

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

ESTAD/CNMC/021/21

Diciembre de 2021

www.cnmc.es

SÍNTESIS

En junio de 2007 se aprobó el Reglamento (CE) 717/2007 del Parlamento Europeo y el Consejo cuyo objeto era la regulación 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*.

La regulación de los servicios de itinerancia internacional –también conocidos como servicios de *roaming* y que emplearemos indistintamente en este informe– se ha mantenido vigente hasta la fecha mediante la aprobación de sucesivos reglamentos de la UE¹. A este respecto, el Reglamento (UE) 531/2012 (en adelante, Reglamento de itinerancia) estableció el objetivo de equiparar los precios en itinerancia con los precios domésticos (medida también denominada “*Roam Like at Home*”). Es decir, el usuario pagaría la misma tarifa por una llamada de voz, mensaje o transmisión de datos ya fuese esta comunicación efectuada en su país de residencia o en cualquier otro Estado Miembro.

Con este propósito, los Reglamentos (UE) 2015/2120 y (UE) 2017/920 modificaron apartados del Reglamento de itinerancia con el fin de introducir las medidas necesarias para garantizar la consecución de sus objetivos, principalmente la finalización de los recargos sobre los precios de los servicios de itinerancia, a partir de junio de 2017.

El presente informe tiene por objeto llevar a cabo un seguimiento con carácter general de la ejecución de la regulación comunitaria relativa a los servicios de itinerancia internacional en los últimos ejercicios, así como de la evaluación de su impacto en el mercado español.

Durante el periodo de referencia analizado, que abarca entre abril de 2018 y marzo de 2021, se ha podido comprobar que, basándonos en los datos agregados provistos por los propios operadores móviles, los precios medios que aplicaron dichos operadores en lo referente a los servicios de *roaming*, tanto mayoristas como finales, no superaron, en promedio, los precios máximos establecidos por el reglamento de la UE.

¹ Reglamento (CE) 544/2009 del Parlamento Europeo y el Consejo
Reglamento (UE) 531/2012 del Parlamento Europeo y el Consejo
Reglamento (UE) 2015/2120 del Parlamento Europeo y el Consejo
Reglamento (UE) 2017/920 del Parlamento Europeo y el Consejo

Por lo que respecta al servicio de datos, los precios registrados en 2021 no son comparables a los que había vigentes en 2007, puesto que la naturaleza del servicio ha variado de forma determinante debido, principalmente, a los avances tecnológicos y al cambio en los hábitos de consumo que se han producido. Por esta razón, la serie histórica utilizada para analizar la evolución del precio de este servicio ha comprendido entre los años 2014 y 2021.

Finalmente, el presente informe también servirá para analizar el impacto real que tuvo la expansión de la COVID-19 sobre la demanda y frecuencia de uso de los servicios de itinerancia internacional.

Índice

0. INTRODUCCIÓN

I. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ITINERANCIA INTERNACIONAL EN EL MERCADO ESPAÑOL

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.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. Medidas adoptadas por la CNMC

II. PERSPECTIVAS DE FUTURO DEL MARCO REGULADOR EUROPEO

II.1. Actuaciones del BEREC (Body of European Regulators of Electronic Communications)

III. CONCLUSIONES

0. INTRODUCCIÓN

Servicios de itinerancia internacional (*roaming*) y su regulación.

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 red 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 objeto fue la regulación del servicio de llamadas de voz dentro del ámbito europeo, tanto a nivel minorista como mayorista, al haberse detectado previamente una 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.

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. Esta regulación introdujo también medidas adicionales de protección al consumidor, como el *billshock* o exigencia de la alerta que debe recibir cualquier usuario cuando haya sobrepasado un límite preestablecido de consumo.

Con posterioridad, en junio de 2012 se aprobó el actual Reglamento de itinerancia (Reglamento (UE) 531/2012) el cual estableció una obligación de acceso al por mayor. En concreto, desde el 1 de enero de 2013 todos los operadores debían disponer de una oferta de referencia pública para el acceso mayorista a los servicios de itinerancia.

Por otra parte, el Reglamento de itinerancia reguló los precios tanto al por menor como al por mayor de los servicios de itinerancia de voz, SMS y datos en el ámbito del EEE.

Con posterioridad, en junio de 2015 se aprobó el Reglamento (UE) 2015/2120 que modificó el Reglamento de itinerancia para incorporar las primeras medidas hacia la supresión definitiva de los recargos aplicados a los servicios finales de itinerancia internacional en el ámbito europeo a partir del 15 de junio de 2017. Bajo este objetivo, el Reglamento de itinerancia estableció un nuevo mecanismo para fijar las tarifas al por menor de los servicios de itinerancia regulados a escala de la Unión. En concreto, en su artículo 6 se introdujo un periodo transitorio – desde el 30 de abril de 2016 al 14 de junio de 2017– durante el cual los proveedores de itinerancia tenían la posibilidad de añadir un recargo a los precios nacionales por los servicios regulados en itinerancia. Dicho régimen transitorio debía servir para que los operadores dispusieran de tiempo para prepararse al cambio fundamental que se avecinaba. De este modo, el precio de los servicios en itinerancia no debía superar los precios existentes en los respectivos mercados para los servicios nacionales más un recargo no superior a un precio máximo determinado en el mismo Reglamento.

El nuevo sistema basado en aplicar precios nacionales más un recargo a los servicios de itinerancia sustituyó a la Eurotarifa, la metodología utilizada para fijar los precios en estos servicios que se mantenía vigente desde el 27 de junio de 2007, fecha en que se aprobó la primera reglamentación de la UE en materia de servicios de itinerancia internacional.

Con la finalización del periodo transitorio, se eliminó definitivamente la aplicación de recargos para los servicios de itinerancia por lo que a partir del 15 de junio de 2017 el Reglamento de itinerancia establece que los proveedores de servicios de itinerancia tienen que facturar a sus abonados por consumos en itinerancia lo mismo que les facturarían en el país de origen. La supresión de los recargos en los servicios de itinerancia europea al por menor también se ha denominado régimen de “itinerancia como en casa” (en adelante, nos referiremos a esta práctica como *RLAH* de acuerdo con las siglas de esta expresión en inglés – *Roaming Like at Home*).

Asimismo, el Reglamento de itinerancia también estipula que los proveedores puedan aplicar una *política de uso razonable a los servicios de itinerancia* al por menor facturados a partir de las tarifas nacionales. El objetivo es evitar que los consumidores utilicen de forma permanente los servicios de itinerancia con finalidades distintas a la de garantizar la cobertura de servicios de comunicaciones electrónicas durante los viajes dentro del ámbito de la UE. De esta manera, los operadores quedan habilitados para aplicar un recargo por el consumo de servicios regulados que excedan de lo establecido en su política de uso razonable.

De esta forma, las políticas de uso razonable que los operadores pueden implementar en sus tarifas domésticas con itinerancia como en casa tienen el objetivo de dotarles de herramientas para evitar abusos o usos anómalos de sus tarifas. Entre otras medidas, las principales políticas de uso razonable que los operadores pueden implementar son exigir al abonado justificación de su vínculo con el país donde se adquiere la tarjeta SIM, un límite al uso de datos que se pueden consumir en itinerancia en función de la cuantía de la tarifa del abonado y el mecanismo de control en una ventana de al menos cuatro meses para evaluar si prevalece o no el consumo y presencia del abonado en itinerancia. En el caso de que se sobrepasen o se incumplan las citadas políticas, el operador puede establecer un recargo que no podrá exceder del precio máximo mayorista regulado por cada servicio en el Reglamento de Itinerancia.

Asimismo, el hecho de que se supriman los recargos por itinerancia al por menor puede comportar que los proveedores de itinerancia vean afectados los modelos de precios en sus mercados nacionales, por lo que, en aras a garantizar la sostenibilidad de las tarifas minoristas, el Reglamento de itinerancia prevé excepcionalmente la aplicación de recargos a los servicios de itinerancia al por menor. Para ello, la normativa regula² el procedimiento, condiciones y metodología que deben concurrir para que se autorice el recargo solicitado por el proveedor en itinerancia. Y en el caso de que concurrieran esas condiciones la Autoridad Nacional de Reglamentación competente (en adelante, ANR) autorizará y fijará el recargo máximo que el proveedor de servicios de itinerancia puede aplicar para recuperar los costes en los que incurra.

En junio de 2017, se modificó el Reglamento de Itinerancia mediante el Reglamento (UE) 2017/920 que introdujo las medidas actuales aplicables a los mercados mayoristas de itinerancia internacional a fin de garantizar que el nivel de las tarifas de itinerancia al por mayor permitiera la oferta sostenible de la itinerancia con tarifas nacionales dentro de la Unión. Entre otras medidas, se fijaron nuevas tarifas mayoristas de los servicios de itinerancia dentro del ámbito europeo para los servicios de voz, SMS y datos desde junio de 2017 hasta junio de 2022.

² Reglamento de Ejecución (UE) 2016/2286 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2016, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la política de utilización razonable y a la metodología para evaluar la sostenibilidad de la supresión de los recargos por itinerancia al por menor, así como sobre la solicitud que debe presentar un proveedor de itinerancia a efectos de tal evaluación.

Objeto del Informe

El objeto del presente informe es analizar el impacto de la regulación de la itinerancia en la UE a través del seguimiento de la evolución de las tarifas, los ingresos y el tráfico de voz, SMS y datos para los operadores activos en España. El Reglamento de itinerancia establece que será la Autoridad Nacional de Reglamentación (ANR) la entidad encargada de supervisar la aplicación 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 analizado, a través del presente informe, la evolución de este conjunto de servicios, sin perjuicio de otras acciones que pueda llevar a cabo en el marco de sus competencias de supervisión del marco aplicable.

Asimismo, dado que este informe cubre el periodo comprendido entre abril de 2018 y marzo de 2021, también aportará información para evaluar el impacto que ha tenido la expansión de la COVID-19, así como las medidas tomadas para combatir dicha enfermedad, sobre la demanda y frecuencia de uso de los servicios de itinerancia internacional.

Nota metodológica

El presente informe se ha elaborado a partir de los datos de ingresos y tráfico recogidos por las distintas ANR europeas 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 2018 hasta el primer trimestre de 2021. No obstante, en diversos apartados se mostrarán periodos anteriores al segundo trimestre de 2018 de cara a evaluar el impacto global de la reglamentación de la UE.

Cabe señalar que en este estudio se utilizará el ingreso medio unitario³ como variable aproximativa del nivel de precios en cada uno de los servicios. En relación con los ingresos del mercado mayorista, los datos reportados se corresponden con los ingresos totales brutos facturados por los operadores españoles. En este sentido, cabe recordar que una parte de estos ingresos se balanceará con los costes de interconexión que soportarán los operadores españoles por la provisión en el extranjero de los servicios de itinerancia ofrecidos a sus clientes finales.

³ El ingreso medio unitario de cada servicio se calculará a partir del cociente entre el total de ingresos facturados por cada servicio –llamadas de voz, mensajería SMS y datos– y el total de tráfico consumido por los usuarios en cada servicio.

