



**CONFEDERACIÓN  
DE CONSUMIDORES  
Y USUARIOS**

## **INFORME SOBRE EL BLOQUEO DE TERMINALES EN LA TELEFONÍA MÓVIL**



**AGOSTO 2014**

---

*CECU quiere agradecer la participación de todas las personas y entidades de CI y BEUC que colaborado facilitando información.*

---

*Proyecto “Desbloqueen los móviles” financiado por Consumers International.*



1. UN POCO DE HISTORIA .....	4
2. COMUNICACIONES MÓVILES Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL.....	5
3. COMUNICACIONES MÓVILES Y DERECHOS DE LOS USUARIOS .....	6
4. DISPARIDAD DE PRÁCTICAS Y REGULACIONES.....	8
4.1. UNIÓN EUROPEA.....	8
4.2 AMÉRICA LATINA .....	15
5. CONCLUSIONES. ¿ES NECESARIA LA REGULACIÓN? .....	18

## I. UN POCO DE HISTORIA

Aunque la telefonía móvil tiene sus orígenes en los años finales de la década de 1940, no es hasta 1981, de la mano del fabricante Ericsson, cuando nace la llamada “1ª Generación” o 1G de teléfonos móviles, que utilizaban canales de radio analógicos, con frecuencias en torno a los 450 MHz con modulación en frecuencia (FM). En 1986 el mismo fabricante modernizó el sistema, llevándolo hasta el nivel NMT 900 (con frecuencias del orden de 900 MHz). Esto posibilitó dar servicio a un mayor número de usuarios y avanzar en la portabilidad de los terminales de telefonía móvil.

En la década de los 90 nace la 2ª Generación (2G), con frecuencias utilizadas en Europa de 90 a 1800 MHz. El desarrollo de esta generación tuvo como piedra angular la digitalización de las comunicaciones. Las comunicaciones digitales ofrecían una mejor calidad de voz que las analógicas, además de aumentar el nivel de seguridad y simplificar la fabricación de los terminales (con la reducción de costos que ello conllevaba). De entre los estándares aplicados, fue finalmente el europeo GSM (Global System for Mobile communications) el que se impuso frente al D-AMPS estadounidense o el Personal Digital Cellular japonés. Las ventajas que ofrecía el GSM eran:

- Buena calidad de voz (gracias al procesado digital).
- Itinerancia (Roaming).
- Deseo de implantación internacional.
- Terminales realmente portátiles (de reducido peso y tamaño) a un precio asequible.
- Compatibilidad con la RDSI (Red Digital de Servicios Integrados).
- Instauración de un mercado competitivo con multitud de operadores y fabricantes.

Este sistema GSM sigue siendo hoy el más implantado en el mundo, con más de tres mil millones de usuarios en todos los países. En este período, sin duda, el móvil tuvo un gran crecimiento y popularidad, entre otras cosas por la aparición de los teléfonos prepago. De igual forma, los usuarios dispusieron por primera vez de una herramienta muy eficaz para la comunicación: los mensajes de texto SMS (*Short Message Service*).

Con el paso de los años, el GSM o 2G fue entrando en la obsolescencia porque sólo ofrecía un servicio de voz o datos a baja velocidad (9.6 kbit/s) y el mercado empezaba a requerir servicios multimedia que hacían necesario un aumento de la capacidad de transferencia de datos del sistema. Fue en este momento cuando se empezó a gestar la idea de 3G, aunque tardó en madurar, pasando por una etapa intermedia, llamada 2,5 G. Las tecnologías previas al 3G fueron:

- GPRS (General Packet Radio Service), que permitía velocidades de datos desde 56 kbit/s hasta 114 kbit/s.
- EDGE (Enhanced Data rates for GSM Evolution), que permite velocidades de datos hasta 384 kbit/s.

En el año 2001 nació la red 3G o UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*) que permitía transferencia de datos a **velocidades de hasta 2Mbps** en las mejores condiciones. Con la llegada de la **red 3G** se comenzó a explotar el **verdadero uso del Internet móvil** permitiendo transferir audio, vídeo, imágenes y servicios adicionales como fax, mensajes de textos y buzón de voz.

La red 3G también ha ido evolucionando, logrando llegar a **velocidades de hasta 14Mbps**, que no es otra cosa que la evolución al 3.5G, 3G+, HSDPA o turbo 3G.

Y hemos llegado finalmente a la tecnología 4G. El gran avance tecnológico que distingue a la cuarta generación de la 3G tiene que ver con la eliminación de los circuitos de intercambio, para emplear únicamente las redes IP (protocolo de Internet), es decir, aquellas que se producen con la confluencia entre redes de cables e inalámbricas, aptas para terminales móviles inteligentes o *smartphones* y modems inalámbricos, entre otros.

## 2. COMUNICACIONES MÓVILES Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Las tecnologías y la sociedad están en un continuo proceso de influencia mutua. Este es el caso específico de las comunicaciones móviles. Por un lado, las comunicaciones móviles tienen la capacidad de aumentar y facilitar las elecciones de los usuarios. Por otro lado, las características propias de las comunicaciones móviles facilitan en mayor grado cierto tipo de comportamientos sociales. En palabras de William Dutton (2005), el uso de las TIC “reconfigura los procesos por los cuales las personas acceden a los recursos sociales y económicos fundamentales”. Esta reconfiguración da lugar a transformaciones sociales, usualmente ligadas a que los usuarios tengan cada vez mayores capacidades -el denominado *empowerment*- como ciudadanos, trabajadores, consumidores, usuarios de servicios públicos diversos, etc. Incluso, tal como ha defendido habitualmente Manuel Castells (2000), el proceso de transformación lleva hasta la “sociedad en red”, donde ésta cubre todos los aspectos de la vida: sociales, económicos y culturales.

