



**Informe relativo al servicio de
itinerancia internacional en la UE
provisto por operadores en
España**

24 de septiembre de 2015

ESTAD/CNMC/0005/15

INFORME RELATIVO AL SERVICIO DE ITINERANCIA INTERNACIONAL EN LA UE PROVISTO POR OPERADORES EN ESPAÑA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep María Guinart Solà

D.^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Secretario del Consejo

En Madrid, a 24 de septiembre de 2015

La Sala de Supervisión Regulatoria acuerda emitir el siguiente informe relativo al servicio de itinerancia internacional en la UE provisto por operadores en España, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Reglamento (CE) 531/2012 (*Reglamento de itinerancia*) que indica que serán las autoridades nacionales de regulación (ANRs) las encargadas de vigilar y supervisar el cumplimiento de este Reglamento en su territorio. Asimismo establece en su artículo 16, párrafo 2, que *“Las autoridades nacionales de reglamentación harán pública la información actualizada relativa a la aplicación del presente Reglamento, en particular de los artículos 7 a 10, 12 y 13, de tal manera que las partes interesadas puedan acceder a ella fácilmente.”*

El presente se emite en el ejercicio de las competencias que atribuyen a esta Sala el artículo 6.6, en relación con el artículo 21.2, ambos de la Ley 3/2013, de 4 de junio de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el artículo 14.1.b de su Estatuto Orgánico, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

Contenido

0. OBJETO DEL INFORME

I. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ITINERANCIA INTERNACIONAL

I.1. Servicios finales

I.1.1. Contexto

I.1.2. Servicios regulados en el ámbito europeo

I.1.2.1. Comparativa Internacional

I.1.2.2. Evolución del mercado nacional

I.1.3. Servicios exentos de regulación: Tarifas alternativas de voz

I.2. Servicios mayoristas

I.2.1. Contexto

I.2.2. Servicios en el ámbito europeo

I.2.2.1. Comparativa Internacional

I.2.2.2. Evolución del mercado nacional

I.3. Supervisión de las tarifas comerciales

I.3.1. Análisis de las tarifas vigentes

I.3.2. Medidas adoptadas por la CNMC

II. DISEÑO DE UN NUEVO MARCO REGULATORIO

II.1. Propuesta de la Comisión Europea y proceso de co- decisión

II.2. Actuaciones del BEREC (Body of European Regulators of Electronic Communications)

III. CONCLUSIONES

SÍNTESIS

En Junio de 2007 se aprobó el reglamento (CE) 717/2007 del Parlamento Europeo y el Consejo cuyo objetivo era la regulación *ex-ante* del servicio de itinerancia internacional dentro del ámbito europeo, tanto a nivel minorista como mayorista. Una de las medidas más relevantes que se adoptaron consistió en imponer a los operadores móviles la obligatoriedad de ofrecer una tarifa de voz sujeta a unos precios máximos, denominada *Eurotarifa*. Este nuevo marco regulatorio se ha mantenido vigente hasta la fecha mediante la aprobación de sucesivos reglamentos comunitarios. Así, en Junio de 2012 se aprobó el Reglamento (CE) 531/2012 que actualizaba y ampliaba la intervención regulatoria sobre los servicios de itinerancia dentro de la UE, contemplando igualmente unos precios máximos para el servicio datos así como el envío de SMS dentro de la Unión.

El principal objeto del presente informe consistirá en llevar a cabo un seguimiento de la regulación comunitaria relativa a los servicios de itinerancia internacional, así como verificar el correcto cumplimiento de esta por parte de los operadores móviles españoles.

Durante el periodo de referencia analizado que abarca desde septiembre de 2012 hasta marzo de 2014 se ha podido comprobar que en lo que respecta a los servicios a nivel mayorista como a los servicios finales, los operadores móviles establecidos en el mercado español han ofrecido precios vinculados a los servicios de itinerancia internacional conforme a los límites establecidos por los distintos reglamentos comunitarios.

Asimismo, la senda decreciente de los precios fijados a la *Eurotarifa* se ha traducido en un descenso de los precios de los servicios de voz de alrededor del 60% desde junio de 2007 y de datos del 90%. Es interesante igualmente señalar que la reducción del precio final de los servicios de datos ha motivado un incremento del consumo. En particular, los usuarios de operadores españoles hicieron 2013 un uso del servicio de datos en itinerancia siete veces superior al de 2012, habiéndose incrementado su consumo en 1,5 veces solo en 2013. A nivel Europeo, el crecimiento es incluso más significativo, registrándose un incremento del consumo de datos que se duplica anualmente.

En lo referente a las tarifas alternativas de itinerancia, es decir, tarifas con precios distintos a los establecidos en la regulación, se observa que han seguido una evolución paralela a los precios marcados por la *Eurotarifa*.

Esta senda decreciente de los precios tendrá su culminación en junio de 2017, una vez entre en vigor la propuesta de la Comisión Europea para equiparar los precios en itinerancia con los precios domésticos también denominada "Roam Like at Home". Esta misma propuesta también contempla para junio de 2016, reducciones de los precios minoristas de hasta el 25% con respecto a los precios actuales.

0. OBJETO DEL INFORME

Los servicios de itinerancia internacional –también denominados de *roaming* internacional- hacen referencia a todos aquellos servicios móviles demandados por los usuarios finales cuando estos se encuentran fuera de su país de residencia, en donde el operador nacional no dispone de infraestructura propia. En consecuencia, para poder prestar estos servicios, el operador nacional necesitará dar servicios a sus usuarios a través de la plataforma de un operador móvil localizada en el país donde se encuentren en ese momento dichos usuarios.

En relación con estos servicios, el 27 de Junio de 2007 se aprobó el reglamento (CE) 717/2007 del Parlamento Europeo y el Consejo cuyo objetivo era la regulación *ex-ante* del servicio de llamadas de voz dentro del ámbito europeo, tanto a nivel minorista como mayorista, al haberse detectado previamente la falta de competencia efectiva en los servicios de itinerancia internacional y con el objetivo de asegurar el buen funcionamiento del mercado interior. Una de las medidas más relevantes que se adoptaron consistió en imponer a los operadores móviles la obligatoriedad de ofrecer una tarifa máxima de voz, denominada *Eurotarifa*. Asimismo, también se introdujeron medidas específicas para promover una mayor transparencia hacia el consumidor- como la obligatoriedad de enviar un mensaje al usuario al cruzar una frontera para informarle de su tarifa o el establecimiento de la Eurotarifa como tarifa por defecto para todo nuevo contrato así como existente, debiendo ser el usuario el que de manera activa solicitara el cambio a cualquier otra tarifa alternativa ofrecida por el operador.

Con posterioridad, en Junio de 2009, se aprobó el Reglamento (CE) 544/2009 relativo a la itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil en la Comunidad. Dicho Reglamento actualizó y amplió los servicios de *roaming* regulados en el Reglamento de 2007, al extender los precios máximos definidos en la *Eurotarifa* a SMS y datos. La regulación introdujo también medidas adicionales de protección al consumidor, como el *billshock*, o alerta que debe recibir cualquier usuario cuando haya sobrepasado un límite pre-establecido de consumo.

Finalmente, en Junio de 2012 se aprobó el vigente Reglamento (CE) 531/2012 (en adelante, Reglamento de itinerancia). Como novedad principal se introdujeron medidas estructurales que intentaban promover la entrada de nuevos agentes ofertantes de estos servicios y conseguir de este modo una mayor competencia en el servicio. Estas medidas estructurales tienen una doble vertiente. Por una parte, se establecen los mecanismos para que cualquier agente interesado pueda vender el servicio de itinerancia a usuarios de diferentes operadores móviles de manera separada a su servicio doméstico pero con la ventaja de poder mantener la misma tarjeta SIM. Por otra, para que la venta por separado de servicios de itinerancia sea plenamente eficaz, se consideró preciso combinarla con una obligación de acceso al por mayor. En

concreto, desde el 1 de enero de 2013 todos los operadores deben disponer de una oferta de referencia pública para el acceso mayorista a los servicios de itinerancia.

En lo referente a los precios máximos definidos en la última revisión del Reglamento de itinerancia, en los artículos 8, 10 y 13 se establecen los precios máximos que los proveedores de servicios de itinerancia podrán cobrar a sus usuarios por las llamadas, SMS y servicios de datos, respectivamente. De igual modo, la actualización de los precios a nivel mayorista vienen determinados en los artículos 7, 9 y 12 para los servicios de voz, SMS y datos, respectivamente.

El Reglamento de itinerancia en su artículo 16 indica que serán las autoridades nacionales de regulación (ANRs) las encargadas de vigilar y supervisar el cumplimiento de este Reglamento en su territorio. Asimismo establece en su artículo 16, párrafo 2, que *“Las autoridades nacionales de reglamentación harán pública la información actualizada relativa a la aplicación del presente Reglamento, en particular de los artículos 7 a 10, 12 y 13, de tal manera que las partes interesadas puedan acceder a ella fácilmente.”*

El objeto del presente informe es analizar el cumplimiento de la regulación de la itinerancia en la UE por parte de los operadores activos en España en lo que respecta a los precios máximos establecidos para los distintos servicios individuales. El Reglamento de itinerancia establece que será la ANR la entidad encargada de supervisar y vigilar el cumplimiento de esta regulación en su territorio. La CNMC, como autoridad encargada de la supervisión de los precios de los servicios de itinerancia en el mercado español ha seguido de cerca la evolución de este conjunto de servicios. Como se verá a lo largo de este informe, los precios y las tarifas ofertadas por los operadores en España han cumplido con los límites de precios establecidos por la regulación europea.

El presente informe se ha elaborado a partir de los datos recogidos por las distintas Autoridades Nacionales de Regulación europeas (en adelante, ANR) y enviados, posteriormente, al *Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)*. El periodo de estudio ha sido el comprendido entre el segundo trimestre de 2007 y el primer trimestre de 2014.

Asimismo, el trabajo también informa sobre el proceso sancionador que este organismo incoó, en marzo de 2013, al operador Vodafone España, SA por contravenir las condiciones establecidas en el Reglamento comunitario de itinerancia. La resolución, en abril de 2014, consideró probado el incumplimiento grave de las condiciones de prestación de los servicios y, en consecuencia, el operador móvil recibió la correspondiente sanción.

Finalmente, se resume el nuevo marco regulatorio previsto en el contexto de itinerancia tras el acuerdo alcanzado por el Parlamento Europeo y el Consejo para la abolición de los sobrecostes de itinerancia en junio de 2017¹.

¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012.

I. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ITINERANCIA INTERNACIONAL

Los principales servicios de itinerancia internacional se pueden agrupar en las siguientes categorías en función de su naturaleza:

- 1) Servicios finales (o minoristas) prestados a clientes propios que se encuentran en el extranjero
- 2) Servicios mayoristas prestados a operadores extranjeros cuando sus clientes acceden a los servicios móviles a través de la red de un operador móvil nacional

Actualmente, los servicios de itinerancia internacional dentro del ámbito de la Unión Europea se encuentran intensamente regulados por parte de los organismos comunitarios. En este sentido, el siguiente cuadro muestra el aumento progresivo del número de servicios cuyos precios han pasado a ser regulados a través de la reglamentación comunitaria:

SERVICIOS FINALES

		Reglamento nº 717/2007	Reglamento nº 544/2009	Reglamento nº 531/2012
Servicio de llamada de voz	Llamada efectuada	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Llamada recibida	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Envío de SMS			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tráfico de datos				<input checked="" type="checkbox"/>

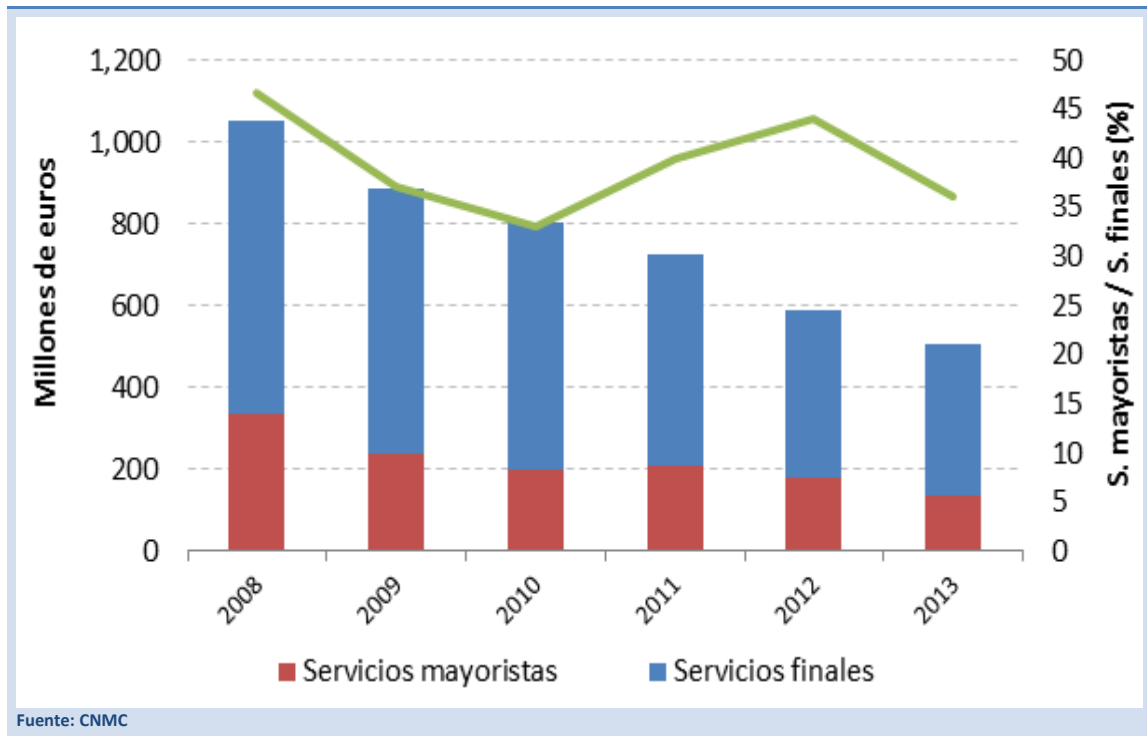
SERVICIOS MAYORISTAS

		Reglamento nº 717/2007	Reglamento nº 544/2009	Reglamento nº 531/2012
Servicio de llamada de voz originado en red nacional		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Servicio de SMS originado en red nacional			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tráfico de datos por medio de una red nacional			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

En relación con esto, el siguiente gráfico muestra la evolución de los ingresos procedentes de los servicios de itinerancia obtenidos por los operadores móviles españoles, así como del peso de los distintos segmentos.

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/itre/dv/tsm_st10409_re01_/tsm_st10409_re01_en.pdf

Evolución de los ingresos totales del servicio de roaming en el mercado español (millones de euros)



El gráfico revela la tendencia decreciente que han registrado los ingresos vinculados a estos servicios en los últimos años. Esta disminución se ha producido principalmente por la reducción del precio en las comunicaciones entre países miembros de la Unión Europea.

Finalmente, el gráfico muestra cómo el peso relativo del segmento mayorista se ha mantenido constante en los últimos años, representando, en promedio, cifras cercanas al 40% de los ingresos totales de los servicios finales de itinerancia internacional.

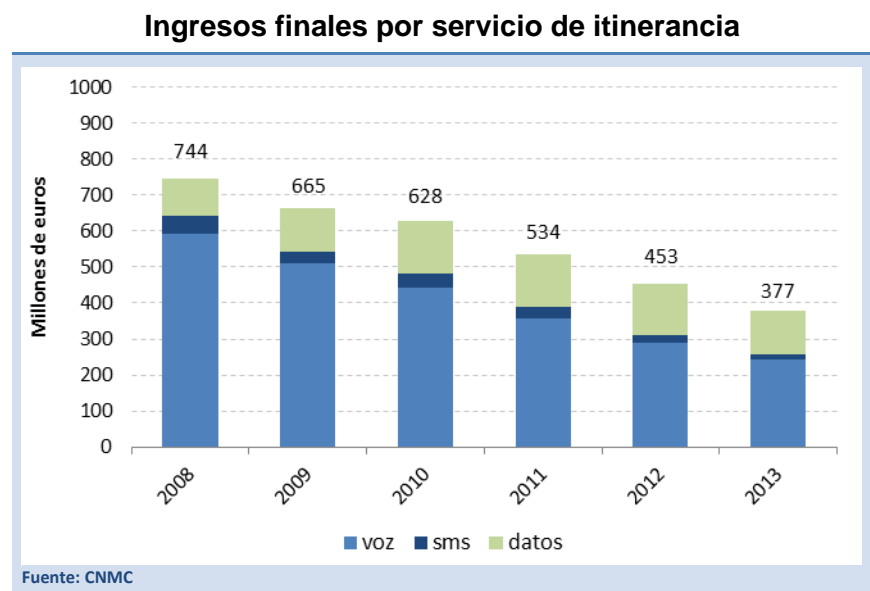
I.1. SERVICIOS FINALES

I.1.1. Contexto

Tal y como se observaba en el apartado anterior, los ingresos de itinerancia en el mercado español procedentes de servicios finales han mostrado una tendencia decreciente en los últimos ejercicios.

La desagregación de estos ingresos en función del tipo servicio provisto muestra como el tráfico de voz es el que ostenta un mayor peso respecto del volumen total de negocio registrado (en el año 2013, este servicio representó el 64,6% del total).

Por su parte, los ingresos procedentes del servicio de datos han experimentado un progresivo crecimiento en términos relativos. Esta tendencia se sitúa en línea con la evolución de estos servicios en el mercado nacional.

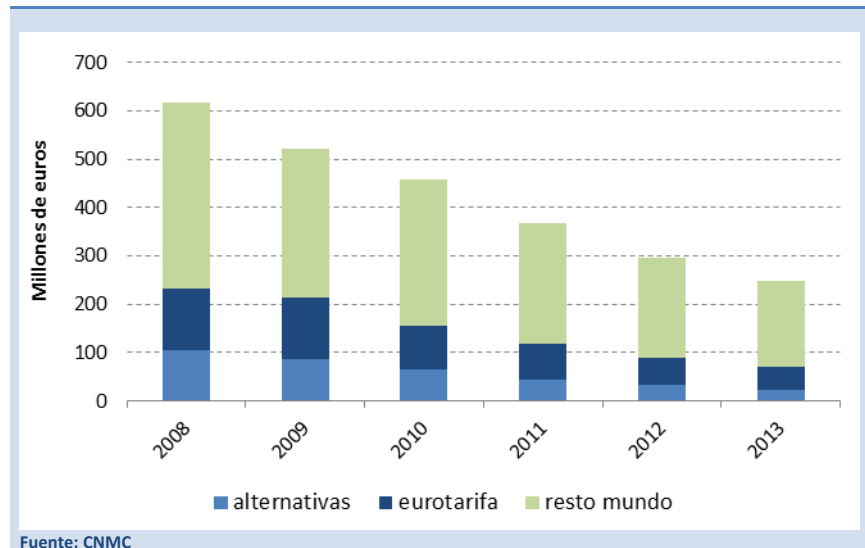


Así, en 2013, el servicio de datos representó el 31,5% del volumen total de negocio. En último lugar se situarían los ingresos procedentes del envío de mensajería SMS, con un peso reducido y decreciente de apenas el 3,9% del total.

Dada la naturaleza de los servicios de itinerancia internacional, también se considera relevante analizar los distintos servicios ofrecidos en función de su localización. Así, en el siguiente gráfico se distribuyen los ingresos finales obtenidos por los operadores móviles españoles en función de la región geográfica en la que sus clientes han demandado los servicios de itinerancia de voz y mensajería (se excluyen ingresos procedentes del tráfico de datos).

Ingresos totales por localización geográfica del servicio

Así, en 2013 se observa como la mayoría de los ingresos tienen su origen en las comunicaciones establecidas con países extra comunitarios (71,7%).



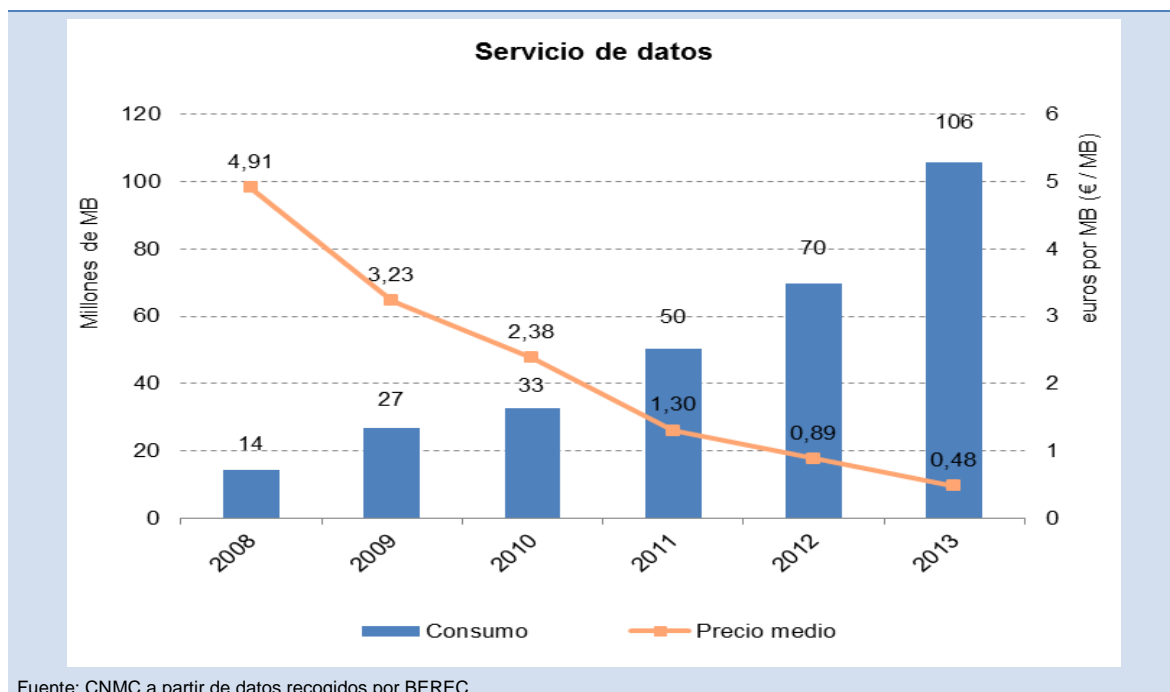
Por lo que respecta a los servicios de itinerancia realizados dentro de territorio comunitario –un 28,3% del total- se dividen entre los ingresos procedentes de las tarifas referenciadas a la *eurotarifa* o bien, de tarifas alternativas a esta. En relación con esto, cabe señalar que la primera modalidad de tarifas –basadas en la *eurotarifa*- son las que ostentan un peso mayoritario de los ingresos obtenidos. En este sentido, cabe señalar que, antes del inicio de la regulación comunitaria -y, por lo tanto, de aplicarse la *Eurotarifa*- la mayoría de los ingresos finales procedían de los servicios provistos dentro de la zona comunitaria.

Este resultado contrasta con la evidencia obtenida a partir del tráfico de voz contabilizado por los operadores móviles españoles en los últimos ejercicios. En éste se observa como el volumen de minutos de conversación entre países comunitarios, principalmente bajo la modalidad de *eurotarifa*, tiene una presencia predominante respecto del volumen registrado en países extracomunitarios.

