



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

## CERTIFICA

Que en la Sesión número 36/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 18 de octubre de 2012, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Resolución por la que se da contestación a la consulta formulada por Orbitel Comunicaciones Latinoamericanas, S.A.U. sobre la posibilidad de que France Telecom España, S.A. excluya de las tarifas planas que comercializa aquellas redes destino que utilizan numeración móvil y fija para prestar servicios de enrutamiento internacional (RO 2012/594).**

## I ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 4 de marzo de 2010, esta Comisión resolvió la denuncia planteada por France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange) contra BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U. (en adelante, BT) en relación con el uso de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de tarjetas telefónicas (DT 2009/675). En la misma se declaró acorde con la legislación actual el empleo de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de reencaminamiento internacional.

**SEGUNDO.-** Con fecha 29 de abril de 2010, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión una Consulta formulada por Orange sobre la posibilidad de excluir de las tarifas planas u ofertas de tráfico gratuito aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento de tráfico internacional (MTZ 2010/827). Al respecto, esta Comisión consideró que el uso de la numeración móvil para servicios de enrutamiento de tráfico internacional modifica de forma sustancial los patrones de uso de los consumidores de tarifas planas, incrementando los costes de prestación de las mismas. Por ello, con fecha 8 de julio de 2010, la Resolución dictada a tal efecto dictaminaba que:

*“Con el fin de mantener este tipo de servicios asegurando a su vez que esquemas tarifarios independientes del tráfico no vean elevados sus costes de forma*



*desproporcionada, se considera consistente con el marco regulador vigente la exclusión de las tarifas planas de las numeraciones de los operadores que cuenten con servicios de acceso a servicios de tarjetas telefónicas en sus redes”.*

**TERCERO.-** Con fecha 19 de marzo de 2012, tuvo entrada en Registro de esta Comisión una consulta formulada por Orbitel Comunicaciones Latinoamericanas, S.A.U (en adelante, Orbitel). La citada entidad se dedica *“a la venta de tarjetas prepago que proporcionan a los usuarios un servicio de llamadas internacionales a precios competitivos a través de números geográficos y/o uso de numeración móvil como numeración de acceso para la realización de las referidas llamadas internacionales, mediante tarjetas prepago de ORBITEL, disponibles al público en dos formatos (6 y 12 Euros) (...)”.*

En el citado escrito Orbitel indica que *“ha tenido conocimiento de que ORANGE, (...) ha venido facturando a determinados clientes y usuarios de Tarjetas Prepago ORBITEL, las llamadas a la numeración fijo o móvil de acceso a ORBITEL, excluyendo las tarifas planas y aplicando el precio base de una llamada nacional de ORANGE sin descuentos”.*

Y añade que dicho comportamiento da lugar a que (i) *“desde un punto de vista económico, al conceder a los operadores la opción de establecer libremente y de forma arbitraria y discriminatoria las tarifas aplicables en el caso de llamadas a los números de acceso fijos y móviles, se está desvirtuando el servicio ya que el coste repercutido al usuario por la realización de la llamada es infinitamente superior al coste soportado por el operador, convirtiéndose el sistema en una nueva forma de negocio muy beneficiosa para ORANGE, muy perjudicial para los usuarios e insostenible para los operadores como ORBITEL que venden las tarjetas prepago”;* (ii) que *“desde el punto de vista técnico, ORANGE no puede comprobar si [...] el usuario de una Tarjeta Prepago ORBITEL esté llevando a cabo efectivamente una llamada al extranjero, ya que, tal y como hemos explicado anteriormente, el usuario, tras marcar el número de acceso geográfico o móvil y su PIN, podrá consultar el saldo, comprobar el importe de una llamada o realizar la llamada. Si esta llamada al extranjero no se efectúa, no estaríamos en uno de los supuestos incompatibles con las tarifas planas de ORANGE ya que sus tarifas planas son incompatibles únicamente con los sistemas que impliquen la concentración, transformación o conversión de llamadas del tráfico”.*

En definitiva, Orbitel formula una consulta a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sobre cuestiones relativas a la política comercial de Orange aplicada a los sistemas de enrutamiento internacional<sup>1</sup> y concretamente:

---

<sup>1</sup> En su escrito, Orbitel se refiere también al carácter ambiguo y vago de la cláusula contenida en las condiciones de contratación de Orange que se refiere a los sistemas de enrutamiento internacional. A este respecto, cabe recordar que las cuestiones relativas a las condiciones generales de contratación, y más concretamente a los detalles que debe contener una factura expedida por un Operador a un usuario se encuentran reguladas en la Carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, siendo la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad para la Información (SETSI) el organismo competente para dilucidar las cuestiones que sobre estos extremos se puedan suscitar.