Las transformaciones a las que las comunicaciones móviles han dado lugar deben entenderse como nuevas formas de conseguir sus objetivos para los individuos, las empresas y las Administraciones. Incluso en muchos casos se trata de actividades que no habrían sido posibles sin la existencia de las comunicaciones móviles.

Se pueden señalar las principales tendencias sociales que han sido acompañadas y transformadas por las comunicaciones móviles.

**Transformación del tiempo y del espacio.** La primera de las transformaciones se refiere al tiempo y al espacio. Las comunicaciones móviles nos permiten estar conectados 24 horas todos y cada uno de los días del año y además hacerlo en o desde prácticamente cualquier lugar.

Mientras que las sociedades tradicionales se basaban en el contacto directo entre personas que en general vivían cerca, las sociedades modernas se expanden cada vez más en el tiempo y en el espacio. Este tiempo y espacio adquieren mayor relevancia, a la vez que los propios usuarios son capaces de utilizarlos más eficientemente en su provecho. Con una aplicación de navegación y un terminal móvil somos capaces de acudir a una cita en un lugar desconocido con total precisión. La agenda electrónica de nuestro terminal móvil nos acompaña a todas partes y nos avisa en todo momento. Consultamos el correo electrónico desde el teléfono móvil cuando estamos de viaje o también lo hacemos desde casa fuera del horario habitual de trabajo.

**Siempre comunicados.** El incremento de la movilidad en todos los ámbitos de la vida es otra de las evidentes transformaciones sociales que tiene relación con las comunicaciones móviles. Algunos de los elementos fundamentales de la demografía tienen que ver en ello, dándose la paradoja de que en nuestras sociedades urbanas cada vez hay más personas que viven solas y que, al mismo tiempo, incrementan su vida social. En el terreno económico también tiene relación con el hecho de que las personas que tienen a su cuidado la familia tengan mayor facilidad para involucrarse en trabajos fuera del hogar.

Las comunicaciones móviles nos permiten tener un estilo de vida más 'personal' y al mismo tiempo nos permiten estar más conectados con nuestra red social, nuestros empleadores y nuestras amistades. Tanto la logística de las empresas como nuestra propia agenda de actividades laborales y sociales sólo pueden ser manejadas de manera creciente con la ayuda de terminales móviles, agendas electrónicas, soluciones de mensajería instantánea, correo electrónico y redes sociales.

### 3. COMUNICACIONES MÓVILES Y DERECHOS DE LOS USUARIOS

Con la extensión imparable de los servicios de telecomunicaciones móviles en todo el mundo han cobrado gran importancia las relaciones comerciales entre los proveedores de este tipo de telecomunicaciones y los usuarios de los servicios móviles. Las prácticas que estas empresas mantienen difieren sustancialmente de un país a otro, en función de diferentes aspectos, tales como el grado de liberalización de las comunicaciones en cada país, la existencia o inexistencia de competencia entre empresas o la mayor o menor regulación de estas por parte de los gobiernos.

Lo que sí es un hecho claro es que paralelamente al crecimiento en el mundo de los usuarios de telecomunicaciones móviles, han crecido las quejas y reclamaciones de estos en referencia a las condiciones de prestación del servicio, los precios o las cláusulas de los contratos que establecen con sus clientes.

En España el sector de las Telecomunicaciones es uno de los sectores más reclamados y consultados, si no el primero, como así lo fue por ejemplo en el año 2012. En el pasado año 2013 el sector de Telecomunicaciones recibió un total de 171.325 consultas y reclamaciones, es decir, el 13,71% del total de consultas y reclamaciones que las 11 asociaciones de consumidores, de ámbito estatal, pertenecientes al Consejo de Consumidores y Usuarios, presentaron ante la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (AECOSAN)<sup>1</sup>.

Entre las variadas quejas y reclamaciones que tienen los consumidores contra las compañías de telecomunicaciones existe una que no ha sido tan relevante pero que, no por ello, deja de tener importancia: las trabas que las empresas proveedoras imponen a los usuarios para evitar que cambien de compañía. Estas trabas establecen un periodo de tiempo de llamada “permanencia”, que impide a los clientes abandonar la compañía antes de ese tiempo establecido. El no cumplimiento de esta cláusula conlleva, en muchos casos, penalizaciones económicas desproporcionadas, ya que no tienen en cuenta la reciprocidad exigible entre el servicio prestado y los beneficios disfrutados.

Estas sanciones o penalizaciones económicas impuestas por las empresas proveedoras de servicios se ven acompañadas con frecuencia por el bloqueo de los terminales móviles, también llamado “SIMLock” que impide a los terminales operar con tarjetas SIM de otros proveedores. Quitar ese bloqueo mediante un código supone para el usuario, en muchos países, tener que pagar dinero a la empresa proveedora. Tampoco es un derecho que sea ofrecido por estas al finalizar el periodo de permanencia, si no que en la mayoría de los casos ha de ser requerido por el propio usuario.

El plazo máximo de permanencia es de 24 meses, si bien este varía según las normas o prácticas en cada país.

Al contrario de lo que pueda parecer según determinadas campañas publicitarias, el “*ven con nosotros y llévate gratis este smartphone*” no suele ser tan “gratis” como suena. Los contratos que aceptamos los consumidores conllevan determinadas condiciones para que ese terminal móvil nuevo nos llegue a precio subvencionado (que no rebajado, es un matiz importante), o incluso a “coste cero”, entre las que se encuentran la conocida permanencia o el bloqueo de terminales para uso exclusivo de esa operadora (los móviles “no liberados”).