Finalmente, cabe señalar que, en los últimos años, el mercado español ha registrado una significativa disminución de la demanda de los servicios de voz en itinerancia internacional. Así, en 2013, el volumen de llamadas localizadas en países extracomunitarios se había reducido un 42,2% respecto del registrado en 2008. Por su parte, el tráfico de voz entre países comunitarios también se redujo, aunque en menor medida -un 30,9%- respecto del dato de 2008.

En contraposición, para los servicios de datos, la disminución de los precios ha traído un aumento considerable del consumo de este tipo de servicio por parte de los usuarios. Tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica, mientras que el precio por MB ofrecido por los operadores españoles a sus usuarios ha

disminuido de 4,91€ en 2008 a 0,48€ en 2013, el uso de este servicio ha crecido exponencialmente, habiéndose incrementado en cerca de diez veces desde 2008 y casi duplicado en tan solo el último año.



Se espera que esta tendencia no solo se mantenga sino que sea aún más pronunciada tras la aplicación de la nueva reducción de la Eurotarifa de datos a partir de julio de 2014 y, muy especialmente, tras la entrada en vigor del nuevo paradigma a nivel europeo con la supresión de los sobrecostes de itinerancia (“Roam like at Home”).

.I.1.2. Servicios regulados en el ámbito europeo

Como se ha observado anteriormente, en marzo de 2014, los servicios de itinerancia internacional en países comunitarios se encontraban regulados por el reglamento (CE) 531/2012, de 18 de junio de 2012.

Este Reglamento introdujo, en línea con su predecesor, un enfoque común en relación con las tarifas mayoristas y minoristas que podían aplicar los operadores móviles en la prestación de servicios de itinerancia internacional para llamadas de voz, SMS y datos que se originasen y terminasen en la Unión Europea. En la actualidad, el Reglamento de Roaming es vinculante para todos los países del Área Económica Europea (AEE), al haber sido adoptado adicionalmente por Islandia, Noruega y Liechtenstein.

Las principales novedades incorporadas en el nuevo reglamento se enumeran a continuación:

A. Venta separada de servicios minoristas de itinerancia

La principal novedad regulatoria del nuevo reglamento fue la venta separada (“decoupling”) de los servicios de itinerancia, cuyo objetivo persigue un mayor nivel de competencia dentro del segmento minorista. Cualquier operador móvil podrá actuar como “operador alternativo de itinerancia”, proporcionando estos servicios de forma separada a los servicios nacionales. Cuando un consumidor contrate los servicios de itinerancia de un operador alternativo, será este operador el que proporcione y facture el servicio de itinerancia internacional, independientemente de cuál sea el operador que esté proporcionando los servicios nacionales y sin la necesidad de cambiar su tarjeta SIM.

Desde julio de 2014, los proveedores nacionales están obligados a satisfacer todas las solicitudes razonables de acceso a facilidades y servicios de apoyo conexos pertinentes para la cualquier “operador alternativo de itinerancia”. Para ello, los operadores que proporcionan los servicios nacionales (y que prestan también actualmente también la itinerancia), deberán facilitar el acceso a los elementos de red y sistemas de información necesarios para que el operador alternativo pueda suministrar y facturar al consumidor el servicio minorista de itinerancia.

Una de las modalidades de la venta por separado es la posibilidad de contratar el servicio de datos directamente a un operador extranjero, de una manera similar a la contratación de una conexión Wifi pero utilizando el servicio de banda ancha móvil del operador extranjero, modalidad conocida como Local Break Out (LBO). Aun cuando actualmente la presencia de operadores que ofrecen LBO es casi anecdótica, en un futuro puede ser una modalidad interesante para los consumidores en itinerancia en Europa, habida cuenta del crecimiento de servicios de datos y uso de terminales inteligentes, tablets y netbooks en itinerancia.

B. Regulación de precios y medidas de transparencia y protección de consumidores

Tal como se ha comentado, la regulación que entró en vigor mantuvo la senda descendente de precios ya existentes previamente para voz, SMS y servicios mayoristas de datos, introduciendo una nueva limitación de precios minoristas de itinerancia de datos.

Servicio de Llamadas de Voz

A nivel minorista, el Reglamento mantuvo en su artículo 4 la denominada *Eurotarifa* que, a partir del 1 de julio de 2013, en ningún caso, podía exceder de 0,24 €/minuto por las llamadas efectuadas y 0,07 €/minuto por las llamadas recibidas. Asimismo, estas tarifas máximas debían disminuir a 0,19 €/minuto

por las llamadas efectuadas y 0,05 €/minuto por las llamadas recibidas el 1 de julio de 2014.

Desde julio de 2009, los proveedores fueron obligados a tarificar por segundos a sus clientes itinerantes por el suministro de cualquier llamada, tanto las efectuadas como las recibidas. Todo ello sin perjuicio de que el operador de origen pudiese aplicar un período mínimo de tarificación inicial no superior a 30 segundos a las llamadas efectuadas sujetas a la *Eurotarifa*, con objeto de cubrir los eventuales costes de establecimiento en que se pudiera incurrir. Para las llamadas recibidas, la tarificación debe ser por segundos a partir del primer segundo, sin que sea aplicable un período mínimo de tarificación adicional.

La creación de la *Eurotarifa* no excluye la existencia de otros paquetes o tarifas alternativas de itinerancia internacional que cada operador es libre de diseñar y de lanzar al mercado y por las que los usuarios podrán optar libremente. Con carácter general, todo cliente itinerante podrá solicitar, en cualquier momento, el paso de una tarifa alternativa a una *Eurotarifa* o el abandono de ésta por una tarifa alternativa. No obstante, cabe aclarar que la regulación comunitaria establece que, en ausencia de elección expresa por parte del consumidor, la tarifa “por defecto” a aplicar será la Eurotarifa.

Servicio de envío de SMS

La revisión del Reglamento del *roaming* en el año 2012 continuó con la regulación de precios de los mensajes SMS enviados en itinerancia. A partir del 1 de julio de 2013, la tarifa al por menor se fijó en 0,08€ por mensaje SMS enviado y, a partir del 1 de julio de 2014, en 0,06 € por SMS enviado.

Asimismo, los proveedores de origen no podían aplicar cargo alguno a sus clientes itinerantes por la recepción de un mensaje SMS itinerante.

Servicio de tráfico de datos

El Reglamento aprobado en 2012 introducía, por primera vez, una limitación de precios minoristas en los servicios de itinerancia de datos. Así, a partir del 1 de julio de 2013, el precio en ningún caso podía exceder de 0,45 €/MB. Esta tarifa máxima se reduciría a 0,20 €/MB a partir del 1 de julio de 2014.

Es de destacar, por último, la extensión de la medida de “billshock” para cubrir el consumo del usuario cuando se encuentra fuera de la Unión Europea. Esta medida pretende proteger al usuario de consumos elevados inadvertidos, avisándole cuando alcanza un tope de consumo predefinido por el usuario y cortando el uso del servicio de datos salvo que el usuario indique expresamente que desea seguir usando el servicio. La medida de billshock ha resultado efectiva cuando el consumidor se encuentra en Europa, y su extensión al resto del mundo ayudará a proteger al usuario de consumos inadvertidos y facturas sorpresivas de manera más completa, especialmente teniendo en cuenta que la itinerancia fuera de Europa no se encuentra regulada y los precios de los servicios de datos son en muchos casos muy elevados y no sencillos de comprender para los consumidores.

A modo de resumen, a continuación se muestra un cuadro donde se detallan los servicios finales regulados en el Reglamento (CE) 531/2012 así como los precios máximo establecidos por éste:

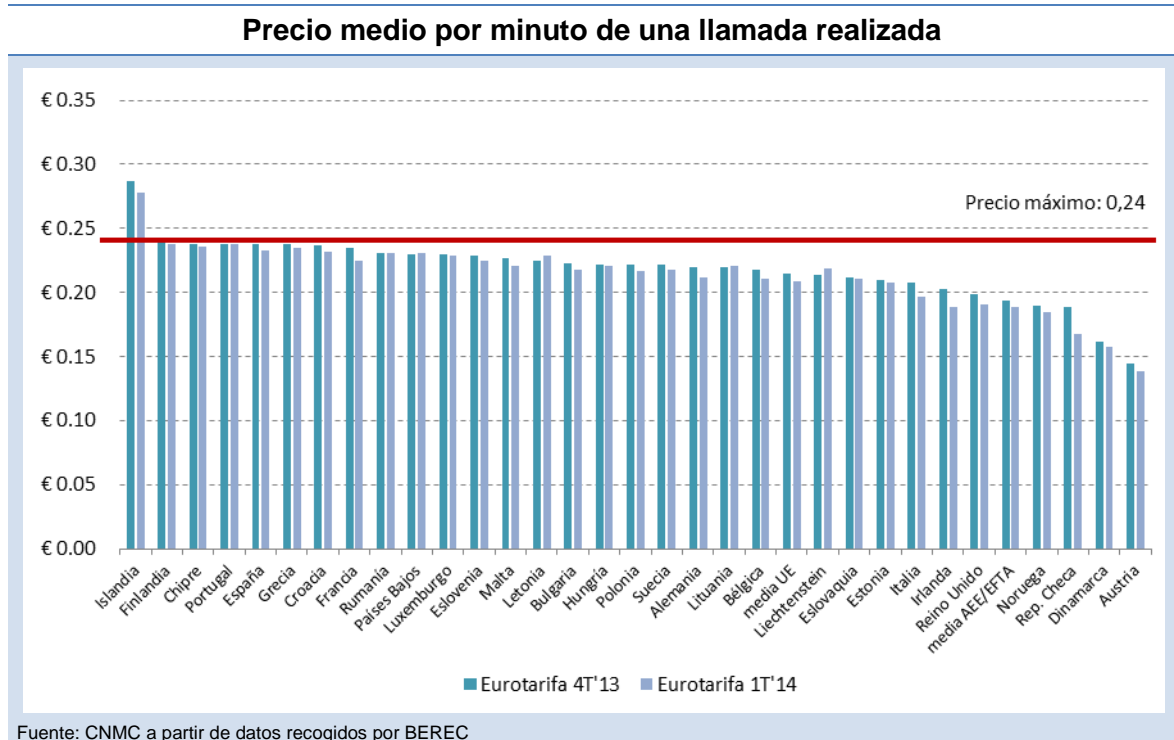
		julio 2012 - junio 2013	julio 2013 - junio 2014	julio 2014 - junio 2017
Llamada de voz	Llamada efectuada	0,29	0,24	0,19
	Llamada recibida	0,08	0,07	0,05
Mensajería SMS	Envío de SMS	0,09	0,08	0,06
Tráfico de datos		0,70	0,45	0,20

En las siguientes secciones se analizará la evolución del precio de estos servicios en el mercado nacional, así como su situación a nivel internacional.

