



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, 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 nº 22/03 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 5 de junio de 2003, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

por el que se aprueba la

### CONTESTACIÓN A LA CONSULTA DE LA ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TELEFONÍA DE USO PÚBLICO Y TELEFÓNICA TELECOMUNICACIONES PÚBLICAS S.A.U. CON RESPECTO A LA COMPENSACIÓN POR LA REALIZACIÓN DE LLAMADAS A NUMERACIÓN GRATUITA PARA EL LLAMANTE DESDE SUS TERMINALES

(Expediente OM 2003/400)

#### I. OBJETO DE LA CONSULTA

El 26 de febrero de 2003 se recibió en esta Comisión una consulta remitida conjuntamente por la ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TELEFONÍA DE USO PÚBLICO DE ESPAÑA (en adelante AOTEP) y TELEFÓNICA TELECOMUNICACIONES PÚBLICAS, S.A.U. (en lo sucesivo CABITEL), dedicadas ambas entidades a la instalación y explotación de equipos terminales telefónicos de uso público y a la reventa del servicio telefónico en dichos terminales, en relación con la posibilidad de articular un sistema por el que los titulares de terminales de uso público reciban una compensación económica por parte de los



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

suscriptores de números 900 y que permita restringir el acceso desde dichos terminales a los números 900 de aquellos suscriptores que no abonen la citada compensación.

Cabe señalar que, si bien esta compensación económica tendría como finalidad retribuir a los instaladores y explotadores de terminales de uso público por aquellas llamadas realizadas desde sus terminales dirigidas a números de cobro revertido automático que son los números pertenecientes al rango de numeración 900, 800, los números cortos XYAB y los que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores, **el interés de las entidades solicitantes en la presente consulta se centra en la compensación económica por permitir el acceso a números 900**, sin que se tenga en cuenta el acceso al resto de numeración antes mencionada.

AOTEP y CABITEL, partiendo de que *“esa Comisión ha reconocido el derecho del titular a ser compensado por los costes en que incurre, al facilitar las operaciones de acceso a números 900 desde sus terminales, y al objeto de centrar el tema en la necesaria compensación directa al titular de las cabinas, con cargo al suscriptor del 900”*, proponen una fórmula de compensación, cuyos aspectos esenciales son los siguientes:

- El suscriptor del número 900 compensaría directamente al titular del terminal con una cantidad que ascendería al importe equivalente a la aplicación del recargo autorizado para el sostenimiento de los teléfonos de la vía pública, a la tarifa de llamadas 900 fijada por el operador de enlace. Las cintas de tarificación o CLRs posibilitarían la identificación y registro de cada llamada a una línea 900, así como el terminal de uso público donde se origina la llamada.
- El titular del terminal se compromete a mantener abierto el servicio de acceso a números de cobro revertido, durante 60 días desde la fecha de aprobación de este procedimiento por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Durante este período, el titular del terminal comunicará, por los procedimientos a su alcance la necesidad de que se identifiquen los titulares de 900 que deseen ser accedidos desde sus terminales.
- El titular del terminal de uso público se dirigirá al titular del 900 llamado, identificado por el sistema de gestión del terminal, para comunicarle las llamadas producidas y el importe a abonar de acuerdo con la cuota autorizada por esta Comisión.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Si a partir del número llamado, y suministrado por el sistema de gestión de los terminales, no fuera posible identificar al suscriptor del 900, el titular del terminal lo solicitará al operador del 900 que figure en la asignación de números de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.
- Si tampoco así pudiera conseguirlo, y superado el plazo de 60 días otorgado, procederá a suspender el acceso a este número desde sus teléfonos hasta que el titular del 900 se identifique ante esta Comisión. En este momento el titular del terminal negociará el pago de la cuota autorizada con el suscriptor del número 900.
- En opinión de las entidades solicitantes, la suspensión de los accesos no supondría riesgo de incomunicación para los usuarios de ese número, *“toda vez que tienen a su alcance 13 millones de teléfonos residenciales, más de 30 millones de teléfonos móviles, y el resto de teléfonos públicos con los que pueda conseguir un acuerdo. A mayor abundamiento, los emisores de tarjetas incluyen junto al número 900, otros números de red telefónica básica como acceso alternativo”*.

Asimismo, AOTEP y CABITEL, con objeto de dotar de mayor eficacia al sistema de compensación propuesto, solicitan a esta Comisión *“una resolución expresa en las siguientes cuestiones:*

- *“Autorización a todos los titulares de los teléfonos públicos (vía pública y recintos privados) para suspender los accesos a números de cobro revertido de “servicios comerciales”, una vez superado el plazo de 60 días sin alcanzar acuerdos”*.
- *“Autorización para repercutir el coste de disposición de estos teléfonos públicos a los titulares de los números de cobro revertido que deseen ser accedidos desde ellos, según la fórmula aprobada por la CMT”*.
- *“Autorización para restringir el acceso a los números de cobro revertido, cuyos titulares no abonen el precio del acuerdo suscrito”*.
- *“Posibilidad de ordenar todo este sector mediante la aplicación de una normativa homogénea”*.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La consulta planteada por la AOTEP y CABITEL se formula al amparo del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, que en su artículo 29.2 a), otorga a esta Comisión, la siguiente competencia:

*“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, ha de entenderse que las consultas que regula el artículo reproducido pueden versar, principalmente, sobre los siguientes ámbitos:

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

Dicha función se extiende, en el marco del precepto mencionado, a todo lo concerniente a los servicios de telecomunicaciones, audiovisuales, telemáticos e interactivos, de forma que el asesoramiento se podrá efectuar sobre todos aquellos asuntos que conciernan al mercado y a la regulación de las telecomunicaciones y de los servicios telemáticos e interactivos, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de dichos mercados

Así pues, puede entenderse que la consulta planteada se encuentra en el ámbito previsto en el citado artículo 29.2.a), por referirse a una norma cuya aplicación corresponde a esta Comisión, conforme a las competencias que le son atribuidas por las leyes. Puede concluirse, por tanto, la habilitación legal de esta Comisión para resolver la consulta que es objeto del presente informe.

No obstante, es preciso señalar que, bajo la forma de consulta, Cabitel y AOTEP pretenden sin embargo, como explícitamente solicitan conforme al apartado Décimo y el suplico de su escrito, la autorización por esta Comisión del sistema de compensación que proponen así como la autorización para impedir o suspender el acceso desde sus terminales a la numeración indicada en caso de no aceptación de ese mecanismo por



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

los afectados. Pues bien, Cabitel ya solicitó aprobación del mecanismo de compensación, solicitud que fue objeto de la Resolución de 25 de octubre de 2001.

Y es muy relevante recoger aquí de nuevo el pronunciamiento allí realizado:

*“Efectivamente, TTP pide a esta Comisión que intervenga en el conflicto que por la compensación de sus costes por el acceso a números 900 desde sus terminales de uso público existe con una serie de entidades. Sin embargo, por un lado TTP se pone en contacto únicamente con entidades que prestan servicios de tarjetas telefónicas –y no con otras muchas que utilizan en su actividad números 900-, y por otro, ni siquiera se pone en contacto con todas las entidades que prestan servicios de tarjetas, resultando así que la propia TTP reconoce que no ha identificado debidamente a todas las entidades correspondientes.*

*Del mismo modo, la necesidad de compensación procede en el caso de números gratuitos para el llamante en general, y no únicamente por los números 900 –menos aún, como ya se ha apuntado, tan sólo por los 900 utilizados para prestar servicios de tarjetas telefónicas-. Así, cuando nos referimos a números 900, deben entenderse incluidos los números cortos y 800 y todos aquellos que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores.*

*Esto tiene dos consecuencias de importancia. Primero, que se está discriminando a unas entidades –aquellas a las que se exige la compensación- con respecto a otras –aquellas a las que no-. Segundo, que las entidades con las que TTP no se ha puesto en contacto no han tenido además la oportunidad de negociar previamente a la interposición del conflicto, negándoseles el derecho por tanto a intentar llegar a un acuerdo antes, y al margen, de este expediente.*

*Así, una decisión de esta Comisión en el presente procedimiento impediría a las entidades no identificadas en su momento por TTP la oportunidad legítima de haber antes negociado con TTP un mecanismo que les fuera idóneo, así como la de haber participado desde el inicio, en caso de conflicto, esta vez sí con las entidades correctas, en el expediente tramitado en esta Comisión al efecto.*

*En este sentido, debe recordarse cómo ya en su Resolución de 28 de octubre de 1999, relativa a la solicitud de intervención presentada por RSLCOM SPAIN, S.A. en cuanto a la tarificación de llamadas efectuadas a números cortos y de inteligencia de red desde terminales telefónicos de uso público, así como en lo referente a la compensación a pagar a CABITEL por el uso de sus terminales para cursar llamadas a*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*cobro revertido, esta Comisión no se pronunció a solicitud de RSL COM con respecto al establecimiento del mecanismo de compensación, por entender que la intervención en este caso debe ser subsidiaria de la previa negociación de las partes, las partes debidamente identificadas, por supuesto, tal y como se está reiterando en este punto”.*

*En la mencionada Resolución se señalaba que:*

*«la forma y momento en que se concrete el ejercicio del derecho referido [el de compensación reconocido en su momento a Cabitel] es una cuestión que queda a la voluntad de las partes negociadoras, sin que proceda intervención alguna de esta Comisión, a menos que el acuerdo al que finalmente se llegue vulnere el sentido de lo dispuesto por la Resolución de fecha 22 de diciembre de 1998 (expediente ME 51/98) o no se llegue al pertinente acuerdo».*

*TTP reconoce que no recibe compensación de TESAU ni otra serie de entidades, singularmente crediticias, con las que TESAU tiene acuerdos referidos al uso de tarjetas para acceder a comunicaciones telefónicas desde los terminales de TTP.*

*En efecto, TTP reconoce en su respuesta al último requerimiento de información, que no recibe actualmente compensación alguna de TESAU por el acceso a los números gratuitos de TESAU desde los terminales de TTP. También reconoce TTP que no recibe compensación alguna por el uso de las tarjetas de ciertas entidades de crédito desde sus terminales, que operarían en virtud de determinados acuerdos con TESAU, y ello aun cuando para que tal acceso se pueda efectuar sus terminales requieren del añadido de determinados mecanismos que aumentan, en consecuencia, el coste de tal acceso con respecto al de los números 900 al que la solicitud de TTP en este procedimiento se refiere.*

*“Pese a ello, TTP en ningún momento se ha puesto en contacto con TESAU para recibir compensación de su parte, ni ha realizado alegación alguna en este sentido, circunscribiendo su solicitud de intervención, en todo momento, contra las entidades que prestan servicios de tarjetas telefónicas a las que se dirigió en un primer momento. En este sentido, debe señalarse que TTP no inició negociaciones con TESAU, pese a darse en TESAU las mismas circunstancias que en otras entidades que sí fueron requeridas por TTP para iniciar negociaciones. De esta forma, se generaría una discriminación entre los distintos agentes involucrados favorable a TESAU.*

*Concluiría, en consecuencia, la Comisión entendiendo que “por todo ello, no cabe en consideración al conjunto de principios descritos anteriormente, aprobar mecanismo alguno de compensación en los*





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*conflictos con las entidades requeridas por TTP en la medida en que, con ello estaría aceptándose el ejercicio del derecho con carácter discriminatorio, al imponer una condición no exigida por la solicitante a las empresas de su propio grupo, y no proporcionado, teniendo en cuenta que los ingresos de TTP, tanto globales, como para el conjunto de llamadas dirigidas a números 900, superan sus costes medios con lo que el establecimiento de un sistema de compensación, necesariamente complejo y general, lo sería en atención exclusivamente un concreto tipo de llamadas, las efectuadas con cargo a tarjetas prepago, cuyo volumen, sobre el total de llamadas dirigidas a números 900, excluidas las generadas en el grupo Telefónica, no quedaría justificado, desde el principio de proporcionalidad”.*

Pues bien, al amparo de una consulta como la que ahora se plantea, la autorización que se pretende implicaría justamente resolver en contra del principio de libre negociación salvaguardado claramente en las Resoluciones citadas.

