

Bruselas, 26 de febrero de 2026
(OR. en)

6798/26

TELECOM 93
ELARG 26
COWEB 22
MI 187
COMPET 248
CONSOM 58

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 25 de febrero de 2026

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2026) 79 final

Asunto: Recomendación de
DECISIÓN DEL CONSEJO
por la que se autoriza la apertura de negociaciones para la celebración de acuerdos individuales entre la Unión Europea y la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo*, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 79 final.

Adj.: COM(2026) 79 final

* Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.



Bruselas, 25.2.2026
COM(2026) 79 final

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza la apertura de negociaciones para la celebración de acuerdos individuales entre la Unión Europea y la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo*, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles

* Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA RECOMENDACIÓN

• Razones y objetivos de la Recomendación

La política de itinerancia es un éxito europeo que permite a millones de consumidores y empresas de la UE mantenerse conectados en su vida cotidiana sin recargos en el mercado único digital. Desde el 15 de junio de 2017, los residentes en la UE tienen acceso a servicios móviles (voz, SMS y datos) sin costes adicionales cuando viajan periódicamente por la UE. El Reglamento (UE) 2022/612 sobre la itinerancia también señala que las tarifas de itinerancia con terceros países siguen siendo elevadas. La zona de itinerancia de la UE ya se extiende al Espacio Económico Europeo (EEE) y se amplió a Ucrania y Moldavia a partir del 1 de enero de 2026. Tanto Ucrania como Moldavia han logrado aproximar con éxito sus sistemas jurídicos nacionales al acervo de la UE en materia de itinerancia¹.

Los seis socios de los Balcanes Occidentales² (WB6) establecieron una zona regional de «en itinerancia como en casa» que reproduce eficazmente el régimen de la UE de «en itinerancia como en casa» a partir del 1 de julio de 2021. Además, en diciembre de 2022, la UE y los operadores del WB6 firmaron un acuerdo voluntario de itinerancia para reducir las tarifas de itinerancia de datos al por menor entre la UE y el WB6, que comenzó a aplicarse el 1 de octubre de 2023.

La UE mantiene estrechos vínculos con sus socios del WB6, que también tienen una perspectiva de integración europea incorporada en los respectivos Acuerdos bilaterales de Estabilización y Asociación (AEA)³. Cinco de los seis socios del WB6 tienen el estatuto de candidatos, mientras que Kosovo* es un candidato potencial.

El objetivo de los AEA es la apertura comercial y la adaptación de la región a las normas de la UE. Proporcionan el marco general para las relaciones de la UE con los socios de los Balcanes Occidentales. Los seis AEA contienen la obligación de reforzar la cooperación en el ámbito de las redes de comunicaciones electrónicas y los servicios asociados⁴, con el objetivo

¹ La ampliación del espacio de itinerancia de la UE a países no pertenecientes a la Unión requiere que estos países incorporen el denominado «acervo de la UE en materia de itinerancia» a su legislación nacional. El «acervo de la UE en materia de itinerancia» incluye el Reglamento (UE) 2022/612 sobre la itinerancia, el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/2286 de la Comisión y el Reglamento Delegado (UE) 2021/654 de la Comisión, así como determinadas disposiciones del Reglamento (UE) 2018/1971 relativo al ORECE y del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (UE) 2018/1972.

² La República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia.

³ Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Albania, por otra, DO L 107 de 28.4.2009, p. 166. Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la ex República Yugoslava de Macedonia, por otra, DO L 84, 20.3.2004, p. 13; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Montenegro, por otra, DO L 108 de 29.4.2010, p. 3. Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Serbia, por otra, DO L 278 de 18.10.2013, p. 16. Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y Bosnia y Herzegovina, por otra, DO L 164 de 30.6.2015, p. 2. Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y Kosovo, por otra, DO L 71 de 16.3.2016, p. 3.

* Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

⁴ Artículo 104 del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la República de Albania; Artículo 95 del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la República de Macedonia del Norte; Artículo 106 del

último de que los respectivos socios del WB6 adopten el acervo de la UE en estos sectores. Sin embargo, los AEA no proporcionan una base jurídica fiable para ampliar la zona de itinerancia de la UE a los socios del WB6. Por consiguiente, se recomienda que la UE celebre un acuerdo sectorial sobre itinerancia con cada uno de los seis socios de los Balcanes Occidentales que proporcione el marco y las condiciones para la apertura recíproca de los mercados de las Partes con respecto al sector de la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles. Los acuerdos recomendados deben anclarse en el marco de los AEA existentes.