La permanencia, en resumen, no establece sino un compromiso del consumidor/usuario a mantenerse como cliente de la operadora durante un determinado número de meses de forma que, si se desea dar de baja el servicio antes, esta cláusula actúa como un tipo de cláusula penal o de cancelación de la subvención (dependerá de la redacción y el ánimo de quién redactó el contrato), y el precio “especial” o subvencionado del terminal al que accedimos por aceptar la

---

<sup>1</sup> Informe Balance de Consultas y Reclamaciones presentadas por las Organizaciones de Consumidores de ámbito nacional: año 2013. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición. <http://www.consumo-ccu.es/dictámenes/recla13.pdf>

permanencia ya no nos es aplicable. ¿Consecuencia? La obligación de que debamos pagar este sobreprecio subvencionado (que en ocasiones puede ser desproporcionado o abusivo).

En lo referente al bloqueo de terminales móviles, se da la circunstancia de que muchos consumidores ignoran este hecho (en muchas ocasiones ausente u ocultado en el propio contrato), por lo que cuando quieren cambiar de operadora comprueban que dicho terminal no les sirve con la nueva empresa. A partir de ahí se suelen dar situaciones de desatención y vulneración de los derechos, pues o bien los propios consumidores no son conocedores de que la empresa que comercializó el terminal es la que puede “liberarlo”, o si lo saben y acuden a ella es la propia empresa que se lo comercializó la que una vez habiendo cubierto el coste total del mismo, cobra también por ello (a veces cantidades abusivas). Finalmente en la mayoría de los casos, los consumidores optan por acudir a “terceros” que les liberarán el terminal por un coste. En muchos países este hecho ha generado un “nicho” de mercado en el que operan muchas pequeñas empresas.

## **4. DISPARIDAD DE PRÁCTICAS Y REGULACIONES**

Si analizamos las prácticas y las regulaciones en diferentes países, llegamos a la rápida conclusión de que existen prácticas muy diferentes, en función del país en el que nos encontremos, que determinan los mayores o menores de derechos que tienen los consumidores frente a las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones móviles en todo el mundo.

Hemos hecho un recorrido por diferentes países, tanto de Europa como de América Latina, para comprobar estas prácticas y los derechos que los usuarios de telecomunicaciones móviles tienen en cada uno de ellos.

### **4.1. UNIÓN EUROPEA**

Los países de la Unión Europea (UE) tienen cada uno su propia legislación. La Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas establece, entre otras cuestiones, los datos que han de constar en los contratos con empresas que presten servicios de conexión o acceso a la red de telefonía pública. También establece que los abonados tendrán derecho a rescindir sin penalización sus contratos cuando se les notifiquen propuestas de modificación de las condiciones contractuales.

En materia de bloqueo de tarjetas SIM, aunque cada país tiene su propia legislación, deben cumplir con la Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales (Directiva 2005/29/CE del 2005) de la UE. Esta Directiva, por ejemplo, se aplicó con éxito en Bélgica para revocar la prohibición anterior de ese país de vincular teléfonos con contratos. Sin embargo, las



compañías de muchos países de la UE no asocian necesariamente el estado de bloqueo SIM de un teléfono a la condición de contrato ligado del cliente.

Por ello, la Unión Europea no admite leyes de ningún país que prohíban la vinculación de terminales con líneas de comunicaciones móviles, dejando este ámbito en manos de la libertad de mercado, si bien con posibilidad de regular algunos aspectos.

### **Alemania**

En Alemania, no parece haber ninguna ley vigente que regule el bloqueo SIM. Por ejemplo, el iPhone se comercializó inicialmente en Alemania de forma exclusiva a través de T-Mobile, y sólo para la red de T-Mobile. Tras ser demandados por Vodafone, comenzaron a proporcionar códigos de desbloqueo para ese teléfono y se emitió una orden temporal que requería a T-Mobile para hacerlo. La demanda de Vodafone fue posteriormente revocada, y el iPhone está disponible de nuevo bloqueado exclusivamente para T-Mobile. T-Mobile Alemania dijo al Tribunal que iban a desbloquear el iPhone después del vencimiento del contrato, y que lo estaban haciendo voluntariamente.

A partir de 2012, por lo general sólo los terminales de prepago se venden con bloqueo de SIM. Normalmente no se bloquean los teléfonos que se venden con un contrato que estipula pagos mensuales (como los pagos mensuales se deben, no importa para qué red se utiliza el teléfono encendido). Además, la mayoría de los proveedores desbloquean el teléfono bajo demanda. Por lo general, se cobra una tarifa durante los dos primeros años después de la compra; después, el desbloqueo es gratis.

### **Andorra**

En Andorra, la empresa de comunicaciones móviles de propiedad estatal Mobiland no vende móviles con tarjeta SIM bloqueada. Como no hay competencia, los consumidores suelen comprar teléfonos móviles estándar que no están bloqueados para operadores específicos.

### **Austria**

En Austria, se permite el desbloqueo en cualquier momento por el propietario del dispositivo. Una demanda se decidió a favor de un operador de telefonía móvil que animó al desbloqueo de los teléfonos, proporcionando enlaces a servicios de desbloqueo gratis/baratos.

T-Mobile Austria cobra 150 € para desbloquear el iPhone para los suscriptores de prepago y en los suscriptores de contratos. Para los suscriptores que han terminado su contrato de iPhone 2 años, T-Mobile Austria cobra € 50 € para desbloquearlo.

## **Bélgica**

Hasta 2007 Bélgica tenía leyes que prohibían la venta de teléfonos vinculados con contratos, pero fueron impugnadas por violar la Directiva Europea 2005/29/CE (Directiva sobre prácticas comerciales desleales).