No cabe, por tanto, responder a la consulta formulada en los términos resolutivos en que la misma aparece planteada, lo cual sólo puede producirse en el marco del expediente de conflicto que pueda plantearse.

No obstante, en el ejercicio de la función encomendada en el art. 29.2ª citado anteriormente, se procede a continuación a analizar los elementos y principios que en todo caso deberán inspirar la negociación que AOTEP y Cabitel han de iniciar en su caso, los cuales han sido ya establecidos claramente en las Resoluciones anteriores de esta Comisión.

### III. RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA

#### A. Contexto de la consulta de AOTEP y CABITEL. Delimitación de la deficiencia denunciada: las llamadas a numeración de cobro revertido y la ausencia de contraprestación económica del titular del terminal de uso público por facilitar el acceso a dicha numeración

##### 1. Cuestión previa: la numeración de cobro revertido y la gratuidad de los servicios asociados a la misma

La consulta formulada por AOTEP y CABITEL se enmarca en el contexto de la provisión de determinados servicios de telecomunicaciones a través de terminales de su titularidad, caracterizados dichos servicios porque resultan gratuitos para el usuario llamante.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este tipo de servicios cuya gratuidad es percibida por el usuario llamante, forma parte de los servicios de inteligencia de red sujetos a un régimen especial de tarificación, el cobro revertido automático. En efecto, el Plan Nacional de Numeración para los Servicios de Telecomunicaciones (punto 9), aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de noviembre de 1997 al igual que la Orden Ministerial de 31 de julio de 1998 sobre reequilibrio tarifario de servicios prestados por “Telefónica, Sociedad Anónima”, vinculan los servicios de inteligencia de red prestados a través de los códigos 900 u 800 al citado sistema de tarificación. En este mismo sentido, las Resoluciones adoptadas por esta Comisión en materia de asignación de números 900 hacen referencia a este tipo de numeración como asociado a servicios de cobro revertido automático.

En el marco de los servicios de red inteligente, el cobro revertido automático agrupa una serie de supuestos diversos cuyo común denominador es la existencia de menores cargas para el usuario llamante a la hora de afrontar el coste real de la comunicación cursada<sup>1</sup>.

En el caso concreto de los números 900, la Orden de 31 de julio de 1998 antes citada, al establecer el régimen de precios correspondiente al tráfico telefónico, maneja dos conceptos tarifarios diferenciados, la “*tarifa llamado*” y la “*tarifa llamante*”. Ambos conceptos están vinculados a las figuras del usuario final que hace uso del servicio y del suscriptor que contrata su prestación, respectivamente.

La “*tarifa llamante*” es “*nula*”, tanto respecto de las distintas modalidades geográficas de comunicación fijo-fijo como respecto de los accesos desde redes móviles. Por su parte, los precios de establecimiento de llamada y la tarificación por segundo adicional forman parte integrante del segundo de los conceptos apuntados, la “*tarifa llamado*”, cuyo paso se destina, por consiguiente, al suscriptor del número 900 que es el receptor de la llamada.

De conformidad con lo anterior, la realización de llamadas a números de cobro revertido automático conlleva la particularidad de que los servicios asociados a dichos números, en particular los números 800 y 900, están sometidos a un régimen especial de tarificación del que se deriva el carácter gratuito de dichos servicios para el usuario que realiza la llamada.

### 2. La realización de llamadas a numeración de cobro revertido automático desde terminales de uso público y la falta de

---

<sup>1</sup> Véase el punto 9.1 del Plan Nacional de Numeración.





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

contraprestación económica de su titular por facilitar el acceso a dicha numeración.

Con particular referencia a la utilización de terminales de uso público para la realización de las llamadas a numeración de cobro revertido automático, la Orden de 31 de julio de 1998 antes citada, al establecer los conceptos tarifarios concurrentes en las mismas, no hace referencia alguna a un eventual tercer elemento distinto del establecimiento y transporte de la llamada, como es la utilización de terminales de uso público en aquellos supuestos en los que no se accede al servicio desde teléfonos privados.

En este supuesto, el usuario que realiza una llamada con destino a un número de cobro revertido automático no sólo no abona el precio correspondiente al establecimiento de llamada y al tráfico medido, sino que tampoco satisface una contraprestación económica por la utilización del terminal puesto a su disposición por un tercero para la realización de dicha llamada.

La falta de exigencia al usuario que realiza la llamada a numeración de cobro revertido de una contraprestación económica por la utilización de un terminal de uso público obedecería a la particular visión que de las llamadas a este tipo de números tendría el usuario final. En efecto, el usuario que llama ha percibido siempre la gratuidad de este tipo de servicio como un beneficio que se hace extensivo al conjunto de las prestaciones suministradas, incluida la utilización de los terminales telefónicos disponibles al público con independencia de la ubicación física en que se encuentren, de modo que no necesita introducir monedas en el terminal de uso público para efectuar llamadas a número de este tipo.

En consecuencia, con respecto a las llamadas realizadas a numeración de cobro revertido automático desde terminales de uso público, aparece una situación *de facto* que se ha mantenido en el tiempo conforme a la cual:

- (i) El acceso a este tipo de numeración telefónica desde los terminales de uso público **no exige, con carácter general, el pago de cantidad alguna**: el usuario llamante no abona el precio correspondiente al establecimiento de llamada y al tráfico medido, ni paga una contraprestación económica por la utilización del terminal de uso público.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- (ii) La no exigencia de pago alguno por parte del llamante obedecería a la particular visión que de las llamadas a números 900 tendría el usuario final: **el usuario que llama percibe la gratuidad de este tipo de servicio como un beneficio extensivo al conjunto de las prestaciones suministradas, incluida la utilización de los terminales telefónicos disponibles al público**, con independencia de su ubicación.

En definitiva, **la puesta a disposición por parte de las empresas explotadoras e instaladoras de terminales de uso público para la realización de llamadas a numeración de cobro revertido, no lleva asociada la correspondiente contraprestación económica** en concepto de la utilización de dichos terminales.

Además, según manifiestan en su escrito las entidades AOTEP y CABITEL, la utilización de los terminales citados podría generar a su titular un lucro cesante derivado de los ingresos que dejaría de obtener si los terminales fueran utilizados por otros usuarios para realizar llamadas que sí generan ingresos, así como *“un conflicto con las empresas propietarias del recinto donde se instala el teléfono, y que al no ver reflejado en su canon las llamadas a 900, exigen a nuestras representadas la no utilización del terminal en su recinto para esos fines. Este conflicto termina en muchas ocasiones con la rescisión del contrato por el titular del recinto, la exigencia de retirada de los terminales y la asunción del perjuicio económico correspondiente, por nuestras representadas”*.

Desde una perspectiva de racionalidad económica, la prestación de un determinado servicio tal como la puesta a disposición de un terminal de uso público para la realización de llamadas gratuitas para el usuario llamante, que no presenta como contrapartida la lógica y necesaria contraprestación económica, constituye una situación que precisaría ser solventada con el fin de preservar que los flujos económico se produzcan en función del servicio que cada agente presta al usuario final.

### **B. Actuaciones de la CMT para solventar la deficiencia advertida**

1. **La obligación de proporcionar acceso a números 900 y el reconocimiento del derecho a compensación por facilitarlo. Las Resoluciones de 22 de diciembre de 1998 y de 28 de octubre de 1999**

La situación de facto descrita en el apartado anterior se puso en conocimiento de esta Comisión en el año 1998 como consecuencia de



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

una denuncia presentada por RSL COMMUNICATIONS SPAIN, S.A. en relación con la conducta de CABITEL consistente en la supresión del acceso a números 900 desde sus terminales de uso público situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril.

La mencionada denuncia dio lugar al inicio del Expediente ME 51-98 referente a la supresión por parte de CABITEL del acceso a números 900 desde algunos de sus terminales de uso público situados en aeropuertos y estaciones nacionales de ferrocarril.

El mencionado expediente finalizó **estableciendo la obligación de CABITEL de permitir el acceso a números 900** desde todos su terminales, incluidos los situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril, **dada su posición de dominio** en el mercado de la explotación de terminales telefónicos de uso público situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril, y **reconociendo su derecho a recuperar los costes que le ocasionaba el cumplimiento de dicha obligación**, respetando la percepción por los usuarios de dichos terminales de la gratuidad de las llamadas realizadas a numeración de cobro revertido desde los mismos.

Con particular referencia a la obligación de CABITEL de permitir el acceso a números 900, la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 22 de diciembre de 1998 que puso fin al citado Expediente ME 51-98 estableció en su Acuerdo Primero:

*“Primero. (...) la entidad CABITEL deberá desde la fecha de notificación a los interesados de la Resolución de referencia y consiguiente adaptación de los contratos de abono, a garantizar el acceso a números 900 desde todos sus terminales, incluidos los situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril del territorio nacional que se vieron afectados por la medida que en su momento adoptó”.*

Con respecto al derecho a recuperar los costes derivados del cumplimiento de la citada obligación de acceso a tales números, la Resolución de 22 de diciembre de 1998 estableció en su Acuerdo Tercero:

*“Tercero.- CABINAS TELEFONICAS, S.A. tiene derecho a recuperar los costes que le ocasiona el acceso a números 900 desde sus terminales situados en estaciones de ferrocarril y aeropuertos mediante procedimientos transparentes y no discriminatorios”.*

La citada Resolución fundamentaba esta decisión considerando que:



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*“En relación a dicho perjuicio económico, esta Comisión estima que CABITEL tiene legítimo derecho a resarcirse de dicho perjuicio económico, mediante la recuperación de los costes que le pueda suponer el acceso a llamadas al número 900. No obstante, y como ya se ha indicado anteriormente, el que ese derecho legítimo le sea reconocido no significa que la práctica adoptada –la supresión de llamadas al número 900 desde sus terminales- sea una medida proporcionada y ajustada a los principios de la libre competencia”.*

Como se ha mencionado, la obligación de proporcionar acceso a números 900 establecida en el Acuerdo Primero tuvo su fundamento en la posición de dominio de CABITEL en el mercado de la explotación de terminales telefónicos de uso público situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril, considerando que el hecho de negar los accesos de constante referencia constituía *“un comportamiento abusivo contrario a las exigencias de la libre competencia al haber incurrido en una interrupción de suministro carente de proporcionalidad (...)”*.

