

**ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA  
PLANTEADA POR ORANGE ESPAGNE, S.A.U. SOBRE DETERMINADAS  
PRÁCTICAS DE CANCELACIÓN DE PORTABILIDAD DE PAQUETES  
MULTISERVICIO****CNS/DTSA/065/21****SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA****Presidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez**Secretario**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 6 de mayo de 2021

Vista la consulta formulada por Orange Espagne, S.A.U. sobre las prácticas de cancelación de portabilidad de paquetes multiservicio, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

**1. OBJETO DE LA CONSULTA**

Con fecha 29 de enero de 2021 tuvo entrada, en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), escrito de Orange Espagne, S.A.U. (en adelante, Orange), por el que plantea una consulta solicitando interpretación sobre las prácticas de algunos operadores en la cancelación telefónica de las solicitudes de portabilidad fija y móvil de clientes con paquetes multiservicio o clientes convergentes consistentes en:

- Exigir a los clientes convergentes dos llamadas telefónicas para cancelar las portabilidades -una llamada para la fija y otra para la móvil-,
- Exigir a los clientes empresariales llamar a teléfonos diferentes para cancelar su portabilidad en función del segmento micropyme, pyme o gran cuenta al que el operador receptor haya asignado la contratación.

En opinión de Orange, estas prácticas serían incompatibles con las especificaciones técnicas de portabilidad vigentes, por impedir que el acto de cancelación tenga lugar en una única llamada, a la vez que vulnera el derecho de los consumidores a cancelar del mismo modo en que contrataron -un único acto-.

## 2. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial.

De conformidad con el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, LCNMC) esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre las cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos. En este sentido, los artículos 14 y 20 de la citada Ley, así como el artículo 8.1 del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC, atribuyen a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, entre otras, las funciones consultivas previstas en la LCNMC.

Asimismo, el artículo 5.2 del citado texto legal establece que, en particular, corresponde a este Organismo *“realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”*<sup>1</sup>.

Entre las funciones que señala la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), cabe indicar que el artículo 70.2.f establece que compete a la CNMC *“fijar las características y condiciones para la conservación de los números en aplicación de los aspectos técnicos y administrativos que mediante real decreto se establezcan para que ésta se lleve a cabo”*.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 21 de la LGTel, la disposición sexta de la Circular 1/2008, de 19 de junio, aprobada por la extinta CMT, sobre conservación y migración de numeración telefónica<sup>2</sup> (en adelante, Circular de portabilidad) establece la facultad de este Organismo para aprobar las especificaciones técnicas de portabilidad a propuesta de los operadores, o de oficio cuando así lo estime necesario, estando los operadores obligados a garantizar el derecho de los abonados a la conservación de la numeración y la continuidad en la prestación de los servicios.

En ejercicio de tales competencias, en fecha 4 de mayo de 2017 se dictó la Resolución por la que se modifican las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador<sup>3</sup>, consolidando las especificaciones que son aplicables a la portabilidad móvil actualmente (especificación de portabilidad móvil). A su vez, el 19 de noviembre de 2020 se aprobó la última modificación

---

<sup>1</sup> Esta remisión a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, ha de entenderse efectuada en la actualidad a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), que ha derogado la anterior ley.

<sup>2</sup> Circular 1/2008, de 19 de junio, sobre conservación y migración de numeración telefónica, modificada por la Circular 3/2009, de 2 de julio.

<sup>3</sup> PORT/DTSA/001/16

de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador<sup>4</sup> (especificación de portabilidad fija), vigente en la actualidad.

Las condiciones y procedimientos para el ejercicio por los usuarios finales del derecho a la conservación de la numeración están desarrollados en estas especificaciones, y a la CNMC compete la supervisión de su cumplimiento por parte de los operadores.

En consecuencia, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC resulta competente para emitir la presente contestación a la consulta planteada por Orange, en virtud de los anteriores preceptos y de lo previsto en el artículo 21.2 de la LCNMC y en el 14.1.b) del Estatuto orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

### **3. CONTESTACIÓN A LA CONSULTA PLANTEADA**

Orange considera que algunos de los principales operadores están llevando a cabo determinadas prácticas en relación con la cancelación por vía telefónica de la portabilidad de clientes convergentes que son contrarias a lo establecido en las especificaciones de portabilidad vigentes. Orange fundamenta su razonamiento en base a los siguientes argumentos:

- En el caso de las contrataciones convergentes, que empaquetan servicios de telefonía fija y móvil, y son llevadas a cabo con portabilidad de las numeraciones fijas y móviles, si el usuario ha contratado el servicio convergente en una llamada, debería poder igualmente darse de baja (cancelar) realizando una única llamada. Exigir al menos dos llamadas telefónicas para cancelar las portabilidades de fijo y móvil de los clientes convergentes sería, a juicio de Orange, conceptualmente incompatible con las especificaciones técnicas de portabilidad que obligan a una única llamada, a la vez que vulneraría el derecho de los consumidores a cancelar del mismo modo en que contrataron -en un único acto-.
- Hay operadores que ejecutan la solicitud de cancelación de portabilidad convergente en una única llamada del usuario, mientras que otros exigen a los usuarios llamar a números distintos para cancelar la portabilidad fija y la móvil. Incluso hay operadores que para cancelar exigen a los clientes empresariales llamar a números de teléfono distintos en función del segmento micropyme, pyme o gran cuenta al que el operador receptor haya asignado la contratación.
- La exigencia de doble llamada en paquetes convergentes (i) conlleva perjuicios a los consumidores, al no cancelarse todo el paquete y provocar