1.- La posibilidad de que los operadores de red móvil excluyan de las tarifas planas que comercializan aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento internacional.

2.- La posibilidad de que los operadores de red móvil excluyan de las tarifas planas que comercializan aquellas redes destino que utilizan numeración fija para prestar servicios de enrutamiento internacional.

3.- Otras cuestiones técnicas relacionadas con la exclusión de las tarifas planas de los sistemas de enrutamiento realizados tanto desde numeración móvil como fija.

**CUARTO.-** A tenor de lo anterior, por ser necesario para la determinación y conocimiento de las circunstancias concretas de la consulta, esta Comisión requirió a Orange cierta información, con fecha 30 de abril de 2012. Concretamente, se le requirió la siguiente información:

*“Indique si – en línea con lo afirmado por Orbitel en su escrito – la exclusión de los números asociados a las tarjetas prepago internacionales de Orbitel de las tarifas planas o franquiciadas de Orange, se aplica tanto para el caso de numeración de acceso móvil como numeración de acceso fija.*

*En su caso, detalle las razones por las que dicha exclusión se extiende a numeración de acceso fija y no exclusivamente a numeración de acceso móvil, especificando los criterios utilizados para excluir de las tarifas planas o franquiciadas los números de acceso fijos a través de los cuales se cursan llamadas internacionales”.*

Orange contestó al citado requerimiento con fecha 17 de abril de 2012. Entre las alegaciones formuladas cabe destacar las siguientes:

*“- Es importante apuntar en este caso que Orange no impide ni limita en modo alguno la realización de llamadas a los servicios que presta bien Orbitel bien cualquier otro operador que ofrezca servicios similares. Efectivamente, Orange no establece una tarificación diferenciada para este tipo de llamadas sino que las tarifica como cualquier otro tipo de llamada fuera de bono o tarifa plana.*

*- Las llamadas objeto de este escrito, y tal y como se ha señalado, se excluyen de los módulos especiales de descuentos o de las tarifas planas, si bien se cursan con total normalidad y se tarifican al mismo precio que cualquier otra llamada que se realice fuera de bono o tarifa, sin que les sean de aplicación condición especial, diferencial u onerosa que las distinga de otro tráfico.*

*- No es preciso recordar que en el mercado minorista de las comunicaciones móviles rige el principio de libertad tarifaria.*

*- En cuanto a la pregunta que realizan los servicios de la CMT sobre los criterios que utiliza Orange para proceder a excluir determinadas numeraciones de las tarifas planas, bonos o franquicias, es de justicia señalar que dichos criterios son rigurosos y absolutamente garantistas.*



*Para proceder a las exclusiones es evidente que no se utiliza únicamente el criterio de tipo de servicio (conversión, transformación de llamadas,...) en los términos recogidos en nuestras condiciones generales de contratación puesto que no existe un listado de numeraciones que así los identifique...”.*

## II HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De acuerdo con lo establecido en el artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene por objeto *“el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”.*

Para el cumplimiento de este objeto, la LGTel, en el apartado 4 del mismo artículo 48, atribuye a esta Comisión determinadas funciones, además de disponer de cualesquiera otras que legal o reglamentariamente se le atribuyan o le encomienden el Gobierno o el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, según el artículo 48.4.m) de la citada Ley.

En cuanto a la consulta planteada por Orbitel, el artículo 29.2, letra a), del Reglamento de la CMT, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, establece que es función de esta Comisión *“la resolución de las consultas que puedan formularle los operadores de redes y servicios de telecomunicación y las asociaciones de consumidores y usuarios de estos servicios”.*

Con carácter general, y conforme a lo señalado por esta Comisión en distintos acuerdos contestando consultas que le han sido planteadas, ha de entenderse que las consultas a las que se refiere el artículo 29.2 a) del Reglamento de la CMT pueden referirse a los siguientes ámbitos:

- Las normas que han de ser aplicadas por la Comisión;
- Los actos y disposiciones dictados por la Comisión;
- Las situaciones y relaciones jurídicas sobre las cuales ha de ejercer sus competencias la Comisión.