La apertura debe estar supeditada, en particular, a la plena aplicación del acervo de la UE en materia de itinerancia, lo que tendría que confirmarse mediante una evaluación global positiva por parte de la Unión que llevará a cabo la Comisión. Una vez que se haya realizado una evaluación positiva con respecto a un socio del WB6, la Autoridad Conjunta responsable en virtud de los acuerdos estará facultada para decidir sobre la apertura recíproca. Los acuerdos también deben incluir la obligación de que el WB6 mantenga una adaptación dinámica al acervo de la UE en materia de itinerancia a medida que evolucione en el futuro tras la posible ampliación de la zona de itinerancia de la UE y que prevea la posibilidad, las condiciones y el procedimiento para que la Unión suspenda los beneficios derivados de los acuerdos de itinerancia, en particular en caso de que un socio del WB6 incumpla su obligación de aplicar el acervo pertinente de la UE incorporado al acuerdo. A tal fin, debe existir la posibilidad de que la Comisión incoe procedimientos de infracción siguiendo el modelo del artículo 258 del TFUE. Cuando un socio del WB6 no cumpla una sentencia del TJUE, la Comisión debe estar facultada para suspender partes del acuerdo sin requisitos adicionales.

Los acuerdos también deben establecer un marco institucional y salvaguardias inspirados en los Tratados de la UE para proteger la autonomía y la interpretación uniforme del acervo de la UE en materia de itinerancia y para que la Unión esté en condiciones de reaccionar eficazmente en caso de incumplimiento. La voluntad del WB6 y su disposición a incorporar mecanismos clave del Derecho de la UE en sus ordenamientos jurídicos les permitirán demostrar su preparación para asumir las responsabilidades de la adhesión a la UE.

Cada uno de los socios del WB6 debe garantizar que los actos jurídicos de la Unión especificados en los acuerdos tengan los mismos efectos jurídicos que tienen en el ordenamiento jurídico de un Estado miembro con arreglo al artículo 288 del TFUE y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Cuando los actos en cuestión creen derechos y obligaciones que los particulares puedan invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros sin necesidad de una aplicación ulterior por parte de un Estado miembro, dichas disposiciones también deben crear derechos y obligaciones que los particulares puedan invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales de cada uno de los socios de la Unión sin necesidad de una aplicación ulterior.

Los Acuerdos se celebrarán por tiempo indefinido. Deben contener mecanismos sólidos de suspensión y terminación. Así mismo, han de establecer las condiciones y los procedimientos con arreglo a los cuales la Unión puede suspender, total o parcialmente, la aplicación de los Acuerdos, así como el procedimiento y los plazos de preaviso para poner fin a los Acuerdos.

La presente recomendación también está en consonancia con el Plan de Crecimiento para los Balcanes Occidentales⁵, adoptado por la Comisión en noviembre de 2023. El nuevo Plan de Crecimiento prevé la integración gradual de la región en ámbitos específicos del mercado

Acuerdo de Estabilización y Asociación con Montenegro; Artículo 106 del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la República de Serbia; Artículo 104 del Acuerdo de Estabilización y Asociación con Bosnia y Herzegovina; Artículo 111 del Acuerdo de Estabilización y Asociación con Kosovo.

⁵ COM(2023) 691

único de la UE, a reserva de los necesarios avances en cuanto a la integración económica regional, la adaptación al acervo pertinente de la UE y al establecimiento de capacidades y procedimientos administrativos suficientes.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La UE ya ha ampliado la zona de itinerancia de la UE a los países del EEE y a algunos países candidatos.

Los compromisos relativos a la itinerancia en el WB6 ya fueron expresados por la comisaria Gabriel, en el marco de la Agenda Digital para los Balcanes Occidentales en 2018, como una de las seis iniciativas emblemáticas de los objetivos de participación en el marco de la Comunicación de la Comisión sobre una perspectiva creíble de ampliación y un mayor compromiso de la UE con los Balcanes Occidentales. En 2023, la Comisión adoptó el Plan de Crecimiento para los Balcanes Occidentales, que creó un paquete de medidas que se refuerzan mutuamente, lo que añadió nuevas oportunidades para que los socios del WB6 se beneficien del trato de mercado interior antes de convertirse en miembros de la UE. En el marco del Plan de Crecimiento, la UE se comprometió a proporcionar seguridad jurídica a los usuarios finales y a los operadores mediante la búsqueda de una solución jurídica para un acuerdo de itinerancia a largo plazo que incluya a los Balcanes Occidentales en la zona de «en itinerancia como en casa» de la UE, respetando plenamente los compromisos comerciales internacionales de la Unión Europea. Este compromiso se reafirmó en la Cumbre UE-Balcanes Occidentales de diciembre de 2024, en la que los dirigentes pidieron que se redoblaran los esfuerzos para desarrollar un acuerdo de itinerancia a largo plazo que incluyera a la región en la zona de «en itinerancia como en casa» de la UE.

