

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE INTERCONEXIÓN INTERPUESTO POR COLT TECHNOLOGY SERVICES, S.A.U FRENTE A TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U POR LA SEGUNDA ACTUALIZACIÓN DEL PRECIO DE ORIGINACIÓN MÓVIL PARA LLAMADAS GRATUITAS

(CFT/DTSA/207/24)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D.^a María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 20 de febrero de 2025

De acuerdo con la función establecida en los artículos 6.4 y 12.1.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la Sala de la Supervisión Regulatoria resuelve:

I. ANTECEDENTES

1. Escrito de interposición de conflicto formulado por Colt

Con fecha 5 de julio de 2024, se recibió en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito de Colt Technology Services, S.A.U (en adelante, Colt) en virtud del cual interpone un conflicto frente Telefónica Móviles España, S.A. Unipersonal (en adelante, Telefónica Móviles) solicitando que se fije el precio del servicio de originación móvil para los servicios de llamadas a numeración gratuita para el abonado llamante (en adelante, servicio de originación móvil para llamadas gratuitas) igual al precio de terminación móvil regulado a nivel europeo o, subsidiariamente, la actualización del precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas de acuerdo a la fórmula establecida por la CNMC en resoluciones previas.

2. Comunicación del inicio de procedimiento a Colt

Mediante escrito de 18 de julio de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de esta Comisión, se comunicó a Colt la apertura del presente procedimiento.

3. Declaración de confidencialidad

Mediante escrito de 18 de julio de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de esta Comisión, se comunicó a Colt la declaración de confidencialidad de determinada información contenida en el escrito por el que interponía el conflicto frente Telefónica Móviles.

4. Comunicación del inicio de procedimiento a Telefónica Móviles

Mediante escrito de 18 de julio de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de esta Comisión, se comunicó a Telefónica Móviles la apertura del presente procedimiento.

5. Requerimientos de información a Colt y Telefónica Móviles

Con fecha de 18 julio de 2024 se emitieron solicitudes de información a Colt y Telefónica Móviles con el objeto de aclarar algunas de las cuestiones formuladas por Colt en su escrito de interposición del conflicto.

Con fechas 8 y 12 de agosto de 2024 tuvieron entrada en el Registro de la CNMC escritos de Telefónica Móviles y Colt, respectivamente, por los que daban contestación a los requerimientos de información remitidos.

6. Declaración de confidencialidad de las respuestas a los requerimientos

Mediante escritos de 9 de octubre de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de esta Comisión, se comunicó a Colt y Telefónica Móviles las declaraciones de confidencialidad de determinada información contenida en los escritos de respuesta a los respectivos requerimientos.

7. Trámite de audiencia

Mediante escritos de 31 de octubre de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se comunicó a Colt y Telefónica Móviles el informe elaborado por la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, otorgando trámite de audiencia a las partes interesadas por un plazo de diez días para, si lo estimaran conveniente, efectuar alegaciones y aportar documentos.

8. Alegaciones en el marco del trámite de audiencia

Con fecha de 19 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el registro de la CNMC el escrito de alegaciones Telefónica Móviles.

9. Declaraciones de confidencialidad de las alegaciones

Mediante escrito de 29 de noviembre de 2024 de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de esta Comisión, se comunicó a Telefónica Móviles la declaración de confidencialidad de determinada información contenida en el escrito por el que este operador formulaba alegaciones en el marco de trámite de audiencia.

10. Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC) y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

1. Objeto del procedimiento

El presente conflicto de interconexión tiene por objeto analizar el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas que Telefónica Móviles presta a Colt.

En concreto, se analiza si la intervención de esta Comisión está justificada en cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, de General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) y, por tanto, si el precio actual de originación móvil para llamadas gratuitas de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES]**¹ **[FIN CONFIDENCIAL]**, debe ser revisado.

A este respecto, cabe aclarar que:

- Con anterioridad, en fecha 3 de abril de 2019, la CNMC había resuelto el conflicto que Colt había interpuesto contra Telefónica Móviles en relación con el precio mayorista de originación móvil para llamadas gratuitas y había determinado, por primera vez, el precio máximo que debía regir la relación comercial entre estos dos operadores².

¹ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 17 de noviembre de 2022, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por Colt Technology Services, S.A.U. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. por el precio de originación móvil para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/241/21); en adelante, Resolución de la primera actualización del precio entre Colt y Telefónica Móviles.

² Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 3 de abril de 2019, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por Colt Technology Services, S.A.U. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. por los precios mayoristas de originación móvil para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/032/18); en adelante, Resolución del primer conflicto entre Colt y Telefónica Móviles.