I.1.2.1. Comparativa Internacional

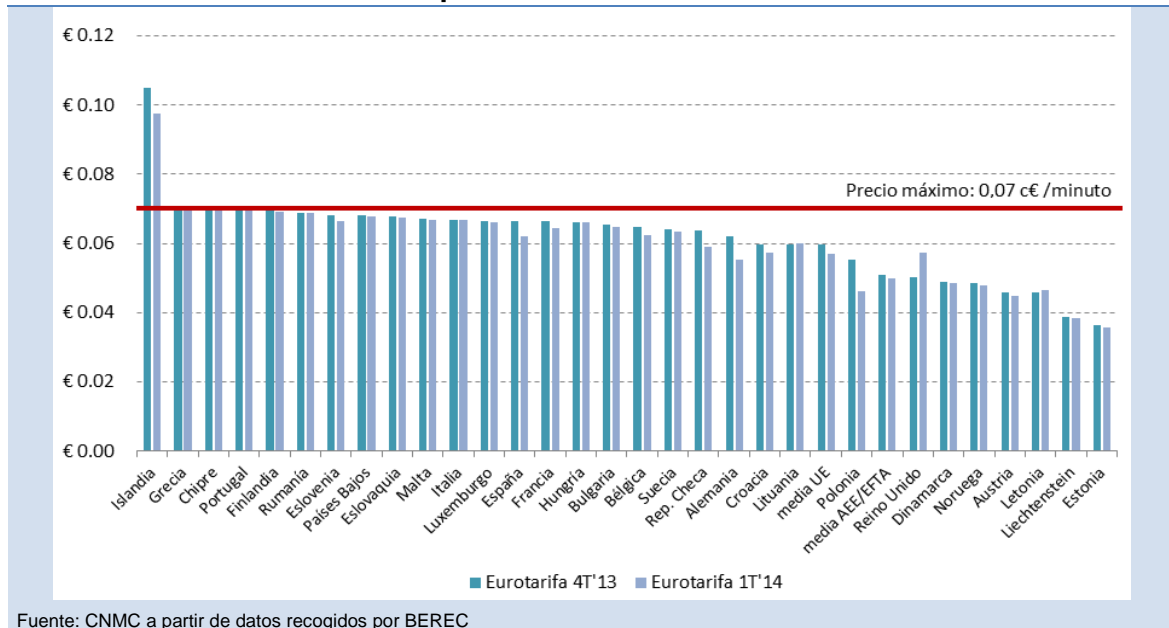
Una vez expuesto el marco regulatorio en el que se sitúan los servicios de itinerancia internacional dentro del ámbito europeo, la presente sección evalúa el precio medio aplicado en estos servicios con la finalidad de comprobar la correcta aplicación de los reglamentos comunitarios por parte de los operadores españoles.

Así, por lo que respecta al servicio de llamadas realizadas desde países comunitarios a través de la *Eurotarifa*, en el siguiente gráfico se puede apreciar como España, al igual que el resto de países comunitarios, se encuentra por debajo del precio máximo regulado en el reglamento comunitario (0,24 euros por minuto). Este resultado confirmaría la correcta aplicación del reglamento comunitario por parte de los operadores móviles españoles.



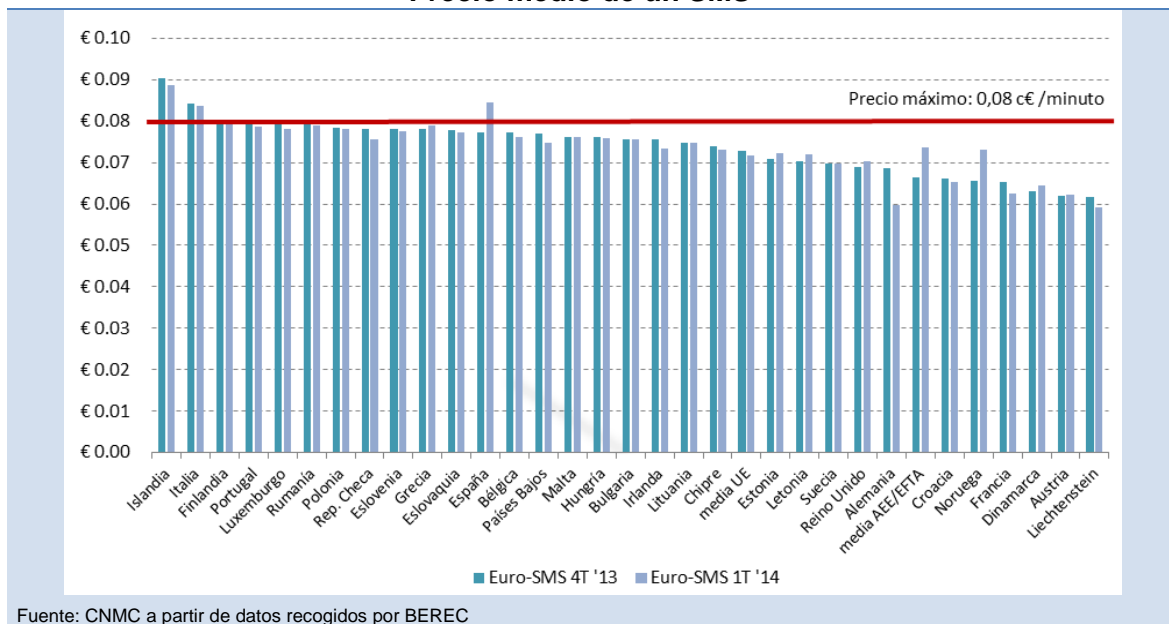
El mismo resultado se obtiene cuando se analiza el precio medio por minuto que los operadores españoles han declarado en relación al servicio de llamadas recibidas de países comunitarios. Cabe aclarar que países como Suiza aparecen por encima del precio regulado debido a que estos forman parte del área económica europea (AEE) pero no de la Unión Europea y, en consecuencia, el reglamento comunitario no es vinculante.

Precio medio por minuto de una llamada recibida



Los datos declarados por los operadores españoles también confirman el correcto cumplimiento del reglamento en relación con el envío de SMS desde países comunitarios. Así, en el último trimestre de 2013 y en el primero de 2014, el precio medio declarado por los operadores españoles se situó por debajo del precio regulado (8 céntimos de euro por SMS).

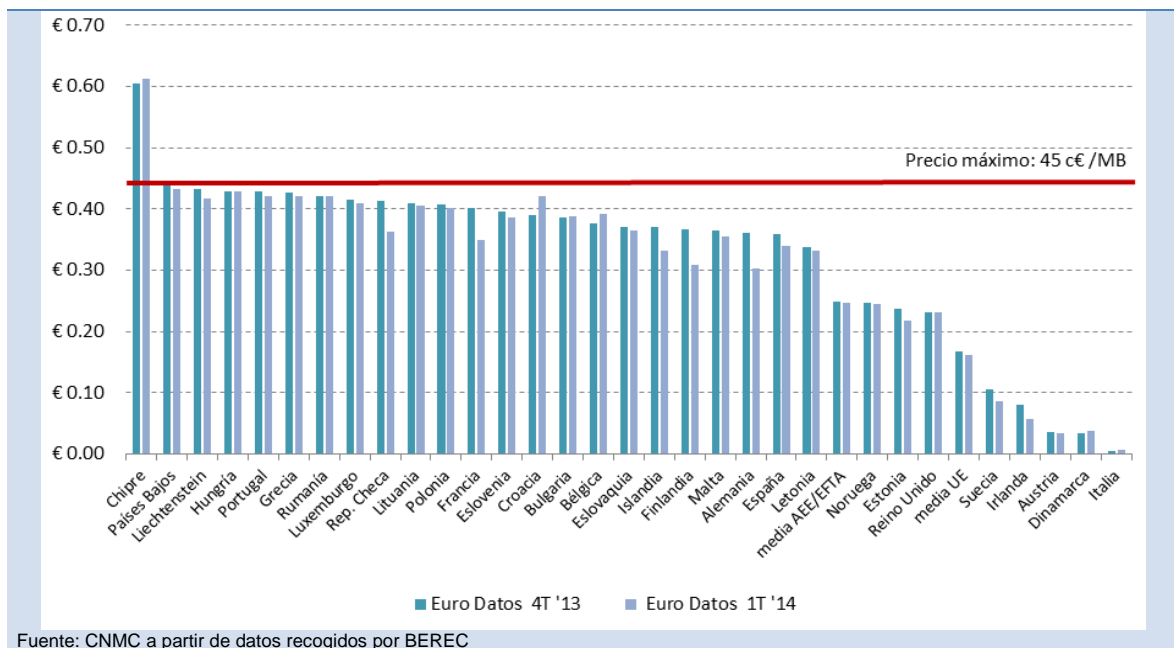
Precio medio de un SMS²



² Nota: En el gráfico anterior, España aparece por encima del precio máximo regulado en el primer trimestre de 2014. Se ha constatado que este precio se ha superado debido al envío de mensajes SMS desde países europeos que actualmente no aplican la eurotarifa, como es el caso de Suiza. El resto de países en los que sí se aplica la reglamentación comunitaria efectivamente se ajustaron al límite fijado por la eurotarifa.

Por lo que respecta al servicio de tráfico de datos en itinerancia internacional, el reglamento de *roaming* aprobado en Junio de 2012 establecía una senda decreciente de precios en este tipo de servicios hasta junio del año 2017. Así, desde julio de 2013, el precio máximo establecido ha sido 45 céntimos de euro por MB. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, los operadores españoles se situaron claramente por debajo de dicho límite, ocupando una posición intermedia en comparación con el resto de países.

Precio medio por Megabyte (MB) aplicado en el ámbito comunitario

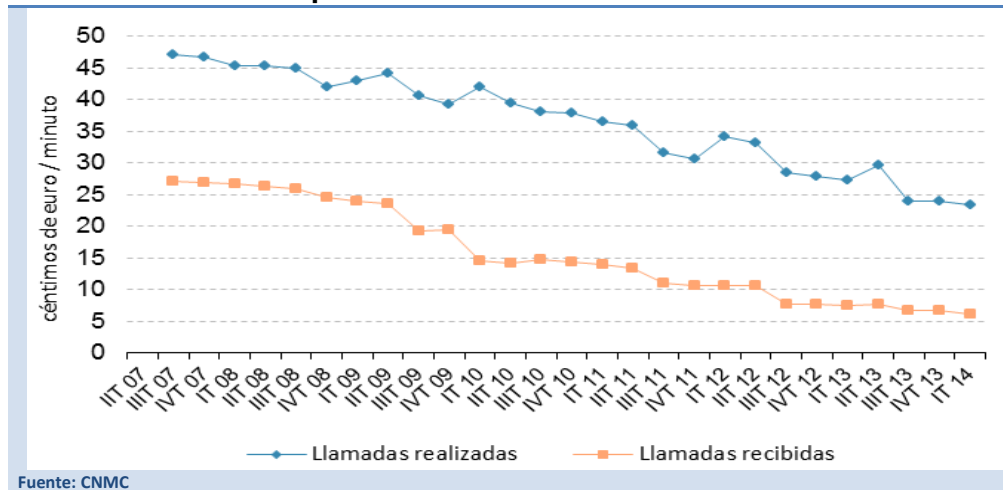


Fuente: CNMC a partir de datos recogidos por BEREC

I.1.2.2. Evolución del mercado nacional

La *Eurotarifa* ha seguido una senda decreciente de precios desde su misma creación en julio de 2007.

Evolución del precio medio de llamadas con la *Eurotarifa*



Fuente: CNMC

En julio de 2007 se estableció un precio por minuto de 49 céntimos de euro por minuto en las llamadas realizadas mientras que, en marzo de 2014 el precio de la *Eurotarifa* era de 24 céntimos de euros por minuto. Estos datos muestran que, en los últimos seis años, el precio de la *Eurotarifa* se ha reducido un 51% como consecuencia de la aplicación de los distintos reglamentos comunitarios.

En el caso del servicio de llamadas recibidas, se puede observar la misma tendencia decreciente. Así, en julio de 2007 el minuto de llamada recibida en itinerancia se fijó en 24 céntimos, mientras que en marzo de 2014 su precio era de 7 céntimos. En este caso, el precio de la *Eurotarifa* se ha reducido un 70,8% en los últimos seis ejercicios.