Por su parte, el Acuerdo Tercero arriba reproducido respondió a la pretensión de CABITEL de poner fin a una situación que le ocasionaba, en su opinión, serios perjuicios y que era la generada por las llamadas a números 900 que se realizaban desde sus terminales de uso público. Según CABITEL, dichos perjuicios procedían, en primer lugar, de los costes derivados de la utilización del terminal que las llamadas a números 900 generan a CABITEL y que no puede compensar debido a la ausencia de ingresos, dada la gratuidad de dichas llamadas para el llamante. En segundo lugar, de acuerdo con lo manifestado por CABITEL, se originaba un lucro cesante puesto que la utilización de los terminales para acceder a los números 900 impediría materialmente su uso por parte de usuarios que pretendieran efectuar llamadas sujetas a un mecanismo de facturación diferente y que, por tanto, sí podrían generar ingresos para CABITEL.

En consecuencia, **esta Comisión atribuyó a CABITEL la obligación de proporcionar acceso a números 900 desde sus terminales, pero reconoció a su vez a CABITEL el derecho a recibir una compensación económica por permitir la realización de llamadas a cobro revertido desde sus terminales**, si bien, tal y como asimismo estableció esta Comisión, en la *Resolución de 28 de octubre de 1999 relativa a la solicitud de intervención presentada por RSLCOM SPAIN, S.A. en cuanto a la tarificación de llamadas efectuadas a números cortos y de inteligencia de red desde terminales telefónicos de uso público, así como en lo referente a la compensación a pagar a CABITEL por el uso de sus terminales para cursar llamadas a cobro revertido*, (Exp. 1999/964), **el ejercicio del mencionado derecho queda a la voluntad**



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### de CABITEL como sujeto titular del mismo y la forma de materializarlo queda al arbitrio de las partes afectadas:

*"Primero.- En relación a la compensación a abonar a CABITEL por la utilización de sus terminales telefónicos ubicados en estaciones de ferrocarril y aeropuertos, para efectuar llamadas a números 900:*

*- Que la decisión de hacer efectivo el derecho que ha sido reconocido a CABITEL corresponde única y exclusivamente a éste, en su condición de titular del mismo.*

*- Que la forma y momento en que se concrete el ejercicio del derecho referido es una cuestión que queda a la voluntad de las partes negociadoras, sin que proceda intervención alguna de esta Comisión, a menos que el acuerdo al que finalmente se llegue vulnere el sentido de lo dispuesto por la Resolución de fecha 22 de diciembre de 1998 (expediente ME 51/98), o no se llegue al pertinente acuerdo".*

En definitiva, la situación descrita en el apartado precedente, caracterizada por la ausencia de una contraprestación económica por la prestación de un servicio como es la puesta a disposición de un terminal de uso público para la realización de llamadas gratuitas para el usuario llamante, viene derivada de la obligación de CABITEL de proporcionar acceso a números 900, dada su posición de dominio en el mercado ya mencionado, y de la falta de efectividad del derecho reconocido a dicha entidad por esta Comisión con la finalidad de atemperar la citada obligación, a recibir una compensación económica por permitir el acceso a dichos números asociados a servicios de cobro revertido desde sus terminales públicos.

### 2. Falta de efectividad del derecho de compensación y la necesidad de establecer un mecanismo para su ejercicio. La Resolución de 25 de octubre de 2001. Principios aplicables al mecanismo de compensación.

De acuerdo con la mencionada Resolución de 22 de diciembre de 1998, CABITEL solicitó en su momento a los suscriptores de números 900 el pago de una contraprestación económica en concepto de compensación por permitir el acceso a dichos números y a los servicios asociados a éstos desde sus terminales.

Sin embargo, según manifestó CABITEL, el resultado de los diversos procedimientos de negociación iniciados por esta entidad con los citados titulares de números 900 fue la inviabilidad práctica de que éstos pudieran llegar a buen fin mientras los suscriptores de números 900 tuvieran garantizado el acceso a sus números y a los servicios asociados desde sus terminales de uso público.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Ante la falta de efectividad, según CABITEL, del derecho a recuperar los costes en los que incurría por el cumplimiento de la obligación de proporcionar acceso a los números 900 desde sus terminales que le había sido impuesta por la Resolución de 22 de diciembre de 1998 en los términos antes mencionados, dicha entidad solicitó de nuevo la intervención de esta Comisión para que mediara en la implementación del mecanismo de compensación que CABITEL describía en su solicitud y que se concretaba en la posibilidad de percibir la compensación en la propia cabina, obligando al usuario que accediera a números 900 desde dicha cabina a pagar la correspondiente remuneración.

De acuerdo con la solicitud de intervención presentada por CABITEL, esta Comisión procedió a la apertura del Expediente ME 2000/2196, que tuvo por objeto analizar las circunstancias denunciadas por CABITEL en la citada solicitud, así como el mecanismo de compensación propuesto por ésta y determinar los principios que deberían aplicarse al sistema de compensación que, en su caso, establecieran las partes de mutuo acuerdo o, en su defecto, esta Comisión tras la sustanciación del correspondiente conflicto.

Dicho Expediente finalizó mediante la Resolución de 25 de octubre de 2001, con respecto a la solicitud de TELEFÓNICA TELECOMUNICACIONES PÚBLICAS, S.A. de compensación de costes por el acceso a tarjetas telefónicas a través de números 900 desde sus terminales de uso público, en los siguientes términos:

*Único.- Con respecto a la solicitud de TELEFÓNICA TELECOMUNICACIONES PÚBLICAS, S.A. de 21 de diciembre de 1999 –con entrada en esta Comisión registrada el 30 de diciembre de 1999–, y en virtud de los principios de actuación subsidiaria a la negociación entre las partes interesadas, no discriminación, transparencia, reciprocidad y proporcionalidad, no procede aprobar mecanismos de compensación por parte de esta Comisión en los términos en que la misma ha sido planteada en el presente procedimiento.*

A pesar de que la mencionada Resolución de 25 de octubre de 2001, no aprobó el mecanismo de compensación en los términos que en su momento propuso CABITEL, sí estableció una serie de principios aplicables al sistema de compensación que, en su día, pudiera establecerse, entre los que se encuentran el principio de transparencia y no discriminación que ya recogiera el Acuerdo Tercero de la Resolución de 22 de diciembre de 1998 antes reproducido. Dichos principios son los siguientes:





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- El **principio de no discriminación** al que se vincula el ejercicio del derecho de compensación de conformidad con la Resolución de 22 de diciembre de 1998 antes citada y que implica que:
  - (i) El sistema debe ser tal que todos los titulares de servicios telefónicos que se prestan mediante el uso de tarjetas prepago desde terminales de uso público propiedad del titular o explotador de los mismos, abonen la debida contraprestación por el acceso desde dichos terminales.
  - (ii) El sistema debe ser tal que asegure que *"todos los agentes compensan con arreglo al acceso del que se benefician, sin que unos paguen y otros se vean exentos, o unos paguen más de lo que efectivamente les corresponda"*.

Pues bien, como se ha visto en el apartado relativo a la habilitación competencial de esta Comisión, este principio de no discriminación tiene un punto de partida en el sistema de compensación que esté siendo aplicado entre TESAU y TTP, sobre el que no se aporta elemento alguno en la consulta formulada y que, caso de seguir siendo inexistente, impide, como ya resolvió esta Comisión el 25 de octubre de 2001, la aplicación de sistema alguno a otros operadores.

- El **principio de reciprocidad**, de forma que del titular o explotador del terminal de uso público que a su vez sea suscriptor de números de cobro revertido automático compense al resto de entidades que explotan terminales de uso público y facilitan el acceso a dichos números.
- El **principio de proporcionalidad**, en virtud del cual *"los costes asociados a su implementación han de estar justificados por el déficit real que supone el acceso a los referidos números"*.
- El **principio de transparencia** según el cual el mecanismo de compensación *"no debe ser excesivamente complejo, debe partir de costes debidamente justificados y permitir a las entidades un conocimiento exacto de la cuantía a compensar y los parámetros que lo justifican"*.
- El **principio de actuación subsidiaria a la negociación entre las partes interesadas**, según el cual el ejercicio del derecho de compensación es una cuestión que queda a la voluntad de las partes negociadoras, sin que proceda intervención alguna de esta Comisión.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En definitiva, el derecho de compensación reconocido a CABITEL requería la implementación de un mecanismo que lo dotara de efectividad y solventar así una situación irregular en los términos ya mencionados. No obstante, esta Comisión consideró que el sistema propuesto por CABITEL alteraba la concepción tradicional de los servicios de cobro revertido como servicios gratuitos para el usuario que realiza la llamada y, si bien no estimó la conveniencia de su aplicación, sí estableció los principios arriba citados que deberán ser respetados en cualesquiera sistemas de compensación de los titulares de terminales de uso público que pudieran establecerse.

### C. **Situación actual de CABITEL y AOTEP en relación con las llamadas a numeración de cobro revertido efectuadas desde sus terminales.**

#### 1. *Notable incremento del número de llamadas a números 900 con respecto al año 1998*

En el marco de la consulta planteada por AOTEP y CABITEL y en el análisis de la información de que se dispone, se evidencia que en la actualidad permanece vigente la situación que ya alegara esta última entidad en el Expediente ME 51-98 antes citado y que finalizó mediante la mencionada Resolución de 22 de diciembre de 1998.

En efecto, las citadas entidades continúan sin recibir en la actualidad retribución alguna por la prestación del servicio consistente en la puesta a disposición de terminales de uso público para la realización de llamadas a numeración de cobro revertido, pese a tener reconocido CABITEL y, por extensión AOTEP, tal y como se dirá en el apartado posterior, el derecho a recibir una compensación por prestar el citado servicio.

Esta situación se produce porque los titulares de números de cobro revertido no tienen incentivo alguno a compensar a los instaladores y explotadores de terminales de uso público por facilitar el acceso a dichos números, ya que prestan sus servicios a los usuarios sin necesidad de incurrir en un coste adicional como podría ser el pago de una compensación económica al explotador del terminal desde el que se realiza la correspondiente llamada.