---

<sup>4</sup> PORT/DTSA/002/20

la “rotura” del mismo, (ii) genera situaciones discriminatorias para unos clientes convergentes frente a otros en función de si el operador receptor exige doble llamada o no, e (iii) incrementa los costes operativos de los operadores por los retrasos en la cancelación, los escalados y las medidas económicas para compensar la “rotura” de los paquetes o incluso las posibles penalizaciones aplicadas por el operador receptor, si éste llegó a instalar el servicio fijo asociado a la portabilidad no cancelada.

### 3.1 Marco normativo aplicable a la cancelación de la portabilidad

Los procedimientos administrativos entre operadores necesarios para llevar a cabo la portabilidad se gestionan a través de plataformas centralizadas. Existen dos plataformas diferentes, una para portabilidad fija, denominada Entidad de Referencia (ER) y otra para portabilidad móvil, llamada Nodo Central (NC), que se rigen por sendas especificaciones técnicas de portabilidad. Por su parte, cada plataforma es gestionada por sus respectivas asociaciones de operadores: (i) Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP), que engloba a los operadores con recursos de numeración fija con obligación de portabilidad<sup>5</sup>, y (ii) Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (AOPM), integrada por los operadores con recursos de numeración móvil con obligación de portabilidad<sup>6</sup>.

Ambas especificaciones técnicas incluyen el mismo tipo de procedimientos entre operadores para gestionar las portabilidades de los usuarios (gestión de la solicitud de portabilidad, validación de la solicitud, cancelación, baja de numeración portada, gestión de incidencias), pero el detalle técnico de los procedimientos, así como los hitos temporales de las interacciones entre los operadores y las plataformas son distintos e independientes entre sí. Tanto las especificaciones como las plataformas de portabilidad tramitan las solicitudes de portabilidad de sus ámbitos respectivos -fijo y móvil-, sin que las especificaciones contemplen interacción de los procedimientos entre ambas.

La cancelación de la solicitud de portabilidad del usuario es un procedimiento incluido en ambas especificaciones de portabilidad, de forma que el usuario puede cambiar de opinión y echarse atrás en su petición de cambio de operador, siempre que la solicitud de cancelación se realice dentro del plazo definido en las especificaciones<sup>7</sup> para poder llevarla a cabo. En ambas especificaciones el usuario debe solicitar la cancelación al operador al que solicitó la portabilidad -operador receptor- y es este operador quien se encarga de su tramitación a través de la ER o NC, en función de si la portabilidad se refiere a una numeración fija o móvil.

---

<sup>5</sup> Operadores con numeración geográfica, de tarifas especiales y numeración personal.

<sup>6</sup> Tanto operadores de red como operadores móviles virtuales en sus dos modalidades: completos y prestadores de servicio.

<sup>7</sup> Apartado 5.2 de la especificación de portabilidad fija, y apartado 6.3 de la especificación de portabilidad móvil.

Por lo tanto, el procedimiento de cancelación de la portabilidad forma parte del proceso de libre elección de operador por parte del usuario, al garantizar la voluntad del abonado durante todo el proceso de cambio de operador, permitiéndole elegir libremente su proveedor de servicio. Asegura el cumplimiento del artículo 47.1.c) de la LGTel, que establece que *“No se podrá transferir a los usuarios finales a otro operador en contra de su voluntad”* y se ajusta a las recomendaciones del BEREC, en su informe sobre las mejores prácticas para facilitar el cambio de proveedor a los usuarios<sup>8</sup>.

Por su parte, el artículo 106.6 de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (el Código) mantiene vigente lo estipulado en el artículo 30.4 de la Directiva del Servicio Universal y el considerando 47 de la Directiva 2009/136/CE, respecto a que el proceso de portabilidad debe tener en cuenta *“las disposiciones nacionales en materia de contratos, la viabilidad técnica y la necesidad de mantener la continuidad del servicio al usuario final”*. Y también habilita a las Autoridades Nacionales de Reglamentación a adoptar *“medidas adecuadas que garanticen que los usuarios finales queden adecuadamente informados y protegidos durante todo el proceso de cambio y conservación, y que no sean cambiados a otro operador contra su voluntad”*.

A tales efectos, el Texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, y modificado por la Ley 3/2014, de 27 de marzo (en adelante, RDL 1/2007) establece en su artículo 60 la información relevante que el operador debe proporcionar al usuario con carácter previo al contrato y de forma gratuita, clara, comprensible, veraz y suficiente. Las condiciones aplicables para la resolución del contrato, así como la forma de ejercer la posible existencia de desistimiento contractual son parte de dicha información. Asimismo, el artículo 62 de la misma norma declara el derecho del consumidor a poner fin al contrato en la misma forma que lo celebró, y prohíbe las limitaciones que obstaculicen dicho derecho.