Imputación de ingresos domésticos a la provisión de los servicios de *roaming* bajo la metodología RLAH

En lo referente al volumen de negocio generado por los servicios de itinerancia internacional, su cálculo plantea una interesante cuestión metodológica relacionada con aquellos servicios que, a partir de 2017, pasaron a tarifarse bajo la metodología RLAH.

En principio el planteamiento se presumía sencillo puesto que al tráfico de itinerancia en RLAH se le debe atribuir el precio que pagan los consumidores por los mismos servicios provistos en el mercado nacional. No obstante, la dificultad del planteamiento versa sobre cómo determinar el precio que se debe atribuir a una llamada en itinerancia si el consumidor en el mercado nacional está vinculado a una única cuota recurrente (tarifa plana) que incluye la provisión de varios servicios de comunicaciones electrónicas. En este sentido, en ningún caso se puede afirmar que los servicios de itinerancia bajo el sistema RLAH se provean gratuitamente, sino que una parte de los ingresos obtenidos de las tarifas planas nacionales se deben imputar a la prestación de dichos servicios.

En consecuencia, para poder identificar los ingresos de *roaming* bajo el sistema RLAH se ha calculado, en primer lugar, el precio medio de cada servicio en el mercado español (llamadas de voz, SMS y tráfico de datos). En segundo lugar, se multiplicará el tráfico en itinerancia por el precio nacional de cada servicio y, de esta manera, se obtendrán los ingresos vinculados a la provisión de los servicios de *roaming* con RLAH.

La siguiente tabla muestra el ingreso medio unitario del precio nacional de cada servicio:

Tabla 1. Precio medio de los servicios móviles en el mercado doméstico español (céntimo de euro por minuto/SMS y euro/GB)

Tipo de servicio	2018	2019	2020
Voz	3,36	3,09	2,48
SMS	5,63	6,16	5,86
Datos	3,28	2,73	1,70

No obstante, este criterio utilizado presenta una inconsistencia: Una parte de los ingresos domésticos totales debe imputarse a los servicios en itinerancia facturados con la metodología RLAH. Por lo tanto, los precios de la tabla anterior están sobreestimados.

Para corregir ese sesgo, se ha utilizado el siguiente sistema de ecuaciones con la finalidad de aislar los ingresos de RLAH de los ingresos totales de los servicios a nivel nacional.

$$\frac{\text{ingreso}_{\text{nacional}} - x_{\text{ingresos RLAH}}}{\text{tráfico}_{\text{nacional}}} = \frac{\text{ingreso}_{\text{nacional}}}{\text{tráfico}_{\text{nacional}} + \text{tráfico}_{\text{roaming RLAH}}}$$

,donde

- ingreso nacional*: Ingresos totales de tarifas de ámbito nacional. Una parte de estos ingresos deberá imputarse al tráfico de *roaming* facturado a partir de RLAH
- $X_{\text{ingresos RLAH}}$: Porción de los ingresos de tarifas nacionales que debe imputarse al tráfico de *roaming* facturado a través de RLAH
- tráfico nacional*: Tráfico de redes móviles con destino a una red móvil o fija nacional.
- tráfico roaming RLAH*: Tráfico de itinerancia internacional facturado con la metodología RLAH.

Aislando $x_{\text{ingresos RLAH}}$, se obtiene:

$$x_{\text{ingresos RLAH}} = \frac{\text{ingreso}_{\text{nacional}} * \text{tráfico}_{\text{roaming RLAH}}}{\text{tráfico}_{\text{nacional}} + \text{tráfico}_{\text{roaming RLAH}}}$$

De esta forma, se identifican los ingresos generados por la prestación de los servicios *roaming* bajo el sistema RLAH y, así, se obtiene un precio medio nacional exento de sesgo.

El siguiente cuadro corrige los ingresos medios. Como se puede apreciar, las diferencias son mínimas puesto que el peso de los servicios de *roaming* facturados a partir de RLAH es residual en comparación con los ingresos totales obtenidos a nivel nacional.

Tabla 2. Precio medio corregido del mercado doméstico español (céntimo de euro por minuto/SMS y euro/GB).

Servicio	2018	2019	2020
Voz	3,30	3,03	2,45
<i>(% corrección del precio)</i>	<i>(-1,7%)</i>	<i>(-1,8%)</i>	<i>(-1,2%)</i>
SMS	5,55	6,08	5,81
<i>(% corrección del precio)</i>	<i>(-1,3%)</i>	<i>(-1,2%)</i>	<i>(-1,2%)</i>
Datos	3,23	2,68	1,68
<i>(% corrección del precio)</i>	<i>(-1,4%)</i>	<i>(-1,7%)</i>	<i>(-0,9%)</i>

Así, al consumo de cada servicio en itinerancia tarificado con el sistema RLAH se le ha imputado el precio medio corregido observado en el mercado doméstico español. De esa forma se han podido calcular los ingresos totales vinculados a los servicios de itinerancia internacional, incluyendo los generados por el tráfico facturado bajo el método RLAH.

Por último, se debe señalar que algunos operadores comenzaron a ofrecer servicios de itinerancia internacional sin recargo antes de la entrada en vigor de la metodología RLAH, en junio de 2017. Esta cuestión se ha tenido en cuenta a la hora de estimar los ingresos totales en los periodos anteriores a dicha fecha.

I. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ITINERANCIA INTERNACIONAL EN EL MERCADO ESPAÑOL

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 visitada de un operador móvil nacional

Actualmente, los servicios de itinerancia internacional dentro del ámbito de la Unión Europea se encuentran intensamente regulados por parte del Parlamento y Consejo europeos a través de los reglamentos de ejecución de la Comisión Europea. 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 de la UE:

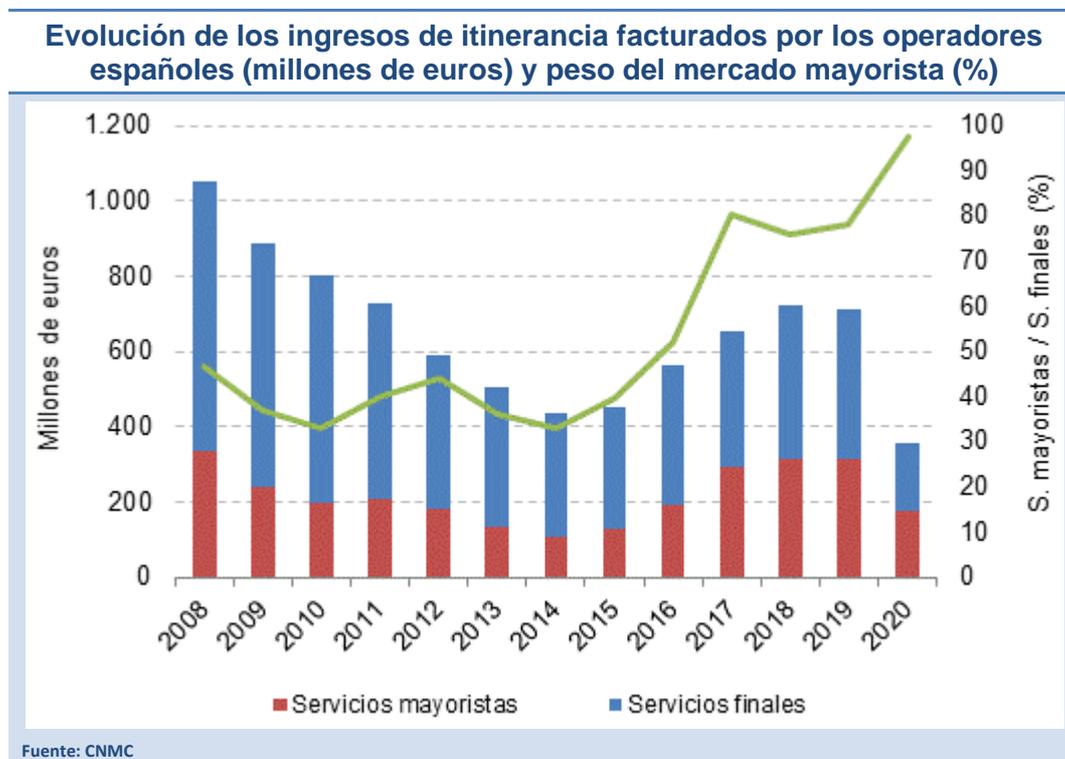
SERVICIOS FINALES

	Reglamento 717/2007	Reglamento 544/2009	Reglamento 531/2012	Reglamento 2015/2120	Reglamento 2017/920
Llamada de voz					
Llamada efectuada	<input checked="" type="checkbox"/>				
Llamada recibida	<input checked="" type="checkbox"/>				
Envío de SMS		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tráfico de datos			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

SERVICIOS MAYORISTAS

	Reglamento 717/2007	Reglamento 544/2009	Reglamento 531/2012	Reglamento 2015/2120	Reglamento 2017/920
Servicio de llamada de voz originado en red nacional	<input checked="" type="checkbox"/>				
Servicio de SMS originado en red nacional		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<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"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

El siguiente gráfico muestra la evolución de los ingresos correspondientes a los servicios de itinerancia internacional declarados por los operadores móviles españoles, así como del peso del mercado mayorista con relación al mercado final.



El gráfico revela que, en los dos últimos ejercicios, se ha observado una tendencia decreciente de los ingresos, de especial intensidad en 2020, año en el que los desplazamientos internacionales se vieron seriamente afectados debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la expansión de la COVID-19 en todo el mundo.

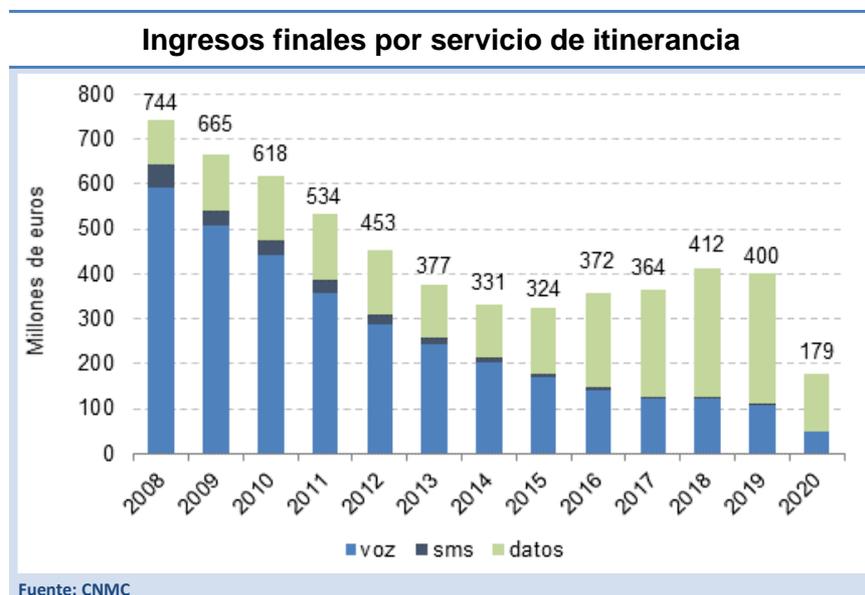
Finalmente, el gráfico muestra cómo el peso relativo del segmento mayorista ha aumentado de forma notable en los últimos años, alcanzando, en 2020, cifras similares a las registradas en los servicios finales de itinerancia internacional.