Los resultados obtenidos en los gráficos anteriores permiten afirmar que operadores móviles españoles prestaron los servicios finales de itinerancia mediante una oferta tarifaria ajustada a los precios de la Eurotarifa aprobada en el Reglamento (CE) 531/2012 Asimismo, el análisis individualizado de la información requerida a los distintos operadores confirmarían estas conclusiones.

I.1.3. Servicios exentos de regulación: Tarifas alternativas de voz

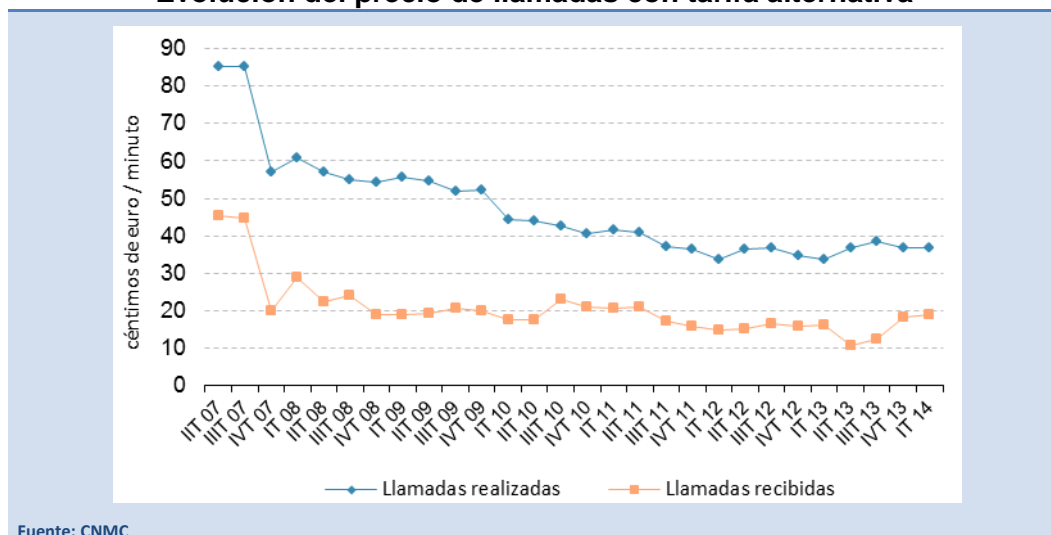
Por lo que respecta a los servicios de *roaming* dentro de la Unión Europea, el reglamento comunitario posibilitó que los operadores móviles ofrecieran tarifas alternativas a la *Eurotarifa* con precios distintos a los establecidos en el reglamento. Esta posibilidad permitía ofrecer tarifas basadas en descuentos por cantidades.

En el mercado móvil nacional, únicamente cuatro operadores -tres operadores de red y un OMV- ofrecen actualmente tarifas alternativas a la *Eurotarifa* dentro de la zona comunitaria. En el caso de Vodafone, su tarifa alternativa es *Tarifa de Viaje*, mientras que en Movistar se denomina *Travel Europa* y en Orange, *Go Europe*. Por lo que respecta al conjunto de los OMV, únicamente Más móvil comercializa una tarifa alternativa denominada *Servicio Europa Reducido*³.

En la presente sección se analizará la evolución de los precios vinculados a estas tarifas, así como su situación frente a las tarifas alternativas ofrecidas en el resto de países de la Unión europea.

En el segundo trimestre de 2007, el precio de realizar una llamada desde un país de la Unión Europea era, en promedio, de 85 céntimos por minuto, mientras que el precio de recibirla era de 45,3 céntimos por minuto. La entrada en vigor del reglamento comunitario, en Julio de 2007, obligó a los operadores a adaptarse al nuevo marco regulatorio. De esta manera, algunas de las tarifas vigentes hasta ese momento desaparecieron, debido a la creación de la *Eurotarifa*, mientras que otras se convirtieron en tarifas alternativas a la *Eurotarifa*, con precios distintos a los establecidos por la regulación comunitaria.

Evolución del precio de llamadas con tarifa alternativa



³ No obstante, Cabe señalar que, en fechas posteriores a las de este análisis –primer trimestre de 2014- han sido diversos los operadores que han lanzado tarifas alternativas a la establecida por el reglamento comunitario.

Desde el año 2007, las tarifas alternativas de roaming en el mercado español han seguido una evolución paralela a los precios fijados por la *Eurotarifa*. Así, la tendencia decreciente observada en los últimos ejercicios ha llevado a situar el precio de una llamada realizada, a marzo de 2014, en los 36,7 céntimos por minuto. En el caso del servicio de llamadas recibidas, los precios han seguido la misma tendencia decreciente, hasta alcanzar los 19 céntimos por minuto de conversación.

Estas evidencias permiten concluir que las tarifas alternativas, a pesar de no tener los precios fijados explícitamente en la reglamentación comunitaria, sí están determinados indirectamente por esta. La explicación que sustentaría esta hipótesis se basaría en el hecho de que, para que estas tarifas puedan seguir siendo atractivas para los usuarios, deben seguir una tendencia similar a la evolución de precios de la *Eurotarifa*.

Adicionalmente, dado que la eurotarifa es la que usan por defecto los consumidores y deben optar explícitamente por una tarifa alternativa, el resultado es en principio contraintuitivo, ya que sería de esperar que las tarifas alternativas fuesen más baratas para incentivar que los consumidores se pasasen de la eurotarifa a dichas tarifas alternativas. No existe una única explicación a esta situación, si bien una hipótesis razonable es que los paquetes que contratan los consumidores como tarifas alternativas no son consumidos en su totalidad cuando el usuario viaja, resultando en un precio final por unidad de consumo similar o incluso, en algunos casos, superior a la eurotarifa.

Finalmente, en este apartado también conviene resaltar que los operadores móviles están comercializando un número creciente de tarifas de roaming que empaquetan varios servicios de forma simultánea.

I.2. SERVICIOS MAYORISTAS

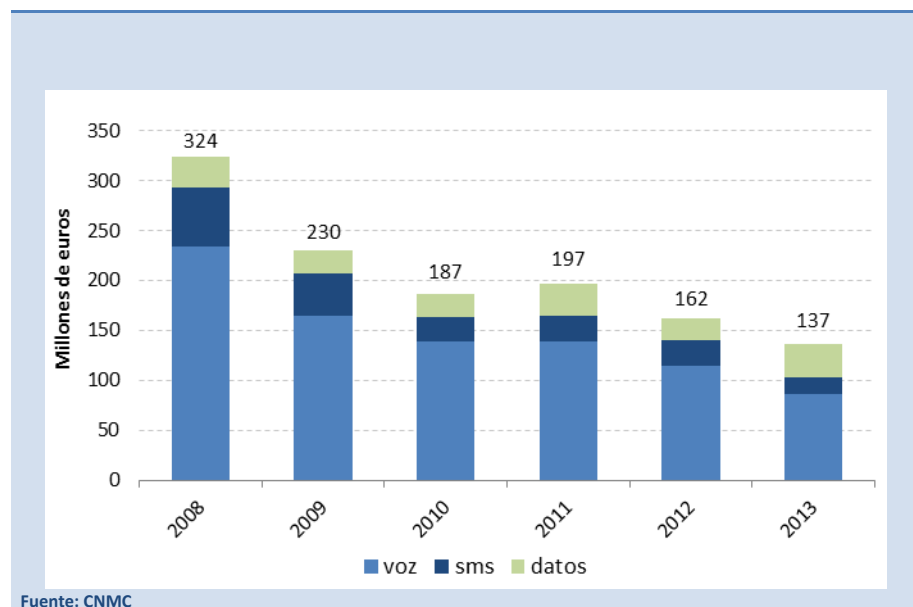
I.2.1. Contexto

El mercado mayorista incluye aquellos servicios prestados a operadores extranjeros que les permite ofrecer servicios móviles a sus clientes a pesar de encontrarse estos en un país extranjero, donde su operador móvil nacional no dispone de red propia.

El siguiente gráfico desagrega los ingresos totales del mercado español en función de la naturaleza del servicio mayorista prestado.

Así, se puede observar como el servicio de voz es, claramente, el de mayor peso dentro del mercado mayorista de itinerancia.

Ingresos totales por servicio de itinerancia internacional

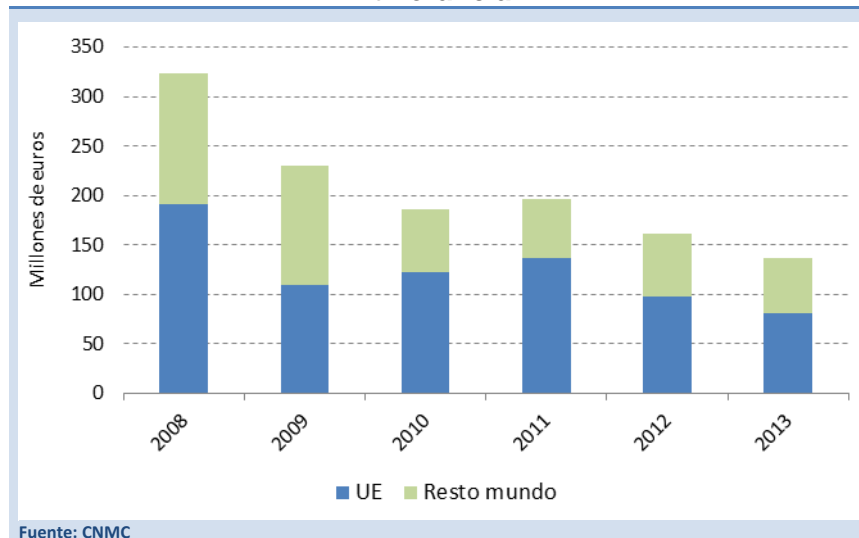


A cierta distancia se situarían los ingresos procedentes de los servicios de mensajería SMS y datos.

Como se ha podido apreciar en el gráfico anterior, los ingresos totales correspondientes a los servicios mayoristas de itinerancia internacional muestran una tendencia decreciente en los últimos ejercicios. De esta manera, los ingresos obtenidos en 2013 representaban únicamente el 42% de los ingresos contabilizados en el mismo periodo de 2008.

Por otra parte, el volumen de ingresos obtenidos de operadores europeos es mayoritario dentro de los ingresos totales del mercado español, dejando en segundo lugar el ingreso procedente de operadores de fuera de la Unión Europea.

Ingresos totales según la localización del servicio de itinerancia



Así, en 2013, los ingresos originados por operadores de la Unión Europea representaban el 59% de los ingresos totales, mientras que los ingresos de operadores extracomunitarios alcanzaba el 41%.

1.2.2. Servicios en el ámbito europeo

Por lo que respecta a los servicios mayoristas dentro del ámbito europeo, el Reglamento comunitario (CE) 531/2012 amplió la regulación sobre los servicios de itinerancia internacional efectuados entre operadores pertenecientes a la Unión Europea. Las principales novedades son tratadas en mayor detalle a continuación.

A. Acceso mayorista a servicios de itinerancia

El Reglamento (CE) 531/2012 fijó las condiciones necesarias para el acceso mayorista a las redes de telecomunicaciones móviles a efectos de garantizar la prestación de servicios de itinerancia internacional. Así, a partir de enero de 2013, cada operador de red deberá publicar una oferta de referencia que cubra todos los elementos de red y las facilidades asociadas necesarias para suministrar servicios mayoristas de itinerancia a operadores que presten servicios regulados de itinerancia a consumidores en la Unión Europea.

