



MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica y Secretario en funciones del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 7.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Resolución del Consejo de 20 de diciembre de 2007, BOE nº 27 de 31 de enero de 2008,

## CERTIFICA

Que en la Sesión número 22/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 8 de julio de 2010, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Consulta de 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).**

## I ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

**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 citada Resolución, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones resolvió *“declarar en el contexto del presente procedimiento, acorde a la legislación actual el empleo de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de reencaminamiento de tráfico internacional”*.

**SEGUNDO.-** Con fecha 29 de abril de 2010 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de Orange en el que plantea una consulta a esta Comisión *“para evitar errores interpretativos sobre la Resolución de 4 de marzo de 2010 y sobre todo en la búsqueda de una certidumbre que resulta imprescindible para poder planificar las actuaciones en un mercado con márgenes decrecientes y en un entorno competitivo deprimido”*.

## II HABILITACIÓN COMPETENCIAL

El artículo 48.3 m) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), establece que, en materia de telecomunicaciones, la Comisión



ejercherà *“cualesquiera otras [funciones] que legal o reglamentariamente se le atribuyan o que le encomiende el Gobierno o el Ministerio de Ciencia y Tecnología”*.

El Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (aprobado por el Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre) atribuye a la Comisión, en la letra a) del apartado 2 del artículo 29 (*“Otras funciones”*), la competencia para *“resolver 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 distintas Resoluciones dando contestación a las 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 Comisión 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.

La consulta planteada se encuentra por tanto en el ámbito previsto en el citado artículo 29.2 a).

### III OBJETO DE LA CONSULTA

De acuerdo con Orange, la Resolución de 4 de marzo de 2010 reconocía el perjuicio que para los operadores móviles que ofrecen tarifas planas independientes del tráfico cursado (en adelante, tarifas planas<sup>1</sup>) supone el uso de la numeración de acceso móvil para ofrecer servicios gratuitos. Sin embargo, en la propia Resolución se señalaba al recogerse una alegación de BT que *“nada impide a los operadores móviles restringir la aplicación de dichas tarifas a las numeraciones de acceso a los servicios de llamadas internacionales eliminando de raíz los supuestos problemas existentes”*. Concluía la Resolución que *“por tanto, los propios operadores móviles tienen las herramientas necesarias, así como la capacidad de modificar los actuales planes de tarifas al objeto de adaptarlos a la irrupción de este tipo de servicios. En consecuencia, esta Comisión no entiende que los citados operadores soliciten la intervención de ésta alegando los supuestos impactos en sus servicios minoristas como parte de la argumentación por la que juzgan que el uso de numeración móvil como método de acceso a servicios de llamadas internacionales es inadecuado, ya que está en sus manos solventar los posibles problemas existentes”*.

Orange concluye de las anteriores afirmaciones contenidas en la Resolución de referencia que es posible excluir de las tarifas planas las llamadas a las redes que alojan servicios de tarjetas prestados con numeración móvil, discriminando de esta forma por red de destino. Por otra parte, de acuerdo con este operador, dado que esta Comisión no ha señalado *“la obligación de identificar los usos que se están dando de la numeración móvil para servicios de tráfico internacional”*, las herramientas a disposición de los operadores resultan inútiles *“ya que se desconocen qué números habría que excluir”*.

---

<sup>1</sup> Se incluyen asimismo en este tipo de tarifas tanto tarifas semiplanas como aquéllas que suponen una franquicia de tráfico por llamada a cambio del coste de establecimiento.



Por todo lo anterior, Orange considera que esta Comisión debe pronunciarse sobre la idoneidad y adecuación de la conducta señalada en la Resolución citada, que supondría la *“exclusión como destinos dentro de las tarifas minoristas que se diseñen de aquellas redes que utilicen numeraciones móviles que estén enrutando tráfico internacional”*.

Orange considera que conocer la opinión del regulador en este aspecto resulta fundamental para diseñar sus productos minoristas, especialmente a la vista de la Resolución del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia de 11 de febrero de 2010<sup>2</sup> por la que se sancionaba a Telefónica y Telefónica Móviles por establecer tarifas diferenciadas para las llamadas dirigidas a Euskaltel, aun cuando los precios de terminación de este operador eran superiores a los del resto de operadores.