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 dos últimos ejercicios.

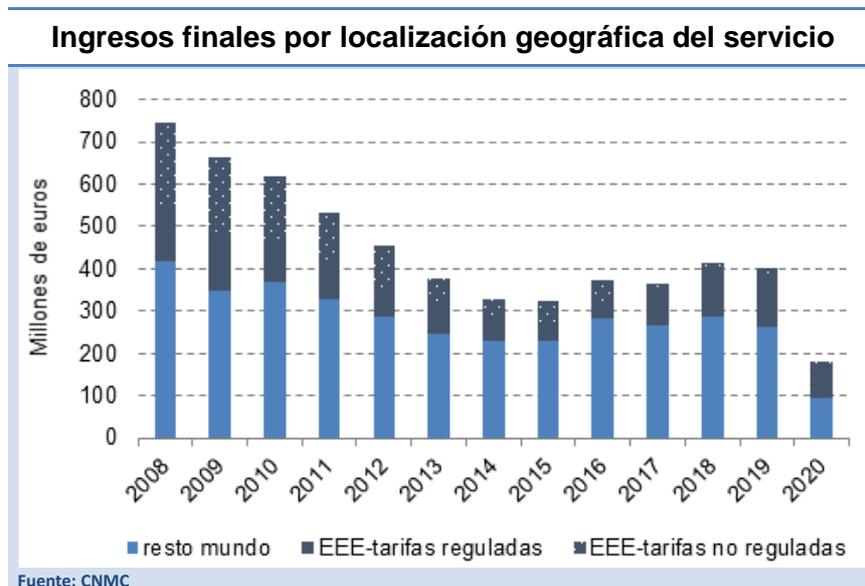
La desagregación de estos ingresos en función del tipo de servicio provisto muestra como el tráfico de datos es el que ostenta un mayor peso respecto del volumen total de negocio registrado (en el año 2020, este servicio representó el 71,6% del total).



Por su parte, los ingresos procedentes del servicio de llamadas de voz han experimentado una progresiva caída en términos relativos. Esta tendencia se sitúa en línea con la evolución de estos servicios en el mercado nacional.

Así, en 2020, el servicio de voz representó el 27,4% del volumen total de negocio. En último lugar se situarían los ingresos procedentes del envío de mensajería SMS, con un peso residual de apenas el 1% 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, mensajería y datos.



En 2020 se observa como la mayoría de los ingresos finales de itinerancia –52,9%– tienen su origen en las comunicaciones originadas desde países de fuera del Espacio Económico Europeo (en adelante, EEE).

Por lo que respecta a los servicios de itinerancia prestados dentro de territorio del EEE –un 47,1% del total-, estos se dividen entre los ingresos procedentes de las tarifas fijadas por la reglamentación o bien de tarifas alternativas a esta. La modalidad de tarifas reguladas (RLAH) son las que ostentan un peso mayoritario de los ingresos obtenidos.

En los últimos ejercicios se ha observado un incremento del consumo de estos servicios dentro del EEE, con la lógica excepción del año 2020, en el que la demanda de los servicios de itinerancia se vio seriamente afectada por las medidas de confinamiento y limitación de la movilidad que se aprobaron para combatir la expansión de la COVID-19.

Para el caso del servicio de datos, la disminución de los precios, así como un aumento continuado del uso de aplicaciones móviles, ha traído en los últimos años un incremento extraordinario del consumo de este tipo de servicio por parte de los usuarios. La excepción a esta tendencia la encontraríamos en el año 2020 cuando, por las razones ya explicadas anteriormente, su consumo se redujo un 9,7% respecto del año 2019. Fuera de la zona EEE, el consumo de estos servicios es mucho más estable, o incluso desciende, respecto de ejercicios anteriores.

I.1.2. Servicios regulados en el ámbito europeo

Como se ha indicado anteriormente, en marzo de 2021, los servicios de itinerancia internacional en los países de la UE se encontraban regulados por el Reglamento de itinerancia. Tal y como se ha avanzado anteriormente, el Reglamento (UE) 2015/2120 y el Reglamento (UE) 2017/920 introdujeron modificaciones relevantes sobre el texto original del Reglamento de itinerancia de 13 de junio de 2012.

El objetivo de esta normativa es proporcionar 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 itinerancia es vinculante para todos los países del Espacio Económico Europeo (EEE), al haber sido adoptado adicionalmente por Islandia, Noruega y Liechtenstein.

Servicio de llamadas de voz

La regulación mantuvo vigente la denominada *Eurotarifa* hasta abril de 2016. Así, desde el 1 de julio de 2014 hasta el 29 de abril de 2016, el precio, en ningún caso, podía exceder los 19 cént.€/minuto por las llamadas efectuadas y 7 cént.€/minuto por las llamadas recibidas.

Ante la finalización de los recargos en los servicios de *roaming*, prevista para julio de 2017, el Reglamento (UE) 2015/2120 tomó como medida transitoria sustituir la denominada *Eurotarifa* por un recargo máximo que podían aplicar los operadores de telecomunicaciones sobre las tarifas nacionales. Dicho reglamento estipulaba que la suma del precio al por menor nacional y el recargo adicional que se aplicase a los servicios de itinerancia no podría exceder de 19 cént.€/minuto para las llamadas realizadas. En el caso de las llamadas recibidas, el recargo que podían aplicar los operadores no debía exceder de la media ponderada de las tasas máximas de terminación móvil de la Unión. El periodo de vigencia de estos recargos transitorios comprendía desde abril de 2016 hasta junio de 2017.

A partir del 15 de junio de 2017, el sistema de recargo sobre el precio nacional quedó suprimido y los consumidores europeos pasaron a consumir los diversos servicios de *roaming* al mismo precio que el aplicado en el ámbito nacional (sistema RLAH).

La regulación a través de precios máximos 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 las tarifas de itinerancia reguladas o el abandono de éstas por una tarifa alternativa. No obstante, cabe aclarar que la regulación establece que, en ausencia de elección expresa por parte del consumidor, la tarifa “por defecto” a aplicar será la regulada que consiste en facturar las llamadas de voz de la misma forma que en el ámbito nacional.

Servicio de envío de SMS

Desde el 1 de julio de 2014 hasta el 29 de abril de 2016, la tarifa al por menor se fijó en 6 céntimos de euro por SMS enviado. De la misma forma que sucedió con los servicios de llamadas de voz, a partir de junio de 2016 el Reglamento (UE) 2015/2120 sustituyó la denominada *Eurotarifa* por un recargo máximo que podían aplicar los operadores de telecomunicaciones sobre sus tarifas nacionales. En el caso del envío de SMS, el recargo máximo que podían aplicar los operadores no debía exceder de 6 cént.€.

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

A partir de junio de 2017, este servicio debía tarificarse de la misma forma que el envío de SMS dentro del ámbito nacional.

Servicio de tráfico de datos

El Reglamento aprobado en 2012 también determinó que, desde el 1 de julio de 2014 hasta el 29 de abril de 2016, el precio del servicio minorista de datos fuera de 200 € por gigabyte (GB). Al igual que sucedió con el resto de los servicios, el Reglamento (UE) 2015/2120 sustituyó la denominada *Eurotarifa* por un recargo máximo que podían aplicar los operadores sobre sus tarifas nacionales de datos. Así, desde mayo de 2016, la suma del precio doméstico más el recargo que podían aplicar los operadores no debía exceder de 200 € por GB consumido. Como en el resto de los servicios, a partir de junio de 2017 el tráfico de datos pasó a facturarse por defecto a través del sistema RLAH.

A modo de resumen, a continuación se muestra una tabla donde se detallan los servicios finales regulados en el Reglamento (UE) 531/2012 así como los precios máximos establecidos por éste hasta la entrada en vigor del sistema RLAH, en junio de 2017:

Tabla 3. Precios máximos minoristas fijados por los reglamentos de la UE

		jul 2012 - jun 2013	jul 2013 - jun 2014	jul 2014 - jun 2016	may 2016 - 14 jun 2017	Desde 15 jun 2017
Llamada de voz (cént.€/minuto)	Llamada efectuada	29	24	19	RLAH+recargo (máximo 19)	RLAH
	Llamada recibida	8	7	5	RLAH+recargo ⁴	RLAH
Mensajería SMS (cént.€/SMS)	Envío de SMS	9	8	6	RLAH+recargo (máximo 6)	RLAH
Tráfico de datos ⁵ (euro/GB)		700	450	200	RLAH+recargo (máximo 200)	RLAH

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 tiene por objeto identificar las diferencias en los patrones de consumo que presentan los países miembros de la Unión Europea.

Así, el siguiente gráfico relaciona el número de clientes de telefonía móvil que hicieron un uso activo de alguno de los servicios de itinerancia internacional dentro del EEE en el cuarto trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021. Para poder medir en qué grado la COVID-19 afectó al volumen de viajes internacionales y, por consiguiente, al consumo de servicios en itinerancia, se comparan ambos trimestres con el uso de servicios de *roaming* en el cuarto trimestre de 2019, periodo previo a la aparición de la situación de pandemia.

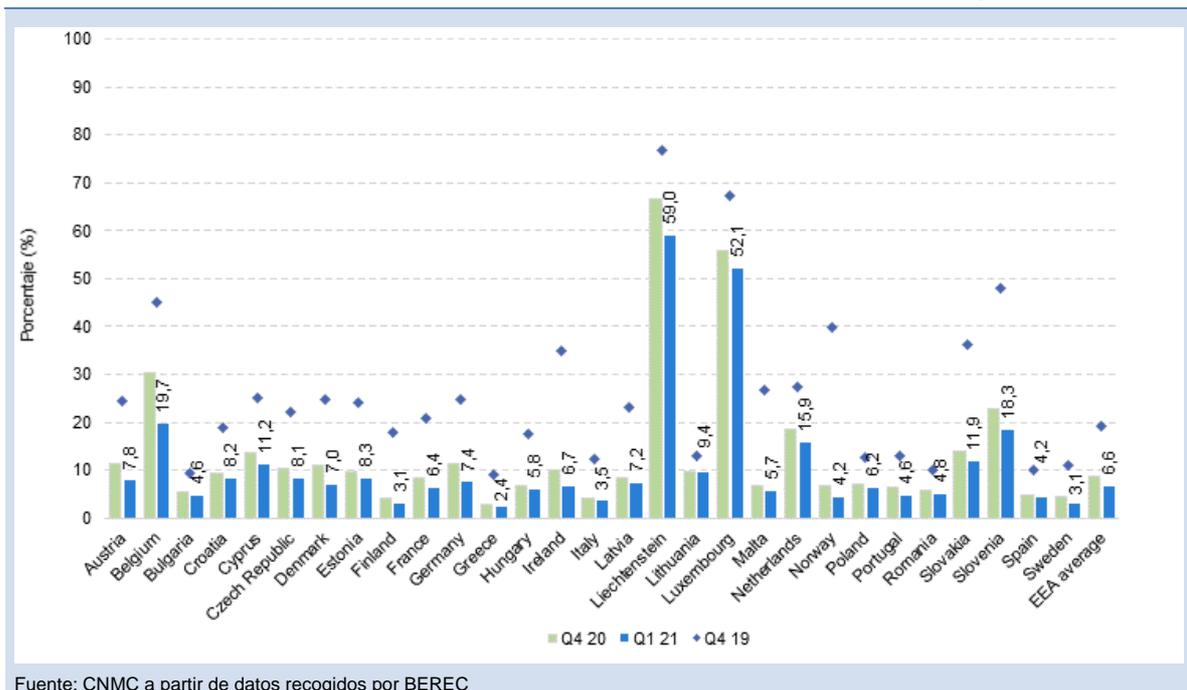
Se aprecia cómo en el cuarto trimestre de 2020 la media de usuarios que hacían uso de servicios de *roaming* dentro del EEE era 10,4 puntos inferior a la cifra reportada en el mismo periodo del año 2019. También se confirma que el impacto fue similar en todos los países miembros de la Unión Europea.