- La Resolución de 17 de noviembre de 2022 revisaba el precio que la CNMC había establecido en la Resolución del primer conflicto entre Colt y Telefónica Móviles.
- Por tanto, en el marco del presente expediente, se aborda si está justificada una segunda actualización, esto es, si está justificado revisar y actualizar el precio fijado en la Resolución de 17 de noviembre de 2022.

2. Habilitación competencial

La LGTel otorga a la CNMC competencias para intervenir en las relaciones entre operadores y en los conflictos que surjan en los mercados de comunicaciones electrónicas, tal como se prevé en sus artículos 14.5, 28 y 100.2, letra j).

Así, el artículo 14.5 de la LGTel establece que esta Comisión fomentará y garantizará la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios en aras de promover la eficiencia, la competencia sostenible, el despliegue de redes de muy alta capacidad, la innovación e inversión eficientes y el máximo beneficio para los usuarios finales.

Asimismo, de conformidad con los artículos 6.4 y 12.1.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), esta Comisión es competente para conocer los conflictos que se planteen entre los operadores en materia de obligaciones de interconexión y acceso.

Por ello, de conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud del artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, correspondiendo las facultades de instrucción a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, de conformidad con el artículo 25 de la LCNMC y el artículo 21 de su Estatuto Orgánico.

III.FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

1. Caracterización del servicio mayorista de originación

Los operadores fijos y móviles ofrecen a sus clientes la posibilidad de acceder a servicios de la propia operadora o de otros prestadores de servicio, por medio

de la marcación de numeraciones específicas, generalmente números cortos y rangos de numeración de tarifas especiales y numeración personal.

Dentro de estos servicios se encuentran los servicios de información, atención a clientes y asistencia técnica del operador, accesibles mediante números cortos gratuitos para el llamante dentro del rango 14YA-19YZ, y los servicios de cobro revertido mediante numeración 800X/900Y de 9 cifras, que también son gratuitos para el llamante y son utilizados por las empresas para poner a disposición del público sus propios servicios de atención al cliente, información y asistencia técnica.

Si bien estas llamadas son gratuitas para el usuario llamante, el operador receptor (en este caso, Colt) debe abonar al operador origen (en este caso, Telefónica Móviles) el precio por el servicio mayorista de originación móvil prestado por Telefónica Móviles.

El servicio mayorista de originación permite que los clientes de los operadores fijos y móviles puedan acceder a los servicios gratuitos para el llamante que ofrece el operador interconectado, o los prestadores de servicio conectados al mismo. La figura siguiente describe el servicio y muestra los flujos de pagos asociados al mismo.

Gráfico 1: Esquema del servicio de originación mayorista para llamadas a numeración gratuita para el llamante



- El cliente del Operador A (fijo o móvil) llama al servicio gratuito prestado por el Operador B o por empresas o prestadores de servicio del Operador B.

- El Operador B paga el servicio mayorista de originación al operador A (fijo o móvil).

El presente expediente se centra en el servicio originación móvil que Telefónica Móviles presta a Colt, en la modalidad de interconexión directa, para completar las llamadas originadas en la red móvil del primero con destino a la numeración 800/900 y numeración corta del segundo.

Las llamadas que realizan los usuarios finales desde la red móvil de Telefónica Móviles a la numeración 900 de Colt son gratuitas para los llamantes. Sin embargo, Colt abona a Telefónica Móviles **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** por el servicio de originación móvil para llamadas gratuitas.

2. Entorno regulatorio

El servicio mayorista de originación móvil para la realización de llamadas gratuitas no está sujeto a obligaciones de carácter *ex ante*, tal y como se explica en detalle en las resoluciones de los conflictos entre (i) BT y Telefónica Móviles³, (ii) Dialoga, Telefónica Móviles y Orange⁴, (iii) BT y Orange⁵, (iv) Colt y Telefónica

³ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 4 de mayo de 2017, del conflicto de interconexión interpuesto por BT España Compañía de Servicios Globales, S.A.U. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. por los precios de originación para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/013/16); en adelante, Resolución del conflicto entre BT y Telefónica Móviles.

⁴ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 17 de mayo de 2018, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por Dialoga Servicios Interactivos, S.A. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. y Orange España, S.A.U. por los precios mayoristas de originación móvil para llamadas a numeraciones 900 y 902 (CFT/DTSA/011/17); en adelante, Resolución del conflicto entre Dialoga, Telefónica Móviles y Orange.

⁵ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 21 de junio de 2018, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por BT España Compañía de Servicios Globales, S.A.U. contra Orange España, S.A.U. por los precios mayoristas de originación móvil para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/044/17); en adelante, Resolución del conflicto entre BT y Orange.

