
Consejo del Comercio de Servicios

**SERVICIOS MÓVILES EN ITINERANCIA INTERNACIONAL:
POSIBLES IMPLICACIONES PARA EL AGCS**

Nota de la Secretaría¹

1. La presente Nota ha sido elaborada en respuesta a la petición del Consejo del Comercio de Servicios realizada el 2 de mayo de 2011 y tiene por objeto facilitar información sobre los servicios móviles en itinerancia internacional con el fin de servir de antecedente para los debates específicos en el Consejo. La Nota se centra en las tendencias y cuestiones recientes que pueden tener repercusiones para el AGCS y que sería conveniente que los Miembros trataran en sus debates. La mención de determinadas disposiciones del AGCS, posiblemente pertinentes para las cuestiones planteadas, no debería considerarse en caso alguno como una interpretación autorizada de dichas disposiciones emitida por la Secretaría. La Nota también hace una breve referencia a los estudios y los trabajos realizados por otras organizaciones internacionales y expertos en la materia. No obstante, no pretende reproducir ni resumir dichos trabajos.² Para facilitar la consulta, se adjunta la copia del Anexo sobre Telecomunicaciones y del Documento de Referencia sobre los principios de reglamentación de las telecomunicaciones.

I. INTRODUCCIÓN

2. ¿Qué es la itinerancia internacional? La prestación de servicios móviles en itinerancia internacional tiene lugar cuando un consumidor viaja al extranjero con un dispositivo móvil y, durante su estancia, utiliza la suscripción de servicios móviles de su país. La itinerancia es posible gracias a los acuerdos concertados por los operadores del país de origen y el país extranjero o de destino que establecen las condiciones comerciales en virtud de las cuales los respectivos clientes pueden utilizar los servicios móviles cuando se encuentran en alguno de esos países. El cliente únicamente debe pagar la actividad en itinerancia que le facture el operador de su propio país; estas tasas se conocen como tarifas de itinerancia al por menor. Los operadores pactan las tasas que deberán reembolsarse entre ellos por las actividades en itinerancia realizadas por el cliente mientras haya permanecido en sus respectivos mercados. Dichas tasas se denominan tarifas de itinerancia al por mayor. Normalmente, la itinerancia permite que durante su estancia en otro país el abonado pueda utilizar todas las funciones de los servicios móviles. Es decir, el abonado puede realizar llamadas telefónicas, acceder a los servicios de datos y utilizar los servicios de mensajes cortos (sms) mientras se encuentra

¹ El presente documento ha sido elaborado bajo la responsabilidad de la Secretaría y sin perjuicio de las posiciones de los Miembros ni de sus derechos y obligaciones en el marco de la OMC.

² Véase, por ejemplo, Sutherland, Ewan, *International Mobile Roaming: An Update*, abril de 2011, en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1786446; OCDE, *International Mobile Roaming Charging in the OECD Area*, diciembre de 2009, en <http://www.oecd.org/dataoecd/41/40/44381810.pdf>; OCDE, *International Mobile Roaming Services: Analysis and Policy Recommendations*, marzo de 2010, en "[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP\(2009\)12/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP(2009)12/FINAL&docLanguage=En)"; y UIT, *International Mobile Roaming Regulation: An Incentive for Co-operation*, marzo de 2008, GSR Discussion Paper, en "<http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08/>

en el extranjero. Estos servicios se pueden prestar dentro del país de destino del cliente que se encuentra en itinerancia, entre el cliente y su país de origen o entre el cliente y un tercer país; todos ellos son servicios a los que generalmente se aplican distintas tarifas al por menor.