Orbitel plantea una consulta concerniente a la posibilidad de que los operadores de red móvil excluyan de las tarifas planas que comercializan aquellas redes destino que utilizan numeración móvil y/o fija para prestar servicios de enrutamiento internacional, y por ello debe entenderse que la misma versa sobre cuestiones relativas tanto a actos y disposiciones dictadas por la Comisión, como sobre situaciones sobre las cuales ha de ejercer sus competencia esta Comisión, ámbito previsto en el citado artículo 29.2 a) del citado Reglamento.



### III CONTESTACIÓN A LAS CUESTIONES PLANTEADAS POR ORBITEL

Orbitel en su escrito de consulta señala entre otras cuestiones *“que desde el punto de vista económico, al conceder a los operadores la opción de establecer libremente y de forma arbitraria y discriminatoria las tarifas aplicables en el caso de llamadas a los números de acceso fijos o móviles, se está desvirtuando el servicio ya que el coste repercutido al usuario por la realización de la llamada es infinitamente superior al coste soportado por el operador, convirtiéndose el sistema en una nueva forma de negocio soportado por el operador (...)”*.

Por consiguiente, se procede a contestar la consulta diferenciando si la numeración excluida de la tarifa plana es numeración móvil o fija.

#### **IV.1 Sobre la posibilidad de que Orange excluya de las tarifas planas que comercializa aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento internacional.**

La primera cuestión planteada por Orbitel ha sido contestada por esta Comisión a través de la Resolución de 8 de julio de 2010, citada anteriormente. En la misma se autoriza a los operadores de red a que excluyan de las tarifas planas que comercializan las numeraciones de los operadores que presten los servicios de acceso a servicios de tarjetas telefónicas mediante el uso de numeración móvil.

De manera preliminar, cabe recordar que el empleo de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de reencaminamiento internacional fue autorizado a través de la Resolución dictada con fecha 4 de marzo de 2010, citada anteriormente.

Por su parte, la Resolución de 8 de julio de 2010 recoge una serie de consideraciones relativas a la posibilidad de que se excluyan de las tarifas planas las numeraciones de los operadores que presten los servicios de acceso a servicios de tarjetas telefónicas en sus redes. Entre los argumentos reseñados en la citada Resolución, destacan los siguientes:

- Los operadores diseñan sus tarifas minoristas dados los diferentes perfiles que tienen los consumidores de los servicios móviles (teniendo en cuenta el número de llamadas que el cliente realiza, las llamadas internacionales o el tráfico de datos...), lo que ha dado lugar a que exista una importante cantidad de opciones tarifarias que diferencian a los usuarios en función de sus necesidades, permitiendo la aparición de tarifas planas que han contribuido a dinamizar el mercado y a la paulatina reducción de los precios minoristas.
- La inclusión de las numeraciones de enrutamiento de tráfico internacional desequilibra los patrones de los clientes de tarifas planas, incrementando de forma relevante los costes de prestación de las mismas. En este contexto estaría justificada la exclusión de estas numeraciones de las tarifas planas, debiendo ser los operadores móviles los que determinen, en función de dichos patrones de tráfico, las condiciones concretas en las que se debe producir la exclusión de las mencionadas numeraciones de las redes que prestan servicios de tarjetas.



- Este hecho no puede implicar que estos números no sean interoperables, dado que deberán ser accesibles en cualquier caso, si bien de acuerdo con las tarifas nominales fijadas por el operador móvil.

#### **IV. 2 Sobre la posibilidad de que Orange excluyan de las tarifas planas que comercializa aquellas redes destino que utilizan numeración fija para prestar servicios de enrutamiento internacional.**

Orbitel señala que si bien las resoluciones dictadas hasta la fecha por la CMT se refieren exclusivamente al supuesto de utilizar como números de acceso para la prestación del servicio de llamadas internacionales números móviles, Orange estaría excluyendo de sus tarifas planas tanto la numeración de acceso móvil como la numeración de acceso fija, aun cuando los precios de terminación en el segundo de los supuestos son muy inferiores, por lo que el impacto en Orange de esta tipología de llamadas es sustancialmente menor.