No obstante, y según se aprecia por los datos aportados por los solicitantes, la situación que existía en el año 1998 se ha visto agravada progresivamente por el incremento que con respecto a dicho año y hasta la actualidad, se ha producido en el volumen de llamadas realizadas a números de cobro revertido desde terminales de uso público.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A continuación se recogen datos aportados por CABITEL en relación con las llamadas a números 900 efectuadas desde sus terminales:

[CONFIDENCIAL]

En la tabla anterior, se puede apreciar que el número de llamadas realizadas a números 900 asciende en el año 2002 a aproximadamente el doble de las realizadas en el año 1997, y que su porcentaje con respecto al total de llamadas es diez veces mayor en el año 2002 que en el año 1997. Asimismo, el número de minutos de llamadas a números 900 que en el año 1997 ascendía a [CONFIDENCIAL] ha pasado a ser de [CONFIDENCIAL] en el año 2002, observándose una pronunciada pendiente de crecimiento a partir del año 1999.

A continuación, y de forma ilustrativa, se muestran los gráficos que reflejan los datos recogidos en la tabla anterior.

[CONFIDENCIAL]

Por su parte, los datos aportados por AOTEP en relación con las llamadas a números 900 se recogen en la siguiente tabla:

[CONFIDENCIAL]

Como se puede apreciar que el número de minutos de llamadas a números 900 realizadas desde terminales de AOTEP es en el año 2002 aproximadamente seis veces mayor que el número de minutos cursados por llamadas a dichos números en el año 1997 y su porcentaje con respecto al total de llamadas es diez veces mayor en el año 2002 que en el año 1997.

[CONFIDENCIAL]

Por último, es preciso señalar que el incremento del volumen de llamadas realizadas a números 900 puede deberse a la mayor actividad que, desde el año 2000, se viene observando en las empresas dedicadas a la comercialización de tarjetas telefónicas prepago para la prestación de servicios telefónicos, principalmente el servicio telefónico de llamadas de internacionales.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

2. En definitiva, persistencia y agravamiento de la situación denunciada en 1998 agravada por el aumento de las llamadas a cobro revertido efectuadas desde terminales públicos

De los datos anteriores, se puede apreciar la existencia de un notable incremento de las llamadas realizadas a números 900 desde los terminales instalados y explotados por CABITEL y por las empresas que integran AOTEP. Tal y como manifiestan dichas entidades en su escrito presentado ante esta Comisión, *"si en el año 1998 se producía un 5% de llamadas de este tipo, en diciembre de 2002 se alcanzaba una media del 30% y la tendencia es de fuerte incremento, duplicándose el número de llamadas de este tipo en el periodo de enero a diciembre de 2002"*.

En relación con la situación en la que se encuentran en la actualidad, AOTEP y CABITEL manifiestan que

*"estamos ante una situación de irregularidad que no promueve suficientemente la deseable competencia en el mercado de explotación de terminales de uso público en establecimientos públicos y privados, no generando por sí mismo el mercado, los mecanismos necesarios para superar esta situación"*.

Asimismo, en relación con los sujetos beneficiados por la realización de llamadas a números 900 desde sus terminales, consideran que

*"el usuario realiza la comunicación de forma gratuita, el operador del servicio 900, titular del servicio de red inteligente, percibe retribución por sus servicios, y sobre todos el suscriptor del 900 se beneficia del acceso desde los teléfonos públicos. En cambio el titular del terminal a través del cual se facilita el proceso de comunicación es el único exento de lucro, y que al contrario incurre en una serie de gastos no compensados que provocan un empobrecimiento injusto correlativo a un enriquecimiento sin causa del resto de los agentes"*.

Por último, AOTEP y CABITEL ponen de manifiesto ante esta Comisión que

*"esta práctica está provocando fuertes desequilibrios en la actividad desarrollada por las empresas del sector, lo cual como también ha manifestado esta Comisión no responde a una estrategia comercial libremente adoptada por las empresas explotadoras de los terminales, sino por circunstancias ajenas a su voluntad. Las consecuencias más desfavorables de estos desequilibrios serán las reestructuraciones empresariales, la mayor parte de las veces, traumáticas en términos*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*sociales, provocadas sólo y exclusivamente por la ineficiencia del mercado.*

*Hay que resaltar que esta situación induce también un conflicto con las empresas propietarias del recinto donde se instala el teléfono y que al no ver reflejado en su canon las llamadas a 900 exigen a nuestras empresas la no utilización del terminal en su recinto para estos fines. Este conflicto termina en muchas ocasiones con la rescisión del contrato por el titular del recinto, la exigencia de retirada de los terminales, y la asunción del perjuicio económico correspondiente por nuestras representadas".*

En consecuencia, el incremento de las mencionadas llamadas a números 900, unido a la posible falta de eficacia del derecho de compensación reconocido por esta Comisión a CABITEL, originaría asimismo un incremento de los perjuicios causados a CABITEL y a las empresas que integran AOTEP en el desarrollo de la actividad que llevan a cabo, puesto que, en la actualidad, ni CABITEL ni otros explotadores de telefonía de uso público integrados en AOTEP reciben compensación económica alguna por facilitar el acceso a numeración de cobro revertido desde sus terminales.

Por tanto, la situación en la que actualmente se encuentran CABITEL y las empresas que integran AOTEP corresponde, en esencia, a la que ya se puso de manifiesto ante esta Comisión en el año 1998, si bien se ha visto agravada en los últimos años, caracterizándose dicha situación por el perjuicio económico en el que incurrirían AOTEP y CABITEL al no recibir compensación alguna por la prestación de un servicio consistente en la puesta a disposición de terminales de uso público para la realización de llamadas a numeración de cobro revertido. Con la finalidad de solventar esta situación, AOTEP y CABITEL proponen la implementación de un sistema de compensación cuyos elementos serán objeto de análisis en apartados posteriores.

No obstante ello, esta Comisión no tiene noticia de que Cabitel haya establecido con TESAU mecanismo alguno de compensación; es más, TESAU ha propuesto como novedad en el seno del procedimiento de aprobación de la OIR 2003 un mecanismo para la compensación en interconexión de los costes generados por este tipo de llamadas cuando se originan en teléfonos de uso público.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### 3. *Particular referencia a la posición de CABITEL en el mercado de instalación y explotación de terminales de uso público.*

Con carácter previo a la determinación de las condiciones generales predicables de la solución de compensación, es preciso considerar la posición de CABITEL en el mercado de instalación y explotación de terminales de uso público en dominio privado en el ámbito nacional y en el dominio público sujeto a concesión, mercados ambos en los que esta presente si bien coincide con los operadores integrados en la AOTEP solamente en el primero de ellos.

Por lo que al ámbito del dominio público sujeto a concesión se refiere nos remitimos aquí al análisis realizado en la Resolución, tantas veces citada, de 22 de diciembre de 1998:

*“A la luz de la información de que dispone esta Comisión el número de terminales pertenecientes a CABITEL e instaladas en los aeropuertos y estaciones de ferrocarril y autobús en España, sería ciertamente relevante a los efectos de determinar su posición de dominio, pudiéndose hablar asimismo de una presencia marginal por parte de otras sociedades explotadoras del mismo tipo de terminales en las mismas zonas geográficas.*

De conformidad con los datos que posee esta Comisión referentes al número de terminales pertenecientes a CABITEL instalados en dominio privado así como a la facturación generada por los mismos, se puede considerar que dicha entidad ostenta posición de dominio en el mercado de referencia, pudiéndose hablar asimismo de una notable atomización del mercado considerado y, por tanto, de una presencia marginal por parte de otras sociedades explotadoras del mismo tipo de terminales en las mismas zonas geográficas.

A continuación se recogen los datos referentes a las empresas y asociaciones que instalan y explotan terminales de uso público en dominio privado y el número de terminales de uso público que ostentan en la actualidad dichas entidades:

[CONFIDENCIAL]





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Como se puede apreciar las empresas que integran AOTEP gestionan conjuntamente el [CONFIDENCIAL] de la totalidad de terminales de uso público situados en dominio privado. No obstante, es preciso mencionar que dicha asociación se encuentra integrada por [CONFIDENCIAL] asociados, de forma que cada uno de ellos gestionaría una media de [CONFIDENCIAL]

Por otra parte, los ingresos totales obtenidos en el año 2002 por la explotación de terminales de uso público en dominio privado se estiman en [CONFIDENCIAL] Euros<sup>2</sup>. A continuación se recogen los datos de la facturación generada en el año 2002 por los [CONFIDENCIAL] terminales antes citados:

[CONFIDENCIAL]

Como se puede apreciar, [CONFIDENCIAL]. No obstante, en relación con esta asociación, los ingresos medios obtenidos por cada uno de sus [CONFIDENCIAL] asociados ascienden a [CONFIDENCIAL] Euros. Con respecto a la facturación del resto de agentes de telefonía de uso público, los ingresos derivados de la explotación de terminales de uso público situado en dominio privado ascendieron a [CONFIDENCIAL] Euros.

A continuación se incluye una tabla en la que se muestra la distribución porcentual de la facturación obtenida por CABITEL, AOTEP y el resto de empresas instaladoras y explotadoras de terminales de uso público situados en dominio privado.

[CONFIDENCIAL]

Por tanto, según los datos de los que se dispone y las estimaciones realizadas [CONFIDENCIAL].

---

<sup>2</sup> Datos proporcionados por CABITEL y AOTEP. La facturación correspondiente a las empresas que no forman parte de AOTEP, se ha estimado asumiendo que el ingreso medio anual por terminal es similar al ingreso medio por terminal de las empresas que forman parte de AOTEP, ya que la envergadura de unas y otras empresas es similar.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otro lado, no puede obviarse la importancia, a efectos de penetración y posicionamiento en los mercados, de ostentar CABITEL la condición de filial del operador dominante en el servicio telefónico fijo. De nuevo son plenamente aplicables aquí las consideraciones realizadas en la Resolución de 22 de diciembre de 1998:

*“Para mayor abundamiento y en línea con lo señalado anteriormente, no puede obviarse la importancia, a efectos de penetración y posicionamiento en los mercados, de ostentar la condición de filial del operador dominante en el sector de telecomunicaciones. A nadie se le oculta las ventajas que ello reporta en términos de sinergias, dimensión financiera, experiencia, tarjeta de presentación, ... . Desconocer estas consideraciones supondría ignorar la realidad de todos aquellos mercados de tradición monopolística que han sido posteriormente liberalizados, como el español. En este sentido resulta sumamente significativa, a los efectos del presente procedimiento, la referencia contenida en el ya citado contrato CABITEL–RENFE a la condición de la primera como empresa perteneciente al GRUPO TELEFONICA, y a su experiencia en la prestación de cierto tipo de servicios, que parece hacerse derivar de dicha condición. Esta última sería el elemento que conferiría a CABITEL capacidad para influenciar las condiciones y evolución del mercado relevante.*