Esta protección de los consumidores y usuarios se complementa con los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones electrónicas, establecidos en el Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la Carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas (en adelante, Carta de derechos del usuario). Entre ellos, el artículo 26 incluye el derecho a una atención eficaz por el operador, así como el derecho a unas vías rápidas y eficaces para reclamar por medio del servicio de atención al cliente, de carácter gratuito, en el que el usuario tenga constancia del contenido de su reclamación, incidencia o gestión contractual.

---

<sup>8</sup> BEREC report on best practices to facilitate consumer switching (BoR (10) 34 Rev1).

Teniendo en cuenta estos derechos contractuales del consumidor y usuario, y como consecuencia del análisis realizado sobre el proceso de cancelación en la portabilidad fija<sup>9</sup>, en la Resolución de esta Comisión de 7 de mayo de 2015, se incluyeron en la especificación de portabilidad fija una serie de obligaciones del operador receptor respecto a la cancelación de solicitudes de portabilidad<sup>10</sup>, con la finalidad de (i) mejorar la información a proporcionar a los usuarios sobre el proceso de cancelación, (ii) la disponibilidad multicanal para su tramitación y (iii) la trazabilidad de la solicitud para el usuario. El objetivo de estas medidas era eliminar los obstáculos a los que los usuarios se enfrentaban a la hora de solicitar la cancelación de sus solicitudes de portabilidad fija.

Las mismas condiciones fueron incluidas en la especificación de portabilidad móvil<sup>11</sup> mediante Resolución<sup>12</sup> de esta Comisión de 4 de mayo de 2017, por considerarse que las obligaciones del operador receptor para cancelar las portabilidades móviles debían ser análogas a las definidas en el ámbito de la portabilidad fija.

Entre las medidas incluidas en ambas especificaciones, se encuentran las siguientes:

*“El operador receptor deberá permitir que los usuarios puedan cancelar sus solicitudes de portabilidad por todos los medios habilitados por el operador para contratar, sin exigir un medio o canal específico. Además, el operador receptor deberá asegurar que el nivel de calidad de servicio y de horario de disponibilidad del canal utilizado para cancelar sea el mismo que el ofrecido en el mismo canal para contratar [...]”*

*A través del servicio de atención al cliente: el usuario deberá ser cancelado en una única llamada al servicio de atención al cliente del operador, de carácter gratuito, según lo establecido en el artículo 26.2 de la Carta de derechos de los usuarios. El servicio de atención al cliente para cancelación deberá estar suficientemente dimensionado para garantizar un nivel de calidad del servicio como mínimo equivalente al de contratación [...].*

*En todos los canales anteriores (tienda, atención telefónica, web) el operador receptor estará obligado a proporcionar al usuario de forma sistemática e instantánea una referencia identificativa unívoca de su solicitud de cancelación, donde conste la fecha y hora de la misma, con independencia del resultado de la tramitación de la petición de cancelación.”*

---

<sup>9</sup> POR/DTSA/2519/13/CANCELACION

<sup>10</sup> Apartado 14 de la especificación de portabilidad fija.

<sup>11</sup> Apartado 8 de la especificación de portabilidad móvil.

<sup>12</sup> PORT/DTSA/001/16

### **3.2 Sobre la compatibilidad con las especificaciones de portabilidad de exigir doble llamada telefónica para cancelar la portabilidad fija y móvil de los clientes convergentes**

Históricamente las especificaciones de portabilidad fija y móvil, aun teniendo principios normativos comunes, se han desarrollado en paralelo, sin interacción expresa entre ambas, estando de acuerdo en ello los operadores<sup>13</sup>.

Así pues, los procedimientos de portabilidad fija y móvil (entre los que se encuentra la cancelación) son independientes entre sí, están regidos por sus propias especificaciones de portabilidad, llevados a cabo por sus propias plataformas centralizadas -ER y NC- y gestionados por asociaciones de operadores distintas -AOP y AOPM-.

Aunque desde hace años los principales operadores del mercado comercializan la venta de sus servicios fijos (línea fija, banda ancha, televisión) y servicios móviles (una o varias líneas con banda ancha móvil), de forma combinada en un mismo paquete, no existe en las especificaciones ningún procedimiento de portabilidad que tenga en cuenta la existencia de tales productos empaquetados o servicios convergentes fijo-móvil a la hora de tramitar las portabilidades.

Son los propios operadores quienes se encargan de gestionar tanto el alta del cliente convergente en sus sistemas, como la portabilidad de la numeración fija y la portabilidad de las numeraciones móviles asociadas al paquete, a través de las plataformas correspondientes y siguiendo los procedimientos y plazos estipulados en las dos especificaciones de portabilidad.

La cancelación respectiva de cada portabilidad a través de la ER – para el número fijo- o del NC -para los números móviles- es iniciada por el operador receptor, una vez que el usuario le comunica su deseo de cancelar la portabilidad fija y/o móvil solicitada.