B. Regulación de precios

Servicio de Llamadas de Voz

El artículo 7 del Reglamento del *roaming* establece que la tarifa media al por mayor que el operador de una red visitada podrá aplicar al operador de una red de origen del cliente itinerante por la prestación de una llamada itinerante originada en dicha red visitada, incluyendo los costes de originación, tránsito y terminación, no podrá exceder los 0,10 €/minuto desde el 1 de julio de 2013 hasta el 1 de julio de 2014. Desde esa fecha, el precio máximo establecido pasará a 0,05 €/minuto y será vigente hasta junio de 2022

Asimismo, el Reglamento especifica que la tarifa media al por mayor se calculará dividiendo los ingresos totales de itinerancia entre el total de minutos de itinerancia realmente utilizados para el suministro de llamadas itinerantes al por mayor dentro de la Comunidad, agregados por segundos. No obstante, el Reglamento introdujo la salvedad de que los operadores de las redes visitadas podrían aplicar un período mínimo de tarificación inicial no superior a 30 segundos.

Servicio de envío de SMS

La tarifa media que el operador de una red visitada podrá aplicar al operador de un cliente no residente por el envío de un mensaje *SMS* originado en su red no podrá exceder los 0,02€ por mensaje a partir del 1 de julio de 2013 y será vigente hasta el 30 de junio de 2022.

Adicionalmente, el operador de una red visitada no podrá facturar ningún cargo adicional por la terminación de un mensaje *SMS* enviado un cliente no residente que se hubiera conectado provisionalmente a su red.

Servicio de Datos

En relación con la prestación de servicios de datos en itinerancia, el Reglamento de *roaming* se limita a la regulación de los precios a nivel mayorista, a través del establecimiento de un mecanismo de salvaguarda, sin perjuicio del refuerzo que se produce en materia de transparencia y obligaciones de información al consumidor final.

Según dispone el artículo 12 del Reglamento de itinerancia, la tarifa media al por mayor que el operador de una red visitada puede aplicar al operador de la red de origen de un cliente itinerante por la prestación de servicios de datos no debía sobrepasar un límite de salvaguarda, fijado en 25 céntimos por *megabyte* de datos transmitido a partir del 1 de julio de 2012. Este límite se reducía a 15 céntimos por *megabyte* a partir del 1 de julio de 2013 y a 5 céntimos desde el 1 de julio de 2014.

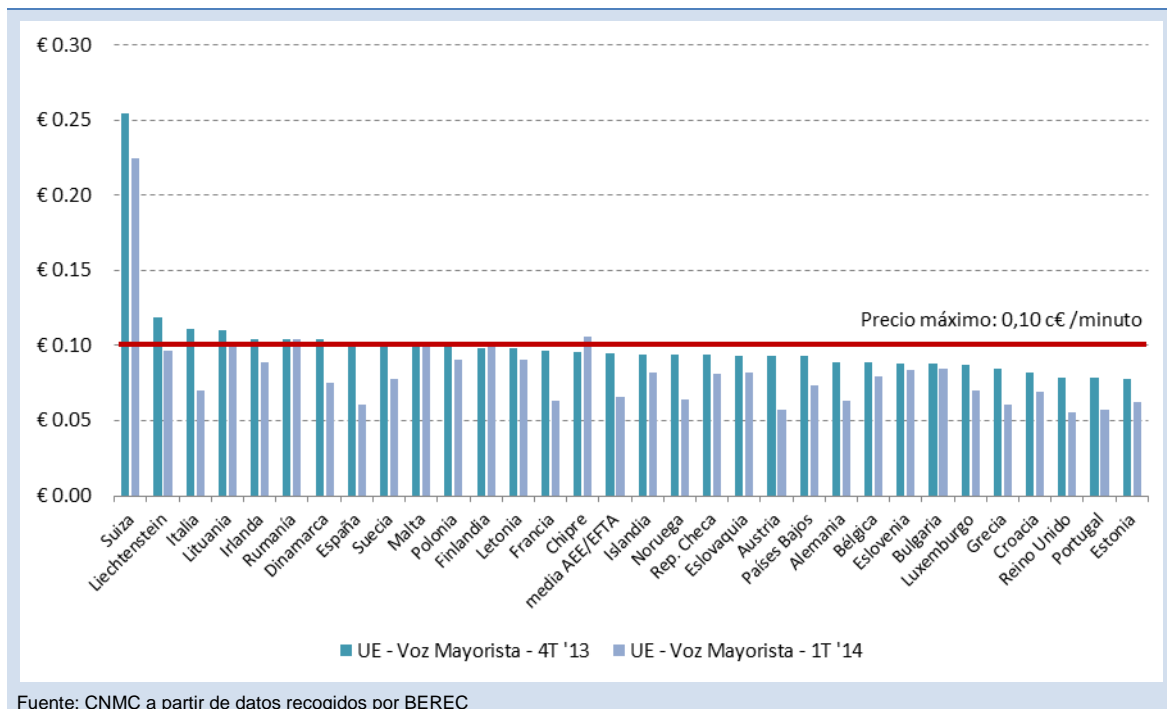
A modo de resumen, a continuación se muestra un cuadro con los precios máximos que el Reglamento (CE) nº 531/2012 estableció en relación a los servicios de itinerancia internacional correspondientes al mercado mayorista:

	julio 2012 - junio 2013	julio 2013 - junio 2014	julio 2014 - junio 2022
Llamada de voz originada en red nacional	0,14	0,10	0,05
Servicio de SMS originado en red nacional	0,03	0,02	0,02
Tráfico de datos por medio de una red nacional	0,25	0,15	0,05

I.2.2.1. Comparativa Internacional

El siguiente gráfico muestra el ingreso medio por minuto que los operadores móviles en cada uno de los países han facturado, de media, a los operadores comunitarios por los servicios de voz. El periodo analizado comprende el cuarto trimestre de 2013 y el primer trimestre de 2014.

Ingresos medio por minuto mayorista

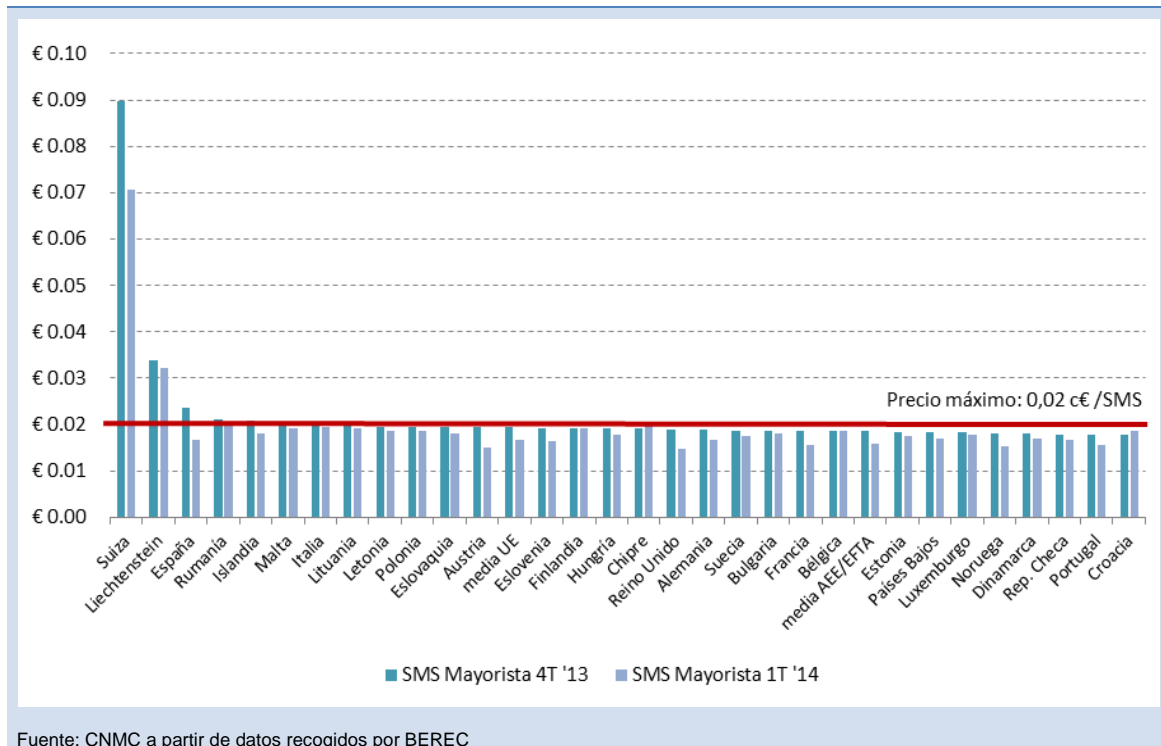


Fuente: CNMC a partir de datos recogidos por BEREC

El reglamento comunitario establecía que, a partir de julio de 2013, el precio medio anual del servicio de voz en territorio comunitario no podría superar los 10 céntimos de euro por minuto de conversación. Es posible que los operadores de algunos países superen este precio en algún trimestre sin que ello implique el incumplimiento de la regulación comunitaria. Esto se debe a que el precio máximo permitido tiene una periodicidad anual y, en consecuencia, toda desviación en el precio de un trimestre podrá ser compensada por los operadores a lo largo del año.

Por lo que respecta al precio por SMS, todos los países, a excepción de Suiza -país para el que no aplica el reglamento comunitario- se sitúan por debajo del umbral de 2 céntimos por unidad. Cabe aclarar que la aplicación del reglamento es obligatoria únicamente para los países miembros de la Unión Europea. Por ello, es posible que países no miembros que no hayan transpuesto la regulación comunitaria a su legislación nacional, como por ejemplo es el caso de Suiza, presenten un precio por SMS superior al estipulado en el reglamento.

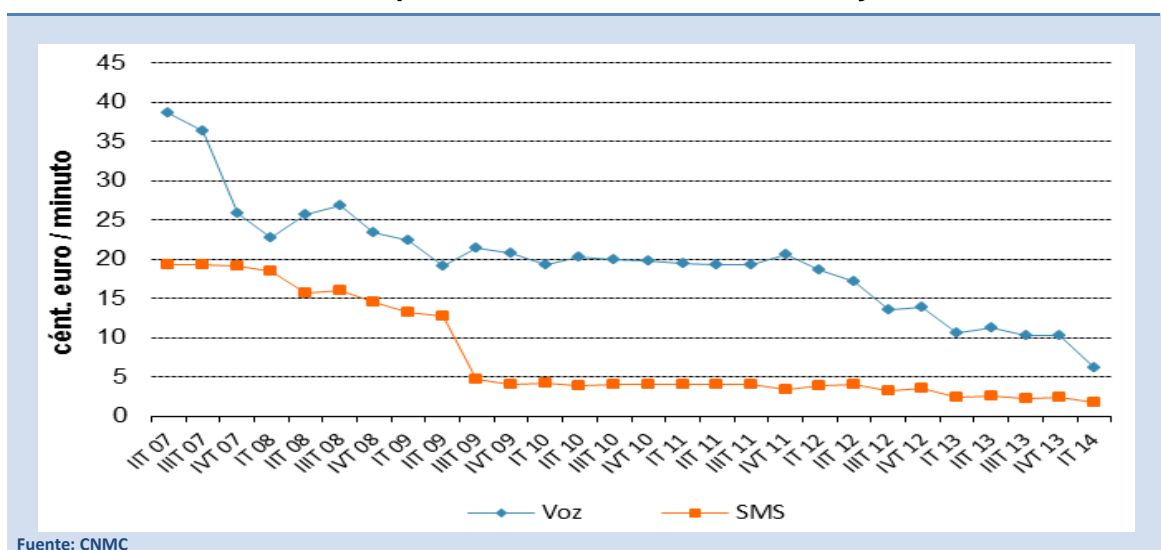
Ingresos medio por SMS



I.2.2.2. Evolución del mercado nacional

Tal y como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la entrada en vigor de la regulación mayorista relativa a las llamadas de voz, en julio de 2007, ha tenido como consecuencia una disminución progresiva del precio de estos servicios en el mercado español en los últimos 6 años.