## **IV CONSIDERACIONES DE ESTA COMISIÓN RESPECTO A LA CONSULTA DE ORANGE**

### **IV.1 RESPECTO A LAS TARIFAS PLANAS**

Dados los diferentes perfiles de los consumidores de servicios móviles, los operadores han optado por diseñar sus tarifas minoristas con el objeto de segmentar el mercado. De esta forma, existe una importante cantidad de opciones tarifarias que discriminan a los usuarios en función de la franja horaria de uso, red de destino de las llamadas, números frecuentes y, más recientemente, tarifas planas. Éstas últimas han dinamizado el mercado de telefonía móvil de voz, reduciendo los precios medios minoristas de estos servicios.

En el diseño de este tipo de tarifas, los operadores móviles deben estimar el ARPU del cliente, esto es, tanto el precio de la tarifa plana – o en el caso de las tarifas franquiciadas, el número de llamadas que el cliente realizará –, como otros ingresos derivados de tráficos no incluidos en la oferta, como llamadas internacionales o tráfico de datos<sup>3</sup>. Este ARPU debe ser suficiente para recuperar los costes de la prestación del servicio, en particular, los costes de cursar el tráfico del cliente, incluyendo la terminación.

Los servicios de tarjetas telefónicas prestados desde numeración móvil afectan tanto a los costes como a los ingresos de los operadores, si bien con diferente intensidad. Así, el tráfico internacional medio cursado por los clientes es en general reducido, como muestran los perfiles de tráfico tanto aportados por Orange como los resultantes de los Informes Anuales de esta Comisión.

De acuerdo con los últimos datos disponibles correspondientes al ejercicio 2009, el tráfico de los operadores móviles con destinos internacionales varía de forma sensible, hasta alcanzar más de 70 minutos mensuales para operadores de nicho como es el caso de Lebara (ver tabla siguiente):

---

<sup>2</sup> Expediente 12/2009, Telefónica.

<sup>3</sup> Esta Comisión considera, por ejemplo, la totalidad de los tráficos cursados por el cliente final en el test de emulabilidad de los productos de Telefónica de España, S.A.U. de acuerdo con la Resolución de 26 de julio de 2007 sobre la metodología para el análisis *ex ante* de las ofertas comerciales de Telefónica.



Tabla 1. Tráfico internacional de los operadores móviles por línea

Minutos/línea/mes	Tráfico mensual	
	2008	2009
TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U.	2,46	2,24
VODAFONE ESPAÑA, S.A.	3,61	2,36
FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A.	0,87	3,67
LEBARA MOBILE	26,19	72,35
XFERA MÓVILES, S.A.	2,09	2,53
ICALL TELECOMUNICACIONES, S.L.	27,73	24,14
BEST SPAIN TELECOM, S.L.	-	38,10
E-PLUS MÓVILES VIRTUALES ESPAÑA, S.L.	1,50	2,51
METRORED MOVIL, S.A.	-	13,01

De esta forma, si bien la canibalización de los tráficos es un efecto que debe considerarse, no es la principal repercusión que para estas tarifas tienen los servicios de tarjetas telefónicas prestados desde numeraciones móviles.

Tabla 2. Perfiles de tráfico por clientes de tarifa plana de Orange con destino a Hablamanía y típico<sup>4</sup>

[CONFIDENCIAL]

Nota: El tráfico off net incluye las llamadas con destino al número 633996161, empleado por Hablamanía.

El otro elemento, más relevante que el anterior, es el incremento de costes que supone para el operador móvil las llamadas derivadas de estos servicios que, como se desprende de la Tabla 2, encarece sensiblemente la provisión de las tarifas planas. Efectivamente, como se explicó extensamente en la Resolución de 4 de marzo de 2010, las oportunidades de arbitraje, dados los precios de terminación, favorecen la aparición de estos modelos de negocio. De hecho, Yoigo, con unos precios de terminación superiores de acuerdo con la Resolución de esta Comisión de 29 de julio de 2009<sup>5</sup>, ha incrementado sensiblemente su oferta consiguiendo que Hablamanía, uno de los operadores citados en el conflicto interpuesto por Orange, no esté ya adscrito a la red de BT<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Datos aportados por Orange correspondientes a 20 días.