⁴ Para las llamadas recibidas, el recargo se correspondía con la media ponderada de las tarifas máximas de terminación en la UE que publica la CE cada año.

⁵ Por simplicidad y facilitar la comparación de los valores se ha optado por expresar los precios regulados de los datos en GB. Para realizar la conversión, se ha tenido en cuenta la previsión del Reglamento 2017/920 donde se establece que para los precios regulados 1.000MB=1GB.

Por lo que respecta a los usuarios españoles, el 4,8% y el 4,2% de estos se conectaron de forma activa a dichos servicios durante el cuarto trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021 respectivamente. Asimismo, los usuarios de la UE que hacen un mayor uso de los servicios de *roaming* se localizan en países de dimensión reducida –como Liechtenstein o Luxemburgo- y con un nivel de interdependencia muy alto con sus países vecinos.

Porcentaje de usuarios activos⁶ de los servicios de *roaming* (%)

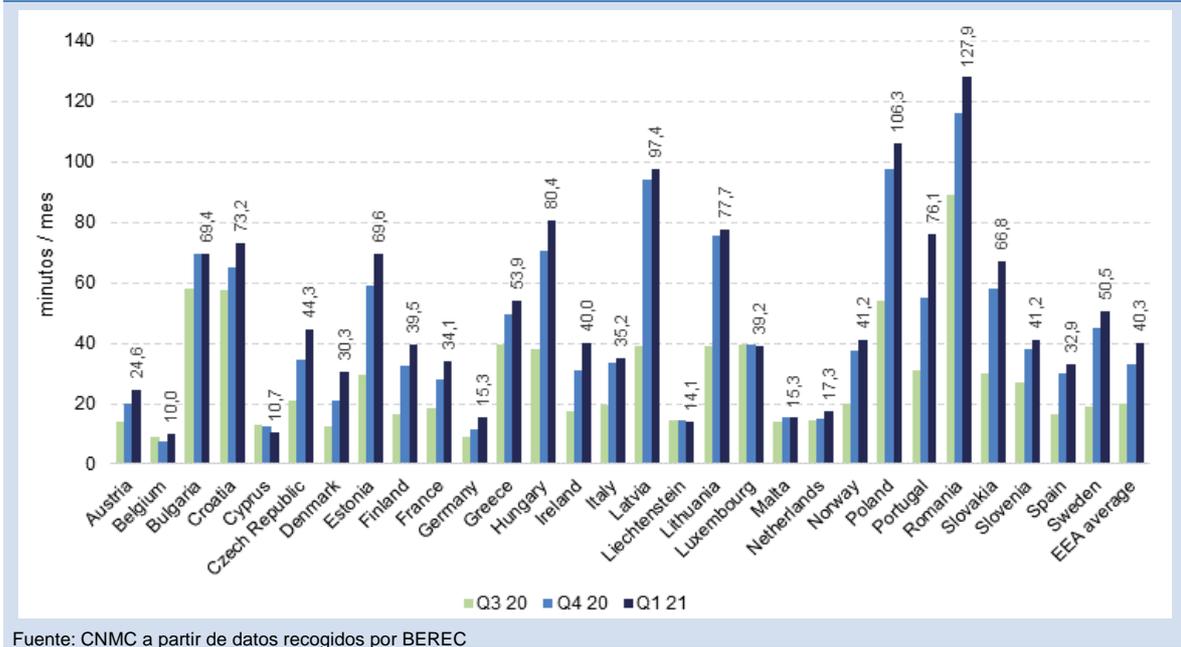


Fuente: CNMC a partir de datos recogidos por BEREC

En lo relativo a la intensidad de uso de cada uno de los servicios, a continuación, se muestran las diferencias de consumo observadas entre los distintos países. En el caso de los usuarios españoles consumen, en promedio, 32,9 minutos al mes en llamadas originadas en itinerancia desde otro país europeo.

⁶ El criterio de uso activo de los servicios de itinerancia se basa en contabilizar el número de líneas que hicieron uso de dichos servicios al menos en una ocasión en el último trimestre respecto del periodo de referencia.

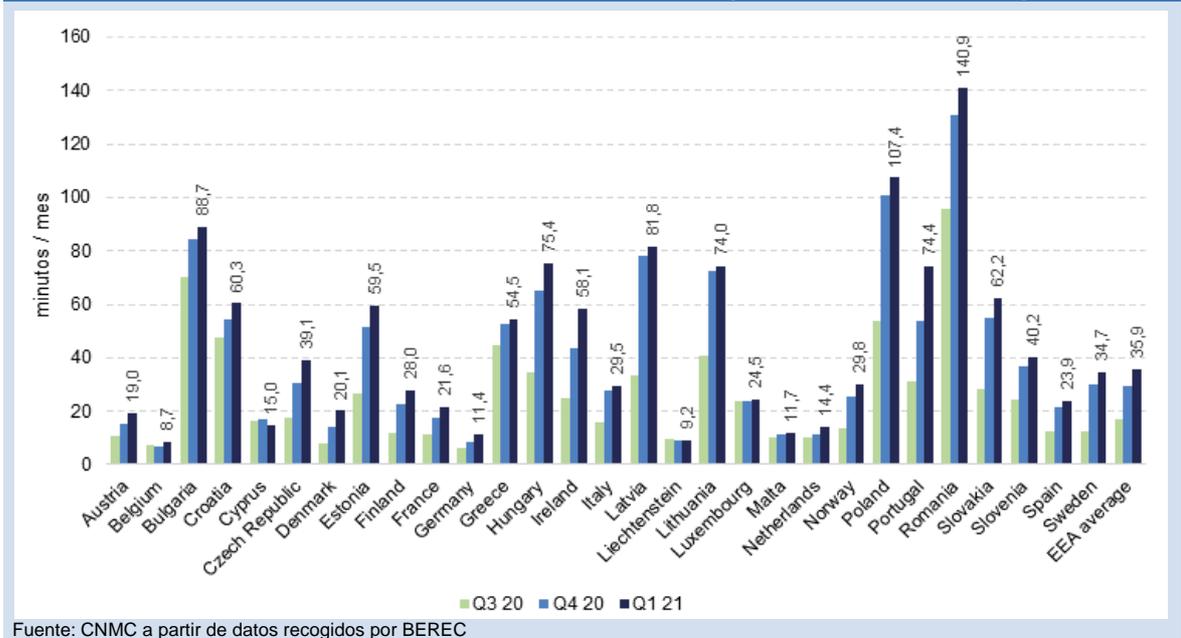
Llamadas de itinerancia realizadas en EEE (minutos totales/mes)



Fuente: CNMC a partir de datos recogidos por BEREC

En el caso de las llamadas recibidas en itinerancia, la media del tráfico generado se sitúa ligeramente por debajo de la registrada en las llamadas realizadas. En el caso español, los consumidores reciben un volumen de llamadas equivalentes a 23,9 minutos al mes.

Llamadas de itinerancia recibidas en EEE (minutos totales/mes)

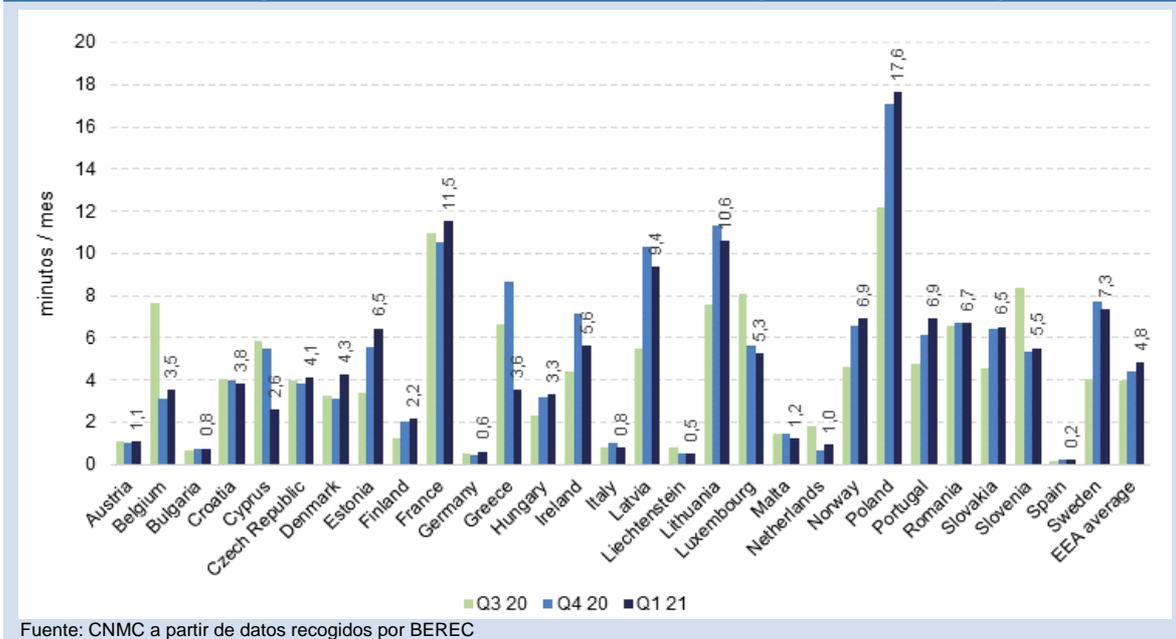


Fuente: CNMC a partir de datos recogidos por BEREC

Por lo que respecta al servicio de mensajes enviados en itinerancia internacional, la media europea se sitúa en 4,8 mensajes al mes. El dato para el mercado español