3. ¿Qué problema plantean las tarifas de itinerancia internacional? Desde hace unos años, los gobiernos manifiestan su preocupación ante determinadas irregularidades detectadas en los precios de los servicios móviles. Habida cuenta de que generalmente se consideraba que el sector de los servicios móviles era un sector en el que había competencia, las autoridades reguladoras habían partido del supuesto de que las fuerzas del mercado tenderían, con el tiempo, a garantizar que los precios respondieran favorablemente a la competencia, y se resistían a intervenir. Sin embargo, parece que determinados conjuntos de aparentes irregularidades de los precios siguen siendo relativamente inmunes a la competencia. Los precios de los servicios móviles en itinerancia internacional son un ejemplo claro, con tarifas al por menor por una llamada de un usuario de servicios móviles en itinerancia internacional a su país que pueden ser hasta 20 veces más caras que la llamada de un usuario de la red móvil local al país de origen del usuario en itinerancia internacional.³ El factor de incremento de las tarifas al por menor de la descarga de datos en itinerancia es aún mayor; el precio de los servicios en itinerancia puede llegar a 10 dólares EE.UU. por 1 MB, es decir, el mismo precio que normalmente se percibe por 100 MB descargados a través de la red inalámbrica de banda ancha del propio país.⁴ Recientemente, algunos gobiernos han empezado a trabajar más activamente para abordar el problema de los elevados precios de los servicios en itinerancia, puesto que se trata de un ámbito en el que las fuerzas del mercado no parecen estar funcionando como debieran, con el fin de beneficiar a los consumidores y a los usuarios profesionales que viajan a otros países.

4. Acontecimientos regionales y bilaterales recientes. Durante los últimos años, los grupos regionales han empezado a estudiar y ultimar directrices o arreglos entre los gobiernos de sus respectivos Miembros para resolver la cuestión de la itinerancia. Por ejemplo, la Comisión Europea ha aprobado directivas que regulan la itinerancia a través de las fronteras de los Estados miembros de la Unión Europea. En abril de 2009, la Red árabe de reguladores de telecomunicaciones (AREGNET)

II. DISPOSICIONES DEL AGCS CONEXAS

6. El AGCS está formado por un marco común de artículos y Anexos, incluido uno sobre las telecomunicaciones, y distintas Listas de compromisos específicos en las que figura el nivel de compromisos de cada uno de los Miembros en relación con el acceso a los mercados y el trato nacional para determinados servicios, así como los denominados compromisos adicionales⁵ que en el sector de las telecomunicaciones a menudo consisten en el Documento de Referencia sobre los principios de la reglamentación. Algunas disciplinas son únicamente aplicables a los servicios para los cuales se adoptan compromisos, mientras que otras se pueden aplicar a todos los sectores independientemente de que existan compromisos específicos o no. Algunas de las obligaciones establecidas en el AGCS en materia de telecomunicaciones, tales como determinadas disposiciones del Anexo sobre Telecomunicaciones y posibles elementos del Documento de Referencia, sólo se aplicarían a los Miembros que han asumido compromisos pertinentes en sus Listas.⁶ Otras obligaciones, como los artículos marco sobre transparencia y trato de nación más favorecida (NMF) se aplicarían a todos los Miembros, incluidos aquellos que no tienen Listas de compromisos consignados en materia de servicios m3rficos[(cons.00.-20.60404 TD.0027 Tc0 Tw(6.)Tj7/TT6 1 Tf.7541 0 TD0 Tc()

obligdias e.3(eo)-7 ens e.3 a

operador del país de origen garantiza a sus clientes durante su estancia en un país el acceso a la red y los servicios del operador del país de destino. El operador del país de origen cobra tarifas de itinerancia al por menor al consumidor, mientras que el operador del país de destino cobra una tarifa al por mayor al operador del país de origen. En el diagrama 1 se muestra la relación entre el consumidor y los operadores desde el punto de vista de los modos de suministro.

Diagrama 1. Servicios móviles en itinerancia internacional y modos de suministro pertinentes

9. Obligaciones de transparencia establecidas en los artículos y el Anexo sobre

condiciones del servicio; ...".¹¹ Por lo tanto, los Miembros deben garantizar que las tarifas que perciben los proveedores de servicios de telecomunicaciones por el acceso a sus redes o servicios, y la utilización de los mismos, se hagan públicas.¹² Una de las cuestiones que plantean los servicios móviles en itinerancia que se han identificado es la falta de transparencia de las tarifas o precios percibidos, en especial al por mayor y entre operadores. Ello podría considerarse un cargo por "el acceso" a la red y los servicios móviles del país de destino, y por "la utilización" de los mismos, percibido por el operador del país de origen del consumidor. Las tarifas al por menor en itinerancia también pueden suscitar cuestiones si un proveedor de servicios o un empleado de un proveedor de servicios viaja al extranjero y utiliza la suscripción de servicios móviles de su país.