Debido a las dificultades que estaban experimentando los usuarios para cancelar la portabilidad fija, e igualmente las cancelaciones de portabilidad móvil, y como se ha expuesto en la sección 3.1 de esta Resolución, se incluyeron en ambas especificaciones, apartado 14 de la fija y apartado 8 de la móvil, una serie de obligaciones que el operador receptor debe cumplir respecto al proceso de cancelación. La principal obligación es la de informar al usuario con claridad sobre el proceso de cancelación, tanto respecto a los datos que es necesario proporcionar por parte del usuario, como respecto a los canales habilitados por

---

<sup>13</sup> Como se señaló en la Resolución POR/D TSA/2519/13/CANCELACION: “la CMT evaluó la posibilidad de fusionar los procedimientos de portabilidad fija y móvil durante el procedimiento de cambio de la portabilidad móvil desde una arquitectura distribuida hacia una centralizada e incentivó a los operadores a unificar en una única plataforma el intercambio de peticiones de portabilidad tanto fija como móvil. Sin embargo, los procedimientos de portabilidad móvil siguen manteniéndose diferentes de la fija, atendiendo a la opinión de los operadores.”

el operador receptor para cancelar, el horario de atención de cada canal y el plazo de cancelación para que la misma pueda ser viable.

Así, a modo de ejemplo, en ambas especificaciones consta que el “operador deberá informar, a través de un soporte duradero y de forma clara, comprensible y precisa, sobre el procedimiento a seguir para cancelar dicha solicitud de portabilidad, con el detalle de los datos exigibles al usuario para que su cancelación sea efectiva, los canales habilitados para su tramitación (especificando el número telefónico, correo electrónico o modo de acceso empleado), horario de atención de cada canal y el plazo de cancelación para que su solicitud de cancelación sea viable”<sup>14</sup>.

Asimismo, para paliar uno de los principales problemas a los que se enfrentaban los usuarios, esto es, el de realizar numerosas llamadas telefónicas sin conseguir cancelar su portabilidad, y sin obtener siquiera un número de referencia de su solicitud de cancelación, se impuso la obligación al operador receptor de asegurar que el usuario pudiera cancelar su solicitud de portabilidad en una única llamada gratuita al servicio de atención al cliente del operador. Este servicio de atención al cliente debe tener un nivel de calidad de servicio como mínimo equivalente al de la contratación y se debe proporcionar al usuario una referencia identificativa unívoca de su solicitud de cancelación, donde conste la fecha y hora de la misma, con independencia del resultado de la tramitación de su petición de cancelación.

Esta disposición se incluyó para garantizar el derecho a una atención eficaz establecido en el artículo 26.2 de la Carta de derechos del usuario.

Las mismas obligaciones al operador receptor se introdujeron en ambas especificaciones de portabilidad fija y móvil, a fin de homogeneizar ambos procedimientos y que los usuarios no se vieran sorprendidos por diferentes condiciones a la hora de cancelar su solicitud de portabilidad fija con respecto a las aplicadas en la cancelación de su proceso de portabilidad móvil.

Sin embargo, lo anterior no significa que se haya previsto que el número de atención al cliente facilitado para la cancelación de la portabilidad fija deba ser el mismo que el utilizado para cancelar la portabilidad móvil. Como las especificaciones solo aplican a su propio ámbito respectivo (fijo o móvil), no existe ninguna disposición en el ámbito de la regulación de la portabilidad sobre si el número de atención al cliente para cancelar las portabilidades fijas debe ser el mismo que para cancelar las portabilidades móviles.

Por consiguiente, tener números distintos de atención al cliente para cancelar la portabilidad fija y móvil, aunque se trate de un paquete convergente, no está expresamente prohibido en las especificaciones de portabilidad vigentes. En efecto, las especificaciones se centran en que la información sobre los números

---

<sup>14</sup> El subrayado es nuestro.

gratuitos de atención al cliente para cancelar la portabilidad fija y la portabilidad móvil sea clara y se haya proporcionado al cliente, y la disponibilidad y eficacia de dichos servicios de atención telefónica permitan cancelar ambas portabilidades con todas las garantías -informando al usuario debidamente y proporcionando los códigos de referencia de cada solicitud de cancelación- sin que ello suponga un obstáculo para el cliente.

Ahora bien, aunque dicha práctica no esté expresamente prohibida por las especificaciones de portabilidad, a la hora de interpretarlas a fin de responder la consulta, esta Comisión debe analizar si la exigencia de doble llamada telefónica para cancelar las portabilidades fija y móvil de los clientes con productos empaquetados, es compatible con la normativa de protección de los consumidores y usuarios y, en concreto, de los usuarios de los servicios de comunicaciones electrónicas.

### **3.3 Sobre la compatibilidad con la normativa de protección de usuarios de exigir doble llamada telefónica para cancelar la portabilidad fija y móvil de los clientes convergentes**

El artículo 62 del Texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (RDL 1/2007) establece la prohibición de cláusulas contractuales que supongan un obstáculo oneroso o desproporcionado al ejercicio de los derechos reconocidos al consumidor en el contrato. Uno de estos derechos que asiste al consumidor es el de poner fin al contrato.