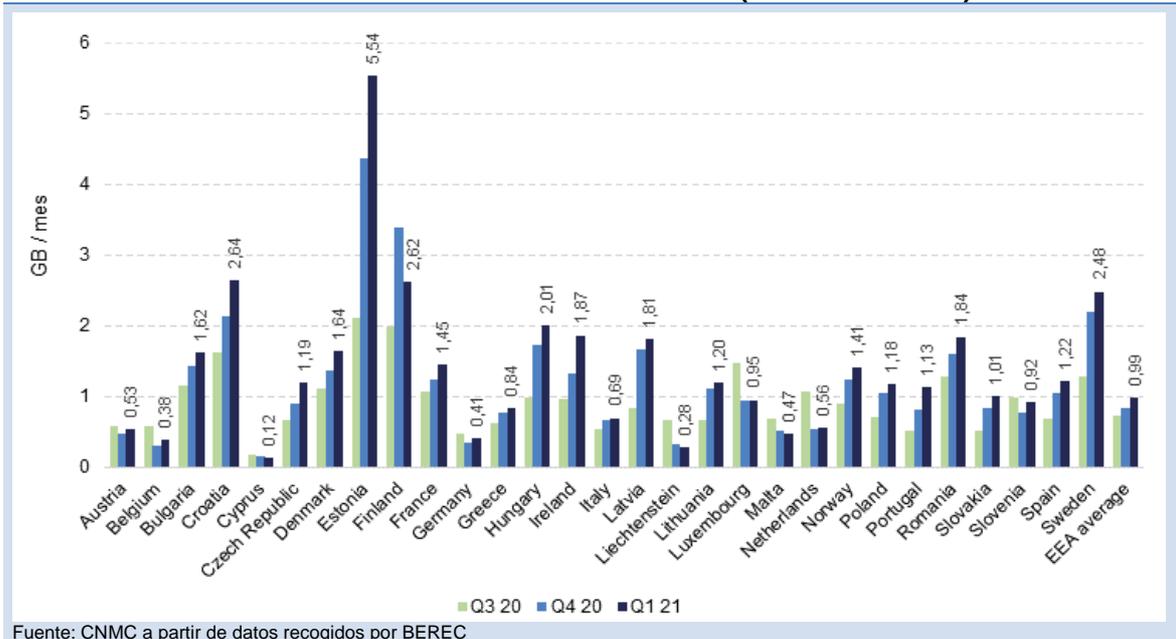
es de tan solo 0,2 mensajes, el valor más bajo de toda la muestra de países europeos.

Mensajes de itinerancia enviados en EEE (SMS totales/mes)



Por el contrario, en el caso del consumo de datos móviles, los consumidores españoles consumieron en promedio 1,22 GB al mes, situándose, de esta manera, por encima de la media europea, estimada en 0,99 GB mensuales.

Tráfico de datos en itinerancia en EEE (GB totales/mes)



Cabe señalar que en la actualidad no se dispone de una comparativa internacional de los precios finales de itinerancia internacional dentro del ámbito de la UE. La principal causa se debe a las dificultades metodológicas identificadas anteriormente (ver nota metodológica).

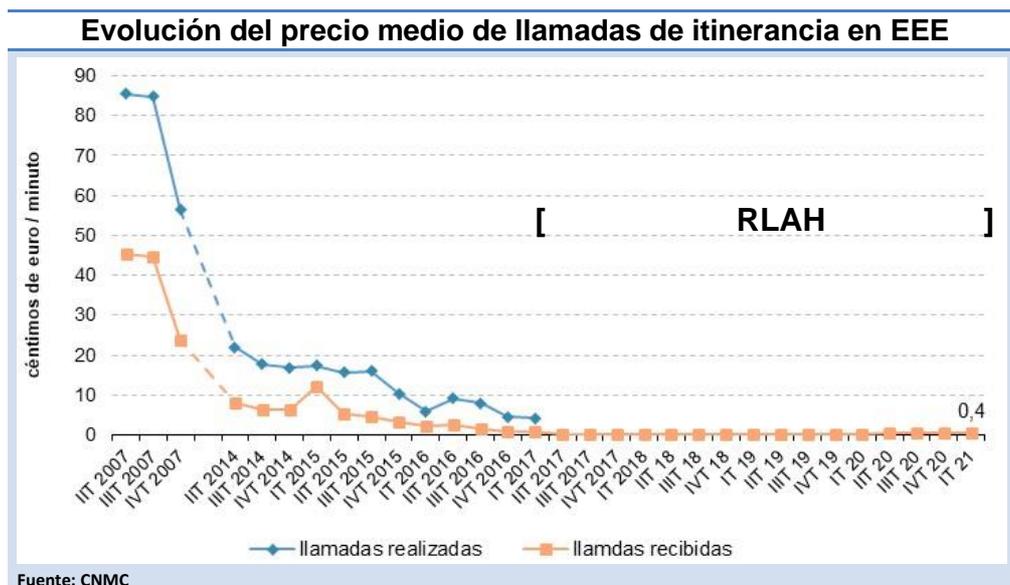
I.1.2.2. Evolución del mercado nacional

El presente apartado tiene por objeto analizar, para el mercado español, la evolución de los precios finales relacionados con los servicios de itinerancia internacional efectuados desde países del EEE.

El precio medio de las llamadas de voz realizadas en itinerancia dentro del ámbito europeo siguió una senda decreciente de precios desde el inicio de la reglamentación de la UE en julio de 2007. Antes de esa fecha, el precio de un minuto de llamada efectuada desde un país del EEE se situaba de media en los 85 céntimos por minuto y diez años después, en julio de 2017, era aproximadamente de 4 céntimos por minuto.

Cabe señalar, que, en el segundo trimestre de 2017, la fórmula de aplicar un precio máximo fue sustituido por la metodología RLAH, consistente en aplicar a los servicios de *roaming* la misma tarifa que el cliente tenga contratada para los servicios de comunicaciones electrónicas dentro en el ámbito nacional.

La aplicación de la metodología RLAH sobre los servicios de itinerancia internacional impide que, a partir del segundo trimestre de 2017, se pueda observar la evolución individualizada de los precios vinculados a las llamadas realizadas en itinerancia internacional, sino que estos vendrán determinados en gran medida por la evolución de los precios nacionales que se registre en cada uno de los estados miembros. Es por ello por lo que, en el siguiente gráfico, no se ha considerado apropiado mostrar los precios propios de las llamadas realizadas en itinerancia internacional a partir de mediados del año 2017.



En el caso del servicio de llamadas recibidas en itinerancia, sí se puede hacer un seguimiento individualizado del precio de este tipo de llamadas bajo la metodología RLAH. De hecho, su precio se redujo de forma intensa, llegando incluso a convertirse en un servicio prácticamente sin coste para los usuarios a partir de mediados del año 2017. La razón se debe a la entrada en vigor del sistema RLAH, dado que en el mercado nacional únicamente se tarifican las llamadas realizadas, sin coste alguno para la persona que reciben las llamadas. Por lo tanto, los operadores únicamente han obtenido ingresos por las llamadas recibidas en itinerancia en algunas tarifas alternativas muy específicas contratadas por los consumidores en las que sí se factura por este tipo de llamadas.

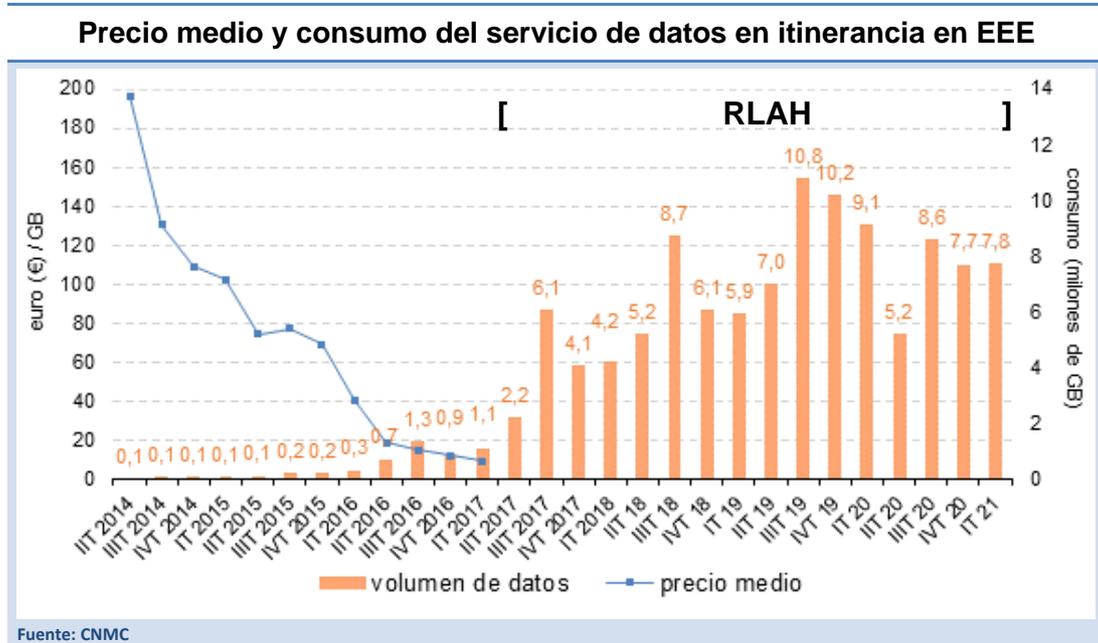
Los resultados obtenidos en los gráficos anteriores permiten afirmar que, en promedio y con carácter general, los operadores móviles españoles prestaron los servicios finales de itinerancia siguiendo los precios máximos establecidos por los distintos reglamentos de la UE y que, a partir de junio de 2017, pasaron a aplicar la metodología RLAH para todas las comunicaciones dentro del EEE.

Tanto en el caso del envío de mensajes SMS como en el servicio de datos se produce la misma cuestión que la observada en las llamadas realizadas en itinerancia. La entrada en vigor de la metodología RLAH impide hacer un seguimiento individualizado de los precios de estos servicios a partir de junio de 2017.



En el caso del servicio final de datos, el siguiente gráfico muestra cómo, en los últimos años, el servicio en itinerancia ha registrado un aumento exponencial de

su consumo. Lógicamente, esta tendencia creciente se vio truncada en el año 2020 a raíz del impacto que tuvo sobre los desplazamientos internacionales la aparición de la COVID-19.



