciones móviles de voz y de Internet, respectivamente, y realizan comparaciones de satisfacción entre operadoras, así como análisis de relaciones entre la satisfacción y las variables económicas y sociodemográficas, que no habían sido abordadas en el estudio de SETSI (2009).

Además, SETSI (2012a) publica el informe de seguimiento de los niveles de calidad del servicio. Hay que destacar que se trata de mediciones técnicas, por el lado de la oferta, realizadas por los propios operadores, quienes eligen cómo y dónde realizarlas. Así miden el nivel de satisfacción de los operadores, pero no el de los consumidores. El informe adolece de falta de información por el lado de la demanda, que es el punto de vista relevante cuando se quiere medir la calidad del servicio y contrasta con las conclusiones de SMREC (2012).

Este informe traslada una visión muy optimista de la situación de las telecomunicaciones en España. Así, por ejemplo, muestra porcentajes de problemas de portabilidad inferiores al 1 por 100 para muchas operadoras y algunos tiempos de espera para atención al cliente de 8,93 segundos. No obstante, algunas mediciones son irrelevantes por tratarse de parámetros ya superados, y otras se efectúan de manera inadecuada, como la de la calidad de la conexión de voz, cuyo índice técnico arroja un resultado de 85,54 para todos y cada uno de los operadores, lo que hace que resulte poco informativo y fiable. Sería más adecuado realizar mediciones independientes por el lado de la demanda, aunque en ocasiones puedan resultar complicadas.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este trabajo hemos revisado las motivaciones y la teoría de la regulación económica de las telecomunicaciones y en particular de las telecomunicaciones móviles. Asimismo hemos mostrado una breve panorámica de las pautas y recomendaciones regulatorias a nivel internacional y de la normativa europea. También hemos hecho una breve revisión de la normativa española, así como de las medidas concretas para la protección del consumidor de telecomunicaciones.

Hemos analizado, también, la valoración que hacen los propios consumidores de los servicios de telecomunicaciones móviles. Para ello hemos utilizado los informes elaborados por diferentes organismos nacionales e internacionales. Los resultados de dichos informes, aunque no siempre coincidentes, son de gran utilidad para saber hacia dónde dirigir las actuaciones encaminadas a mejorar la protección del consumidor.

Las telecomunicaciones móviles en España están notablemente peor valoradas por los clientes que en cualquier otro país europeo (SMREC, 2012). Por ello se impone tomar medidas decididas para atajar este problema, tanto para mejorar la protección del consumidor en España como para poder homologarnos con los estándares europeos.

Una posible causa de insatisfacción con la telefonía móvil en España es el deficiente servicio de atención al cliente. Los altos costes de negociación para el usuario: largas esperas iniciales e intermedias, petición de gran cantidad de datos que ya posee

el operador, dificultad en la comunicación cuando la persona que atiende es extranjera, entre otras, repercuten en que gran número de incidencias no sean comunicadas o que se resuelvan insatisfactoriamente. Además, los colectivos desfavorecidos o en desventaja negociadora no van a tener posibilidad de reclamar efectivamente: ancianos, personas que no dominan el idioma, personas con baja formación o capacidad intelectual, y también personas que tienen un alto coste de oportunidad de su tiempo.

En la actual situación se está produciendo un traspaso de costes de gestión de las incidencias desde las operadoras hacia la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones del Ministerio. Las operadoras tienen incentivos para traspasar las quejas no resueltas a la Oficina y que sea esta la que corra con los gastos de la gestión. Además, los usuarios que dirigen sus reclamaciones a los organismos públicos (Oficina de Atención al Usuario y Defensor del Consumidor) representan un porcentaje cada vez mayor.

Posiblemente resultaría más eficiente la imposición de sanciones a las operadoras que hayan incumplido la normativa o dilatado indebidamente los procedimientos. Las sanciones podrían usarse para compensar a los individuos a los que se haya perjudicado.

Por este motivo queremos avanzar algunas propuestas que puedan ayudar a mejorar la satisfacción de los consumidores al tiempo que mejorarían la confianza en las operadoras.

1. Publicar un código de *derechos de los consumidores* y usuarios de las telecomunicaciones que incluyan aspectos de la cali-

dad de los servicios relacionados con facturación, atención al cliente, etc. Y que contengan garantías de calidad, así como penalizaciones por incumplimiento. Esto podría ser similar al código de derechos de los consumidores de Australia (Communications Alliance, 2012).