*“[...] 3. En particular, en los contratos de prestación de servicios o suministro de productos de tracto sucesivo o continuado se prohíben las cláusulas que establezcan plazos de duración excesiva o limitaciones que excluyan u obstaculicen el derecho del consumidor y usuario a poner fin al contrato.*

*El consumidor y usuario podrá ejercer su derecho a poner fin al contrato en la misma forma en que lo celebró, sin ningún tipo de sanción o de cargas onerosas o desproporcionadas, tales como la pérdida de las cantidades abonadas por adelantado, el abono de cantidades por servicios no prestados efectivamente, la ejecución unilateral de las cláusulas penales que se hubieran fijado contractualmente o la fijación de indemnizaciones que no se correspondan con los daños efectivamente causados.*<sup>15</sup>

Como se ha venido señalando en diversas resoluciones<sup>16</sup> de esta Comisión, los operadores deben asegurar el derecho de sus usuarios a darse de baja del contrato celebrado o cancelar una solicitud de portabilidad en curso de forma ágil y efectiva, en la misma forma y a través del mismo canal comercial utilizado para la contratación, así como por aquellos medios que el operador tenga habilitados

---

<sup>15</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>16</sup> Resoluciones RO 2011/2161, RO 2012/1648, CNS/DTSA/1743/14, y resoluciones de modificación de las especificaciones POR/DTSA/2519/13 y PORT/DTSA/001/16.

para contratar sus servicios (transcanalidad). De hecho, las obligaciones del operador receptor para cancelar se incorporaron a las especificaciones de portabilidad fija y móvil para proteger los derechos contractuales de los usuarios.

La cancelación de portabilidad es asimilable a una baja contractual, ya que permite poner fin al contrato celebrado con el operador receptor, de forma ágil y beneficiosa para el usuario y el operador, al llevarse a cabo antes de que se preste realmente el servicio contratado.

De hecho, esta Comisión ya manifestó<sup>17</sup> también que la cancelación de portabilidad ofrece al usuario la posibilidad de desistir de su contrato de servicios, con ventajas frente al derecho a desistimiento<sup>18</sup> previsto en el RDL 1/2007, puesto que: *“el proceso de cancelación de la portabilidad permite al usuario desistir del contrato de servicios durante la tramitación de la portabilidad, cualquiera que sea la modalidad de contratación utilizada, para de este modo volver con su antiguo operador rápidamente, sin que ello le suponga coste alguno<sup>19</sup>, ya que al cancelarse la portabilidad ésta no llega a ser efectiva y, por tanto, en ningún momento el operador receptor llega a prestar servicio al usuario.*

*Por tanto, la cancelación tiene una ventaja evidente para el usuario, adicional a la que le otorga el derecho de desistimiento del contrato, en caso de tener éste reconocido, ya que el ejercicio del derecho de desistimiento una vez portado el número –posible hasta el día 14 desde que se celebra el contrato- conllevará el riesgo para el usuario de tener que abonar el importe proporcional al número de días en que hubiera dispuesto del servicio o, en defecto de este derecho, tener que abonar la penalización que corresponda por incumplir los compromisos de permanencia, siguiendo lo dispuesto en el artículo 74.4 del RDL 1/2007.”*

En el caso general de contrataciones de servicios individuales de telefonía fija o telefonía móvil mediante portabilidad, mediante una única llamada gratuita al número de atención al cliente, o mediante otros canales como visita a tienda o formulario web, el usuario puede poner fin al contrato con el operador receptor voluntariamente, por los mismos medios que los habilitados para contratar, siendo por tanto equivalente al procedimiento general de baja establecido en el RDL 1/2007, especialmente a su artículo 62, y con las ventajas que supone la cancelación de la solicitud de portabilidad en trámite frente a la baja, en rapidez

---

<sup>17</sup> POR/DTSA/2519/13/CANCELACION

<sup>18</sup> El derecho de desistimiento de un contrato es la facultad del consumidor y usuario de dejar sin efecto el contrato celebrado, notificándose así a la otra parte contratante en el plazo establecido para el ejercicio de ese derecho, sin necesidad de justificar su decisión y sin penalización de ninguna clase (artículo 68.1 del RDL 1/2007).

<sup>19</sup> Con la excepción de los costes directos de devolución de los bienes (como por ejemplo, en el caso de la devolución del router en un contrato de acceso a Internet) o por la prestación de otros servicios diferentes al de telefonía, Internet o TV, como es la instalación del par vacante o de la línea hasta el domicilio del cliente, en caso de que estos existan y el empresario no hubiera aceptado asumirlos, habiendo informado al usuario de que le corresponde asumirlos, según lo establecido en el artículo 74 y 108 del RDL 1/2007.

de ejecución y ahorro de costes para el usuario y el propio operador, al evitarse la provisión del servicio.

Para las contrataciones con portabilidad de servicios fijos y móviles comercializados conjuntamente en paquete, la exigencia de llamar a números distintos para cancelar la portabilidad fija y móvil no respetaría -en opinión de Orange- el derecho del usuario a poner fin al contrato de la misma forma en que lo contrató; esto es, si el paquete de servicios fue contratado en una llamada, debería poder darse de baja igualmente mediante una única llamada.