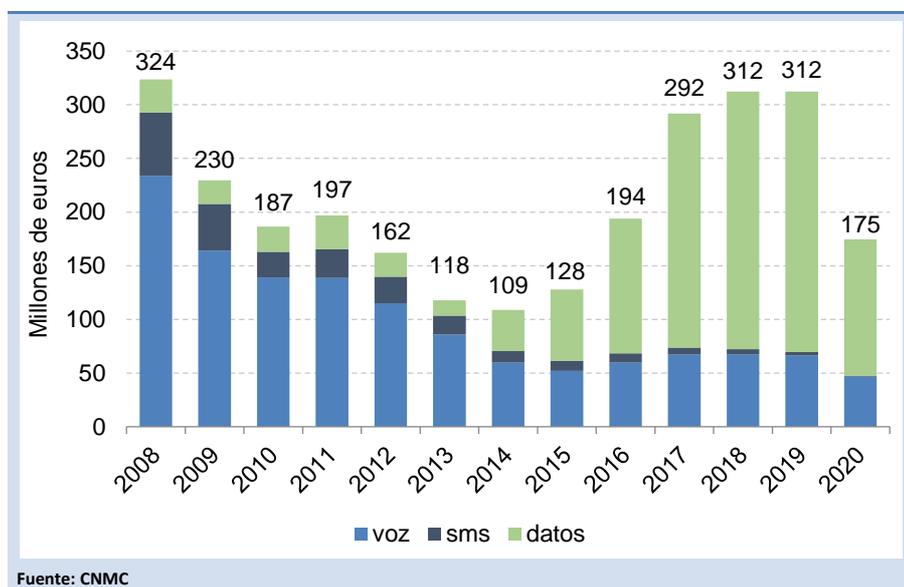
I.2. SERVICIOS MAYORISTAS

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 desgrega los ingresos totales del mercado español en función de la naturaleza del servicio mayorista prestado.

Ingresos por el servicio mayorista de itinerancia internacional



Así, se puede observar como el servicio de voz era,

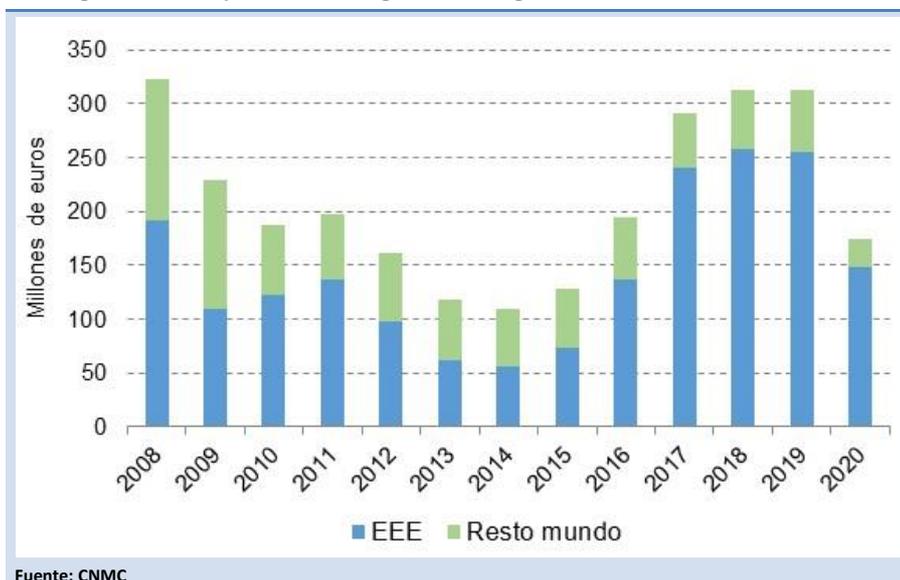
históricamente, el de mayor peso dentro del mercado mayorista de itinerancia. Este hecho ha cambiado en los últimos ejercicios, siendo el servicio de datos el que se ha erigido como el principal servicio mayorista a nivel de facturación.

El servicio mayorista de mensajería SMS en itinerancia tiene un papel residual, representando tan solo el 0,6% de los ingresos en 2020.

Como se ha podido apreciar en el gráfico anterior, los ingresos totales correspondientes a los servicios mayoristas de itinerancia internacional muestran una tendencia creciente en los últimos ejercicios. De esta manera, los ingresos obtenidos en 2014 representaban únicamente el 34,9% de los ingresos contabilizados cinco años después, en 2019. La excepción, lógicamente, la conforma el año 2020 en el que, debido a las limitaciones ya mencionadas en los desplazamientos internacionales, los ingresos cayeron un 44,1% respecto de los registrados el año anterior.

Ingresos mayoristas según el origen del usuario itinerante

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.

Así, en 2019, los ingresos originados por operadores del EEE representaban el 81,5% de los ingresos totales, mientras que los ingresos procedentes de operadores de fuera del EEE alcanzaban el 18,5%. En 2020, esta tendencia se vio ligeramente intensificada debido, seguramente, al hecho de que los desplazamientos internacionales con países de fuera del EEE estuvieron más limitados que los desplazamientos dentro de dicho espacio.

I.2.2. Servicios en el ámbito europeo

Por lo que respecta a los servicios mayoristas dentro del ámbito europeo, el Reglamento de itinerancia y, más tarde, el Reglamento (UE) 2017/920 regularon los servicios de itinerancia internacional prestados entre operadores pertenecientes a la Unión Europea. Las principales medidas que se aprobaron son tratadas en mayor detalle a continuación.

A. Acceso mayorista a servicios de itinerancia

El Reglamento de itinerancia 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 de itinerancia establecía 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 podía exceder los 10 cént.€/minuto desde el 1 de julio de 2013 hasta el 1 de julio de 2014. A partir de esa fecha, el Reglamento (UE) 531/2012 reducía el precio máximo establecido a 5 cént.€/minuto. En 2017, el Reglamento (UE) 2017/920 determinó que el precio máximo que podría aplicar el operador de una red visitada era de 3,2 cént.€/minuto a partir del 15 de junio. Este precio se mantendría hasta el 30 de junio de 2022.

Asimismo, el Reglamento de itinerancia 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 por un mensaje SMS que el operador de una red visitada podía aplicar al operador final de servicios de itinerancia no podía exceder los 2 cént.€

por mensaje desde el 1 de julio de 2013 hasta el 14 de junio de 2017. A partir del 15 de junio de 2017, el Reglamento (UE) 2017/920 determinó que el precio medio máximo fuera de 1 cént.€/SMS. Como sucede con el servicio de llamadas de voz, este precio estará vigente hasta el 30 de junio de 2022.

Adicionalmente, el operador de una red visitada no puede facturar ningún cargo adicional por la terminación de un mensaje SMS enviado a 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, la reglamentación ha regulado los precios a nivel mayorista a través del establecimiento de un mecanismo de salvaguarda, sin perjuicio del refuerzo progresivo que se ha dado en materia de transparencia y obligaciones de información al consumidor final.

Así, desde el 1 de julio de 2012, 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 250 euros por *gigabyte* de datos transmitido. Este límite se reducía a 150 euros por *gigabyte* a partir del 1 de julio de 2013 y a 50 euros desde el 1 de julio de 2014. El Reglamento (UE) 2017/920 determinó que, a partir del 15 de junio de 2017, el precio máximo por *gigabyte* se redujera a 7,7 euros. A diferencia de los servicios de voz y mensajería, este precio no se mantendrá hasta 2022, sino que anualmente seguirá reduciéndose hasta los 2,5 euros por *gigabyte* a partir de enero de 2022.

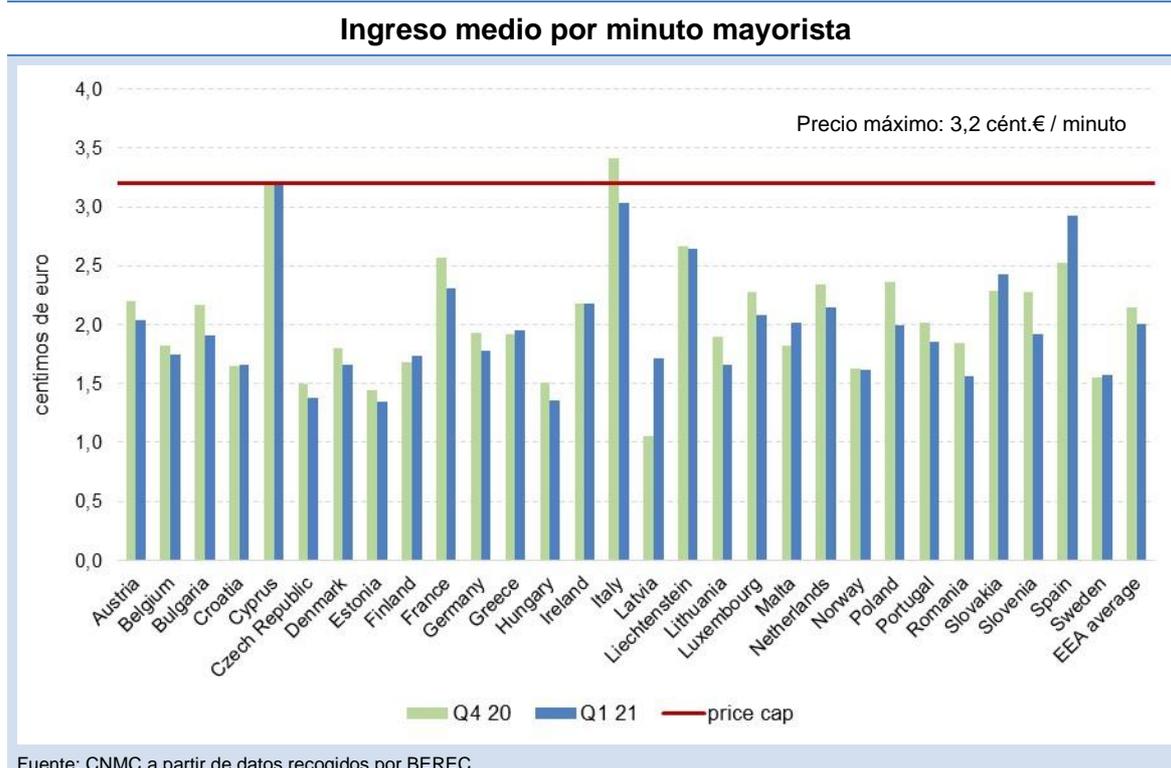
A modo de resumen, el siguiente cuadro muestra los precios máximos que los distintos reglamentos de la UE han establecido con relación a los servicios de itinerancia internacional correspondientes al mercado mayorista:

Tabla 4. Precios máximos de los servicios mayoristas de itinerancia internacional

	jul 12 - jun 13	jul 13 - jun 14	jul 14 - jun 17	jun 17 - dic 17	ene 18 - dic 18	ene 19 - dic 19	ene 20 - dic 20	ene 21 - dic 21	ene 22 - jun 22
Llamada de voz (cént.€/minuto)	14	10	5	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Mensajería SMS (cént.€/SMS)	3	2	2	1	1	1	1	1	1
Tráfico de datos (euro/GB)	250	150	50	7,7	6	4,5	3,5	3	2,5

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 europeos por los servicios de voz. El periodo analizado comprende los seis últimos meses de los que se tienen datos disponibles: El cuarto trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021.