2. Llevar a cabo y analizar periódicamente *encuestas de opinión* a los consumidores individuales y las pymes, centradas en los aspectos más relevantes, y que sean representativas a nivel nacional y autonómico. Estas encuestas serían analizadas y publicadas de manera habitual (OECD, 2008: 30; Ofcom, 2013). Este tipo de encuestas debe basarse en lo posible en estándares internacionales, europeos, y podría ser deseable que la encuesta la haga una única institución para toda la UE.

3. *Aligerar significativamente los trámites* de la Oficina de Atención al Usuario de las Telecomunicaciones para reducir los costes de gestión y los retrasos en las resoluciones.

4. *Traspasar las competencias* sobre Atención al Consumidor a la nueva Comisión Nacional de Mercados y Competencia. Esto conseguiría aprovechar los conocimientos del personal cualificado de la actual CMT que podría ser de difícil reubicación, las oficinas ya disponibles, el sistema de financiación y su forma jurídica. De esta manera, se podrían derivar ventajas para todas las partes implicadas. Los consumidores y las pymes podrían obtener un mejor servicio, España mejoraría en las comparaciones internacionales y se produciría un alivio en la carga de trabajo del Ministerio que le permitiría asumir las nuevas competencias heredadas de la CMT.

5. Alternativamente se podría considerar la creación de una *oficina independiente* para la resolución de los conflictos con los usuarios individuales y las pymes (OECD, 2008: 47), por ejemplo del tipo del Telecommunications Industry Ombudsman, TIO (2013), australiano.

6. Proponer el *cobro del coste de las gestiones* de la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones a las operadoras que estén envueltas en litigios con sus usuarios para evitar la traslación de costes desde las operadoras hacia el Ministerio. Esto precisamente es lo que hace el TIO australiano y de esa forma se financia, sin gravar los Presupuestos del Estado, a través de un mecanismo que incentiva la resolución de las disputas de manera interna por cada operador.

Estas propuestas podrían ser objeto de debate y, en su caso, consenso entre los distintos actores implicados.

Para futuros estudios quedaría pendiente una revisión más amplia de los mecanismos concretos de protección al consumidor de telecomunicaciones, así como una comparación internacional sistemática con diferentes países de nuestro entorno, como Francia, Reino Unido, Alemania, Canadá, Estados Unidos, Australia y Colombia, entre otros.

NOTAS

(1) La regulación por *price cap* consiste en fijar un límite máximo a la variación del precio medio de los servicios que ofrece una empresa. La forma exacta en la que se deben actualizar los precios se anuncia al inicio del periodo regulatorio, y permanece inamovible hasta que este termina. Al finalizar el periodo regulatorio, el regulador establece un nuevo objetivo de precios para el siguiente periodo.

(2) En el caso de España, entre los 51 mercados analizados, el de la telefonía móvil se sitúa entre los tres peor valorados por los consumidores en términos de satisfacción. Por

detrás solo están electricidad y mercado hipotecario.

(3) SMREC (2012: 197): «Debido, sobre todo, a la crisis económica en España, los consumidores que desean cambiar su suscripción de móvil a una alternativa más barata, para adecuarse mejor a su situación económica, se han encontrado con contratos de permanencia que obligan a abonar penalizaciones en caso de cambio de operadora. Esto podría haber causado un descenso en los resultados del mercado en ese país en particular».

(4) En esta nota se han cuantificado los porcentajes de cambio de operador en el sector residencial durante el último año para cada uno de los servicios de comunicaciones electrónicas. Los más elevados se dieron para los servicios de telefonía móvil e internet, que superaron el 14 por 100. A continuación se situó la telefonía fija, con el 12 por 100, y la menor tasa de cambio fue la de la televisión de pago, con un 5,5 por 100. En la nota se afirma que estas cifras son una muestra del dinamismo del mercado de comunicaciones electrónicas residencial en nuestro país. Por supuesto, dinamismo no presupone satisfacción del consumidor.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE USUARIOS DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, AUTELSI (2012), «Encuesta de satisfacción de usuarios de servicios de telecomunicaciones».

ASOCIACIÓN DE INTERNAUTAS, AI (2012), «Cuarto estudio sobre la Calidad de los Operadores de Internet en España», <http://www.internautas.org>.

AVERITT, W., y LANDE, R.H. (1997), «Consumer sovereignty: A unified theory of antitrust and consumer protection law», *Antitrust Law Journal*, 65: 713-756.

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES, CMT (2012a), «Cambios de operador de los servicios de comunicaciones electrónicas en el sector residencial». Nota ocasional 3, Junio.

— (2012b), *Informe Anual*.