Móviles⁶, (v) Dialoga y Telefónica Móviles⁷ (vi) Colt y Telefónica Móviles⁸ y (vii) Dialoga y Euskaltel⁹.

En el marco de los conflictos precitados, la CNMC estableció los precios de originación para llamadas gratuitas entre las partes interesadas estableciendo un precio máximo de acuerdo con una fórmula, explicada a continuación.

Concretamente, en la Resolución del conflicto entre BT y Telefónica Móviles, la CNMC estableció que el precio de originación móvil para llamadas gratuitas no debe superar la diferencia entre (i) el precio medio minorista de una llamada móvil nacional y (ii) el coste de terminación fija nacional, esto es:

$$P_{\text{Origenación_Móvil}} \leq P_{\text{Medio_Minorista_Móvil}} - C_{\text{ICX_Terminación_Fija_Nacional}} \quad (1)$$

donde

- $P_{\text{Medio_Minorista_Móvil}}$ es el precio minorista de una llamada móvil nacional y se calcula como el ingreso medio de telefonía móvil correspondiente a una llamada nacional¹⁰.
- $C_{\text{ICX_Terminación_Fija_Nacional}}$ es el coste de terminación fija y se calcula como el ingreso medio de los servicios de terminación en red fija nacional.

Cabe asimismo referirse a las sentencias desestimatorias de la Audiencia Nacional en relación con los recursos interpuestos por los operadores contra estas resoluciones de la CNMC:

- Sentencia de 24 de julio de 2020 que desestima el recurso contencioso administrativo (nº 633/17) interpuesto por Telefónica Móviles contra la Resolución del conflicto entre BT y Telefónica Móviles. (en adelante, sentencia BT-Telefónica Móviles)

⁶ Resolución del primer conflicto entre Colt y Telefónica Móviles.

⁷ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 20 de enero de 2022, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por Dialoga Servicios Interactivos, S.A. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. por el precio de originación móvil para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/010/21); en adelante, Resolución del conflicto entre Dialoga y Telefónica Móviles.

⁸ Resolución de la primera actualización del precio entre Colt y Telefónica Móviles

⁹ Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 24 de febrero de 2022, relativa al conflicto de interconexión interpuesto por Dialoga Servicios Interactivos, S.A. contra Telefónica Móviles España, S.A.U. por los precios del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas (CFT/DTSA/029/21); en adelante, Resolución del conflicto entre Dialoga y Euskaltel.

¹⁰ El concepto nacional incluye las llamadas a fijos y a móviles nacionales (on-net y off-net) que se facturan por tiempo o por tarifa plana.

- Sentencia de 27 de julio de 2020 que desestima el recurso contencioso administrativo nº 689/18 interpuesto por Orange contra la Resolución del conflicto entre Dialoga, Telefónica Móviles y Orange (en adelante, sentencia Dialoga-Orange).
- Sentencia de 18 de enero de 2021 que desestima el recurso contencioso administrativo nº 688/18 interpuesto por Telefónica Móviles contra la Resolución del conflicto entre Dialoga, Telefónica Móviles y Orange (en adelante, sentencia Dialoga-Telefónica Móviles).
- Sentencia de 7 de abril de 2021 que desestima el recurso contencioso administrativo nº 764/18 interpuesto por Orange contra la Resolución del conflicto entre BT y Orange (en adelante, sentencia BT-Orange).
- Sentencia de 10 de septiembre de 2021 que desestima el recurso contencioso administrativo nº 911/19 interpuesto por Telefónica Móviles contra la Resolución del conflicto entre Colt y Telefónica Móviles (en adelante, sentencia Colt-Telefónica Móviles).
- Sentencia de 11 de noviembre de 2021 que desestima el recurso contencioso administrativo nº 715/2018 interpuesto por Dialoga contra la Resolución del conflicto entre Dialoga, Telefónica Móviles y Orange (en adelante, sentencia Dialoga).

Por último, es importante señalar también las resoluciones del Tribunal Supremo sobre los recursos de casación interpuestos en el marco de estas resoluciones de la CNMC:

- Sentencia de 19 de abril de 2022 que desestima el recurso de casación número 7370/2020, interpuesto por Telefónica Móviles contra la sentencia de 24 de julio de 2020, dictada por la Audiencia Nacional en el recurso número 633/2017, contra la resolución de la CNMC, de fecha 4 de mayo de 2017, por la que se resuelve el conflicto entre BT y Telefónica Móviles.
- Sentencia de 20 de abril de 2022 que desestima el recurso de casación número 7540/2020 interpuesto por Orange contra la sentencia de 27 de julio de 2020, dictada por la Audiencia Nacional en el recurso número 689/2018, contra la resolución de la CNMC, de fecha 17 de mayo de 2018, por la que se resuelve el conflicto de interconexión presentado por Dialoga frente a Telefónica Móviles y Orange.
- Sentencia de 20 de abril de 2022 que desestima el recurso de casación número 2081/2021 interpuesto por Telefónica Móviles contra la sentencia de 18 de enero de 2021, dictada por la Audiencia Nacional en el recurso número 688/2018, contra la resolución de la CNMC, de fecha 17 de mayo

de 2018, por la que se resuelve el conflicto de interconexión presentado por Dialoga frente a Telefónica Móviles y Orange.