Con respecto a la contratación conjunta de servicios en paquete, se debe poner de relieve que, por el momento, el procedimiento de portabilidad y la disponibilidad de la cancelación únicamente están regulados para los servicios telefónicos fijo y móvil, sin que exista un procedimiento regulado para cancelar el cambio de operador de otros servicios incluidos en el paquete, tales como el servicio de acceso a internet. Las facilidades a implementar en el cambio de proveedor de servicios de acceso a internet, así como las disposiciones contractuales que deben asegurarse al consumidor en el caso de ofertas de paquetes de servicios, están previstos en los artículos 106 y 107 del Código, pendiente de transposición a la normativa nacional.

Así pues, la cancelación de la portabilidad *stricto sensu* solo aplica regulatoriamente por el momento a la baja de los servicios telefónicos de un paquete, por lo que el análisis de esta Comisión no es extensivo a todos los servicios incluidos en el paquete, sino estrictamente a los servicios telefónicos a los que aplica la portabilidad.

Generalmente, la comercialización empaquetada de varios servicios (servicio telefónico fijo con acceso a Internet de banda ancha, una o varias líneas móviles con acceso a Internet móvil, televisión u otros servicios) permite al usuario disfrutar de unas condiciones económicas ventajosas, que dejan de aplicarse o se ven modificadas cuando el usuario se da de baja del paquete completo o de alguno de los servicios incluidos en el paquete.

Por consiguiente, en el momento en que el usuario cancela una portabilidad del paquete, ya sea la portabilidad fija o la móvil, las condiciones contractuales del paquete se ven modificadas debido a la baja de uno de los servicios contratados.

En el caso de que el usuario quiera cancelar todas sus portabilidades asociadas al paquete, y debido al limitado plazo de tiempo del que dispone el cliente para cancelar, si el operador le exige llamar separadamente a números distintos para cancelar las portabilidades fijas y móviles del paquete, puede ocurrir que el cliente cancele solo la portabilidad móvil pero no llegue a tiempo para cancelar la portabilidad fija o viceversa. Así el usuario se podría ver forzado a portar uno de los servicios, siéndole aplicadas automáticamente unas condiciones económicas distintas a las inicialmente ofertadas, produciéndose el cambio de operador parcial de sus servicios telefónicos en contra de su voluntad e

incrementándose los costes operativos del operador receptor y donante, al tener que gestionar las reclamaciones del usuario por encontrarse con parte de los servicios de comunicaciones contratados en un operador y parte en otro, con sus consiguientes procesos de escalado entre operadores, la afectación a la imagen comercial de los mismos e incluso finalmente el trámite de una nueva portabilidad de vuelta o la aplicación de compensaciones al usuario para retenerlo.

Todo ello, por supuesto, sin perjuicio de que el cliente pueda decidir cancelar solo una de las portabilidades y seguir con el resto de servicios del paquete contratado, por libre decisión.

Además, se ha de tener en cuenta que la cancelación de portabilidad tiene los mismos efectos que una baja del servicio contratado con el operador receptor, pero antes de que se haya hecho efectiva la prestación del servicio. Por tanto, la exigencia de doble llamada del usuario para cancelar todas las portabilidades supondría la aplicación de condiciones más desfavorables para el usuario cuando la baja de los servicios telefónicos se produce mediante la cancelación de la portabilidad y por tanto el servicio no se está prestando, que las aplicadas contractualmente por el mismo operador en el caso general de baja cuando el servicio ya está disponible. Así, se hace notar que para dar de baja el paquete o servicios asociados al paquete, los operadores incluyen en sus condiciones contractuales el número o números de atención al cliente para darse de baja, sin que los operadores requieran la realización de varias llamadas a distintos servicios de atención al cliente.

De conformidad con el artículo 62 del RDL 1/2007, citado en párrafos precedentes, *“el consumidor y usuario podrá ejercer su derecho a poner fin al contrato en la misma forma en que lo celebró”*. Por tanto, en opinión de esta Comisión, esta disposición no solo establece que el operador deba asegurar al usuario la posibilidad de poner fin al paquete de servicios por el mismo medio habilitado para contratar -en este caso, el canal telefónico-, sino que debería ser posible hacerlo con las mismas facilidades que el usuario tuvo para contratarlo. Esto implica necesariamente que si el operador permite la contratación combinada en paquete de los servicios fijos y móviles con portabilidad mediante una única llamada telefónica -ya sea iniciada por el cliente o a raíz de una comunicación comercial por parte del operador-, sin necesidad de trámites adicionales, el usuario debería tener derecho a poner fin al mismo de la misma forma, esto es, en una única llamada, con independencia de que el operador técnicamente deba gestionar el proceso de cancelación de forma separada con cada plataforma de portabilidad.

Por consiguiente, aunque los operadores puedan disponer de números telefónicos de atención al cliente distintos para tramitar la cancelación de la portabilidad fija y móvil, se debe permitir al usuario realizar en una única llamada la tramitación de la cancelación de todas las portabilidades asociadas al paquete convergente del que es titular.

Con ello se daría cumplimiento, en el ámbito de la portabilidad, al artículo 62 mencionado.