El 23 de abril de 2009, el Tribunal Europeo de Justicia falló contra Bélgica y anuló su ley contra la venta de teléfonos vinculados a contratos. Al gobierno belga se le dio hasta mayo de 2009 para cambiar la ley, so pena de que la Comisión Europea podría iniciar un procedimiento contra Bélgica.

## **Dinamarca**

El operador puede optar por bloquear terminales hasta 6 meses desde el inicio del contrato. Muchas de compañías optan por bloquear los teléfonos, pero sólo puede hacerlo durante seis meses. Si el teléfono se quiere desbloquear dentro de los seis primeros meses, el operador puede cobrar 67 € (al cambio) por el desbloqueo.

Después de los seis meses, el operador está obligado por ley a desbloquear el teléfono de forma gratuita. Pero para ello el consumidor necesita ponerse en contacto con el proveedor original, y proporcionar el IMEI y el número de teléfono original para el que fue vendido el terminal.

## **España**

En 1998, el regulador de telecomunicaciones español, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), vio que los operadores móviles españoles ya habían comenzado a desbloquear códigos voluntariamente por una cuota dentro de los primeros 12 meses y de forma gratuita después de los 12 primeros meses, por lo que la CMT decidió no poner ningún marco legal nacional. La CMT no ha revisado esta decisión desde entonces, por lo tanto, no hay leyes SIM-locking en España.

La práctica del bloqueo de terminales móviles sigue siendo una realidad y, salvo una Operadora –Movistar- que recientemente ha decidido facilitar los códigos de desbloqueo del terminal de forma gratuita, el resto de operadoras siguen practicando el bloqueo, más allá de los 12 primeros meses, ciñéndose a la duración de los contratos (hasta 24 meses). Cuando estos terminan prácticamente todas las operadoras cobran al consumidor por los códigos de desbloqueo o, según se ha observado, no informa al consumidor sobre su opción de solicitar el desbloqueo

## **Finlandia**

En Finlandia, los comercializadores no están autorizados a vender teléfonos GSM con bloqueo de tarjeta SIM, ni están autorizados a ofrecer ventas vinculadas en los equipos GSM. Según la ley finlandesa se define la venta vinculada como aquella que ofrece un descuento en el terminal

si su adquisición va acompañada de un nuevo contrato de servicio por parte del vendedor. En virtud de los términos de una excepción provisional, válida a desde 2006 hasta 2009, se permitían ventas vinculadas en terminales 3G, y que los terminales adquiridos en tales ventas vinculadas podían ser bloqueados. El bloqueo de SIM se debía retirar de forma gratuita tras la finalización del contrato de venta vinculada dentro de un plazo máximo de 2 años. En septiembre de 2008 el gobierno finlandés extendió esta excepción, al mismo tiempo que estableció la reducción de la duración de los contratos vinculados a un año.

## Francia

En Francia, no están prohibidos los bloqueos SIM. Sin embargo, el operador móvil debe informar al consumidor de la existencia de un bloqueo del terminal y el abonado tiene derecho a solicitar que el bloqueo se pueda quitar en cualquier momento. En el plazo máximo de seis meses desde la suscripción del contrato, el operador móvil debe "sistemáticamente y de forma gratuita" proporcionar al abonado un procedimiento para desactivar el bloqueo SIM. Existe una propuesta para acortar el tiempo que los operadores pueden cobrar una cuota para eliminar el bloqueo previo de SIM, de los seis meses al plazo de tres meses.

## Grecia

La práctica del bloqueo de SIM no es seguida por los proveedores de red en Grecia. Cuando un consumidor cambia de operador de telecomunicaciones, el operador anterior no bloquea el teléfono y el consumidor puede utilizar automáticamente los nuevos servicios sin obstáculos. Un consumidor puede romper su contrato, y la única consecuencia es la penalización que pudiera incluir el mismo. Además, el sistema jurídico griego no tiene regulación al respecto. La única práctica parecida detectada es el llamado "bloqueo de SIM regional" en los móviles Samsung Galaxy que permite al proveedor bloquear el teléfono móvil cuando el consumidor trata de utilizar una tarjeta SIM de otra región.

## Holanda

Las compañías de telefonía móvil holandesas tienen un acuerdo con el regulador de telecomunicaciones de los Países Bajos, OPTA, para establecer un código de conducta en el bloqueo de las tarjetas SIM; en concreto, que se pueden cobrar tasas de desbloqueo durante los primeros 12 meses y que el bloqueo de las tarjetas SIM no puede durar más de 12 meses. En una carta que dirigió en 2002 al Secretario de Estado de Economía holandés, OPTA informó a este de su intención, como regulador, de empezar a trabajar en la formalización de un código de conducta voluntario en la legislación. Sin embargo, un informe de 2006 redactado por el Ministerio holandés de Asuntos Económicos, declaró que era suficiente la competencia en el mercado móvil holandés y, por tanto, no era necesaria la formalización de código de conducta alguno en la legislación. Por lo tanto no hay leyes de bloqueo SIM en los Países Bajos.

## Irlanda

El cliente puede exigir el desbloqueo del terminal en cualquier momento

## Israel

Según una Ley aprobada el 29 de diciembre de 2010, las compañías israelíes tienen prohibido el bloqueo de teléfonos vendidos por ellos, y están obligados a desbloquear sin cargo cualquier teléfono vendido con anterioridad a dicha Ley.

## Italia

Italia dispone de leyes sobre bloqueo SIM que requieren que las compañías deben especificar la cantidad de dinero subsidiado con la venta del terminal, y permite a los suscriptores obtener los códigos de desbloqueo después de nueve meses, mediante el pago de la mitad de la cantidad subsidiada. Después de 18 meses, es obligatorio quitar el bloqueo SIM.