<sup>5</sup> Resolución por la que se aprueba la determinación de un glide path para la fijación de los precios de terminación de voz en las redes móviles de los operadores declarados con poder significativo de mercado.

<sup>6</sup> Si bien para llamadas desde la red de Yoigo el número a que, de acuerdo con la página web, deben llamar los clientes es el 640100080 de Jazztel.



**Tabla 3. Coste por cliente de la prestación de las tarifas planas de voz de acuerdo con el patrón de tráfico de la Tabla 2<sup>7</sup>**

**[CONFIDENCIAL]**

De acuerdo con las estimaciones anteriores, los costes de prestación de tarifas planas de clientes que utilizan los servicios de tarjetas telefónicas basadas en numeración de acceso móvil se encarecen en más de un 400%.

Sin embargo, cabe decir que los operadores móviles pueden limitar la variabilidad de estos costes limitando el tráfico total incluido en la tarifa plana que se considere. De hecho, Orange limita el tráfico máximo a que dan derecho las tarifas planas “León 30” y “León 45” a 300 y 450 minutos con destino a redes móviles. Por tanto, un usuario adscrito a cualquiera de estas dos tarifas no se encontraría nunca en un escenario como el descrito en la tabla 2 dado que el techo de tráfico, incluyendo on net y off net, no podría superar los umbrales anteriores.

#### **IV.2 POSIBILIDAD DE EXCLUIR LLAMADAS DE LAS TARIFAS PLANAS CON DESTINO A REDES QUE ENRUTAN TRÁFICO INTERNACIONAL**

Una vez establecido que, efectivamente, los servicios de tarjetas telefónicas basados en redes móviles distorsionan la prestación de los servicios móviles cuando éstos se basan en tarifas planas o franquiciadas, cabe analizar el margen de actuación minorista con que cuenta Orange de acuerdo al marco regulador vigente. Efectivamente, este operador considera necesario, de acuerdo con la situación anterior, excluir las llamadas a este tipo de números en determinadas ofertas de tráfico móvil actualmente vigentes.

En primer lugar cabe decir que los servicios minoristas de telefonía móvil no están sujetos a ningún tipo de regulación *ex ante*, limitándose la misma a los servicios mayoristas de acceso y originación móvil<sup>8</sup>. Sin embargo, esta Comisión puede, en virtud del artículo 48.3.e) “[A]doptar 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” (el subrayado es añadido). De esta

---

<sup>7</sup> Para el cálculo del coste de prestación de las tarifas planas se han considerado los siguientes costes mayoristas:

**[CONFIDENCIAL]**

La originación se corresponde con el coste obtenido en la contabilidad de costes de Orange. Los costes de terminación on net se corresponden, asimismo, con los costes obtenidos de la contabilidad de costes de este operador. Para las llamadas off net, éstos se corresponden con los precios de terminación actualmente vigentes de acuerdo con el *glide path*. Para la terminación en redes fijas se ha considerado el precio de la OIR en tránsito doble. Para la terminación internacional, incluido el tráfico mediante tarjetas, se corresponde con el precio de interconexión en tránsito doble y un cálculo del coste medio de terminación internacional. Finalmente, para el caso de las llamadas al número de Hablamanía se ha considerado el coste de terminación en la red de Yoigo.

<sup>8</sup> Resolución de 2 de febrero de 2006.



forma, políticas de precios de los operadores de comunicaciones electrónicas contrarias a la pluralidad de la oferta podrían considerarse contrarias al marco regulador actual.

En particular, la discriminación de precios minoristas en función de la red de destino y sin que exista justificación objetiva alguna podría suponer una barrera para que los operadores móviles entrantes puedan asentarse en el mercado. Efectivamente, el hecho que los usuarios finales puedan percibir que llamar a determinados operadores pequeños desde los operadores móviles de red resulta más oneroso podría dificultarles la captación de nuevas altas erigiéndose, por tanto, en una barrera a la entrada.

A continuación se analizará, a la vista de las condiciones de mercado vigentes, hasta que punto la discriminación en función de la red de destino propuesta por Orange podría limitar la consolidación de los operadores entrantes en el mercado minorista de servicios móviles.