Más recientemente, en junio de 2025, el Consejo Europeo⁶ acordó avanzar en la integración gradual entre la UE y la región, en el marco del proceso de ampliación y atendiendo al principio del mérito. Por lo tanto, es importante acelerar el proceso y adoptar medidas concretas para cumplir estos compromisos políticos mediante la negociación de los acuerdos sectoriales. Los acuerdos sectoriales permitirán a los ciudadanos de la UE y a los ciudadanos del WB6 beneficiarse de la itinerancia cuando viajen en la zona ampliada de «en itinerancia como en casa».

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Política comercial común:

La presente recomendación implementa la política comercial común de la Unión respecto de los socios del WB6 y países candidatos, basándose en las disposiciones de los AEA mencionados. Apoya la adaptación gradual de la normativa al acervo de la Unión, tal como se establece en los AEA, y es coherente con el objetivo de conceder un mayor acceso al mercado único de la UE, tal como se establece en el Plan de Crecimiento para los Balcanes Occidentales.

Ampliación de la UE:

La ampliación sigue siendo una política clave de la Unión Europea, que contribuye a la seguridad, la paz, la estabilidad y la prosperidad a largo plazo en Europa. El proceso de ampliación cobró un nuevo impulso a lo largo de 2023 y 2024. La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania puso de relieve la necesidad de acercar el WB6 a la UE y de acelerar su proceso de adhesión. En la actualidad, cinco países del WB6 tienen el estatuto de país candidato, mientras que Kosovo tiene el estatuto de candidato potencial.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2025/06/26/>

La adhesión del WB6 puede acelerarse mediante reformas relacionadas con la UE en los socios del WB6 y mediante la oportunidad de presentar algunos de los beneficios de la adhesión a la UE perceptibles para los ciudadanos del WB6. Para acelerar la velocidad del proceso de ampliación, la UE está facilitando a los socios intensificar sus reformas e inversiones, así como su adaptación al acervo de la UE. Si se hace correctamente, los socios y sus ciudadanos deben estar en condiciones de beneficiarse de una integración gradual antes de la adhesión a la UE. La integración gradual constituye un elemento esencial de la senda de adhesión y tiene por objeto acelerar la adhesión de los países candidatos plenamente comprometidos con este objetivo y facilitar su integración en el mercado interior de la UE. Los acuerdos sectoriales recomendados podrán ser terminados, de conformidad con el Derecho internacional.

El respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y las libertades fundamentales y el respeto de los principios del Estado de Derecho son elementos clave de estos acuerdos, tal como se especifica en las disposiciones de los respectivos AEA⁷.

Teniendo en cuenta la importancia significativa del entorno geoestratégico, que ha sido y sigue siendo un catalizador para la adhesión en el contexto mundial actual, la Comisión señala la importancia de los avances del WB6 en ámbitos de gran importancia para los objetivos geoestratégicos de la UE, en particular la armonización con la política exterior y de seguridad común (PESC) de la UE y con otros objetivos fundamentales relacionados con las políticas de la UE en materia de telecomunicaciones, así como con otros ámbitos relacionados con los fundamentos del proceso de adhesión.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica procedimental

Según lo dispuesto en el artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), cuando el acuerdo previsto no se refiera exclusiva o principalmente a la política exterior y de seguridad común, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo. El Consejo adoptará la decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe al negociador o al jefe del equipo de negociación de la Unión.

El artículo 218, apartado 4, del TFUE permite al Consejo dictar directrices de negociación al negociador y designar un comité especial para las consultas del negociador.

La Comisión recomienda la apertura de negociaciones entre la Unión Europea y la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia, respectivamente, para la celebración de seis acuerdos internacionales bilaterales relativos a la itinerancia internacional en las redes públicas de comunicaciones móviles.