## Noruega

En Noruega el tiempo máximo para el bloqueo de terminales está establecido en 1 año.

## Portugal

Un estudio de 2006 patrocinado por el regulador de Portugal, ANACOM, sobre subsidios de terminales y bloqueo de tarjetas SIM concluyó que no existían problemas regulatorios especiales en la oferta de equipos con tarjeta SIM bloqueada, subvencionados a cambio de firmar un contrato que vincula al cliente con una red en particular.

En Portugal los proveedores de red pueden aplicar bloqueos SIM como mejor les parezca, y pueden eliminarlos voluntariamente si así lo deciden. En el documento, el autor declaró que la tasa media aplicada para desbloquear los terminales que aplicaban las compañías portuguesas era de 90 a-100 euros.

Una ley aprobada en 2010 exige a los operadores de red el desbloqueo de los dispositivos de forma gratuita si el contrato respectivo ya ha caducado (Pero ellos se niegan a hacerlo si no es cobrando, como mínimo, 10 €). También establece límites a las tarifas que los operadores pueden cobrar para desbloquear un dispositivo, mientras que el cliente rige el contrato con el cliente.

## Reino Unido

En el Reino Unido, los proveedores de red de telefonía móvil no están obligados a proporcionar el desbloqueo, incluso después de la finalización del contrato. Ofcom, el regulador de telecomunicaciones del Reino Unido, permitió a la operadora de telefonía "Three-UK" vender teléfonos móviles con su tarjeta SIM vinculada de forma permanente al teléfono. La mayoría de los operadores ofrecen algún tipo de servicio de desbloqueo, dependiendo del estado del contrato y el modelo del teléfono, pero por lo general por un coste. El informe completo de Oftel 2002 sobre bloqueo de tarjetas SIM especifica que no hay

ninguna ley sobre bloqueo de tarjetas SIM en el Reino Unido; el regulador sólo quiere " la conciencia del consumidor". Los ejemplos en el informe son sólo " ejemplos" de las prácticas actuales de los operadores a modo ilustrativo, pero no reflejan ninguna regulación oficial de Ofel.

Las principales redes a menudo están de acuerdo para desbloquear los teléfonos por un coste, ya sea a la finalización de un contrato o, para los teléfonos de prepago, después de varios meses. Algunos teléfonos Blackberry suministrados por Vodafone son ejemplo de una compañía británica que no ofrece los códigos de desbloqueo. Desde abril de 2011 la Operadora O2 desbloquea cualquiera de sus teléfonos de pago mensual de forma gratuita, incluso si todavía tienen el contrato en vigor, con la excepción de los teléfonos fabricados exclusivamente para ellos, así como de sus dispositivos Palm. Carphone Warehouse, una de los mayores distribuidores de telefonía del Reino Unido, ofrece teléfonos desbloqueados en la mayoría de ofertas.

### **Rumanía**

El Órgano Regulador de las telecomunicaciones de Rumania –ANCOM- firmó un código de conducta con varias compañías rumanas estableciendo que desde el 1 de septiembre de 2009 los Operadores que vendieran teléfonos móviles bloqueados dentro de su propia red tenían que informar a los clientes de este hecho y proporcionarles el desbloqueo bajo petición. Se trata de " autorregulación" por los operadores para evitar la imposición, por parte del Regulador, de normativas sobre ellos. Si el teléfono no se compra junto con otros servicios de comunicaciones electrónicas, el operador de telefonía móvil que lo vende correrá con los gastos de desbloqueo y no vinculará el desbloqueo del terminal con la compra de otros servicios, o con el pago de otras tasas.

Si el teléfono se compra como parte de un paquete promocional o a un precio preferencial y el cliente requiere el desbloqueo antes de que expire el período mínimo previsto en el contrato de servicios de comunicaciones celebrados con el operador, el cliente tendrá que pagar tanto la cuota por el desbloqueo como la penalización por el desbloqueo anticipado del terminal. El precio cobrado para desbloquear los teléfonos no excederá los costos de esta operación y los operadores están obligados a cumplir con las solicitudes de desbloqueo en 15 días.

### **Suecia**

No existe regulación al respecto. Cada proveedor establece sus condiciones contractuales. Los bloqueos finalizan al acabar el contrato que vincula el terminal al mismo. El desbloqueo del terminal antes de la finalización del contrato es sencillo pero costoso.

## Países europeos. Conclusiones

A la vista de lo expuesto, podemos diferenciar la situación de los distintos países europeos en función de si existe en ellos alguna regulación en dos aspectos: duración del tiempo de bloqueo y precio del mismo.

Países en los que existe algún tipo de regulación:

Regulación normativa.

**Alemania:** sólo los terminales de prepago se venden con bloqueo de SIM. Se cobra una tarifa durante los dos primeros años después de la compra; después, el desbloqueo es gratis.

**Andorra:** al existir sólo una compañía estatal proveedora de comunicaciones móviles, ésta no bloquea la SIM.

**Austria:** se permite el desbloqueo en cualquier momento por el propietario del dispositivo (las empresas proveedoras proporcionan enlaces a desbloques gratuitos o de bajo coste).

**Dinamarca:** los operadores sólo pueden bloquear los terminales móviles durante seis meses desde el inicio del contrato.

**Finlandia:** los comercializadores no están autorizados a vender teléfonos GSM con bloqueo de tarjeta SIM, ni están autorizados a ofrecer ventas vinculadas en los equipos GSM. Para los teléfonos 3G el bloqueo de SIM se debe retirar de forma gratuita tras la celebración del contrato de venta vinculada dentro de un plazo máximo de 1 año.