- Sentencia de 20 de abril de 2022 que desestima el recurso de casación número 5232/2021 interpuesto por Orange contra la sentencia de 7 de abril de 2021, dictada por la Audiencia Nacional en el recurso número 764/2018, contra la resolución de la CNMC, de fecha 21 de junio de 2018, por la que se resuelve el conflicto de interconexión presentado por BT frente a Orange.

Todas estas resoluciones y sentencias constituyen precedentes relevantes para el presente expediente.

3. Análisis del conflicto de interconexión

El expediente de referencia aborda la problemática analizada en el marco de los conflictos precitados: la determinación del precio que debe regir el servicio de originación móvil que el operador móvil de red (en este caso, Telefónica Móviles) presta para las llamadas dirigidas a la numeración gratuita de Colt.

El precio de originación móvil actual entre Colt y Telefónica Móviles es **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]**.

En dicha Resolución la CNMC determinó que el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas no podía ser superior al precio resultante de aplicar la fórmula, que la CNMC estableció en la Resolución del conflicto entre BT y Telefónica Móviles y que se aplicó en los restantes conflictos.

En el presente conflicto, Colt considera que, habiendo transcurrido **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** desde la primera actualización, el precio de originación móvil para llamadas gratuitas debería volver a actualizarse con los datos más recientes conforme a la fórmula.

El modo en que la CNMC debe abordar un conflicto entre partes queda acotado en la sentencia de la AN BT-Telefónica Móviles, de la siguiente forma: *“únicamente procederá la CNMC a fijar condiciones en los aspectos de discrepancia, si las partes agotaron sus negociaciones y existe un interés público en la intervención del regulador”*. Asimismo, la sentencia del TS establece que: *“la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su posición de autoridad nacional de reglamentación especializada en la supervisión regulatoria, en el marco de la resolución de un conflicto de interconexión, está*

facultada para intervenir en mercados no regulados del sector de las telecomunicaciones e imponer mediante decisiones vinculantes obligaciones a un operador relativas al sistema de tarificación, siempre que se justifique su imperiosa necesidad para satisfacer el interés general y en aras de garantizar la interoperabilidad de las comunicaciones, la competencia efectiva y el beneficio de los consumidores y usuarios, y se acredite que dichas obligaciones son objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias.”

Sobre la base de estas consideraciones, a continuación, se analiza el desarrollo de la negociación entre las partes y la justificación y conveniencia de volver a actualizar el precio de originación móvil para llamadas gratuitas en vigor entre Colt y Telefónica Móviles.

A. Desarrollo de la negociación entre las partes¹¹

Colt se puso en contacto con Telefónica Móviles mediante correo electrónico, **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES]**¹² **[FIN CONFIDENCIAL]**.

A partir de los correos electrónicos intercambiados, queda claro que la consecución de un acuerdo negociado, en un periodo de tiempo razonable, no ha sido factible. Han transcurrido más de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES]** **[FIN CONFIDENCIAL]** y Telefónica Móviles no ha accedido a volver a actualizar el precio del servicio prestado a Colt de acuerdo con la fórmula ni ha realizado una propuesta alternativa de actualizar el precio.

En este sentido, es relevante puntualizar que, en un primer momento, Telefónica Móviles justifica su planteamiento por la no publicación por parte de la CNMC de los datos necesarios para aplicar la fórmula del conflicto BT-Telefónica Móviles. Sin embargo, una vez que se publica la respuesta de la CNMC a la consulta de Colt donde se proporciona el resultado de aplicar la fórmula con los datos

¹¹ La descripción de las negociaciones mantenidas se ha realizado a partir de la información remitida por Colt en el escrito de interposición del conflicto y de las respuestas de Colt y Telefónica Móviles a los requerimientos de información realizados por la CNMC en el marco de este expediente.