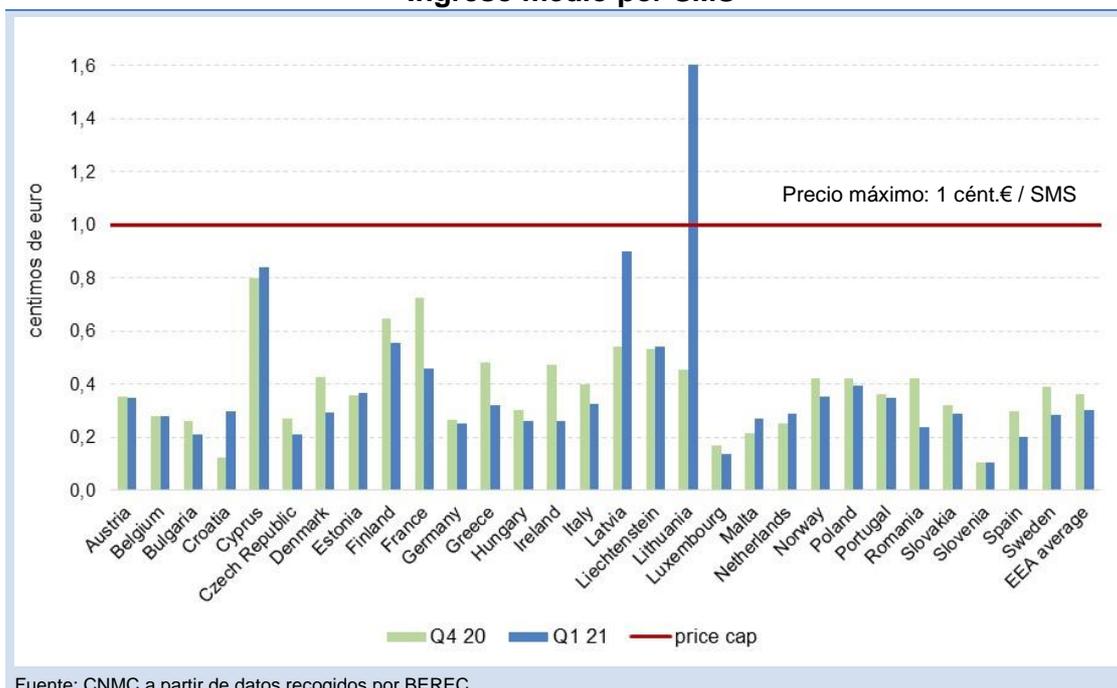


El reglamento de la UE establecía que, a partir de junio de 2017, el precio medio anual del servicio de voz en territorio del EEE no podría superar los 3,2 céntimos de euro por minuto de conversación. El gráfico muestra cómo, efectivamente, el precio medio ofrecido prácticamente por la totalidad de los operadores agrupados por países permaneció por debajo de dicho límite durante los dos periodos analizados.

Cabe señalar que es posible que el operador de un país supere puntualmente el precio máximo establecido en alguno de los servicios mayoristas de itinerancia (voz, SMS y Datos). En este sentido, la propia reglamentación de la UE determina que los operadores no podrán superar el precio máximo de un servicio tomando como referencia el precio medio que el operador haya facturado durante un año natural completo.

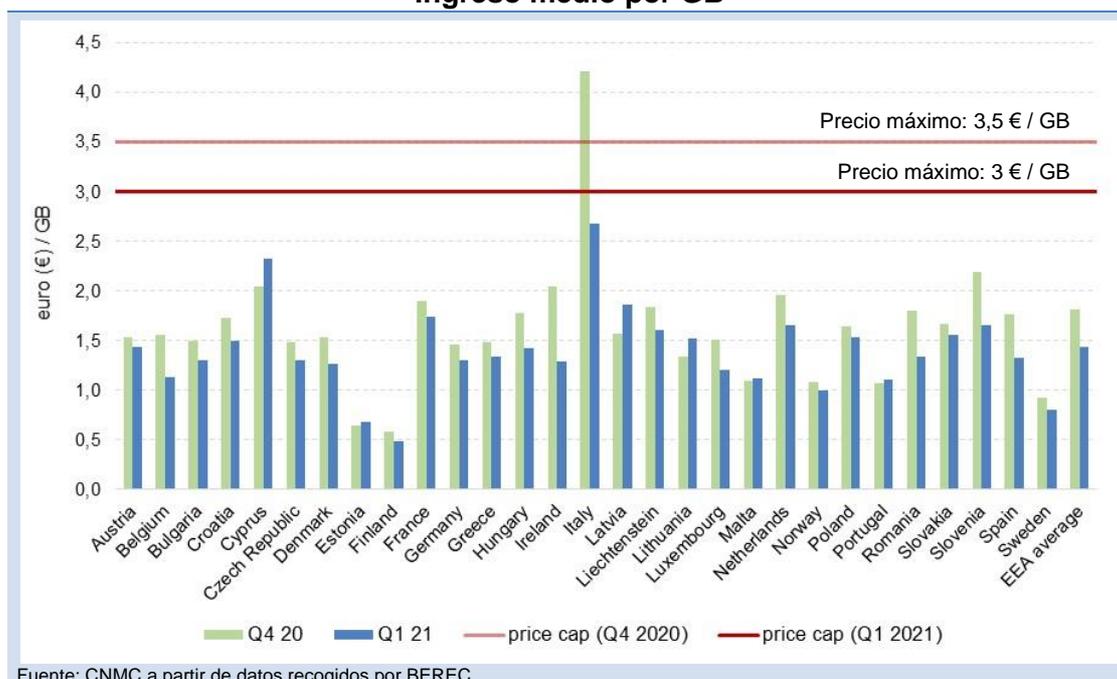
Por lo que respecta al precio del servicio de mensajería SMS, los datos disponibles sitúan a la mayoría de los países claramente por debajo del umbral máximo de 1 céntimo por unidad.

Ingreso medio por SMS



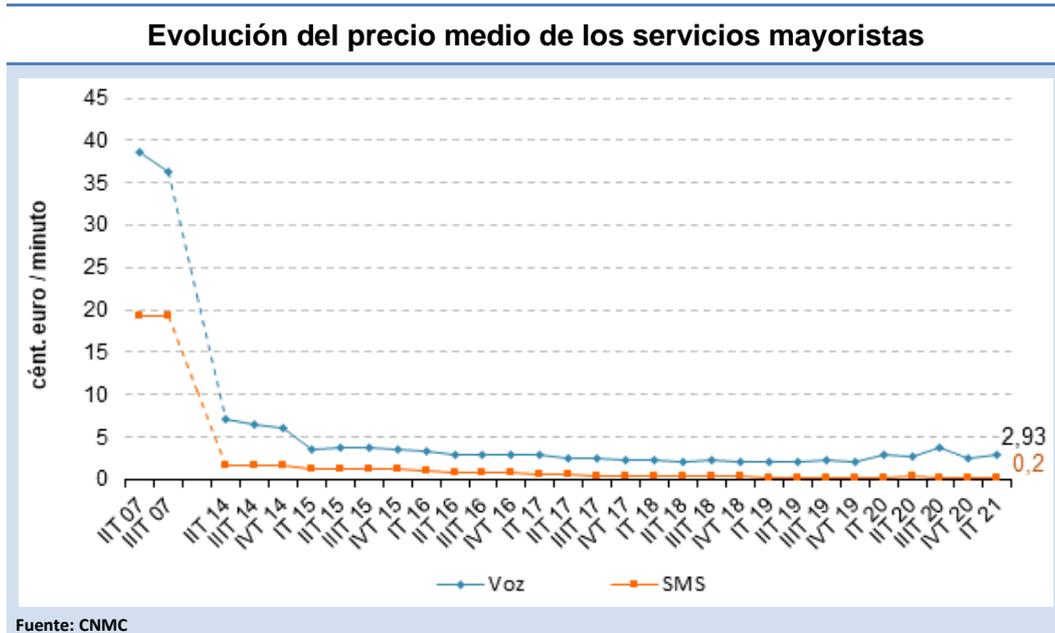
Por lo que respecta al servicio mayorista de acceso a datos móviles, los operadores no podían superar los 3,5 euros por GB durante el cuarto trimestre de 2020. A partir de enero de 2021, el precio máximo permitido se situó en los 3 euros por GB. Como muestra el siguiente gráfico, prácticamente la unanimidad de los operadores respetó los límites establecidos en ambos periodos.

Ingreso medio por GB



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 en el servicio de 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 catorce años.



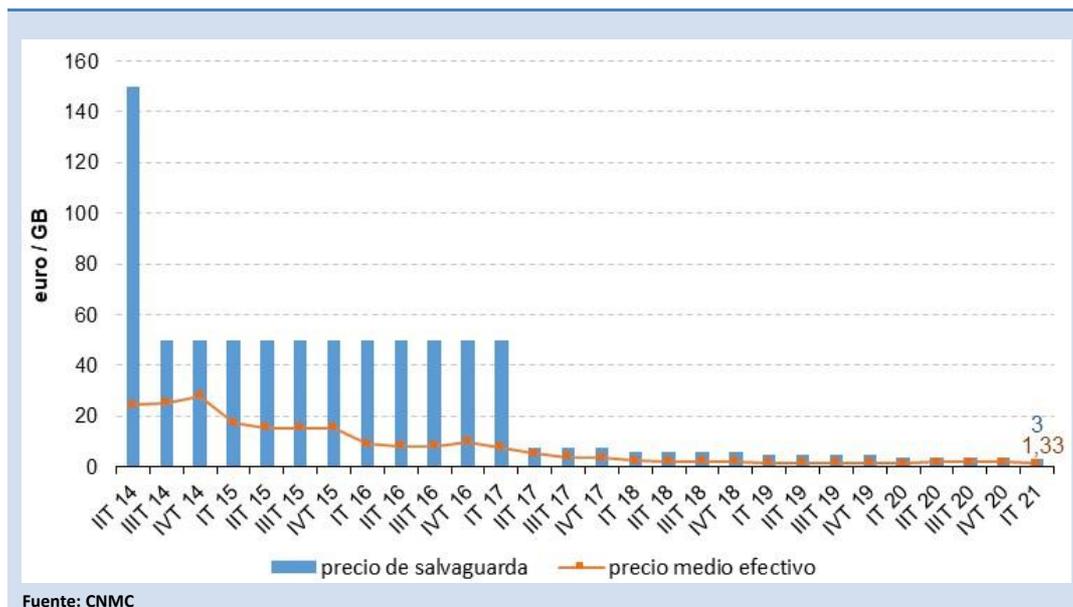
En el caso del servicio de SMS, la caída del precio se observó a partir de julio de 2009, fecha que coincidió con el inicio de la regulación relativa a estos servicios mediante el reglamento de la UE del año 2009 (el Reglamento (CE) 717/2007 eximió a este servicio de ser regulado).

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 2021 era un 92,4% inferior al registrado en el mismo mes de 2007, cuando todavía no se había aprobado la reglamentación de la UE relativa a los servicios de itinerancia internacional. En el caso del servicio de envío de mensajería SMS, la reducción es incluso mayor, con variaciones superiores al 98% del precio de mercado que se registraba en el año 2007.

Finalmente, en el caso de los servicios de datos, el mercado mayorista muestra igualmente signos de una significativa 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 fijaba como precio máximo 150€ por

GB en el primer trimestre de 2014, el precio medio ofrecido por los operadores españoles era de 30€. Ya en 2021, habiéndose reducido el precio regulado hasta los 3€ por GB, el precio efectivamente ofrecido estaba asimismo muy por debajo (1,33€ por GB).