Evolución del precio medio de los servicios mayoristas

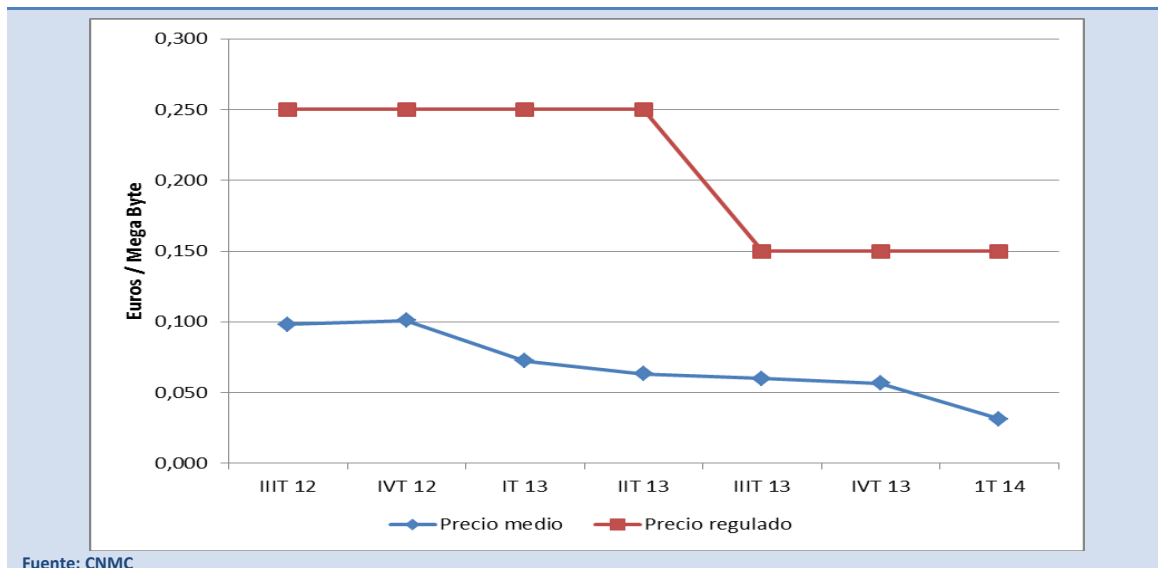


En el caso del servicio de SMS, la caída del precio se observa a partir de Julio de 2009, fecha que coincidió con el inicio de la regulación relativa a estos servicios mediante el reglamento comunitario de 2009 (el Reglamento (CE) 717/2007 eximió a este servicio de ser regulado).

Como se puede observar en el gráfico anterior, la reducción del precio de estos servicios ha sido particularmente significativa. Así, el precio medio declarado en marzo de 2014 era un 84% inferior al registrado en 2007, cuando aún no se había aprobado la reglamentación comunitaria relativa a los servicios de itinerancia internacional. En el caso del servicio de envío de mensajería SMS, la reducción es incluso mayor, con variaciones cercanas al 90% del precio establecido en el año 2007.

Finalmente, en el caso de los servicios de datos, el mercado mayorista muestra igualmente signos de una fuerte competencia entre los operadores españoles, en donde estos ofrecen precios significativamente por debajo de los precios máximos regulados con el objetivo de facturar la mayor cantidad de tráfico proveniente de los usuarios de operadores extranjeros que visitan el país. Por ejemplo, mientras que el Reglamento de itinerancia fijaba como precio máximo mayorista 25c€ por MB para 2012, el precio medio ofrecido por los operadores españoles era de 9,8c€. Ya en 2014, habiéndose reducido el precio regulado hasta los 15c€/MB, el precio efectivamente ofrecido estaba igualmente muy por debajo (3,1c€/MB).

Evolución del precio medio de los servicio mayorista de datos



I.3. Supervisión de las tarifas comerciales

En el apartado anterior se han analizado las tarifas de itinerancia internacional sujetas al reglamento comunitario aprobado en julio de 2012. En relación con dichas tarifas, esta Comisión también creyó conveniente analizar las ofertas publicadas en la página web de los distintos operadores móviles, con el objeto de constatar que la comercialización de dichas tarifas se hacía de acuerdo a la reglamentación comunitaria. Asimismo, en la presente sección también se informa sobre el procedimiento sancionador originado a raíz de la publicación del anterior informe de seguimiento de los servicios de itinerancia internacional⁴.

I.3.1. Análisis de las tarifas vigentes

Las siguientes tablas muestran las principales características de las tarifas ofrecidas por los distintos operadores en materia de itinerancia internacional durante el primer trimestre de 2014. En relación con la información publicada en la página web, se ha creado una categoría en la que los operadores pueden recibir cuatro calificaciones: información completa, incompleta, errónea o desactualizada. Así, esta categoría recibe la calificación de incompleta cuando el detalle de la tarifa que aparece en la página ha omitido algún tipo de información relevante. Por su parte, se ha calificado como errónea cuando se ha detectado una errata en la información facilitada a los consumidores. Finalmente, el concepto desactualizado se refiere a que el operador en cuestión no estaba publicitando las tarifas actuales sino las vigentes en periodos anteriores.

A modo de aclaración, los operadores en cuyas páginas web constaba información desactualizada, incompleta o errónea fueron debidamente informados para que procediesen a su corrección. En este sentido, cabe señalar que estos operadores, a día de hoy, o bien han subsanado ya el error, o bien se han comprometido con esta Comisión a hacerlo en un periodo breve de tiempo.

Operadores móviles de red (OMR)

Operador	Cumple Eurotarifa	Información publicada en web	Tarifa alternativa	Comentario
Movistar	Sí	Incompleta	Movistar Travel Europa	n/a
Vodafone	Sí	Errónea	Tarifa de Viaje	n/a
Orange	Sí	Completa	Go Europe	n/a
Yoigo	Sí	Completa	No	En el servicio de datos, la tarifa por defecto es más beneficiosa que la eurotarifa

⁴ Informe relativo al servicio de itinerancia internacional en el mercado español de telefonía móvil. Enero de 2013 (EST-INF 2013/99)

La siguiente tabla confirma que la tarifa estándar de itinerancia internacional ofrecida por los operadores de red a sus clientes finales se ajusta a los precios máximos establecidos por la *Eurotarifa*.

Cabe señalar que, en la actualidad, los tres principales operadores de telefonía móvil comercializan, junto a la tarifa estándar, tarifas alternativas de itinerancia internacional. Por lo que respecta al operador Yoigo, la tarifa de datos aplicada por defecto disfruta de condiciones más ventajosas para los consumidores que la fijada por la propia eurotarifa.

Por su parte, los operadores móviles virtuales, tanto completos como prestadores de servicios, también certificaron el debido cumplimiento de las obligaciones sujetas a la aplicación de la *Eurotarifa*. A continuación se adjuntan las tablas que recogen los principales resultados del análisis efectuado sobre 19 operadores móviles virtuales.

Operadores móviles virtuales completos (full OMV)

Operador	Cumple Eurotarifa	Información publicada en web	Comentario
Ono	Sí	Completa	n/a
Digi Mobil	Sí	Completa	Tarifa por defecto tiene un precio por minuto inferior a la Eurotarifa
Euskaltel	Sí	Completa	n/a
TeleCable	Sí	Incompleta	n/a
R cable	Sí	Completa	n/a
Lycamobile	Sí	Errónea	n/a
Jazztel	Sí	Errónea	n/a
Simyo	Sí	Completa	n/a

Operadores móviles virtuales prestadores de servicios (SP OMV)

Operador	Cumple Eurotarifa	Información publicada en web	Comentario
Tuenti	Sí	Completa	n/a
Lebara	Sí	Completa	n/a
Pepephone	Sí	Incompleta	n/a
Hits Mobile	Sí	Incompleta	n/a
Eroski Móvil	Sí	Incompleta	n/a
Carrefouronline	Sí	Errónea	n/a
Día Móvil	Sí	Desactualizada	n/a
Happy Móvil	Sí	Incompleta	n/a
You Mobile	Sí	Incompleta	n/a
MÁSmovil	Sí	Completa	n/a
Procono	Sí	Desactualizada	n/a

1.3.2. Medidas adoptadas por la CNMC

La publicación del tercer informe relativo al servicio de itinerancia internacional en el mercado español de telefonía móvil (EST-INF 2013/99) permitió detectar una irregularidad en las tarifas de itinerancia internacional ofrecidas por el operador Vodafone España, S.A.U. En concreto, las tarifas nacionales red y base ofrecidas por el operador tenían asociadas por defecto una tarifa de itinerancia internacional distinta a la eurotarifa. Esta vinculación podía considerarse un incumplimiento de los artículos 8, 10 y 11 del reglamento comunitario.

En relación con esto, cabe señalar que, en virtud de lo dispuesto en la normativa sectorial y en el Reglamento de Itinerancia⁵, la CNMC debe supervisar su observancia por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas y, en su caso, con el fin de garantizar su cumplimiento, puede intervenir por propia iniciativa.

Así, tras un periodo de información previa, el Consejo de la CMT, mediante Resolución de 30 de abril de 2013, incoó un procedimiento sancionador contra Vodafone España, S.A.U. (en adelante, Vodafone) como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, tipificada en el artículo 53 s) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y consistente en el incumplimiento del Reglamento de Itinerancia. En esa misma Resolución, se adoptaron unas medidas cautelares para que Vodafone cesara su conducta.

En la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 24 de abril de 2014⁶, se consideró probado que, durante 7 meses⁷, Vodafone asoció automáticamente a la contratación de los planes nacionales de precios RED y Base la tarifa de itinerancia “Hablar y Navegar en Europa”⁸, en lugar de ofrecer por defecto al contratante la Eurotarifa, contraviniendo así lo establecido en el reglamento comunitario. Esta conducta le reportó a Vodafone un 128% más de ingresos brutos de los que hubiera ingresado de aplicar la Eurotarifa.

El hecho de asociar a un plan de precios nacional una tarifa de itinerancia distinta de la Eurotarifa supone un incumplimiento del Reglamento de Itinerancia. De conformidad con lo dispuesto en el mismo, los proveedores de itinerancia deben facilitar y ofrecer activamente a todos sus clientes itinerantes,

⁵ Reglamento N° (UE) 531/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2012, relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles de la Unión.

⁶http://www.cnmcc.es/Portals/0/Ficheros/Telecomunicaciones/Resoluciones/2014/Abril/140424_SCN_DTS_A_388_13_Roaming_Vodafone.pdf

http://www.cnmcc.es/Portals/0/Ficheros/Telecomunicaciones/Resoluciones/2014/Abril/SCN-DTSA-388-13-Roaming%20Vodafone_CONSEJO_vPUBLICA_ENGLISH.pdf

⁷ Periodo comprendido entre el 12 de noviembre de 2012 y el 10 de junio de 2013.

⁸ Esta tarifa ofrece a los clientes que viajan dentro de la Unión Europea 20 minutos de voz, 20 SMS y 20 MB de datos por 4 euros al día (sin IVA). Los minutos, SMS o datos no utilizados en un día no se pueden acumular para el día siguiente.

con claridad y transparencia, una Eurotarifa de voz, SMS y datos, circunstancia que no ocurre cuando existe una tarifa de itinerancia alternativa asociada a un plan de precios nacional, sin que exista la posibilidad de contratar la Eurotarifa junto con el correspondiente plan de precios nacional. Esta vinculación finalizó el 10 de junio de 2013 en virtud del cese cautelar que el Consejo de la CMT había establecido mediante la Resolución de 30 de abril de 2013.

En el caso de los planes de precios RED y Base, el cliente estaba contratando deliberadamente un plan de precios nacional, pero no la tarifa de itinerancia que deseaba, sino la tarifa alternativa asociada automáticamente a estos planes de precios “Hablar y Navegar en Europa”, lo que suponía un incumplimiento grave de las condiciones de prestación de los servicios recogidos en el Reglamento. Por este motivo la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC impuso a Vodafone una sanción por importe de 3.116.000 €.