¹² Expediente CNS/DTSA/407/24. Este acuerdo responde a la consulta que Colt había realizado a la CNMC para conocer el precio que resultaría de aplicar la fórmula del conflicto BT-Telefónica Móviles. En su respuesta (en adelante Respuesta de la CNMC a la consulta de Colt) la CNMC indicaba cómo calcular el precio con los datos que la CNMC proporciona trimestralmente y el resultado que se obtenía. En concreto, con los datos disponibles más recientes en ese momento (último trimestre de 2023) el precio de originación móvil para llamadas gratuitas ascendía a 2,35 cent€/min.

disponibles más recientes, Telefónica Móviles cambia su argumentación y señala que el precio vigente sigue siendo **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** c€/min), y que la respuesta de la CNMC a la consulta de Colt no modifica **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]**. Además, no propone ninguna otra alternativa para actualizar el precio.

La estrategia negociadora de Telefónica Móviles muestra que este operador no tiene interés en actualizar el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas que le presta a Colt.

La actualización del precio de originación móvil para llamadas gratuitas queda, por tanto, supeditada a la decisión que adopte la CNMC en el marco del presente expediente, ya que, la posibilidad de negociar y alcanzar un acuerdo en condiciones comerciales de manera voluntaria por las dos partes no parece viable.

Alegación de Telefónica Móviles

En primer lugar, Telefónica Móviles señala que los operadores deberían disponer de plena libertad para evaluar y decidir si entablan negociaciones sobre el precio de originación móvil para llamadas gratuitas y no estar condicionados por decisiones o resoluciones de esta Comisión.

En segundo lugar, Telefónica Móviles indica que la decisión adoptada en el marco del conflicto de BT-Telefónica Móviles de aplicar la fórmula para establecer el precio del servicio ha desvirtuado el proceso negociador ya que, en los conflictos sobre el precio del servicio, la CNMC acaba estableciendo los precios de acuerdo con la fórmula.

Por ello, Telefónica Móviles indica que Colt no pretendía iniciar una negociación, sino que se actualizase el precio de acuerdo con la fórmula y, por ello, prefiere no proponer alternativas y esperar a la existencia de una nueva resolución de la CNMC que actualice el precio de acuerdo con la fórmula. En contraposición, Telefónica Móviles señala que ha llegado recientemente a un acuerdo con un tercer operador, **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Por otro lado, con referencia a aspectos más concretos de las comunicaciones con Colt, Telefónica Móviles indica que con el cambio de formato de publicación de los datos de la CNMC empleados en la fórmula, y con la publicación de la respuesta de la CNMC a la consulta de Colt no cambia su argumentación, sino que se adapta a un nuevo escenario en el que se cuenta con nueva información.

En conclusión, Telefónica Móviles insiste en que el precio debería ser fijado mediante una negociación real y efectiva con Colt, y no a través de la fórmula.

Respuesta de esta Sala

Esta Sala considera que en una negociación las partes deben mostrar disposición y voluntad para negociar. Telefónica Móviles afirma que Colt no desea entablar una negociación real, pero las conversaciones mantenidas muestran que es Telefónica Móviles quien no accede a mantener ningún tipo de negociación.

En este contexto, como en conflictos previos similares, la CNMC analiza las circunstancias específicas de cada caso. Si se demuestra la ausencia de voluntad negociadora, aplica la fórmula indicada para establecer un precio que permita resolver el conflicto. Este enfoque busca garantizar el correcto desarrollo de la competencia en la prestación del servicio mayorista de originación de llamadas gratuitas, así como en los servicios minoristas directamente relacionados, como los de información, atención al cliente y asistencia técnica del operador, accesibles a través de números cortos gratuitos. En cuanto a la comparación con otras negociaciones de Telefónica Móviles, la CNMC valora positivamente que este operador haya alcanzado un acuerdo en condiciones comerciales con un tercer operador. Ahora bien, el presente conflicto se centra exclusivamente en la negociación entre las dos partes involucradas y el análisis de la misma muestra que Telefónica Móviles no ha ofrecido alternativas para revisar el precio del servicio prestado a Colt.

De hecho, la propia Telefónica Móviles reconoce que no desea negociar con Colt el precio y prefiere esperar a una resolución de la CNMC que lo actualice, lo que reafirma lo señalado por esta Sala.

B. Determinación del precio

Al igual que en los precedentes enumerados en la sección 2, existe un interés público en la intervención del regulador en este conflicto relativo a las condiciones económicas en que se presta el servicio de originación móvil para llamadas gratuitas. Este es un servicio mayorista imprescindible para garantizar la interoperabilidad, es decir, que el servicio de llamadas gratuitas (para usuario llamante) sobre la numeración de Colt sea accesible desde cualquier red (en este caso, desde Telefónica Móviles).