Por su parte, según Orange, y de conformidad con la política comercial de este operador, las tarifas que no comportan pagos por franja horaria excluyen de su aplicación – que no de su enrutamiento – a aquellas llamadas que supongan transformación, conversión o direccionamiento de tráfico. En este sentido, la política tarifaria de Orange no hace distinción entre llamadas dirigidas a numeración fija o numeración móvil.

Orange afirma que el perfil de los clientes que utilizan los servicios de llamadas internacionales es muy distinto del perfil medio de otro tipo de clientes, lo que justifica las modificaciones de las condiciones generales de contratación para llamadas dirigidas a numeración fija, al igual que ocurre con las llamadas dirigidas a numeración móvil. Únicamente aquellos tráficos sobre los que se detectan acumulaciones significativas son susceptibles de ser excluidos de la tarifa plana que tenga contratada el cliente, siendo retarifcados en función de la tarifa por defecto que el usuario tenga acordada, e independientemente de que la numeración de acceso sea fija o móvil.

De cara al análisis de esta cuestión, debe tomarse en consideración el hecho de que los servicios minoristas<sup>2</sup> de telefonía móvil no están sujetos a ningún tipo de regulación *ex ante*, limitándose la misma en el momento actual a los servicios mayoristas de acceso y originación móvil<sup>3</sup>, así como al servicio de terminación<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> En todo caso, en caso de resultar necesario esta Comisión podrá, en virtud del artículo 48.4.e), “adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes y la explotación de red en condiciones de red abierta, y la política de precios y comercialización por los prestadores de los servicios”.

<sup>3</sup> Ver Resolución de 2 de febrero de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la definición de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

<sup>4</sup> Ver Resolución de 10 de mayo de 2012 por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.



Como se ha señalado en el epígrafe anterior, en la Resolución de 8 de julio de 2010 la CMT procedió a analizar una serie de elementos en aras de determinar si la política tarifaria aplicada por Orange a servicios de llamadas internacionales que hacen uso de numeración de acceso móvil –y en particular, la exclusión de la citada numeración de sus tarifas planas– podría afectar al correcto desarrollo de los mercados de telefonía móvil.

En relación con los elementos concretos tomados en consideración en la Resolución de 8 de julio de 2010, la misma hacía hincapié en el incremento de costes que para el operador móvil suponen las llamadas derivadas de la prestación de servicios internacionales, y que encarecen sensiblemente la provisión de las tarifas planas. Este efecto era particularmente relevante en relación con la utilización de numeración de acceso móvil, donde la alteración por parte de los usuarios de sus patrones de uso se veía exacerbada por el nivel de los precios de terminación móvil vigentes, y las posibilidades de arbitraje que la aplicación de los precios mayoristas de terminación móvil genera.

Como señala Orbitel, la problemática derivada del cobro de la terminación no se plantea de manera tan acuciante en casos en los que se utilizan números fijos como numeración de acceso al servicio de reencaminamiento internacional. Sin embargo, e independientemente del precio mayorista de terminación efectivamente abonado por el operador de red móvil, resulta innegable que la inclusión de numeraciones de enrutamiento de tráfico internacional – sea a través de numeración fija o móvil – es un factor que puede desequilibrar los patrones de uso de los clientes de tarifas planas, teniendo una incidencia sobre el diseño de las tarifas minoristas ofrecidas por los operadores móviles.

En este contexto, los operadores de red móvil deben ser en principio libres de decidir la exclusión de esta tipología de llamadas de sus tarifas planas o franquiciadas, siempre y cuando dicha exclusión no de lugar a conductas discriminatorias entre distintos operadores<sup>5</sup>.

Asimismo, tal y como ya se indicó en la Resolución de 8 de julio de 2010, este hecho no puede implicar que estos números no sean interoperables, dado que deberán ser accesibles en cualquier caso, si bien de acuerdo con las tarifas nominales fijadas por el operador móvil.