**Francia:** En el plazo máximo de tres meses desde la suscripción del contrato, el operador móvil debe "sistemáticamente y de forma gratuita" proporcionar al abonado un procedimiento para desactivar el bloqueo SIM. El tiempo en que los operadores pueden cobrar una cuota para eliminar el bloqueo previo de SIM es de tres meses.

**Irlanda:** el cliente puede exigir el desbloqueo del terminal en cualquier momento.

**Italia:** las compañías deben especificar la cantidad de dinero subsidiado con la venta del terminal, permitiendo a los clientes obtener los códigos de desbloqueo después de nueve meses, mediante el pago de la mitad de la cantidad subsidiada. Después de 18 meses, es obligatorio quitar el bloqueo SIM.

**Noruega:** el tiempo máximo para el bloqueo de terminales está establecido en 1 año.

**Portugal:** Desde 2010 los operadores de red deben desbloquear los dispositivos de forma gratuita si el contrato respectivo ya ha caducado. También establece límites a las tarifas que los operadores pueden cobrar para desbloquear un dispositivo, durante la vigencia del contrato con el cliente.

Regulación por código de conducta o autorregulación.

**Holanda:** las compañías de telefonía móvil holandesas tienen un acuerdo no formal con el regulador de telecomunicaciones para establecer un código de conducta en el bloqueo de las tarjetas SIM: que se pueden cobrar tasas durante los primeros 12 meses y que el bloqueo de las tarjetas SIM no puede durar más de 12 meses.

**Rumanía:** varias compañías rumanas firmaron un código de conducta con el Regulador estableciendo que tras la finalización del contrato vinculado con el dispositivo el precio cobrado para desbloquear los teléfonos no excederá los costos de esta operación.

Sin regulación.

**Bélgica:** pasó de prohibir la venta de teléfonos vinculados con contratos a quitar todo tipo de regulación.

**España:** salvo una todas las operadoras siguen practicando el bloqueo, más allá de los 12 primeros meses, ciñéndose a la duración de los contratos (hasta 24 meses). Cuando estos terminan prácticamente todas las operadoras cobran al consumidor por los códigos de desbloqueo.

**Grecia:** sin existir regulación, la práctica del bloqueo de terminales no se lleva a cabo por las operadoras del país.

**Reino Unido:** salvo una operadora que desbloquea los terminales de forma gratuita, las principales redes están de acuerdo para desbloquear los teléfonos por un coste, ya sea a la finalización de un contrato o, para los teléfonos de prepago, después de varios meses.

**Suecia:** cada proveedor establece las condiciones en el contrato. Los bloqueos de terminales finalizan al acabar el contrato con el que estaban vinculados.

El caso de **Israel** es un caso singular. No siendo propiamente un país europeo lo mencionamos dada su vinculación a este continente. En Israel desde 2010 las compañías tienen prohibido el bloqueo de teléfonos vendidos por ellas.

## 4.2 AMÉRICA LATINA

### Brasil

En Brasil, no están prohibidos los bloqueos SIM. Sin embargo, los operadores de telefonía móvil deben informar al consumidor de la existencia de bloqueo de SIM. Anatel, el regulador brasileño de telecomunicaciones, exige a los operadores que desbloqueen de forma gratuita el terminal móvil si es requerido por el usuario. Después de este reglamento la mayoría de los operadores de telecomunicaciones comenzaron a desbloquear voluntariamente los dispositivos en el momento en que se adquirían, lo que suponía que, al comprar un teléfono, se podía salir de la tienda con él ya desbloqueado.

## Colombia

Desde el 1 de octubre de 2011 todos los proveedores de servicios de telefonía móvil deben vender a todos los usuarios dispositivos desbloqueados y proporcionar soporte gratuito para desbloquear los dispositivos vendidos con anterioridad. Este reglamento fue ordenado para permitir la portabilidad de números móviles y facilitar la reducción de gastos de forma simultánea.

## Chile

Desde el 1 de enero de 2012 en Chile es obligatorio que los operadores desbloqueen cualquier dispositivo de forma gratuita. Cualquier empresa que presta servicios de telefonía móvil debe desbloquear cualquier dispositivo de forma gratuita. Teléfonos recién vendidos deben desbloquearse o etiquetarse con información sobre cómo obtenerlos desbloqueados. La regulación se puso en marcha con el fin de implementar la portabilidad numérica móvil.

## Ecuador

Desde julio de 2012 el Órgano Regulador, CONATEL, aprobó la resolución que, entre otras cuestiones referidas a los derechos de los usuarios de telecomunicaciones móviles, prohibía la venta condicionada o la venta vinculada de terminales a contratos. Esta regulación se imponía tras la práctica asumida por las dos mayores compañías de Ecuador, Porta y Movistar, de desbloquear los teléfonos vendidos con anterioridad por ellos, sin cargos.

## Honduras

El artículo 20 de la Ley de Protección al Consumidor establece las prohibiciones que los vendedores están obligados a cumplir a la hora de vender un bien o prestar un servicio a los consumidores. En el apartado 7 de ese artículo se establece que está prohibido que un proveedor "ponga sellos, adhesivos, cintas adhesivas o mecanismos análogos, que impidan al consumidor hacer uso gratuito del producto, a excepción de los mecanismos utilizados por el fabricante para el mantenimiento de la garantía".

A pesar de la existencia de esta ley, las compañías locales continúan aplicando restricciones SIM para los teléfonos que venden. Por ejemplo, el iPhone es comercializado por Claro en Honduras con bloqueo, lo que sugiere que esta ley general de protección de los consumidores no prohíbe en la práctica el bloqueo SIM de los terminales.