Sin perjuicio de que -como se señala en el epígrafe 3.5-, esta Comisión pueda, en el ejercicio de sus competencias, incorporar a las especificaciones procedimientos coordinados de gestión de las portabilidades fijas y móviles para facilitar el cambio de operador de paquetes, así como su cancelación, en el caso de la consulta planteada por Orange, la propia normativa de protección de usuarios ya obliga a los operadores a permitir al usuario la cancelación de todas las portabilidades asociadas a su paquete en una única llamada telefónica, para que el usuario pueda rescindir su contrato con las mismas facilidades que las empleadas por el operador para su contratación.

Por consiguiente, no resultaría imprescindible la modificación de las especificaciones de portabilidad vigentes, puesto que su redacción actual no impediría el cumplimiento de la normativa de usuarios al respecto. Así, aquellos operadores que utilicen números distintos para cancelar la portabilidad fija y la móvil podrían habilitar un número específico o reutilizar los existentes, debiendo asegurar en cualquier caso el derecho del usuario a cancelar todas las portabilidades asociadas al paquete convergente de servicios contratados.

### **3.4 Sobre los clientes empresariales y la compatibilidad con las especificaciones de portabilidad y la normativa de protección de usuarios de exigirles llamar a teléfonos diferentes para cancelar portabilidades**

En primer lugar, esta Comisión reitera que las especificaciones de portabilidad no imponen o restringen el uso de determinados números de atención telefónica para ejercer la cancelación, siempre que se cumpla lo estipulado en la especificación respecto al cumplimiento del artículo 26.2 de la Carta de derechos del usuario. Es decir, el derecho a una atención eficaz por parte del operador, que los usuarios puedan cancelar sus solicitudes de portabilidad por todos los medios y canales habilitados por el operador para contratar y que el nivel de calidad de servicio y forma para cancelar sean como los ofrecidos para contratar.

Por consiguiente, tener números de atención al cliente específicos para clientes empresariales, según el tipo de segmento -micropyme, pyme o gran cuenta- para cancelar la portabilidad (ya sea fija o móvil) no sería contrario a las especificaciones de portabilidad, siempre que la información sobre tales números gratuitos para cancelar las portabilidades de los clientes empresariales sea clara y haya sido proporcionada al usuario por el operador receptor, y éste asegure la disponibilidad y eficacia de dichos servicios de atención telefónica para que el cliente empresarial pueda cancelar sus portabilidades en tiempo y forma con todas las garantías, como consta en las especificaciones. De este

modo, el operador receptor estaría cumpliendo las obligaciones establecidas en ambas especificaciones de portabilidad, fija y móvil.

En segundo lugar, se alcanza la misma conclusión anterior desde el punto de vista del RDL 1/2007, puesto que el operador debe asegurar el cumplimiento de su artículo 62.2, por el que el usuario puede ejercer su derecho a poner fin al contrato en la misma forma en que lo celebró, debiéndose evitar aquellas prácticas que puedan resultar onerosas para el usuario a la hora de ejercer su derecho a cancelar la portabilidad y rescindir su contrato con el operador receptor.

Las condiciones técnico-económicas de servicios de telecomunicaciones de los clientes empresariales son generalmente muy variables, dependiendo del tamaño y características del cliente, por lo que no es extraño que los operadores segmenten sus ofertas comerciales a empresas en función del tamaño del cliente empresarial.

Así pues, el uso de números de atención al cliente diferenciados en función del tipo de cliente empresarial -ya sea micropyme, pyme o gran cuenta, como menciona Orange- sería conforme a la normativa de defensa del consumidor si el operador receptor también comercializa la venta de sus servicios con portabilidad a clientes empresariales de forma segmentada. Por supuesto, en todo caso debe ser posible cancelar la portabilidad fija o móvil del cliente empresarial en una única llamada.

Por último, en las ofertas empaquetadas de servicios fijos y móviles con portabilidad, las mismas consideraciones establecidas en apartados anteriores respecto a la cancelación de portabilidad fija y móvil serían aplicables a los clientes empresariales.

### **3.5 Sobre la solicitud de revisión de las especificaciones de portabilidad**

Orange finaliza su consulta solicitando la apertura de un procedimiento de revisión de las especificaciones de portabilidad vigentes, para prohibir estas prácticas, que vulnerarían la legislación en materia de derechos de los consumidores.

Como se ha analizado, las prácticas que Orange denuncia no se mencionan en las especificaciones de portabilidad vigentes. En efecto, los procedimientos de portabilidad fija y móvil actuales no contemplan mecanismos de coordinación que faciliten el cambio de operador de paquetes multiservicio, así como su cancelación, siendo el propio operador el que se encarga de la operativa de alta comercial del paquete, coordinación de portabilidades y cancelaciones, así como bajas del paquete. Además, las especificaciones técnicas de portabilidad no regulan todo el proceso contractual entre operadores y usuarios finales, que está sometido a normativa adicional -como se ha mencionado-.