#### **IV. 3 Otras cuestiones técnicas relacionadas con la exclusión de las tarifas planas de los sistemas de enrutamiento realizados a través de números de acceso fijo y/o móvil.**

Orbitel señala en su escrito que *“desde el punto de vista técnico, Orange no puede comprobar que mediante la llamada al número de acceso fijo y/o móvil el usuario de una Tarjeta Prepago ORBITEL esté llevando a cabo efectivamente una llamada al extranjero, ya que tal y como hemos explicado anteriormente, el usuario, tras marcar el número de acceso geográfico o móvil y su PIN, podrá consultar su saldo, comprobar el importe de una llamada*

---

<sup>5</sup> Como recoge la Comisión Nacional de la Competencia en el expediente *Redirección de Llamadas* (Expediente S/0332/11, Resolución de 14 de noviembre de 2011), en particular, podría por ejemplo existir una conducta que restringiera de forma injustificada las condiciones de competencia en el mercado de servicios de tráfico telefónico de llamadas internacionales desde ubicaciones móviles en el caso de que los operadores de red móvil estableciesen penalizaciones injustificadas a números de operadores de reencaminamiento internacional de llamadas; excluyesen directamente las llamadas a ese tipo de números; o adaptasen políticas discriminatorias de precios minoristas en las llamadas realizadas por sus clientes a la numeración de los diferentes proveedores de este tipo de servicios.



*o realizar la llamada. Si esta llamada al extranjero no se efectúa, no estaríamos en uno de los supuestos incompatibles con las tarifas planas de ORANGE ya que sus tarifas planas son incompatibles únicamente con los sistemas que impliquen la concentración, transformación o conversión de llamadas o del tráfico”. Y añade que “[e]n conclusión, si el usuario no efectúa la llamada internacional, ORANGE no tiene derecho a cobrar al usuario ningún importe en relación a la misma (...).”*

Al respecto, Orange indica en su contestación al requerimiento de información formulado por la CMT que para “*proceder a las exclusiones es evidente que no se utiliza únicamente el criterio tipo de servicio (conversión, transformación de llamadas,...) en los términos recogidos en nuestras condiciones generales de contratación puesto que no existe un listado de numeraciones que así lo identifique, algo que por otro lado, sería absolutamente deseable.*

*Se analizan los tráficos y únicamente aquellos sobre los que se detectan acumulaciones significativas de tráfico terminado son estudiados para comprobar el servicio que se ofrece con esas numeraciones. Si tras las comprobaciones oportunas se confirma que se trata de numeraciones que enrutan tráfico internacional se las excluye del tráfico acogido a la tarifa plana para retarificalos (...).”*

De lo anterior, se deduce que un cliente de Orbitel al realizar una llamada a un número de acceso fijo y/o móvil desde una tarjeta puede progresar una llamada a un país extranjero o formular una consulta del saldo o precio de la llamada cursada, y Orange (ante la inviabilidad de comprobar que tipo de llamada se efectúa), excluye toda llamada dirigida a los citados números de Orbitel de las tarifas planas que comercializa.

Al respecto, es importante destacar que el Plan Nacional de Numeración Telefónica establece que a través de la numeración móvil o fija se prestarán servicios móviles o fijos en los términos previstos, no recogiendo que deba diferenciarse, el servicio principal, de los servicios accesorios que un operador (como Orbitel) ofrece a sus clientes, pues únicamente se efectúa por parte del usuario una marcación telefónica al número fijo o móvil de acceso al servicio de reencaminamiento internacional.

Por consiguiente, la inviabilidad de tener un conocimiento fehaciente de la causa de la llamada (ante la ausencia por parte del operador de red móvil de medios técnicos para conocer si se efectúa una llamada a un país extranjero o si por el contrario se está consultado el saldo), legitima en principio la política comercial adoptada a este respecto por Orange en virtud de la cual las llamadas a servicios de reencaminamiento pueden ser excluidas de las tarifas planas, independientemente de que se curse a través de dicha numeración una llamada a un país tercero o se acceda a los servicios accesorios ofertados por el operador que ofrece el servicio de tarjetas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> En cualquier caso, el operador que presta el servicio de reencaminamiento estaría legitimado para habilitar otro número con el fin de facilitar a través de dicha numeración los citados servicios accesorios, como son el de consulta de saldo y/o coste de las llamadas.



---

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

---

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 22.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012(BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

**El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.**