II. PROPUESTA DE DISEÑO DE UN NUEVO MARCO REGULADOR EUROPEO

En los últimos años, tal y como se ha señalado a lo largo del informe, la itinerancia en la UE ha estado sometida a regulación específica por parte de la UE. Desde 2007, fecha del primer Reglamento, a la actualidad, cuando está en vigor el tercero publicado en 2012, la regulación ha ido cubriendo gradualmente mayor número de servicios y marcando precios máximos decrecientes en el tiempo tanto para los servicios, minoristas y mayoristas, tanto de voz, de mensajes como de datos. Así mismo, medidas como el *billshock* y de mejoras sobre la información relativa a precios asociados a las tarifas han ido introduciendo mayor transparencia en la elección del usuario final.

II.1. Propuesta de la Comisión Europea y proceso de co- decisión

En mayo de 2010 la Comisión Europea publicó la Agenda Digital Europea (ADE), una iniciativa que se enmarca en la Estrategia para Europa 2020 que pretende subsanar los defectos del modelo de crecimiento europeo y crear las condiciones propicias para un tipo de crecimiento distinto, más inteligente, sostenible e integrador. Entre los objetivos de la ADE estaba el de impulsar la innovación y el crecimiento económico europeo y ayudar a los ciudadanos y a las empresas a aprovechar todo el potencial económico y social que ofrecen las TIC.

En línea con los objetivos pretendidos, la Comisión Europea adoptó el 11 de septiembre de 2013 una propuesta de Reglamento con el fin de impulsar la consecución de un Mercado Único Europeo de las comunicaciones electrónicas en el año 2015 cuyo fin perseguido era que los consumidores pudieran realizar llamadas en itinerancia a los mismos precios que las llamadas cuando estaban su país. A dicho nuevo concepto de itinerancia se le denominó itinerancia como en casa o *Roam Like at Home* (RLAH), por el cual el usuario pagaría la misma tarifa por una llamada de voz, mensaje o transmisión de datos ya sea ésta comunicación efectuada en su país de residencia o en cualquier otro Estado Miembro. Una vez que la Comisión Europea emitió su propuesta, el Parlamento Europeo publicó el 3 de abril de 2014 su posición relativa a la creación de este Mercado Único Europeo de comunicaciones electrónicas.

Tras una serie de deliberaciones a tres bandas entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo, durante el cuarto trólogo celebrado el 29 de junio y finalizado en la madrugada del 30 de junio de 2015, finalmente se acordó que los ciudadanos europeos dejarían de pagar los sobrecostes de itinerancia a partir del 15 de junio de 2017⁹. Asimismo, un año

⁹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012.
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/itre/dv/tsm_st10409_re01_/tsm_st10409_re01_en.pdf

antes, desde el junio de 2016, se estipuló un periodo transitorio cuyo objetivo es la reducción de los actuales precios asociados a la Eurotarifa pasando de (i) 19 c€/min por llamada cursada, 5c€ por llamada recibida, 6c€/SMS y 20c€/MB a (ii) 5€c por minuto de llamada cursada, el precio de terminación móvil mayorista medio europeo por llamada recibida¹⁰, 2c€/SMS y 5c€/MB más el precio asociado a la tarifa doméstica.

Ya una vez en el periodo definitivo, es decir a partir de junio de 2017, los sobrecostes de servicios de roaming con respecto a los precios nacionales serán eliminados, previéndose solo su aplicación a partir de un cierto límite de consumo máximo conocido como «límite de uso razonable», que los proveedores de itinerancia podrán aplicar para prevenir un uso abusivo de los servicios de itinerancia. Dicho límite de uso razonable será definido por la Comisión Europea asegurando que sea acorde con los respectivos planes tarifarios de los usuarios y una vez conocida la opinión de BEREC (*Body of European Regulators of Electronic Communications*).

Igualmente, la propuesta definitiva pretende evitar que los operadores incurran en pérdidas recurrentes por la imposibilidad de recuperar los costes minoristas o mayoristas de roaming. En este sentido, en el caso de que un operador demuestre que no es capaz de ofrecer RLAH, podría solicitar a su autoridad de reglamentación que evalúe la conveniencia de la adición a la tarifa nacional de un mínimo sobrecargo tal que permita recuperar los costes. Los criterios para el análisis de cuáles deben ser los costes que deben ser tenidos en cuenta serán fijados igualmente por la Comisión Europea, una vez conocido el informe emitido por BEREC.

Así, el texto aclara que las autoridades nacionales de reglamentación competentes se encargarán del seguimiento y la supervisión de la aplicación de los criterios de uso razonable así como de cualquier solicitud de los operadores para la aplicación de sobrecargos adicionales a los precios nacionales.

Finalmente, es importante recordar que el marco regulador vigente tiene igualmente presente el principio de «neutralidad de la red», cuyo objetivo es que los usuarios puedan acceder y distribuir información y contenido, usar y proporcionar aplicaciones y servicios y usar los terminales de su elección, con independencia de la ubicación de usuario o del proveedor, origen o destino del servicio, información y contenido, a través del servicio de acceso a Internet.

En relación con esto, el informe sobre las prácticas de gestión del tráfico, publicado en mayo de 2012 por BEREC, reveló que un importante número de usuarios se veían afectados por prácticas de gestión del tráfico que bloqueaban o ralentizan determinadas aplicaciones.

Ante esta tendencia observada, el texto argumenta que la Unión deberá garantizar el principio de neutralidad de la red donde los proveedores de

¹⁰ Precio que deberá ser calculado por BEREC con anterioridad al inicio del periodo transitorio.

acceso a Internet no podrán discriminar contenidos, aplicaciones salvo por un número limitado de medidas de gestión del tráfico. Estas medidas únicamente podrán aplicarse si se deben a motivos técnicos, transparentes, proporcionados y no discriminatorios.

De igual forma, cabe aclarar que la libertad de los usuarios para acceder a la información y a los contenidos, ejecutar aplicaciones y utilizar servicios de su elección siempre estará supeditada al respeto de la legislación de la Unión y nacional compatible.

II.2. Actuaciones del BEREC (Body of European Regulators of Electronic Communications)

Al igual que el resto de los organismos comunitarios, el BEREC ha estado trabajando en los últimos años para conseguir vertebrar con éxito este mercado único de comunicaciones electrónicas. Así, a la espera de conocer la posición del Consejo Europeo al documento publicado por el Parlamento Europeo este organismo ha publicado recientemente un análisis preliminar de dicho documento.

BEREC entiende que, efectivamente, el enfoque de RLAH ayudaría a contribuir a un mercado único. Sin embargo, la implementación de RLAH es un proceso complejo que comporta una serie de riesgos que deben ser considerados con tal de evitar que una incorrecta aplicación pudiera llegar a mermar el grado de competencia en los mercados nacionales de modo que usuarios en busca de tarifas nacionales económicas acaben subvencionando a otros usuarios que más viajan a otros países europeos.

En este sentido, la regulación comunitaria debe asegurar que, tanto los operadores propietarios de la red origen como los de la red visitada, son capaces de recuperar los costes de provisión de los servicios de itinerancia. En consecuencia, los precios al por menor para los servicios de itinerancia deberán ser tales que no pongan en riesgo la sostenibilidad de las tarifas domésticas. Al mismo tiempo, los costes al por mayor deberían ser superiores a los costes de prestación de dichos servicios.

Por lo tanto, el reto actual de la Comisión Europea, para el que cuenta con el apoyo técnico de BEREC, consistirá en fijar tarifas mayoristas que sean lo suficientemente bajas para poder aplicar el RLAH sin tener que aumentar los precios nacionales al por menor, y lo suficientemente altas como para permitir la recuperación de costes y evitar a su vez la distorsión de los mercados a nivel nacional.

III. CONCLUSIONES

El principal objeto del presente informe ha consistido en verificar que los operadores móviles españoles han cumplido con la regulación comunitaria en materia de precios vinculados a servicios de itinerancia internacional. Así, en los últimos seis años, la mayoría de estos servicios han pasado a estar sometidos progresivamente a regulación de precios¹¹ en el ámbito europeo. En relación con esto, cabe señalar que este es el cuarto informe elaborado con este objetivo y comprende el periodo que transcurre desde septiembre de 2012 hasta marzo de 2014.

El análisis de los precios vinculados a los servicios de itinerancia internacional, tanto en lo que respecta a los servicios a nivel mayorista como a los servicios finales, indica que la mayoría de los operadores móviles ofrecieron en este periodo tarifas de itinerancia internacional conforme a los límites establecidos por los distintos reglamentos comunitarios.

En particular, la aprobación de los distintos reglamentos comunitarios se ha traducido en un descenso de los precios de estos servicios de voz del 60% respecto de los que había vigentes en el año 2008. La publicación, en junio de 2012, de un nuevo reglamento comunitario (CE) 531/2012 fijó una nueva senda decreciente de precios relativos a los servicios itinerancia internacional para el periodo 2012-2016. En consecuencia, se prevé que, en el medio plazo, los precios finales vinculados a los servicios de itinerancia internacional dentro de la Unión Europea mantendrán su tendencia decreciente, máxime teniendo en cuenta que la propuesta de modificación del actual reglamento contempla que para junio de 2017 los sobrecostes de itinerancia desaparecerán.

Por lo que respecta a las tarifas alternativas de roaming, es decir, tarifas con precios distintos a los establecidos en la regulación, se observa que han seguido una evolución paralela a los precios establecidos en la *Eurotarifa*. Este resultado permite concluir que las tarifas alternativas, a pesar de no tener los precios fijados explícitamente en la reglamentación comunitaria, sí están determinados indirectamente por esta. La explicación que sustentaría esta hipótesis se basaría en el hecho de que, para que estas tarifas puedan seguir siendo atractivas para los usuarios, deben seguir una tendencia similar al nivel de precios ofrecidos por la *Eurotarifa*.

El presente estudio también tenía por objeto analizar la evolución y principales características de los servicios de itinerancia internacional en el mercado español. Así, se ha comprobado que los ingresos procedentes de este tipo de servicios han registrado una caída progresiva en los últimos años debido principalmente al efecto de la paulatina disminución de los precios asociados a la *Eurotarifa*. Si bien los servicios de voz no parecen ser sensibles a la

¹¹ Los aspectos relacionados con la regulación en defensa de la transparencia o la protección del consumidor no son objeto de análisis en este informe.

disminución de los precios al apreciarse incluso un descenso del consumo desde 2007, la demanda de servicios de datos sí que parece estar sujeta a una elevada elasticidad, registrándose un crecimiento exponencial en los últimos años.

Del mismo modo, se observa una caída del peso de los ingresos vinculados a los servicios de itinerancia dentro del ámbito comunitario en favor de los ingresos procedentes de servicios prestados en países extracomunitarios. Antes del inicio de la regulación comunitaria, la situación era la opuesta, ya que la mayoría de los ingresos finales procedían de los servicios realizados en países comunitarios.

Respecto al seguimiento del cumplimiento de otras obligaciones por parte de los operadores, el pasado 30 de abril de 2013, el Consejo de la CMT inició un procedimiento sancionador contra Vodafone como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, consistente en el incumplimiento del Reglamento de Itinerancia. El resultado final de este procedimiento fue una sanción a dicho operador por un valor superior a los 3 millones de euros. Asimismo, el presente estudio ha permitido detectar que diversos operadores móviles tenían publicadas tarifas de itinerancia no actualizadas, o bien con errores, en sus páginas web; en estos casos, los operadores corrigieron con inmediatez estas incidencias, previo aviso de esta Comisión.