## Perú

Según el regulador de telecomunicaciones de Perú, OSIPTEL, en su artículo 23 de las condiciones de uso, los operadores móviles pueden vender los teléfonos bloqueados por un precio inferior si están vinculados a un contrato de 12, 18 ó 24 meses, pero también tienen que vender los dispositivos desbloqueados por su justo precio. El mismo artículo determina



que el cliente puede solicitar el código de desbloqueo de forma gratuita después de 12 meses a partir de la fecha de compra, sin importar si el contrato sigue vigente, con la única excepción de que si el cliente cancela el contrato antes de su finalización pagando el total de la subvención basado en los meses de duración del contrato, el usuario puede solicitar el desbloqueo de dispositivo en cualquier momento. OSIPTEL tiene previsto reducir a 6 meses el tiempo que el cliente tiene que esperar para quitar el bloqueo de su tarjeta SIM.

## **Puerto Rico**

La situación en este país es de regulación “inversa”, es decir, en el sentido contrario a la liberación de terminales. Hasta el mes de enero de 2013, los usuarios podían desbloquear sus teléfonos móviles transcurridos tres meses desde su adquisición. Con la aprobación de la nueva Ley por la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés), que incorporó la enmienda a la ley sobre derechos de autor digitales conocida en inglés como el Digital Millennium Copyright Act (DMCA), las personas no pueden ya utilizar equipo de una compañía con contrato de otra, estando penada la práctica de la liberación de terminales.

## **América Latina. Conclusiones**

También en América Latina encontramos diferentes situaciones en función de si existe en ellos alguna regulación en dos aspectos: duración del tiempo de bloqueo y precio del mismo. No obstante en algunos países latinoamericanos no existe libertad de prácticas por parte de las empresas operadoras de telefonía móvil, dado que los órganos Reguladores han establecido normativas para flexibilizar y liberalizar más el mercado, facilitando con ellas la portabilidad de los usuarios e impidiendo prácticas monopolistas o predominantes. Ello ha redundado finalmente, en unos mayores derechos de los consumidores.

La mayor regulación existente en América Latina difiere de la encontrada en los países europeos, en los que no ha sido la situación más “cerrada” o falta de competencia del mercado la que ha impulsado las regulaciones existentes, si no la consideración por parte de los órganos Reguladores de la demanda de los usuarios al respecto.

Así, vemos que en la muestra de países analizados, los que sí tienen algún tipo de regulación son:

Regulación normativa.

**Brasil:** aunque no las operadoras de telefonía móvil no tienen prohibido el bloqueo de terminales, sí lo está cobrar por la liberación de los mismos a sus clientes, cuando estos así lo demandan.

**Colombia:** en este país está prohibido el bloqueo de terminales y a las operadoras se les exige la liberación gratuita de los mismos vendidos con anterioridad a la norma regulatoria.

**Chile:** en este país se impuso la normativa regulatoria poco después que en Colombia, no permitiendo el bloqueo de terminales.

**Perú:** en este país la regulación es parcial, pues aunque no se prohíbe el bloqueo de terminales por parte de las operadoras, este está limitado en el tiempo (se ha de desbloquear a partir del sexto mes). Esta norma ha permitido desvincular el contrato del terminal subvencionado adquirido con el mismo.

**Ecuador:** desde el año 2012 está prohibido el bloqueo de terminales móviles por su vinculación a contrato de servicio de telecomunicaciones móviles.

**Puerto Rico:** la regulación ha incorporado la enmienda a la ley sobre derechos de autor digitales, quedando prohibida la práctica de la liberación de terminales de telefonía móvil.

Sin regulación.

**Honduras:** aunque existe un término genérico en su legislación general de protección al consumidor que podría aplicarse al bloqueo de terminales, no existe normativa regulatoria específica al respecto.

## 5. CONCLUSIONES. ¿ES NECESARIA LA REGULACIÓN?

En los diferentes mercados nacionales de telecomunicaciones móviles analizados nos encontramos con distintas situaciones y contextos que han hecho evolucionar los mismos en diferentes sentidos.

Por una parte, los países europeos, especialmente los países miembros de la UE, son países en los que operan diferentes empresas proveedoras de telecomunicaciones móviles desde hace mucho tiempo, por lo que la competencia de productos y servicios está muy asentada y posibilita a los consumidores el acceso a una más variada oferta. No es este, o no lo ha sido hasta hace poco, el caso de muchos países latinoamericanos, en los que este mercado ha estado fuertemente regulado o controlado por los estados, evidenciando una escasa oferta a los consumidores, sometidos a pocas o únicas empresas preponderantes, que han impuesto prácticas monopolísticas.

Por ello la paulatina liberalización de los mercados en los diferentes países latinoamericanos ha propiciado la entrada en los mismos de más operadoras, que han contribuido a aumentar la oferta de productos y servicios, mejorando sensiblemente la calidad y también los costes para los usuarios. En muchos de ellos, como hemos visto, los órganos reguladores nacionales han introducido normativas regulatorias para evitar prácticas monopolísticas y propiciar, de esta forma, la posibilidad de acceso a las diferentes operadoras sin trabas, aumentando así la movilidad de líneas (portabilidades). La prohibición de bloquear terminales móviles ha entrado normalmente en los paquetes de medidas reguladoras en muchos de estos países, como instrumento importante que garantiza dicha posibilidad de movilidad. Cuando no se ha prohibido expresamente el bloqueo, sí se han establecido otro tipo de normas reguladoras que han colaborado parcialmente a garantizar el derecho de los usuarios a la movilidad contractual. Es el caso de los plazos de tiempo cada vez más cortos, en los que el usuario contratante

queda vinculado a su empresa proveedora al firmar con ella un contrato. Estos plazos han variado sensiblemente a la baja.