11. Obligaciones en materia de acceso y de utilización del Anexo sobre Telecomunicaciones. Las disposiciones del Anexo sobre Telecomunicaciones, referentes al acceso y la utilización, así como determinadas disposiciones posibleme

el mismo, o celebrar un acuerdo de ese tipo, a condición de que tal acuerdo: a) tenga una cobertura sectorial sustancial²³, y b) establezca la ausencia o la eliminación, en lo esencial, de toda discriminación entre las partes, en el sentido del artículo XVII, en los sectores comprendidos en ...". Por consiguiente, tal vez sea posible que el artículo V abarque las suspensiones de la obligación NMF debidas a acuerdos bilaterales o regionales para regular la itinerancia concertados en el marco de un acuerdo de integración económica más general. Sin embargo, también pueden plantearse cuestiones con respecto a la compatibilidad del trato NMF con un acuerdo independiente entre gobiernos sobre servicios de itinerancia que pueda conceder un trato favorable, por ejemplo la reducción de las tarifas de itinerancia, y que no esté disponible para los proveedores de otros Miembros. Un acuerdo como este probablemente no cumpliría las prescripciones del artículo V puesto que únicamente estaría destinado a un servicio/sector y a determinados modos de suministro.

19. Asimismo, cabe señalar que la aplicación de la obligación de no discriminación bajo la forma de responsabilización de un Miembro del comportamiento de los proveedores puede basarse en las disposiciones sobre no discriminación, indicadas *supra*, del Anexo sobre Telecomunicaciones²⁴ y el Documento de Referencia. Puede encontrarse también en las disposiciones del AGCS sobre monopolios y proveedores exclusivos de servicios. La disposición correspondiente establece lo siguiente:

ANEXOS

ANEXO SOBRE TELECOMUNICACIONES

1. *Objetivos*

Reconociendo las características específicas del sector de los servicios de telecomunicaciones y, en particular, su doble función como sector independiente de actividad económica y medio fundamental de transporte de otras actividades económicas, los Miembros, con el fin de desarrollar las disposiciones del Acuerdo en lo que se refiere a las medidas que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos, convienen en el Anexo que sigue. En este Anexo se recogen, en consecuencia, notas y disposiciones complementarias del Acuerdo.

2. *Alcance*

- a) El presente Anexo se aplicará a todas las medidas de un Miembro que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos.¹
- b) El presente Anexo no se aplicará a las medidas que afecten a la distribución por cable o radiodifusión de programas de radio o de televisión.
- c) Ninguna disposición del presente Anexo se interpretará en el sentido de que:
 - i) obligue a un Miembro a autorizar a un proveedor de servicios de otro Miembro a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios de transporte de telecomunicaciones distintos de los previstos en su Lista; o

puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información.

- c) Se entiende por "red pública de transporte de telecomunicaciones" la infraestructura pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre dos o más