Un precio elevado por la prestación de este servicio mayorista puede suponer un perjuicio para la competencia y, en última instancia, para los consumidores finales que pueden verse perjudicados por una menor variedad de ofertas de

servicios de llamadas gratuitas (en favor de servicios de llamadas a numeración de pago) y una presión competitiva menos intensa por parte de aquellos operadores, como es el caso de Colt, que ofrecen servicios sobre llamadas a numeración gratuita pero que, a diferencia de los operadores integrados fijo y móvil, carecen de red móvil.

Cabe recordar que la sentencia BT-Telefónica Móviles de la AN es clara al defender la capacidad de intervención de la CNMC con respecto a los precios si se constata que son excesivos y dificultan la interoperabilidad a pesar de la existencia de un Acuerdo General de Interconexión (AGI):

La recurrente trata de desvirtuar esta argumentación, afirmando que la interoperabilidad está garantizada por el AGI y que la fijación de precio es una cuestión de carácter privado, ajena al control de la CNMC.

No podemos compartir esta afirmación, a la luz de nuestra jurisprudencia y de la constatación de que el precio vigente es excesivo dificultando materialmente la interoperabilidad. Buen ejemplo de ello es la STS de 5 de febrero de 2013, en el asunto "Retevisión Movil SA" (France Telecom España SA) y "Comunitel Global SA" (Vodafone España SAU) sobre los precios de interconexión de acceso a los servicios 900.

Debe descartarse por lo tanto el argumento de la recurrente de que una vez firmado el AGI que establece la interconexión y garantiza la interoperabilidad, la CNMC carece de competencias de escrutinio sobre el contenido del acuerdo.

[...]

*“Finalmente, no se discute de manera directa la bondad competitiva de la llamada gratuita del consumidor, sino los precios que debe abonar quien paga la llamada al operador que ofrece el servicio. **Un precio desorbitado y fuera de mercado, es indudable que supone una desventaja competitiva para quien lo sufre y se expone a la pérdida de clientela.**” [énfasis añadido]*

La Resolución del conflicto entre Dialoga y Telefónica Móviles, y la Resolución de la primera actualización del precio entre Colt y Telefónica Móviles establecen el modo en que debe actualizarse el precio de originación móvil para llamadas gratuitas en el marco de un conflicto entre partes. En concreto, se debe de mantener un equilibrio entre la aplicación estricta de una actualización anual del precio¹³, por un lado, y la valoración del efecto e impacto de dicha medida en el mercado, por otro lado.

¹³ Las resoluciones de los conflictos (i) entre BT y Telefónica Móviles y (ii) Dialoga, Telefónica Móviles y Orange establecían como marco apropiado para la revisión de los precios de

En lo que respecta al presente conflicto, el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas prestado por Telefónica Móviles a Colt no se ha actualizado **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** por lo que han transcurrido **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** sin una actualización del precio.

De acuerdo con la información aportada por Telefónica Móviles, este operador actualizó el pasado agosto de 2024 el precio del servicio de originación móviles para llamadas gratuitas que presta a **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** sin que haya sido necesario que este último interpusiera un conflicto ante la CNMC¹⁴.

Por lo anterior, habiendo transcurrido **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** desde la fijación del precio actual, esta Sala considera que está justificado que el precio se actualice con la fórmula usando los datos disponibles más recientes publicados por en el portal de datos CNMC data, correspondientes al tercer trimestre de 2024.

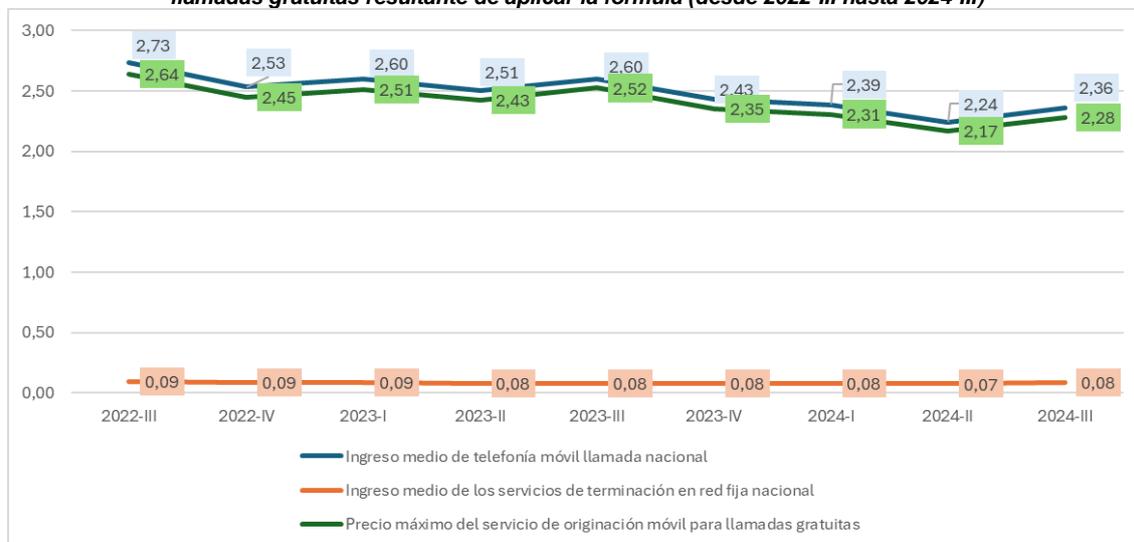
De esta forma se garantiza la razonabilidad del nuevo precio de originación móvil para llamadas gratuitas, ya que son los que mejor se aproximan al valor económico actual del servicio de originación móvil, dado el nivel de precios de las llamadas móviles de voz para el usuario final. El resultado de aplicar la fórmula con los datos del tercer trimestre de 2024 es de **2,28 c€/min**.