*“En razón de todas las consideraciones manifestadas, la sociedad CABITEL disfrutaría de una posición de dominio en el mercado de la explotación de terminales telefónicos de uso público situados en aeropuertos y estaciones de ferrocarril del territorio español. En razón, igualmente, de esas mismas consideraciones, carecería de toda relevancia la alegación aducida por CABITEL en cuanto a que la condición de esta empresa como filial al 100% de la matriz TELEFONICA no le confiere posición dominante alguna, puesto que las estrategias son independientes y de hecho TELEFONICA no restringió el acceso a números 900 desde sus propios terminales. La capacidad para influenciar las condiciones y evolución de un mercado como consecuencia de los especiales vínculos que ligan a una empresa con otra entidad que disfruta de una clara posición de dominio en mercados conexos, no exige un paralelismo de comportamientos y estrategias. La independencia de actuaciones puntuales (que no en tanto que unidad económica, puesto que se pertenece al 100% a la empresa matriz) no impide a la filial beneficiarse de su condición de tal e instrumentalizarla a la hora de posicionarse en el mercado relevante”.*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### **D. Condiciones generales predicables del sistema de compensación**

Se recuerdan ahora los elementos esenciales ya establecidos por esta CMT:

1. *El usuario deberá percibir la gratuidad de los servicios asociados a números de cobro revertido*

En este sentido la Resolución de 22 de diciembre de 1998 ya citada establecía:

*“Otro de los rasgos caracterizadores de estos números es la gratuidad de la llamada para quien la efectúa. El acceso a 900 es un servicio de cobro revertido automático y no implica la exigencia de una contraprestación económica para el llamante, sino para el suscriptor del número, que, entre otros conceptos, habrá de pagar el montante correspondiente al tráfico cursado. Probablemente sea éste el factor clave en la particular filosofía que configura a este mercado, operando como importante elemento de motivación (en muchas ocasiones determinante) a la hora de cursar una llamada de este tipo”.*

2. *Ámbito objetivo del sistema de compensación. Numeración a la que es aplicable*

Como ya se ha mencionado, el Plan Nacional de Numeración para los Servicios de Telecomunicaciones (punto 9), aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de noviembre de 1997 al igual que la Orden Ministerial de 31 de julio de 1998, vinculan los servicios de inteligencia de red prestados a través de los códigos 900 u 800 al sistema de tarificación de cobro revertido automático, cuya característica esencial es la existencia de menores cargas para el usuario llamante a la hora de afrontar el coste real de la comunicación cursada.

Por esta razón, la percepción de una retribución por parte del explotador del terminal procedería en aquellos supuestos en los que el usuario llamante accede a números asociados a servicios que percibe como gratuitos, por lo que el sistema de compensación debería aplicarse a las llamadas a números 900, a los números 800, los números cortos XYAB y los que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este sentido, la Resolución de 25 de octubre de 2001 ya citada establece:

*“Del mismo modo, la necesidad de compensación procede en el caso de números gratuitos para el llamante en general, y no únicamente por los números 900 –menos aún, como ya se ha apuntado, tan sólo por los 900 utilizados para prestar servicios de tarjetas telefónicas-. Así, cuando nos referimos a números 900, deben entenderse incluidos los números cortos y 800 y todos aquellos que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores”.*

3. Ámbito subjetivo del sistema de compensación. Sujetos beneficiarios.

Tal y como establece la ya citada Resolución de 22 de diciembre de 1998, **CABITEL tiene obligación de proporcionar accesos a números 900 desde todos sus terminales** dada su posición de dominio en el mercado antes citado.

Como ya se ha mencionado, esta Comisión reconoció, en los términos recogidos anteriormente, el derecho de CABITEL a recuperar los costes que le ocasionara el cumplimiento de la citada obligación de proporcionar acceso a números 900.

A diferencia de CABITEL, **las entidades que integran AOTEP no tienen obligación de proporcionar acceso a números 900** y, por tanto, en caso de facilitarlo, no tendrían derecho a compensar los costes en que incurren por hacerlo, dado que la provisión de los mencionados accesos no tiene carácter obligatorio para las empresas que integran la AOTEP, sino que queda al arbitrio de cada una de las empresas que integran esta asociación. Sin embargo, esta circunstancia podría ser susceptible de generar situaciones discriminatorias para aquellas empresas de AOTEP que decidieran facilitar el acceso a números 900 desde sus terminales y no recibieran por ello o no tuvieran el derecho a recibir por ello, al igual que CABITEL, una compensación económica.

Por esta razón y **con objeto de incentivar la provisión del acceso a números de cobro revertido u otros números gratuitos para el usuario llamante desde terminales de uso público, que resulta sumamente beneficioso** no sólo para los usuarios y los titulares de este tipo de numeración, sino también para el propio titular del terminal de uso público si el derecho de compensación llegara a ser una realidad



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

práctica, esta Comisión considera que el derecho de compensación reconocido a CABITEL por facilitar el acceso desde sus terminales a números 900 y, tal y como se ha mencionado, a números 800 y demás números gratuitos para el usuario llamante con las excepciones ya citadas, debe ser predicable también del resto de empresas dedicadas al establecimiento y explotación de terminales de uso público que decidieran facilitar el acceso a dichos números desde sus terminales, y entre las que se encontrarían las empresas integrantes de AOTEP.

Por tanto, del sistema de compensación que se establezca podrán beneficiarse con carácter general todos los explotadores de telefonía de uso público, estén o no obligados a prestar el acceso a números de cobro revertido.

#### 4. El mecanismo de compensación deberá involucrar al menor número posible de agentes

Esta Comisión considera deseable que el sistema de compensación que se establezca asegure, en la medida de lo posible, una cierta economía de medios y tiempo, de forma que su implementación involucre al menor número posible de los agentes que intervienen en la cadena de valor de las llamadas a numeración de cobro revertido desde terminales de uso público, reduciendo la participación de éstos a la estrictamente necesaria.

En este sentido y con la finalidad de facilitar una mejor comprensión de la descripción del sistema de compensación recogida en los apartados posterior, la citada cadena de valor estaría integrada por los siguientes actores:

- El instalador y explotador de terminales de uso público o entidad cuyo objeto de negocio principal consiste en la instalación y explotación en diferentes ubicaciones de terminales telefónicos de uso público.
- El operador de acceso u operador de telecomunicaciones que suministra al instalador y explotador de terminales públicos los correspondientes puntos de terminación de red (PTRs) y el servicio telefónico.
- El operador del servicio telefónico fijo u operador que cursa el tráfico telefónico originado en los accesos telefónicos a los que se conectan los terminales de uso público. Este operador puede ser el mismo que el operador de acceso (en llamadas cursadas a números cortos) o



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

puede ser diferente de éste (en llamadas cursadas a números de inteligencia de red).

- El operador de red inteligente u operador de telecomunicaciones al que le ha sido asignado un bloque de numeración atribuido a servicios de inteligencia de red con un régimen especial de tarificación, en particular, el cobro revertido (números 800 y 900) y ostenta la titularidad de dicho servicio de inteligencia de red. Este agente puede ser el mismo u otro distinto del anterior, alcanzable, en su caso, a través de la correspondiente interconexión de las redes implicadas en la llamada.
- El suscriptor del número de cobro revertido o persona física o jurídica que contrata con el operador de inteligencia de red arriba citado la provisión del servicio de acceso a un número de cobro revertido, prestando a su vez un servicio comercial o de interés general asociado al mencionado número.

5. *El mecanismo de compensación deberá respetar los principios establecidos en la Resolución de 25 de octubre de 2001*

En cualquier caso, como se ha mencionado anteriormente, el mecanismo de compensación que se establezca deberá respetar los principios recogidos en la Resolución de 25 de octubre de 2001, recaída en el expediente ME 2000/2196 y que se concretan en los principios de no discriminación, proporcionalidad, reciprocidad, transparencia y actuación subsidiaria a la negociación de las partes.

**E. El mecanismo de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL**

Con la finalidad de exigir la citada compensación, el titular del terminal de uso público se dirigirá al suscriptor del número 900 llamado, identificado por el sistema de gestión del terminal, para comunicarle las llamadas producidas y el importe a abonar.

Si de esta forma, no fuera posible identificar a dicho suscriptor, el titular del terminal lo solicitará al operador de red inteligente al cual la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones haya asignado el número 900 en cuestión.

Si tampoco así pudiera conseguirlo, procederá a suspender el acceso a este número desde sus teléfonos una vez transcurrido un plazo de 60 días desde la eventual aprobación de la correspondiente resolución y hasta que el suscriptor del número 900 se identifique ante la Comisión





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

del Mercado de las Telecomunicaciones, negociándose en ese momento el pago de la cuota autorizada de la siguiente forma:

- *“Se comunicará al titular del 900 las llamadas dirigidas a su número, desde los teléfonos de referencia, durante los últimos 60 días.*
- *Se liquidará el importe a abonar en función de aplicar el recargo vigente para la vía pública al precio total calculado a las llamadas relacionadas, a tarifa del operador de enlace para 900.*
- *Al día siguiente hábil después de abonarse la factura de la liquidación anterior, el titular de los teléfonos autorizará el acceso desde sus terminales, del 900 en cuestión”.*
- *De no alcanzarse un acuerdo, ambas partes se someterán al arbitraje de la Comisión”.*

El titular del terminal se compromete a mantener abierto el acceso a números de cobro revertido durante sesenta días desde la fecha de la eventual aprobación por esta Comisión del sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL. Según manifiestan dichas entidades, durante este período, el titular del correspondiente terminal de uso público *“comunicará por los procedimientos a su alcance la necesidad de que se identifiquen los titulares de 900 que deseen ser accedidos desde sus terminales”*, sin especificar cuáles serán tales procedimientos.

Una vez pasados los 60 días sin que se haya podido identificar al suscriptor del número 900 o sin que esté muestre su conformidad con el abono de la correspondiente cuota, AOTEP y CABITEL, procederán a *“suspender los accesos a números de cobro revertido de “servicios comerciales”, una vez superado el plazo de 60 días sin alcanzar acuerdos” y a restringir el acceso a los números de cobro revertido, cuyos titulares no abonen el precio del acuerdo suscrito*, para lo cual solicitarán previamente la oportuna autorización a esta Comisión.

1. *La adecuación del sistema propuesto por AOTEP y CABITEL a las condiciones generales aplicables a la solución de compensación*

**AOTEP y CABITEL proponen un sistema de compensación conforme al cual el suscriptor del número 900 compensaría directamente al titular del terminal de uso público** por las llamadas originadas a tales números mediante una cantidad que ascendería al



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

35% de la tarifa que el operador de red inteligente hubiera facturado al usuario llamado.

Con carácter previo al análisis del mecanismo de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL de conformidad con las condiciones generales aplicables a este tipo de solución, es preciso mencionar que dicho sistema ya fue propuesto por AOTEP en el curso del Expediente 2000/2196 que finalizó mediante la Resolución de 25 de octubre de 2001 ya mencionada, si bien presenta como elemento diferencial con respecto al modelo que se propuso en el citado Expediente, la *solicitud* a esta Comisión de autorización para la suspensión del acceso a los números de cobro revertido de aquellos suscriptores que no acepten pagar la correspondiente compensación al titular del terminal.