COMMUNICATIONS ALLIANCE (2012), «Telecommunications consumer protections code». C628:2012, http://www.acma.gov.au/webwr/telcomm/industry_codes/codes/c628-2012_tcp_code.pdf.

EUROPEAN COMMISSION, EC (2012), «Consumer satisfaction. Consumer market monitoring survey: overview of markets, the components within the markets, etc. (EU level)». Disponible en: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/dash1_en.htm.

GARÍN-MUÑOZ, T.; PÉREZ-AMARAL, T.; GIJÓN, C., y LÓPEZ, R. (2012), «Customer Satisfaction

of Mobile-Internet Users: An Empirical Approximation for the Case of Spain». Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2148728>.

GIJÓN, C.; GARÍN-MUÑOZ, T.; PÉREZ-AMARAL, T., y LÓPEZ, R. (2012), «Satisfaction and Protection of Individual Mobile Telecommunications Consumers». Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2152005>.

INTERNATIONAL TELECOMMUNICATIONS UNION, ITU (2006), «ICT Quality of Service Regulation: Practices and Proposals, Background paper, final version». Geneva, Switzerland.

Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios. *BOE*, 31 de diciembre de 2009, núm. 315, pp. 112039-112060.

Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. *BOE*, 4 de noviembre de 2003, núm. 264, pp. 38890-38924.

Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios. *BOE*, 30 de diciembre de 2006, núm. 312, pp. 46601-46611.

LÓPEZ, R.; PÉREZ-AMARAL, T.; GARÍN-MUÑOZ, T., y GIJÓN, C. (2012), «Customer Service Quality and Incomplete Information in Mobile Telecommunications: A Game Theoretical Approach to Consumer Protection». Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2158350> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2158350>.

MILNE, C. (2001), «Regulating Quality of Service», en MELODY, W.H. (Ed.), *Telecom Reform: principles, policies and regulatory practices*, Den Private Ingeniørfond, Technical University of Denmark, Lyngby.

MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO. SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES Y PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, SETSI (2009), *Estudio sobre la percepción de los usuarios acerca de la calidad de los principales servicios de telecomunicaciones*. Noviembre de 2009.

— (2012a), SERVICIO TELEFÓNICO MÓVIL. *Informe de seguimiento de los niveles de calidad de servicio*. Segundo trimestre de 2012.

— (2012b), *Resumen de los datos de la oficina de atención al usuario de telecomunicaciones*. Primer semestre de 2012.

NELSON (1970), «Information and Consumer Behavior», *Journal of Political Economy*, 78(2): 311-329.

OFCOM (2013), «The consumer experience of 2012», Research Document, enero.

Orden ITC/912/2006, de 29 de marzo, por la que se regulan las condiciones relativas a la calidad de servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. *BOE*, 31 de marzo de 2006, núm. 77, pp. 12469-12484.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, OECD (2008), «Enhancing competition in telecommunications: protecting and empowering consumers». Ministerial Background Report. OCDE Ministerial Meeting on the Future of the Internet Economy, Seoul, Korea.

— (2010), «Consumer Policy Toolkit». Ministerial Background Report. OCDE Ministerial Meeting on the Future of the Internet Economy, Seoul, Korea.

PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO (2002), Directiva 2002/22/CE, 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 comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal). DO L 108 de 24 de abril de 2002, pp. 51-77.

—Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifica 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. DO L 337 de 18 de diciembre de 2009, pp. 11-36.

Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, *BOE*, 30 de noviembre de 2007, núm. 287, pp. 49181-49215.

SAPPINGTON, D. (2005), «Regulating Service Quality: A Survey», *Journal of Regulatory Economics*, 27(2): 123-154.

SIGNIFICANT MARKETING RESEARCH-EUROPEAN COMMISSION, GFK, SMREC (2012), «Monitoring consumer markets in the European Union». Disponible en: http://www.20.gencat.cat/docs/DAR/DE_Departament/DE02_Estadistiques_observatori/24_Estudis_i_documents/01_Novetats_documentals/Fitxers_estatics/2012_NDW_fitxers/NDW_120530_EC_MarketMonitoring_2011.pdf.

SUTHERLAND, E. (2007), «The regulation of the quality of service in mobile networks», *Info* 9(6): 17-34.

TELECOMMUNICATIONS INDUSTRY OMBUDSMAN, TIO (2013), <http://www.tio.com.au/about-us/constitution-and-articles>. Consultado el 19 de enero.

WASHINGTON POLICY CENTER (2011), «Eight Principles of Telecommunications Policy», Policy Brief, diciembre, 2011.