En el gráfico siguiente se puede observar cómo ha evolucionado el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas resultante de aplicar la fórmula.

originación móvil una actualización anual del precio de acuerdo con la fórmula que se utilizó en la Resolución del conflicto entre BT y Telefónica Móviles.

¹⁴ **[CONFIDENCIAL]**

Gráfico 2: Evolución de los parámetros y del valor del precio máximo del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas resultante de aplicar la fórmula (desde 2022-III hasta 2024-III)



Fuente: CNMCdata

Alegación de Telefónica Móviles

Telefónica Móviles argumenta que el precio aplicado a Colt no es desproporcionado y se ha reducido considerablemente en los últimos años. Telefónica Móviles señala que en marzo de 2019 el precio era de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** c€/min, en contraposición al precio vigente de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA COLT Y TELEFÓNICA MÓVILES] [FIN CONFIDENCIAL]** c€/min.

Además, Telefónica Móviles argumenta que si el precio fuese demasiado elevado en algún momento se hubiera expulsado del mercado a los prestadores de estos servicios, como Colt, y esto no ha sucedido. Concluye que, por lo tanto, no puede haber una afectación a la competencia con el precio vigente del servicio.

Respuesta de esta Sala

Esta Sala, ante un conflicto entre partes sobre el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas, considera que se debe establecer el precio resultante de aplicar la fórmula empleada en conflictos anteriores ya que es el que mejor aproxima el valor económico actual del servicio en cuestión.

Además, la reducción del precio, a la que se refiere Telefónica Móviles, se ha producido precisamente como consecuencia de la intervención de la CNMC y

aplicación de dicha fórmula. No cabe, por tanto, utilizar esa reducción progresiva del precio como argumento para defender la no intervención en el presente procedimiento. Tampoco es necesario, y menos en este expediente en el que no se analiza una práctica de precios desde el punto de vista del derecho de la competencia, que algún operador demandante del servicio, como Colt, haya abandonado el mercado para justificar la intervención de la CNMC. La eliminación completa de competidores es un requisito, que puede ser incluso cuestionable y excesivo en el seno del análisis de prácticas anticompetitivas de precios y que en el presente expediente no está justificado. Prueba de ello, es que ni la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo han exigido el cumplimiento de dicho requisito en el marco de las sentencias desestimatorias enumeradas en la sección.

Se insta asimismo a las partes a que en las próximas revisiones negocien de buena fe y para ello tomen en consideración la fórmula del conflicto original entre BT y Telefónica. En todo caso, el periodo de revisión de precios debería estar en consonancia con los plazos utilizados para la revisión de otros precios mayoristas y, por tanto, no requiere necesariamente de una actualización anual.

Por último, la solicitud de Colt de que el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas sea igual al precio del servicio de terminación móvil máximo regulado a nivel europeo no es razonable ni está justificada.

La fijación de precios en el marco de un mercado regulado no es equiparable a la fijación de precios en el marco de un conflicto. Se abordan problemáticas con un alcance muy diferente.

Si se resolviera un conflicto de precios de un servicio mayorista tratándolo como si formara parte de un mercado regulado, esta actuación sería contraria al procedimiento establecido en la LGTel. Según los artículos 15, 16, 17 y 18, para establecer precios regulados es necesario definir y revisar el mercado correspondiente, identificar a los operadores con Poder Significativo de Mercado y establecer obligaciones justificadas. Estas obligaciones deben basarse en los problemas de competencia detectados, ser proporcionales y estar alineadas con los objetivos previstos en el artículo 3.