Tal y como se ha mencionado en el apartado precedente, el sistema de compensación que se establezca deberá respetar las condiciones generales recogidas en el Apartado precedente, destacando por su especial relevancia la que se refiere al cumplimiento de los principios establecidos en el Expediente 2000/2196, en concreto, en el Informe de Audiencia y en la Resolución del mismo.

Por tanto, es preciso realizar a continuación un análisis del mecanismo de compensación ahora propuesto por AOTEP y CABITEL desde la perspectiva del respeto a dichas condiciones generales, y, en concreto, a los principios antes enumerados.

- (i) En primer lugar, el sistema de compensación propuesto por las entidades solicitantes permitiría la percepción por el usuario que realiza la llamada de la gratuidad de los servicios de asociados al número 900 al que acceda, puesto que la obligación de compensación recae sobre el suscriptor del número 900.
- (ii) En cuanto al ámbito objetivo de aplicación del sistema de compensación propuesto, las entidades solicitantes parecen circunscribirlo únicamente a las llamadas realizadas a números 900, con lo que quedarían excluidos los números 800, los números cortos XYAB y los que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores. u otros números cortos gratuitos para el usuario que realiza la llamada.

La razón de esta omisión pudiera deberse a que dichas entidades experimentan las mayores pérdidas en el segmento de llamadas a



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

números 900; no obstante, de conformidad con la literalidad de los términos de la descripción del sistema de compensación propuesto, la aplicación del mismo únicamente a las llamadas realizadas a la numeración 900, además de ser susceptible de generar situaciones discriminatorias en las que los suscriptores de 900 abonen una retribución al titular del terminal por su utilización para facilitar el acceso a dicho número, y no así los suscriptores de números 800 u otros números gratuitos para el llamante que también se beneficiarían de la misma prestación, podría restar eficacia al sistema propuesto en el momento en que los suscriptores de 900 contraten un número 800 para prestar el mismo servicio que venían ofreciendo y eludan de esta forma la obligación de retribuir al titular del terminal de uso público.

Por tanto, de acuerdo con los términos estrictos en los que está descrito el sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL, este sistema se circunscribiría exclusivamente a la numeración 900 y, en consecuencia, no abarcaría el ámbito objetivo de aplicación del sistema determinado en el Apartado D.3 y que se concreta en los números 900, los números 800, los números cortos XYAB y los que sean gratuitos para el usuario llamante, con excepción del 112 y aquellos otros números para los que la legislación imponga la obligación de asunción de su coste por los distintos operadores.

- (iii) El mecanismo de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL cumpliría con carácter general la premisa básica referida al **ámbito subjetivo** de aplicación de éste y que se ha delimitado anteriormente, de forma que de dicho mecanismo se puedan beneficiar todos explotadores e instaladores de terminales de uso público.

No obstante, consideramos que en el sistema propuesto por AOTEP y CABITEL únicamente podrán beneficiarse de la compensación, además de CABITEL, aquellos titulares de terminales de uso público que estén integrados en AOTEP, puesto que no se prevé un mecanismo para dar publicidad a la solución de compensación, y además dichos titulares únicamente se podrán beneficiar en la medida en que identifiquen a los suscriptores de números 900 a cuyos servicios se acceda a través de los mencionados terminales.

En relación con este último aspecto, AOTEP y CABITEL mencionan en su escrito que *“el titular del terminal comunicará por los procedimientos a su alcance la necesidad de que se*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*identifiquen los titulares de 900 que deseen ser accedidos desde sus terminales” sin que se especifiquen cuáles serán dichos procedimientos. Por tanto, el sistema propuesto no ofrecería garantías en cuanto a la identificación de los sujetos que deben negociar el pago de la compensación, pudiendo dar lugar esta situación a distorsiones en el mercado por cuanto unos agentes, los suscriptores de números 900 identificados, compensen al titular del terminal de uso público, y otros agentes, los suscriptores de números 900 no identificados, no abonen remuneración alguna por el acceso del que se benefician.*

- (iv) Como ya se ha mencionado, sería deseable que el mecanismo de compensación involucre al **menor número posible de los agentes** que intervienen en la cadena de valor de las llamadas realizadas a numeración de cobro revertido desde terminales de uso público y reduzca asimismo la participación de éstos a la estrictamente necesaria.

La implementación del sistema descrito por AOTEP y CABITEL supondría la participación del titular del terminal de uso público, el operador de acceso, el operador del servicio telefónico fijo, el suscriptor del 900 y, en último caso, el operador de red inteligente que tenga asignado dicho número 900, así como de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones.

Asimismo, se ha mencionado que la intervención de los diversos agentes de la cadena de valor considerada debe ser la estrictamente necesaria. A modo de ejemplo, y sin perjuicio de lo que más adelante se comentará en relación con la eventual participación de esta Comisión, la intervención, en su caso, del operador de red inteligente consistiría en suministrar al titular del terminal de uso público que lo solicitara los datos de su cliente, que es la persona física o jurídica que haya contratado el número 900 y que no haya sido identificado por dicho titular del terminal; por tanto, el operador de red inteligente debería proporcionar a éste los datos de dicho cliente a partir del número 900 que éste haya contratado, supuesto que podría ser susceptible de ser considerado una conducta contraria a lo establecido en el Punto Tercero, apartado 5<sup>3</sup> de Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del

---

<sup>3</sup> Dicho apartado establece: “5. Los proveedores de los servicios de consulta sobre números de abonado, y las guías telefónicas en formato electrónico, rechazarán las consultas que permitan obtener la identidad o el domicilio de un abonado a partir de su número de teléfono u otro recurso identificativo de abonados”.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, o del artículo 11<sup>4</sup> de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre de Protección de Datos.

Por otro lado, es preciso mencionar que la intervención solicitada por AOTEP y CABITEL de esta Comisión en relación con el otorgamiento de una *“autorización a todos los titulares de los teléfonos públicos (vía pública y recintos privados) para suspender los accesos a números de cobro revertido de “servicios comerciales”* constituye una actuación que va más allá de lo estrictamente necesario, puesto que los titulares de teléfonos de uso público no tienen obligación de proporcionar acceso a los números de constante de referencia, con excepción de CABITEL, dada su posición de dominio y la obligación establecida por esta Comisión, y, por tanto, pueden suspender el citado acceso cuando así lo estimen conveniente. En consecuencia, esta Comisión no puede autorizar lo ya permitido a dichos titulares de teléfonos de uso público, con la excepción mencionada. Lo mismo cabe decir en relación con la *“autorización para restringir el acceso a los números de cobro revertido, cuyos titulares no abonen el precio del acuerdo suscrito”*.

Como se puede apreciar, en el mecanismo propuesto no sólo intervendrían todos los actores identificados en la cadena de valor de las llamadas objeto de consideración, a los que habría que añadir, esta Comisión, sino que además la actuación de algunos de ellos iría más allá de lo estrictamente necesario y podría vulnerar, en determinados casos, la legalidad vigente.

- (v) Con respecto a los **principios** establecidos en el Expediente 2000/2196, es preciso analizar la adecuación del sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL a cada uno de dichos principios:
- El **principio de no discriminación**, según el cual el sistema debe garantizar que todos los titulares de servicios telefónicos que se prestan mediante el uso de tarjetas prepago desde terminales de uso público propiedad del titular o explotador de los mismos, abonen la debida contraprestación por el acceso desde dichos terminales y, por tanto, que *“todos los agentes*

---

<sup>4</sup> El artículo 11 establece “Comunicación de datos. 1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

compensan con arreglo al acceso del que se benefician, sin que unos paguen y otros se vean exentos, o unos paguen más de lo que efectivamente les corresponda” es preciso analizarlo desde varias perspectivas:

Desde la perspectiva del “acceso”, que es el elemento objetivo para determinar el nacimiento del derecho a compensación, la percepción por parte del titular del terminal de uso público de una retribución únicamente cuando el mencionado “acceso” se refiera a números de cobro revertido asociados a “servicios comerciales”, entre los que se incluyen, tal y como expresamente mencionan en su escrito AOTEP y CABITEL, “los emisores de tarjetas telefónicas prepago”, podría discriminar a los suscriptores de este tipo de numeración con respecto a aquellos agentes que, ofreciendo un “acceso” a números de cobro revertido asociados a servicios diferentes de los *servicios comerciales* -por ejemplo, *servicios de interés general*<sup>5</sup>- no tendrían obligación de abonar al titular del terminal la debida contraprestación por facilitar el acceso a este tipo de numeración. Así se deduce de la autorización solicitada por AOTEP y CABITEL a esta Comisión para suspender el acceso “a números de cobro revertido de *servicios comerciales*”, una vez superado el plazo de 60 días sin alcanzar acuerdos”.

Asimismo, es preciso reiterar aquí que la percepción de una retribución por parte del explotador del terminal procedería en aquellos supuestos en los que el usuario llamante accede a números asociados a servicios que percibe como gratuitos, incluyendo aquí las llamadas a números 900 y también a los

---

<sup>5</sup> En este sentido, la Resolución de 22 de diciembre de 1998 distingue dentro de los servicios asociados a números 900, servicios comerciales y de interés general: “El mercado que nos ocupa acoge una serie de servicios catalogables, básicamente, en dos categorías: comerciales y de interés general. Por lo que a los primeros se refiere, serían aquellas prestaciones ubicadas en el marco de una actividad económica de carácter lucrativo que genera una rentabilidad del mismo signo para el suscriptor que las provee, una empresa, entendida como unidad económica con ánimo de lucro. Esta primera categoría recogería, más específicamente, una amplia gama de servicios, entre los cuales destacan la televenta, el telemarketing, las centrales de reservas, el seguimiento de campañas publicitarias, la atención al cliente, estudios de mercado, información general, distribución y control de llamadas internas de la propia empresa suscriptora... En el caso del segmento empresarial, los números 900 están concebidos como herramienta para aumentar el valor de negocio, pretendiéndose el incremento de ventas, la mejora del servicio, la fidelización de clientes, la modernización de la imagen de la empresa y la reducción de costes. Se configuran, en definitiva, como un interesante instrumento de competitividad en el mercado en el que se opere, pudiendo ampliar el ámbito geográfico de su presencia tanto como se desee y prestando especial atención a lo que constituye el último eslabón de la cadena de valor en toda actividad empresarial, a saber, la comunicación con el cliente. En lo concerniente a los servicios de interés general, serían aquellos que, al margen de toda actividad económica lucrativa, satisfacen necesidades de gestión, información y ayuda en términos generales del usuario en tanto que ciudadano. En este caso figurarían como suscriptoras tanto las Administraciones públicas como entidades de derecho privado sin ánimo de lucro”.





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

números 800. En consecuencia, la percepción de la retribución por el uso del terminal iría asociada al acceso a aquellos números que el usuario percibe como gratuitos y no sólo al acceso a 900.

De otra forma, se estaría aplicando el sistema de compensación en función del tipo de servicio al que se accede a través de un 900, en particular, “*servicios comerciales*” entre los que se encuentran la emisión de tarjetas telefónicas prepago. Como ya se ha señalado, el derecho de compensación por el uso de terminales de uso público para la realización de llamadas a numeración de cobro revertido trae causa en las pérdidas en que incurren los titulares de este tipo de terminales con respecto al segmento de las llamadas objeto de consideración.