En el caso de los países europeos no existen desde hace ya tiempo monopolios “de facto” al tratarse de mercados fuertemente liberalizados. Pero las empresas proveedoras sí han realizado este tipo de “anclajes” contractuales a sus usuarios a través del bloqueo de los terminales móviles subvencionados vinculados con los contratos proveedores de líneas móviles. Este hecho no sólo ha entorpecido la competencia entre operadoras si no que, además, ha vulnerado los derechos de los consumidores, sujetos en muchas ocasiones a estas trabas, que constituyen cláusulas abusivas. La reacción de los órganos reguladores varía por países, según hemos visto, pero sí evidencia que, salvo pocas excepciones (como es el caso de Holanda y Rumanía en las que las operadoras han asumido códigos o prácticas de autorregulación), ha sido necesaria una regulación para salvaguardar los derechos de los consumidores, respetando, a la vez, el necesario cumplimiento contractual de estos con las empresas proveedoras. Esta regulación va desde la prohibición total de bloquear terminales en algunos países, a la limitación del tiempo en el que estos pueden bloquearse, en otros, o a la desvinculación del contrato con el terminal suministrado con el mismo.

No obstante, existen todavía países (como España) en los que no habiendo norma regulatoria respecto al bloqueo de terminales, esta práctica sigue realizándose por buena parte de las empresa proveedoras que operan en ellos. Curiosamente, tampoco en estos países se han establecido limitaciones más bajas a los periodos de permanencia que marcan las empresas (de 12, 18 ó 24 meses).

El bloqueo de terminales móviles por parte de una empresa nos parece una práctica abusiva, aunque la adquisición de dicho terminal se haya producido en unas condiciones ventajosas o subvencionadas por parte de la empresa. Nos parece también necesaria la desvinculación del contrato respecto del terminal proporcionado con él o adquirido. Respetar el clausulado de un contrato no tiene por qué significar disponer de un bien –el terminal- deliberadamente manipulado para su conexión con una red exclusiva. Finalmente el terminal es propiedad del consumidor que lo adquiere, y ha de tener la capacidad de conexión intacta. Imaginemos en un símil que adquirimos un vehículo que sólo puede funcionar con carburante de una determinada marca, o que sólo pudiéramos circular por una carretera con vehículos de una sola marca...

Dada la importancia que para nosotros tiene esta “limitación impuesta”, y el carácter de cláusula abusiva que nos parece, podemos llegar a la conclusión de que una mínima regulación respecto al bloqueo de terminales o a la duración de las permanencias es, no sólo oportuna, si no también necesaria para respetar los derechos de los consumidores. El caso de Brasil es un claro ejemplo de cómo una norma regulatoria puede ser el elemento desencadenante de prácticas voluntarias por parte de las empresas. En este país, sin que el regulador prohibiera el bloqueo de las tarjetas SIM, sí prohibió a las empresas cobrar por la liberación de los terminales suministrados por ellas. La reacción a esta norma fue que las operadoras comenzaran a liberar los terminales de sus clientes por iniciativa propia y de forma gratuita. Pero este caso es una excepción, por lo que sí podemos concluir que cuando las propias empresas operadoras no asumen la iniciativa en este sentido, han de ser los órganos

reguladores nacionales los que impongan normas en beneficio de los legítimos derechos de los usuarios y de la propia competencia en el interior de un país.

Como en tantos otros sectores, es la propia demanda de los consumidores la que finalmente provoca que las empresas modifiquen sus prácticas y mejoren la calidad de sus servicios. En el caso de España, país no regulado en este ámbito, el sector de las telecomunicaciones en general y de las telecomunicaciones móviles en particular, ha generado en los últimos años un aumento extraordinario de quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios, colocando a este sector como uno de los más “reclamados” por ellos. Ello está propiciando que, ante la pasividad del órgano regulador por normativizar alguno de los puntos abordados en este informe, hayan sido las empresas las que han comenzado a tomar la iniciativa. A la fecha de redacción de este informe, una nueva empresa proveedora ha anunciado que se ha sumado a la que inicialmente comenzó recientemente a facilitar los códigos de desbloqueo de sus terminales y a no bloquear ya más terminales vendidos junto con sus líneas.

Los problemas con los que se enfrentan los consumidores y usuarios en el ámbito de las telecomunicaciones móviles se extienden por todos los países del mundo. Ello ha llevado a Consumers International a dedicar en 2014 su Campaña Mundial del Día de los Derechos de los Consumidores a la reivindicación de los derechos de los consumidores de telefonía móvil, consciente de la creciente importancia que este tipo de comunicación supone actualmente en nuestras vidas en todos sus ámbitos.

La vulneración de los derechos del consumidor en el ámbito de las telecomunicaciones móviles no se reduce al problema puntual del bloqueo de los terminales que hemos analizado en este informe, si no que abarca también otras vulneraciones importantes:

- Términos y condiciones abusivas en los contratos, frente a lo que reclamamos contratos justos, en un lenguaje claro, completo y accesible
- Menoscabo de la calidad del servicio respecto al coste del mismo, por lo que exigimos valor y calidad por lo que pagamos a las operadoras.
- Deficiencias y errores –a veces reiterativas y en ocasiones fraudulentas- en la facturación, frente a lo que demandamos a las operadoras una facturación justa, transparente, y protección contra el fraude.
- Falta de protección de nuestros datos de carácter personal, por lo que exigimos seguridad en el tratamiento de los mismos y ser dueños de nuestra información.
- Inatención –en muchas ocasiones sistemática- de nuestras quejas y reclamaciones. Demandamos de las empresas proveedoras sistemas eficaces de atención al cliente, así como mecanismos de justa reparación frente a vulneraciones de nuestros derechos.

Madrid, agosto de 2014.