A este respecto, mediante la STS de 3 de marzo de 2016¹⁵, el Tribunal Supremo estableció que:

“La resolución de un conflicto entre operadores supone por regla general y por su propia naturaleza la imposición de un determinado acuerdo a las partes

¹⁵ Sentencia del Tribunal Supremo 933/2016 (Sala de lo Contencioso, Sección 3ª), de 3 de marzo de 2016 (recurso 1783/2013)

*enfrentadas, lo que implica que han de ajustarse a un determinado comportamiento en la materia litigiosa. Así pues, **la previsión de que la prestación de los servicios sobre las que versa el conflicto se acomode a una determinada metodología de tarificación no puede equipararse con la imposición de obligaciones generales a los operadores con poder significativo de mercado (artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones) o con las recomendaciones o directrices generales sobre determinados mercados (artículos 14 y 15 de la Directiva Marco), que es lo que contemplan los preceptos invocados**” [énfasis añadido]*

En definitiva, no es razonable aplicar a un servicio no regulado, como el de originación móvil para llamadas gratuitas, el mismo tratamiento que a un servicio regulado, como la terminación móvil.

Alegación de Telefónica Móviles

Telefónica Móviles alega que no hay una acreditación efectiva de que esté justificada la intervención de la CNMC por razones de interés público.

En este sentido, Telefónica Móviles indica que la reducción del precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas únicamente beneficia a los operadores que solicitan acceso a la red, como es el caso de Colt. Telefónica Móviles sostiene que el beneficio para el consumidor a través de la intervención de la CNMC es nulo ya que se trata de numeraciones gratuitas para el usuario y la reducción del precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas no tiene ningún impacto sobre los usuarios finales.

Por ello, Telefónica Móviles sostiene que no hay posibles beneficios para los usuarios finales que justifiquen una intervención de la CNMC para reducir el precio vigente del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas que presta a Colt.

Telefónica Móviles insiste en que no ve coherente que las resoluciones de conflictos de la CNMC apliquen únicamente a las partes intervinientes, pero que los fundamentos de esas resoluciones se asocien al mercado y al bien común y no al enriquecimiento de los operadores que opten por iniciar conflictos y que no acaban trasladando la reducción del precio del servicio al cliente final.

Respuesta de esta Sala

Esta Comisión considera que la intervención en los términos adoptados en la presente resolución está debidamente justificada en tanto que (i) el interés público existe; es el mismo que en los conflictos precedentes y así ha sido

reconocido por la AN y el TS y (ii) Telefónica Móviles no ha aportado nueva evidencia que lo contradiga.

Las condiciones relativas al precio (así como a otros atributos del servicio en cuestión), fijadas por el operador móvil (Telefónica Móviles), son factores determinantes a la hora de valorar si el acceso está verdaderamente garantizado y no imponen una desventaja injustificada al prestador del servicio de llamadas gratuitas (Colt), que compite directamente con el operador fijo (Telefónica que, al igual que Telefónica Móviles, forma parte del Grupo Telefónica) en la provisión del servicio de llamadas gratuitas a los clientes, eminentemente empresariales.

La gratuidad del servicio de llamadas para el usuario llamante tampoco implica la ausencia de un perjuicio para el desarrollo de la competencia en la prestación del servicio de llamadas gratuitas ni que el usuario final no pueda verse beneficiado por una reducción en el precio de la originación móvil.

Como se ha dicho en reiteradas ocasiones, una menor competencia en el precio de originación móvil incrementa los costes para las empresas que están obligadas¹⁶ o desean ofrecer servicios de atención telefónica gratuitas. Este incremento de costes puede suponer que menos empresas decidan ofrecer servicios de atención telefónica gratuita en favor de servicios de llamadas a numeración de pago y perjudicar así a los usuarios finales.

Además, como se muestra en el Fundamento Jurídico material sexto, la sentencia BT-Telefónica Móviles es clara al respecto al afirmar que *“un precio desorbitado y fuera de mercado, es indudable que supone una desventaja competitiva para quien lo sufre y se expone a la pérdida de clientela”*.

Existe un interés público a proteger en lo que concierne al precio de originación móvil para llamadas gratuitas y este enfoque ha sido refrendado tanto por la Audiencia Nacional como por el Tribunal Supremo.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

¹⁶ El artículo 21.2 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios prevé una regulación sobre los números de atención al cliente, de tal forma que las empresas que prestan servicios de interés general deben ofrecer un servicio de atención telefónica gratuita.

RESUELVE

ÚNICO.- Establecer que el precio del servicio de originación móvil para llamadas gratuitas que Telefónica Móviles España S.A.U. presta a Colt Technology Services, S.A.U no puede ser superior a 2,28 c€/min a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a Colt Technology Services, S.A.U y Telefónica Móviles España S.A.U., haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.