Esta situación deriva de una ausencia de ingresos que no permite contrarrestar la presencia de unos costes fijos que están asociados a la instalación y explotación de los terminales, y que son independientes del tipo de servicio que se preste a través de un número 900. En todo caso, esta situación de irracionalidad económica se produce también en la utilización de terminales de uso público para el acceso a numeración percibida como gratuita por el usuario llamante, pues el titular del terminal no recibe compensación alguna por facilitar el acceso a este tipo de numeración. En consecuencia, el titular del terminal debería recibir asimismo una compensación en este supuesto.

En relación con lo anterior, desde la perspectiva de los “agentes” que tienen obligación de compensar, en el sistema de compensación propuesto únicamente tendrían obligación de compensar aquellos suscriptores de números 900 asociados a *servicios comerciales* y no los suscriptores de números 900 asociados a *servicios de interés general* y de números 800 u otros números gratuitos. En consecuencia, se estaría discriminando a unas entidades -aquéllas a las que se exige la compensación - con respecto a otras -aquéllas a las que no se les exige dicha compensación, ya que se dispensaría un trato desigual a unos y a otros cuando la situación existente en uno y otro caso posee la misma naturaleza.

Por tanto, se originaría aquí una situación discriminatoria derivada de la prestación de un mismo servicio, como es la puesta a disposición de un terminal de uso público para



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

acceder a numeración de cobro revertido, en condiciones diferentes en función del tipo de servicio que presten los beneficiarios de dicho acceso o de la numeración que utilicen para ello, sin existir causa objetiva que justificase tal diferenciación.

Asimismo, de la aplicación del sistema propuesto se podrían derivar efectos discriminatorios si los titulares de terminales de uso público no tuvieran identificados debidamente a todos los suscriptores de números 900 que reciben llamadas desde dichos terminales. Efectivamente, esta situación podría provocar situaciones de agravio comparativo en las que los suscriptores de números 900 identificados por el titular del terminal abonaran la correspondiente compensación, mientras que los suscriptores de 900 no identificados no abonarían dicha compensación.

Por otro lado, desde la perspectiva de los sujetos beneficiarios del sistema de compensación, si bien la aplicación del sistema propuesto por AOTEP y CABITEL se extendería en principio a todos los instaladores y explotadores de terminales de uso público, tal y como se deduce del escrito presentado por dichas entidades, la dificultad de su implementación, así como los posibles costes asociados a la misma, principalmente los derivados de la localización de los suscriptores de números 900, podría ser susceptible de generar situaciones de desigualdad para aquellas entidades diferentes de las denunciantes, cuya situación irregular fuera idéntica a la de éstas (prestación de un servicio sin recibir la debida contraprestación) pero no así los medios para solventarla.

- En cuanto al **principio de reciprocidad**, el sistema propuesto parecería respetarlo puesto que, la obligación de compensar recaería siempre en el suscriptor del 900, con independencia de que éste fuese a su vez titular o explotador de terminales de uso público. De esta forma el titular del terminal de uso público y suscriptor de un número 900 compensaría al resto de entidades que explotan terminales de uso público y que permiten el acceso a ese número desde los mismos.
- Con respecto al **principio de proporcionalidad**, según el cual los costes de implementación del sistema de compensación deben estar justificados por los perjuicios que causa el acceso a los números de cobro revertido, es preciso mencionar que



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

las entidades CABITEL y AOTEP no realizan mención alguna en su propuesta respecto a los costes que se derivarían de implementar el servicio de compensación que éstas proponen, por lo que esta Comisión no se puede pronunciar en este aspecto.

- En relación con el **principio de transparencia** según el cual el mecanismo de compensación *"no debe ser excesivamente complejo, debe partir de costes debidamente justificados y permitir a las entidades un conocimiento exacto de la cuantía a compensar y los parámetros que lo justifican"*, es preciso mencionar que en el sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL no se cumpliría este principio por el hecho de que la obligación de compensar se imponga al suscriptor del 900 el cual no es transparente para el explotador del terminal de uso público ni tiene relación contractual alguna con éste.

En efecto, el sistema propuesto se basa en la necesidad de entablar una relación contractual entre el titular del terminal de uso público y el suscriptor del número 900. Sin embargo, este último únicamente tiene un vínculo contractual con el operador de red inteligente, siendo lo más razonable, desde esta óptica, que el suscriptor del número 900 mantenga un único interlocutor, en particular, aquél con el que ha contratado la prestación del servicio de inteligencia de red, es decir, el operador de telecomunicaciones titular de dicho servicio que tiene asignado el bloque de números 900 entre los que se encuentra el del suscriptor del 900.

Asimismo, el sistema propuesto adolece de un mecanismo de consolidación que permita contrastar la información obtenida por el titular del terminal de uso público en cuanto al número de llamadas realizadas desde sus terminales a un determinado número 900 y la información que posea el suscriptor del números 900 en cuanto al número de llamadas cursadas a dicho número, a efectos de determinar la cantidad que, en concepto de compensación, debe abonar efectivamente el suscriptor del número 900 al titular del terminal de uso público.

Por tanto, desde esta perspectiva, la solución propuesta por AOTEP y CABITEL podría ser susceptible de vulnerar el citado principio de transparencia y los principios básicos de protección del usuario al imponer al suscriptor del 900 la obligación de entablar una relación contractual con una entidad que no



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

resulta ser el operador titular del servicio de inteligencia de red que es el único con el que tiene un vínculo contractual.

- Con respecto al **principio de actuación subsidiaria a la negociación entre las partes interesadas**, según el cual el ejercicio del derecho de compensación es una cuestión que queda a la voluntad de las partes negociadoras, sin que proceda intervención alguna de esta Comisión, es preciso mencionar que AOTEP y CABITEL proponen a esta Comisión comunicar *“por todos los procedimientos a su alcance la necesidad de que se identifiquen los titulares de 900 que deseen ser accedidos desde sus terminales”*; ahora bien, si no es posible identificar al suscriptor del 900, *“el titular del terminal los solicitará al operador del 900 que figure en la asignación de números de CMT”*. Si tampoco así es posible identificar al suscriptor del 900, el titular del terminal *“procederá a suspender el acceso a este número desde sus teléfonos, hasta que el titular del 900 se identifique ante la CMT”*.

Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente en relación con la intervención del operador de red inteligente, debe recordarse que en la Resolución de 28 de octubre de 1999 antes citada, relativa a la solicitud de intervención presentada por RSLCOM SPAIN, S.A. con cuanto a la tarificación de llamadas efectuadas a números cortos y de inteligencia de red desde terminales telefónicos de uso público, así como en lo referente a la compensación a pagar a CABITEL por el uso de sus terminales para cursar llamadas a cobro revertido, esta Comisión no se pronunció a solicitud de RSL COM con respecto al establecimiento del mecanismo de compensación, por entender que, de conformidad con el principio de mínima intervención, dicha intervención en este caso debería ser subsidiaria de la previa negociación de las partes **debidamente identificadas**, tal y como se está reiterando en este punto.

Así, en la mencionada Resolución se señalaba que:

*“la forma y momento en que se concrete el ejercicio del derecho referido [el de compensación reconocido en su momento a Cabitel] es una cuestión que queda a la voluntad de las partes negociadoras, sin que proceda intervención alguna de esta Comisión, a menos que el acuerdo al que finalmente se llegue vulnere el sentido de lo dispuesto por la Resolución de fecha 22 de diciembre de 1998 (expediente ME 51/98) o no se llegue al pertinente acuerdo”.*



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, una eventual intervención de esta Comisión en los términos propuestos por AOTEP y CABITEL vulneraría el principio de actuación subsidiaria a la negociación entre las partes **como ya se ha señalado en apartados anteriores de este escrito.**

En definitiva, el sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL **no reuniría los requisitos que, de conformidad con las resoluciones de esta Comisión ya citadas, deberían ser predicables del mismo, por lo que no considera adecuada su aplicación.**

En particular, el mecanismo de compensación presentado por dichas entidades presenta como principal dificultad la identificación de los agentes que deben negociar el pago de la correspondiente contraprestación, en particular, la identificación del suscriptor del número 900, siendo susceptible de generar esta dificultad distorsiones en el mercado por las razones ya apuntadas. Asimismo, dicho sistema no abarcaría el ámbito objetivo que se considera deseable para este tipo de solución, pues únicamente procedería la compensación en aquellos supuestos en los que el acceso desde terminal se produzca a números 900 y no a otro tipo de numeración de cobro revertido.

Por otro lado, puede afirmarse que se trata de un mecanismo excesivamente complejo, por la pluralidad de actores que intervienen en él y por la excesiva participación de algunos de ellos en el mismo, siendo susceptible, en particular, de vulnerar en su operativa el principio de intervención subsidiaria de esta Comisión.

Por último, el sistema propuesto podría generar situaciones discriminatorias en los términos ya descritos, desde la perspectiva del tipo de acceso y del servicio asociado al mismo que da derecho al titular del terminal de uso público a recibir una compensación, desde la perspectiva de los agentes que tienen obligación de compensar y desde la perspectiva de los sujetos beneficiarios del mecanismo de compensación.

**F. La compensación con cargo al operador de red inteligente como un sistema alternativo al propuesto por AOTEP y CABITEL.**

Aunque la aplicación el sistema de compensación propuesto por AOTEP y CABITEL no resultaría admisible para esta Comisión por las razones ya apuntadas, lo cierto es que, como antes se ha mencionado, la situación de irracionalidad económica a la que dichas entidades se



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

enfrentan en sus operaciones en el mercado precisa ser solventada. Esto se afirma por cuanto los flujos económicos que actualmente se están produciendo de forma espontánea entre los agentes que intervienen en la prestación de servicios de llamadas telefónica a números de cobro revertido automático desde terminales de uso público no se corresponden con las aportaciones de cada uno de ellos en la conformación del servicio completo que se presta al usuario final.

Por esta razón, esta Comisión considera que **la necesidad de implementar un sistema de compensación que, por un lado, incentive a los titulares de terminales de uso público que no tengan obligación de facilitar el acceso a la numeración de constante referencia a proveerlo, y, por otro lado, permita a los titulares de terminales de uso público que proporcionen dicho acceso corregir la situación de quebranto económico en que se encontrarían por facilitar el ya citado acceso, mediante la obtención de una remuneración por la realización de llamadas a números de cobro revertido desde sus terminales, respetando en todo caso las condiciones generales antes citadas y, en particular, la principios establecidos por esta Comisión, se vería satisfecha mediante la implementación de un sistema de compensación en la que la obligación inicial de compensar recayese sobre el operador de red inteligente,** al ser éste el principal beneficiario del acceso a números de cobro revertido desde terminales de uso público, ya que los suscriptores de estos números son los clientes del operador de red inteligente y a los que, por tanto, factura el tráfico cursado a dichos números. Para ello, una posibilidad será que la remuneración correspondiente sea satisfecha por el operador de red inteligente como parte de los precios de interconexión que TESAU cobra a este tipo de operadores.