Por otro lado, también se observa que el marco legal de la portabilidad actualmente aplicable, tanto a través de la LGTel, como de su normativa de desarrollo y especificaciones técnicas, regula exclusivamente los cambios de operador de servicios telefónicos fijos o móviles de forma independiente, sin tener en cuenta su comercialización mayoritaria en forma de paquetes combinados de servicios, esto es, a pesar de que el 75% del total de líneas fijas y el 84% de líneas móviles pospago se comercializaron de forma empaquetada con otros servicios en 2019, según el Informe económico sectorial publicado por la CNMC<sup>20</sup>. El porcentaje es incluso mayor para el servicio de banda ancha fija, cuya comercialización se hace de forma empaquetada con otros servicios en un 97%.

En este contexto, esta Comisión sería favorable a analizar en profundidad -de forma conjunta con los agentes del sector- los posibles retos técnicos que estos enfrentarían ante una eventual consolidación de procesos y procedimientos para los paquetes convergentes, qué inconvenientes manifiestan los usuarios cuando desean cambiar de operador multiservicio, rescindir el cambio de operador utilizando la cancelación de portabilidad, o dar de baja parcialmente el paquete de servicios.

Este análisis debería ser realizado teniendo en cuenta la operativa técnica de los operadores, las disposiciones normativas en materia de contratos y derechos de los usuarios, así como la previsión de cambios normativos que se producirán con respecto a la portabilidad, debido a la obligación del Código de asegurar el cambio de operador del servicio de acceso a Internet (artículo 106), así como las novedades respecto a las disposiciones contractuales aplicables a las ofertas de paquetes de servicios (artículo 107) y cuya transposición a la legislación nacional está en curso.

Las dificultades que pudieran existir podrían ser solventadas mediante un procedimiento armonizado de portabilidad que tenga en cuenta la realidad del mercado en cuanto a la comercialización mayoritaria en el sector de servicios empaquetados, según indican las cifras anteriores, y sus implicaciones en caso de cancelación total o parcial de los servicios asociados.

Sin embargo, no se considera oportuno iniciar la apertura de un procedimiento de revisión de tal calado de las especificaciones de portabilidad vigentes en el momento actual, ya que es necesario conocer la regulación que se incluirá en la nueva LGTel, tras la transposición del Código al ámbito legislativo nacional.

---

<sup>20</sup> ESTAD/CNMC/003/20

#### 4. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emite las siguientes conclusiones, en contestación a las cuestiones planteadas por Orange:

##### ***Sobre la exigencia de doble llamada para cancelar la portabilidad fija y móvil de clientes convergentes***

Las especificaciones de portabilidad fija y móvil son independientes entre sí y no contemplan procedimientos armonizados entre ambas que permitan la cancelación conjunta de las portabilidades fijas y móviles asociadas a un paquete de servicios de un cliente convergente.

Aunque cada solicitud de portabilidad del usuario -ya sea fija o móvil- debe poder ser cancelada en una única llamada al servicio de atención al cliente del operador receptor, de carácter gratuito, las especificaciones no exigen expresamente que el número de atención al cliente para cancelar la portabilidad fija deba ser el mismo que para cancelar la portabilidad móvil.

Sin embargo, resulta contrario a los derechos del consumidor, como el establecido en el artículo 62 del RDL 1/2007, que el operador no permita la tramitación de la cancelación de todas las portabilidades asociadas al paquete convergente del que es titular en una única llamada.

##### ***Sobre la exigencia de números telefónicos distintos para cancelar la portabilidad de clientes empresariales, en función de su tipología***

El uso de números de atención al cliente específicos, según el tipo de segmento -micropyme, pyme o gran cuenta- para cancelar la portabilidad (ya sea fija o móvil) de clientes empresariales no es contrario a las especificaciones de portabilidad, siempre que se respeten las obligaciones de información, disponibilidad y eficacia de dichos servicios de atención al cliente para que el cliente empresarial pueda cancelar sus portabilidades con todas las garantías, y en la misma forma en que contrató los servicios, como consta en las especificaciones técnicas de portabilidad.

Además, si el operador comercializa la venta de sus servicios a clientes empresariales de forma segmentada en función del tipo de empresa, el uso de números de atención al cliente diferenciados para la cancelación de la portabilidad sería también conforme a la normativa de defensa de derechos del usuario.

##### ***Sobre la solicitud de revisión de las especificaciones de portabilidad***

Esta Comisión analizará si es preciso llevar a cabo una revisión de las especificaciones de portabilidad que permita una armonización de los

procedimientos de cambio de operador de servicios empaquetados y faciliten la cancelación, respetando los derechos de los consumidores y las implicaciones contractuales ligados a la baja parcial o total de los servicios empaquetados.

Y ello, sobre todo, atendiendo a la práctica generalizada del sector, donde la mayoría de servicios -el 75% del total de líneas fijas, el 84% de líneas móviles postpago y el 97% de líneas de banda ancha fija- se comercializan de forma empaquetada<sup>21</sup>.

Sin embargo, se considera oportuno esperar a que finalice la transposición a la legislación nacional de las novedades normativas respecto al cambio de operador y ofertas de paquetes previstas en el Código.

---

<sup>21</sup> Estadísticas recogidas de los datos del año 2019 del Informe económico sectorial ESTAD/CNMC/003/20.