⁷ Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la **República de Albania**, por otra - Protocolos - Declaraciones, DO L 107 de 28.4.2009, p. 166, artículo 2; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y **Bosnia y Herzegovina**, por otra, DO L 164 de 30.6.2015, p. 2, artículo 2; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y **Kosovo***, por otra, DO L 71 de 16.3.2016, p. 3, artículo 3; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la **República de Montenegro**, por otra, DO L 108 de 29.4.2010, p. 3, artículo 2; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la **ex República Yugoslava de Macedonia**, por otra, DO L 84 de 20.3.2004, p. 13, artículo 2; Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la **República de Serbia**, por otra, DO L 278 de 18.10.2013, p. 16, artículo 2.

Debe nombrarse negociadora a la Comisión.

La base jurídica procedimental de la decisión recomendada de autorizar la apertura de negociaciones del acuerdo previsto es el artículo 218, apartados 3 y 4 del TFUE.

- **Base jurídica sustantiva**

El objetivo de los acuerdos previstos es lograr una mayor integración del mercado en el ámbito del comercio de servicios y, en particular, integrar al WB6 en el mercado interior en relación con la itinerancia. Por lo tanto, la negociación de estos acuerdos entra en el ámbito de la política comercial común (PCC).

Por este motivo, la base jurídica sustancial está prevista en el artículo 207, apartado 4, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

- **El negociador elegido**

El acuerdo previsto versa exclusivamente sobre cuestiones ajenas a la política exterior y de seguridad común, lo que obliga a designar a la Comisión negociadora de conformidad con el artículo 218, apartado 3, del TFUE.

- **Competencia de la Unión**

La política comercial común figura entre las competencias exclusivas de la Unión en virtud del artículo 3, apartado 1, letra e), del TFUE. Dado que los acuerdos previstos entran en el ámbito de la política comercial común, la Unión tiene competencia exclusiva para celebrarlos.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La negociación de acuerdos internacionales que recojan compromisos sobre la prestación de servicios en el ámbito de la itinerancia entra en el ámbito de la política comercial común y es, por tanto, una competencia exclusiva de conformidad con el artículo 3, apartado 1, del TFUE. Conforme al artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE), el principio de subsidiariedad no es aplicable en los ámbitos que son competencia exclusiva de la UE.

- **Proporcionalidad**

La negociación de los acuerdos previstos no excede los límites de lo necesario o adecuado para alcanzar los objetivos políticos de la política comercial común.

- **Elección del instrumento**

La presente Recomendación de Decisión del Consejo se presenta en virtud del artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE, que contemplan la adopción por parte del Consejo de una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe al negociador de la Unión. El Consejo también tiene la posibilidad de dictar directrices de negociación al negociador. No existe ningún otro instrumento jurídico que pueda utilizarse para alcanzar el objetivo expresado en la presente Recomendación.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluación de impacto**

No fueron necesarias evaluaciones de impacto para un proceso similar con Ucrania y Moldavia, que constituyen conjuntamente un mercado de aproximadamente 40 millones de usuarios finales. Los mercados del WB6 representan aproximadamente 18 millones de usuarios finales. La integración del WB6 en el mercado único de la UE es un paso gradual en la senda de adhesión del WB6. Los acuerdos sectoriales se han identificado como la solución jurídica viable que permitiría esta integración.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La recomendación no tiene repercusiones presupuestarias.

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza la apertura de negociaciones para la celebración de acuerdos individuales entre la Unión Europea y la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo*, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 207, apartado 4, párrafo primero, en relación con su artículo 218, apartados 3 y 4,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Considerando que deben entablarse negociaciones con vistas a la celebración de acuerdos entre la Unión Europea y la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia, respectivamente, sobre itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza a la Comisión a entablar negociaciones, en nombre de la Unión, sobre acuerdos relativos a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles con la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro, la República de Macedonia del Norte y la República de Serbia, respectivamente.

Artículo 2

Las negociaciones se llevarán a cabo sobre la base de las directrices de negociación del Consejo que se establecen en la adenda de la presente Decisión.

Artículo 3

Se nombra a la Comisión negociadora de la Unión.

Artículo 4

Las negociaciones se llevarán a cabo en consulta con el Comité Especial previsto en el artículo 207, apartado 3, párrafo tercero, del TFUE.

* Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.

Artículo 5

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

La Presidenta / El Presidente