#### **IV.2.1 Evolución de los servicios minoristas de tráfico móvil**

El volumen de tráfico relativo al servicio de telefonía móvil internacional se ha incrementado de forma notable en el último año, con un crecimiento superior al 37% con respecto al mismo periodo de 2008 (de acuerdo con los datos del Informe del IV Trimestre 2009 de la CMT). Esta evolución en el tráfico cursado vino acompañada de una reducción en los precios minoristas asociados del 35%.

Sin embargo, los precios de cursar llamadas desde redes móviles se mantienen por encima de servicios equivalentes prestados desde redes fijas. Así, el ingreso medio de una llamada internacional fue de 0,2936 euros/minutos cuando ésta se originó en una red móvil mientras que el ingreso medio de las redes fijas fue de 0,1167 euros/minuto. Estas diferencias no están justificadas en los costes subyacentes de prestación por lo que surgen posibilidades de negocio.

En las redes fijas, los precios de los servicios con destinos internacionales se redujeron de forma sensible por la competencia ejercida por empresas de reventa y tarjetas que, utilizando numeración de red inteligente (en general, números 900), ofrecían estos servicios a precios reducidos. Esta posibilidad no es factible en las redes móviles puesto que los precios mayoristas asociados son elevados y se han mantenido constantes en cotas superiores a los 18 céntimos de euro (ver Informes Trimestrales de la CMT). Estos precios mayoristas son de por sí superiores a los precios minoristas con destino internacional originados en redes fijas. Por tanto, no es posible emular el modelo de competencia en los mercados móviles que se observó en el mercado fijo.

Por otra parte, como se ha dicho anteriormente, las tarifas planas o franquiciadas están reduciendo los precios efectivos abonados por los usuarios finales incrementando, a su vez, la transparencia de las tarifas móviles. Este tipo de ofertas comerciales está siendo ampliamente utilizado por Orange (el 71% de sus ofertas contiene tarifas planas o franquiciadas) y el resto de operadores móviles incumbentes, si bien en menor medida (en el caso de TME y Vodafone es un 46% y 44%, respectivamente).

En conclusión, esta Comisión considera que los precios de las llamadas internacionales desde redes móviles cuentan con un precio elevado que, comparado con llamadas equivalentes en redes fijas, no puede justificarse en base a los costes subyacentes. Por este motivo se considera, como ya se manifestó en la Resolución de 4 de marzo de 2010, que los servicios de tarjetas telefónicas basados en numeración móvil son positivos para el usuario. Esto es así en particular a la vista de los precios mayoristas de originación en redes móviles,



servicios que podrían introducir mayor competencia en este tipo de llamadas como ya se observara en el mercado fijo.

En cualquier caso, esta mejora en la prestación de los servicios móviles con destino internacional debe ser compatible con la sostenibilidad de las tarifas planas o franquiciadas de los OMR, ofertas que están dinamizando los servicios minoristas.

#### **IV.2.2 Efectos en el mercado de la discriminación en función de la red de destino**

La discriminación en precios minoristas en función de la red de destino se ha considerado justificada por esta Comisión cuando existían diferencias en los precios de terminación. Como se ha comprobado en la tabla 3 anterior, 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, 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. Por otra parte, cabe recordar que este hecho no implica que estos números no sean interoperables dado que podrán ser accesibles en cualquier caso, si bien de acuerdo con las tarifas nominales fijadas por el operador móvil.

## **V CONCLUSIONES**

Esta Comisión considera 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. Este tipo de servicios se configura como un elemento dinamizador del mercado minorista de servicios telefónicos móviles por lo que es necesario asegurar su sostenibilidad por parte de los operadores de acceso.

Por otra parte, se ha constatado que los precios minoristas de los servicios de tráfico internacional originados en redes móviles son sensiblemente superiores a sus equivalentes originados en redes fijas. Desde esta perspectiva, la aparición de servicios como el prestado por Hablamanía supone una mejora en las condiciones de acceso a dichos servicios por parte de los usuarios finales.

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.

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 en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.



***El presente documento está firmado electrónicamente por el Director de Asesoría Jurídica, Miguel Sánchez Blanco (P.S. art. 7.2 Texto Consolidado RRI de la CMT, Resol. Consejo de 20.12.2007, BOE de 31 de enero de 2008), con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.***