Evolución del precio medio del servicio mayorista de datos de itinerancia



I.3. Medidas adoptadas por la CNMC

Desde el anterior informe de seguimiento del mercado de itinerancia internacional⁷, la CNMC ha llevado distintas actuaciones en el mercado de los servicios de itinerancia, en el marco de sus competencias de control y supervisión de los servicios de comunicaciones electrónicas, así como de sus funciones consultivas para responder a cuestiones planteadas por agentes y Administraciones públicas. Asimismo, la CNMC ha participado activamente en el grupo de trabajo de itinerancia del BEREC, en la preparación de informes y dictámenes del organismo europeo.

En el ámbito mayorista la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emitió un informe⁸, en febrero de 2020, sobre el impacto de la implementación de la itinerancia sin recargos en la Unión Europea -*Roaming Like At Home*- en las redes móviles.

Asimismo, en el marco del informe de la CNMC al Anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones⁹ (mediante la que se transpone al derecho nacional la Directiva 2018/1972¹⁰), se incluyeron, entre otras consideraciones, una serie de propuestas en el ámbito de la itinerancia internacional para clarificar el régimen aplicable a la supervisión y control del mercado de la itinerancia internacional y su régimen sancionador.

Finalmente, en el ámbito minorista, durante este periodo no se han recibido solicitudes de operadores para aplicar, de manera excepcional, recargos en la provisión de los servicios de itinerancia (voz, SMS y datos) porque no puedan recuperar los costes de la prestación de los servicios de itinerancia, con arreglo al artículo 6 *quarter* del Reglamento (CE) nº 531/2012 relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión.

⁷ [Quinto Informe relativo al servicio de itinerancia internacional en la UE provisto por operadores en España \(ESTAD/CNMC/006/19\)](#).

⁸ [INF/DTSA/113/19](#)

⁹ [IPN/CNMC/034/20](#)

¹⁰ Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

II. PERSPECTIVAS DE FUTURO DEL MARCO REGULADOR EUROPEO

Tal y como ya se ha indicado anteriormente, la eliminación el 15 de junio de 2017 de los recargos en itinerancia dentro del Espacio Económico Europeo (EEE), también conocido como Itinerancia como en casa (RLAH), entraron en vigor los precios máximos mayoristas de itinerancia señalados en el apartado 1.2.2. *Servicios en el ámbito europeo.*

El Reglamento de itinerancia contempla que se lleve a cabo un seguimiento y monitorización del funcionamiento del mercado de itinerancia europeo. Para ello, la Comisión Europea, tras consultar a BEREC, debe presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo cada dos años.

El primer informe se presentó en diciembre de 2019 y, posteriormente, el segundo se presentó en febrero de 2021¹¹. En ambos informes, la Comisión Europea evalúa, entre otros aspectos, las repercusiones de la itinerancia como en casa en la evolución de los planes de tarifas disponibles en el mercado minorista, la autorización de recargos excepcionales por itinerancia al por menor, la capacidad de los operadores de las redes de origen de mantener sus modelos de tarifas nacionales y la capacidad de los operadores de las redes visitadas de recuperar los costes, en los que incurran de modo eficiente y de prestar servicios de itinerancia al por mayor regulados.

En este segundo informe y con vistas a que la regulación actual de itinerancia internacional finaliza el próximo 1 de julio de 2022, la Comisión Europea ha presentado una propuesta legislativa en la que propone mantener la regulación de itinerancia hasta 2032 y reducir los precios mayoristas de los servicios de itinerancia. Asimismo, la propuesta legislativa pretende garantizar que los consumidores tengan derecho a la misma calidad y velocidad de su conexión de red móvil en el extranjero que en su país, cuando haya redes equivalentes; garantizar un acceso eficaz a los servicios de emergencia, incluida la mejora de la concienciación sobre los medios alternativos para las personas con discapacidad, así como una mayor transparencia sobre las posibles tarifas al utilizar los servicios de valor añadido en itinerancia.

En la actualidad, esta regulación está pendiente de aprobación por el Parlamento Europeo y el Consejo. Es previsible que el nuevo marco regulatorio de itinerancia internacional se apruebe en la primera mitad de 2022.

¹¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-european-parliament-and-council-roaming-public-mobile-communications-networks>

II.1. Actuaciones del BEREC (Body of European Regulators of Electronic Communications)

Con el fin de evaluar la evolución de la competitividad en el mercado de la itinerancia, BEREC lleva a cabo una labor de monitorización del mercado de itinerancia mediante una serie de informes periódicos en virtud del Reglamento de itinerancia. Para la emisión de los citados informes, BEREC debe recopilar los datos de las autoridades nacionales de reglamentación en relación con los abonados que usan servicios de itinerancia, los consumos, los precios al por menor, las tarifas al por mayor, etc.

Para llevar a cabo estas tareas, BEREC aprueba dos informes de estadísticas del mercado de itinerancia por año, un informe anual de transparencia y comparabilidad de tarifas de itinerancia e informa a la Comisión Europea de la media ponderada de las tasas máximas de terminación móvil en los Estados Miembros.

En junio de 2019, BEREC publicó un dictamen¹² sobre el funcionamiento del mercado de itinerancia internacional para la Comisión Europea para su revisión bianual del mercado. Ese mismo año, en septiembre, BEREC emitió un análisis de los costes mayoristas¹³ como ejercicio complementario al dictamen anterior.

Tal como establece el Reglamento de itinerancia, a petición de la Comisión Europea, BEREC emitió, en junio de 2020, un dictamen para la preparación de la propuesta legislativa para el nuevo marco regulatorio de la itinerancia internacional¹⁴. Y, tras la publicación de la propuesta legislativa de la Comisión Europea, BEREC publicó, en abril de 2021, un dictamen en el que analizó la citada propuesta legislativa¹⁵ y planteó sus sugerencias sobre las medidas contempladas en la propuesta legislativa.

Siendo previsible que el nuevo marco regulatorio de itinerancia internacional se apruebe en la primera mitad de 2022, con el fin de incluir las nuevas disposiciones, BEREC prevé actualizar las directrices de itinerancia internacional de 2017 tanto en el ámbito minorista como en el ámbito mayorista. Asimismo,

¹² BoR (19) 101: [BEREC opinion on the functioning of the roaming market as input to EC evaluation \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/roaming/berec_opinion_on_the_functioning_of_the_roaming_market_as_input_to_EC_evaluation.pdf).

¹³ BoR (19) 168: [BEREC supplementary analysis on wholesale roaming costs \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/roaming/berec_supplementary_analysis_on_wholesale_roaming_costs.pdf)

¹⁴ BoR (20) 131: [BEREC input on EC request for the preparation of the legislative proposal for the new roaming regulations \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/roaming/berec_input_on_ec_request_for_the_preparation_of_the_legislative_proposal_for_the_new_roaming_regulations.pdf)

¹⁵ BoR (21) 59: [BEREC Opinion on the proposal of the Commission for amending the Roaming Regulation \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/roaming/berec_opinion_on_the_proposal_of_the_commission_for_amending_the_roaming_regulation.pdf)

tendrá que adaptar los informes de supervisión que publica periódicamente a lo que establezca finalmente el texto del Reglamento de itinerancia aprobado.

III. CONCLUSIONES

El presente informe se ha elaborado con un doble objetivo: En primer lugar, realizar el seguimiento de las tarifas, ingresos y tráfico de los operadores móviles españoles en aplicación de la regulación europea en materia de itinerancia internacional y; en segundo lugar, evaluar el impacto que ha tenido sobre los servicios de itinerancia la crisis sanitaria iniciada en marzo de 2020 a raíz de la expansión de la COVID-19.

Cabe señalar que este es el sexto informe de seguimiento del mercado de itinerancia internacional y comprende el periodo que transcurre desde el segundo trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2021.

Por lo que respecta a la evolución de los precios en el mercado final, la aplicación de la metodología RLAH sobre los servicios de itinerancia internacional impide que se pueda observar la evolución individualizada de los precios vinculados a tales servicios, sino que estos vendrán determinados en gran medida por la evolución de los precios nacionales que se registre en cada uno de los estados miembros.

En lo que respecta a los servicios mayoristas de itinerancia, el análisis de los precios vinculados a estos servicios indica que, en promedio, las tarifas de itinerancia internacional ofertadas dentro del EEE por todos los operadores móviles durante este periodo se situó dentro de los límites establecidos por la regulación europea. En particular, la entrada en vigor de los sucesivos reglamentos se ha traducido en un descenso de los precios de itinerancia superior al 90% de los que había vigentes en el periodo inmediatamente anterior a su regulación.

¿Qué impacto tuvo sobre los servicios en itinerancia la aparición y expansión de la COVID-19?

El año 2020 vino marcado por la pandemia de la COVID-19 y las medidas de contención adoptadas por las autoridades sanitarias. Los datos disponibles muestran un fuerte impacto en la actividad económica de todo el año.

En el caso de los servicios móviles de itinerancia internacional, el impacto fue incluso mayor ya que se trata de servicios directamente vinculados a la circulación de personas físicas entre distintos países. La siguiente tabla resume el impacto que tuvo la expansión de la COVID-19 sobre los ingresos generados por la provisión de los servicios móviles en itinerancia.

Tabla 5. Impacto de la COVID-19 sobre los ingresos generados por los servicios de itinerancia internacional

	2019	2020
SERVICIOS FINALES		
VOZ (millones de €)	107,52	48,98
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-54,4%)</i>
SMS (millones de €)	2,87	1,88
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-34,6%)</i>
Datos (millones de €)	289,34	128,14
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-55,7%)</i>
SERVICIOS MAYORISTAS		
VOZ (millones de €)	66,44	46,67
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-29,8%)</i>
SMS (millones de €)	3,08	1,04
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-66,1%)</i>
Datos (millones de €)	242,92	126,90
<i>var. anual (%)</i>		<i>(-47,8%)</i>

Los resultados de la tabla nos muestran que, si bien el impacto fue notable tanto en el mercado de servicios finales como en el de servicios mayoristas, los primeros fueron los que vieron reducidos sus ingresos en un mayor porcentaje: los ingresos finales cayeron, de media, un 55% su facturación, mientras que en el caso de los ingresos por servicios mayoristas la caída, en el año 2020, fue del 45%.

A nivel metodológico, los resultados obtenidos evidencian la conveniencia de calcular los ingresos finales imputables a los servicios de itinerancia internacional bajo el sistema RLAH. En este sentido, la metodología utilizada en el presente informe (ver nota metodológica) es una de las principales aportaciones del estudio.

Por último, se ha confirmado una caída del peso de los ingresos finales generados por los servicios de itinerancia dentro del EEE en favor de los ingresos procedentes de los servicios prestados en países no miembros del EEE. Antes del inicio de la regulación por parte de la Unión Europea, la situación era la opuesta, con una presencia mayoritaria de los ingresos finales procedentes de los servicios realizados en países que formaban parte del EEE.