Una fórmula de este tipo, además de ser conforme a las condiciones generales establecidas anteriormente y, en particular, a los citados principios establecidos en el Expediente 2000/2196, sería coherente con la línea de actuación seguida por esta Comisión en sus Resoluciones de 29 de julio de 1999 (Exp. ME 1999/811) y de 28 de octubre del mismo año (Exp. ME 1999/964). En efecto, en ambas resoluciones se acordó, si bien con carácter provisional, la aplicación de un determinado recargo sobre el precio de interconexión correspondiente a las llamadas que, cursadas desde terminales de uso público propiedad de TESAU, estuviesen dirigidas a números de cobro revertido automático del operador RSLCOM

En este sistema de compensación, la obligación inicial de compensar por la utilización de un terminal de uso público para realizar llamadas a





## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

números de cobro revertido recaería sobre el operador de red inteligente que tenga asignado el número de cobro revertido marcado desde dicho terminal. De esta forma, **el importe de la compensación se configuraría como un recargo en el precio de interconexión que el operador de red inteligente habría de pactar y pagar a TESAU en el marco de un Acuerdo General de Interconexión** para que ésta a su vez trasladase el importe recibido de dicho operador de red inteligente al explotador del terminal de uso público.

Es preciso mencionar aquí que dado que los acuerdos generales de interconexión son contratos de prestaciones recíprocas, TESAU también estará obligada, en su caso, a pactar y pagar el correspondiente recargo al operador que proporcione acceso al terminal de uso público desde el que se realiza la llamada a la numeración de constante referencia. De esta forma, se impondría a TESAU la **obligación** de compensar a los instaladores y explotadores de terminales de uso público y, simultáneamente, y por reciprocidad, se le reconocerá el **derecho** a recabar, asociada a los pagos por interconexión, la citada compensación de los operadores de red inteligente en los cuales termina sus llamadas dirigidas a tales números.

En consecuencia, en esta fórmula de compensación, la obligación inicial de compensar recaería sobre el operador de red inteligente el cual discrecionalmente podrá repercutir tal cantidad en los precios que cobre al suscriptor de números de cobro revertido.

Sin embargo, será el operador de acceso, que puede coincidir o no con el operador de red inteligente, el que se trasladará al titular del terminal de uso público la cantidad correspondiente a la compensación por la utilización del mismo. En este sentido, si el operador de acceso es también el operador de red inteligente, el pago al titular del terminal de uso público será directo, mientras que si no es el mismo, el operador de acceso recibirá del operador de red inteligente la cantidad añadida a los pagos en interconexión en concepto de compensación para trasladar al titular del terminal de uso público.

Cabe destacar que, como requisito previo para la implementación de un sistema de compensación de este tipo basado en pagos realizados en concepto de recargo en interconexión que deberá abonar el operador de red inteligente al operador de acceso, es necesario que TESAU disponga de la información relativa a las llamadas realizadas a números de cobro revertido con origen en terminales de uso público, con el fin de que pueda cobrar el recargo correspondiente a cada uno de los operadores de red inteligente que tengan asignados los números de cobro revertido llamados desde dichos terminales.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este condicionante fue el principal impedimento que alegó TESAU en el Expediente 2000/2196 para implementar un sistema de compensación basado en recargos en los pagos en interconexión, al alegar TESAU que existían grandes dificultades para obtener esta información, ya que separa lo cual se requerían *“procesos complejos de gran envergadura y sumamente costosos ejecutados ulteriormente a la realización de las llamadas, es decir, en post-proceso”*<sup>6</sup>.

Sin embargo, según se evidencia en las alegaciones realizadas por TESAU, con fecha 17 de enero de 2003, en el marco del Expediente 2002/7459, el impedimento arriba apuntado está solventado en la actualidad. En este sentido, TESAU considera que:

*“en el caso de llamadas originadas en cabinas propiedad de Telefónica de España y con destino a numeraciones de otro operador con tarifa nula para el llamante, se produce una subvención al operador destino de la llamada ya que dicho operador está utilizando una serie de recursos de red y en los pagos a los que tiene que hacer frente en interconexión, no se contempla ningún cargo adicional en concepto de utilización de dichos recursos lo que significa que se beneficia del uso de inmovilizados ajenos sin soportar el coste asociados a ellos”.*

y propone como solución al problema planteado que:

---

<sup>6</sup> De acuerdo con la información que remitió TESAU con fecha 25 de septiembre de 2000 en el marco del citado Expediente 2000/2196, el suministro a CABITEL de la información relativa a la identificación individualizada del origen y destino de las llamadas a números 900 (asignados a TESAU o a cualquier otro operador) cursadas desde terminales telefónicos de CABITEL requería la implantación de ciertos mecanismos de los que el operador dominante no disponía en aquella fecha. En definitiva, en aquel momento no le era posible a TESAU identificar si una llamada a un número 900 tenía origen en un teléfono disponible al público, y ello respecto de números 900 pertenecientes a la propia TESAU, como a los restantes operadores. La única vía para posibilitar la funcionalidad planteada, afirmaba TESAU, era la articulación de *“procesos complejos, de gran envergadura y sumamente costosos ejecutados ulteriormente a la realización de las llamadas, es decir, en post-proceso”*. Ello requeriría, en primer lugar, que CABITEL remitiese a TESAU una relación, periódicamente actualizada, de aquellos de sus terminales que estén efectivamente operativos. En segundo lugar, *respecto a los números 900 pertenecientes a TESAU, y según dicha entidad*, sería necesario implementar aplicaciones asociadas a los datos acumulados en la plataforma de red inteligente donde dichos datos se registran. Se trataría, más concretamente, de cruzar los registros de todas las llamadas a números 900 de TESAU con la relación de terminales suministrada por CABITEL (que, en conjunto, constarían de varios cientos de miles de registros). Ello posibilitaría analizar el número llamante de las comunicaciones que se están considerando. Con respecto a *los números 900 de otros operadores, según TESAU*, sería necesario contrastar los registros de todas las llamadas dirigidas a esos números desde los terminales de TTP, a fin de determinar cuáles de ellos se corresponden con alguno de los varios cientos de miles de números llamantes identificados a través de la información suministrada por TTP. TESAU manifestaba asimismo que, para implementar cualquiera de los procesos señalados, sería necesario articular aplicaciones informáticas de altísimo coste, dado los recursos informáticos y tiempos de procesos que se verían involucrados. El operador añadía que el coste de explotar y mantener esas aplicaciones sería muy superior al del propio desarrollo de las mismas. Por último, TESAU cifraba las inversiones asociadas a la adaptación de la red telefónica en 2.000 millones de pesetas. A su vez, el desarrollo, explotación y mantenimiento de las aplicaciones informáticas de referencia, durante un período de 10 años, requeriría unas inversiones adicionales de unos 3.000 millones de pesetas, para la solución relativa a los números 900 de TESAU, más, aproximadamente, 6.000 millones para la solución correspondiente a los números de otros operadores.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*“Resulta evidente que esta situación debe ser corregida mediante un tratamiento específico en interconexión para las llamadas con origen en cabinas y destino en numeraciones de otro operador con tarifa nula para el llamante.....De hecho, aunque no está reconocido en la OIR, los operadores han venido aceptando un recargo adicional para este tipo de llamadas, lo que se ha recogido en los Acuerdos entre Telefónica de España y los distintos operadores”.*

*(el subrayado es nuestro)*

En relación con el procedimiento de aplicación, TESAU menciona que:

*“Por su parte y en relación con el procedimiento de aplicación, las cláusulas acordadas con los operadores reconociendo la retribución a las cabinas se basan en la aplicación del recargo en interconexión a un porcentaje determinado de llamadas a estas numeraciones debido a las dificultades operativas que existían para identificar las llamadas con origen en cabinas lo que le obligaba a aplicar un método estimativo.*

*Sin embargo, Telefónica de España está en disposición de proporcionar a los operadores la numeración correspondiente a las cabinas lo que le permite aplicar en recargo en interconexión de manera exacta únicamente a aquellas llamadas originadas en cabinas y con destino a estas numeraciones”.*

*(el subrayado es nuestro)*

En toda caso, la adopción e implantación del sistema aquí esbozado requeriría con carácter previo un desarrollo preciso y detallado de su operativa realizado en el marco de la Oferta de Interconexión de Referencia.

Por otra parte, interesa señalar que la implementación efectiva de una medida como esta llevaría a otros operadores alternativos a TESAU que suministran accesos telefónicos a explotadores de telefonía de uso público a efectuar asimismo una compensación análoga, ya que de otra forma los instaladores y explotadores de terminales de uso público tendrían incentivos a contratar los accesos con TESAU y a abandonar así a su actual suministrador.

## IV. CONCLUSIONES

**Primera:** Cualquier mecanismo de compensación deberá ser establecido previa la correspondiente negociación entre los operadores involucrados, correspondiendo a esta Comisión intervenir solamente a falta de acuerdo total o parcial entre las partes, lo que no es el caso en el marco de la consulta formulada.



## COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**Segunda:** AOTEP y CABITEL someten a consulta en el momento actual un sistema de compensación, mediante un procedimiento similar al ya puesto de manifiesto ante esta Comisión en el pasado, que se basa en atribuir al suscriptor del número 900 la obligación de compensar al titular del terminal de uso público. Como se ha analizado, en el sistema propuesto por dichas entidades no concurrirían todos los requisitos exigibles al mismo, por lo que no sería adecuada su aplicación.

**Tercera:** No obstante, como solución alternativa a la propuesta por AOTEP y CABITEL, esta Comisión consideraría adecuado un sistema de compensación basado en recargos en los precios de interconexión, en virtud del cual la obligación inicial de compensar recayera sobre el operador de red inteligente el cual discrecionalmente podrá repercutir tal cantidad en los precios que cobre al suscriptor de números de cobro revertido.

Sin embargo, será el operador de acceso, que puede coincidir o no con el operador de red inteligente, el que se trasladará al titular del terminal de uso público la cantidad correspondiente a la compensación por la utilización del mismo. En este sentido, si el operador de acceso es también el operador de red inteligente, el pago al titular del terminal de uso público será directo, mientras que si no es el mismo, el operador de acceso recibirá del operador de red inteligente la cantidad añadida a los pagos en interconexión en concepto de compensación para trasladar al titular del terminal de uso público.

**Cuarta:** No procede, en el marco de una consulta, autorizar la denegación de acceso que el incumplimiento de las exigencias derivadas del eventual sistema de compensación que se fije pudiera conllevar, lo que deberá ser objeto de pronunciamiento específico, y caso por caso, de esta CMT.



## **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 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

**EL SECRETARIO,**

**Vº . Bº . EL PRESIDENTE,**

Jaime Velázquez Vioque .

Carlos Bustelo García del Real