- i) comprar o arrendar y conectar el equipo terminal u otro equipo que esté en interfaz con la red y sea necesario para suministrar los servicios del proveedor;
 - ii) interconectar circuitos privados, arrendados o propios, con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad; y
 - iii) utilizar los protocolos de explotación que elija el proveedor de servicios para el suministro de cualquier servicio, salvo en lo necesario para asegurar la disponibilidad de las redes y servicios de transporte de telecomunicaciones para el público en general.
- c) Cada Miembro se asegurará de que los proveedores de servicios de otros Miembros puedan utilizar las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones para el movimiento de información dentro de las fronteras y a través de ellas, incluidas las comunicaciones intraempresariales de dichos proveedores de servicios, y para el acceso a la información contenida en bases de datos o almacenada de otro modo en forma legible por máquina en el territorio de cualquier Miembro. Toda medida nueva o modificada de un Miembro que afecte significativamente a esa utilización será notificada y será objeto de consultas, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo.
- d) No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, un Miembro podrá adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar la seguridad y la confidencialidad de los mensajes, a reserva de que tales medidas no se apliquen de forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable o una restricción encubierta del comercio de servicios.
- e) Cada Miembro se asegurará de que no se impongan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos más condiciones que las necesarias para:
 - i) salvaguardar las responsabilidades de los proveedores de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones en cuanto servicios públicos, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general;
 - ii) proteger la integridad técnica de las redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones; o
 - iii) asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate.
- f) Siempre que satisfagan los criterios establecidos en el párrafo e), las condiciones para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y para la utilización de los mismos podrán incluir las siguientes:
 - i) restricciones a la reventa o utilización compartida de tales servicios;
 - ii) la prescripción de utilizar interfaces técnicas especificadas, con inclusión de protocolos de interfaz, para la interconexión con tales redes y servicios;

- iii) prescripciones, cuando sea necesario, para la interoperabilidad de tales servicios y para promover el logro de los objetivos enunciados en el párrafo 7 a);
 - iv) la homologación del equipo terminal u otro equipo que esté en interfaz con la red y prescripciones técnicas relativas a la conexión de tal equipo a esas redes;
 - v) restricciones a la interconexión de circuitos privados, arrendados o propios, con esas redes o servicios o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad; o
 - vi) notificación, registro y licencias.
- g) No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores de la presente sección, un país en desarrollo Miembro podrá, con arreglo a su nivel de desarrollo, imponer condiciones razonables al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos que sean necesarias para fortalecer su infraestructura interna de telecomunicaciones y su capacidad en materia de servicios de telecomunicaciones y para incrementar su participación en el comercio internacional de dichos servicios. Tales condiciones se especificarán en la Lista de dicho Miembro.

6. *Cooperación técnica*

- a) Los Miembros reconocen que la existencia de una infraestructura de telecomunicaciones eficiente y avanzada en los países, especialmente en los países en desarrollo, es esencial para la expansión de su comercio de servicios. A tal fin, los Miembros apoyan y fomentan la participación, en la mayor medida que sea factible, de los países tanto desarrollados como en desarrollo y de sus proveedores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y otras entidades en los programas de desarrollo de las organizaciones internacionales y regionales, entre ellas la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- b) Los Miembros fomentarán y apoyarán la cooperación en materia de telecomunicaciones entre los países en desarrollo, a nivel internacional, regional y subregional.
- c) En colaboración con las organizaciones internacionales competentes, los Miembros facilitarán a los países en desarrollo, cuando sea factible, información relativa a los

7. *Relación con las organizaciones y acuerdos internacionales*

- a) Los Miembros reconocen la importancia de las normas internacionales para la compatibilidad e interoperabilidad mundiales de las redes y servicios de telecomunicaciones y se comprometen a promover tales normas a través de los trabajos de los organismos internacionales competentes, entre ellos la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización Internacional de Normalización.
- b) Los Miembros reconocen la función que desempeñan las organizaciones y los acuerdos intergubernamentales y no gubernamentales para el logro del funcionamiento eficiente de los servicios nacionales y mundiales de telecomunicaciones, en particular la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Cuando proceda, los Miembros adoptarán las disposiciones adecuadas para la celebración de consultas con esas organizaciones sobre cuestiones derivadas de la aplicación del presente Anexo.

2104

1.2 Salvaguardias

Las prácticas anticompetitivas a las que se hace referencia *supra* incluirán, en particular, las siguientes:

- a) realizar actividades anticompetitivas de subvención cruzada;
- b) utilizar información obtenida de competidores con resultados anticompetitivos; y
- c) no poner oportunamente a disposición de los demás proveedores de servicios la información técnica sobre las instalaciones esenciales y la información comercialmente pertinente que éstos necesiten para suministrar servicios.

2. Interconexión

2.1 Este artículo se refiere al enlace con los proveedores que suministran redes o servicios públicos de transporte de telecom

