



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

## CERTIFICA

Que en la Sesión número 06/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 4 de marzo de 2010, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Resolución sobre la denuncia planteada por France Telecom España S.A. contra BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U. en relación con el uso de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de tarjetas telefónicas (DT 2009/675)**

## I ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 23 de abril de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante Comisión) escrito de France Telecom España S.A. (en adelante Orange) mediante el que procedía a denunciar el uso que realiza BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U. (en adelante BT) de cierta numeración móvil.

En particular, Orange considera que el hecho de que existan servicios de tarjetas prepago para comunicaciones internacionales que utilicen como numeración de acceso números móviles pertenecientes a los rangos de numeración asignados a BT, supone un uso incorrecto de la numeración móvil.

En el escrito de Orange se identifican dos páginas Web [www.hablamania.com](http://www.hablamania.com) y [www.movilsinfronteras.com](http://www.movilsinfronteras.com) que están prestando servicio de tarjetas prepago internacionales mediante el uso de numeración móvil asignada a BT. Dichas páginas Web ofrecen a los usuarios condiciones más ventajosas cuando utilizan como numeración de acceso al servicio la numeración móvil en lugar de otro tipo de numeración.

Asimismo, Orange señala que dicho uso conlleva la obtención de unos ingresos de interconexión que, a su juicio, se producen de forma irregular, ya que están basados en los costes de terminación en una red móvil cuando realmente dicho servicio no se presta. La utilización del número móvil es meramente instrumental para redirigir la llamada hacia destinos internacionales.

**SEGUNDO.-** Con fecha 4 de mayo de 2009, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC),



esta Comisión envió sendos escritos a Orange, BT y Hablamanía S.L. (en adelante Hablamanía) notificándoles como interesados, la apertura del presente expediente administrativo para la resolución de la denuncia planteada por la primera de estas entidades.

**TERCERO.-** Con fecha 21 de mayo de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de alegaciones de Hablamanía mediante el cual justificaba el uso de la numeración móvil como numeración de acceso a su servicio de tarjetas prepago internacionales, señalando que:

1. El servicio que ofrece Hablamanía a sus usuarios mejora la competencia en el nicho de las llamadas internacionales y a su entender supone un claro beneficio para el usuario final.
2. No existe perjuicio para ningún operador más allá del perjuicio propio derivado del aumento de la competencia y la competitividad.
3. La existencia de diferentes accesos y de diferencias en los minutos ofrecidos en función del acceso elegido constituye una práctica común en el mercado.
4. Existe en el mercado una clara tendencia hacia la integración de los productos y servicios móviles y fijos.

**CUARTO.-** Con fecha 25 de mayo de 2009, tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. (en adelante, Opera), por el cual solicitaba la personación como parte interesada del presente procedimiento, acordándose dicha condición de interesado mediante el correspondiente escrito del Secretario de esta Comisión.

**QUINTO.-** Con fecha 29 de mayo de 2009, tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito adicional de Orange mediante el cual señalaba que, a su entender, las acciones a realizar con BT por parte de esta Comisión deberían consistir en solicitar de dicho operador información y cualesquiera actuaciones necesarias para impedir que el mal uso de la numeración se siga produciendo.

**SEXTO.-** Con fecha 2 de junio de 2009, tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de BT mediante el cual realizaba una serie de alegaciones; éstas se centran en:

1. El fundamento jurídico de la denuncia realizada por Orange. BT señala que el objeto del presente expediente se centra exclusivamente en la adecuación del uso de la numeración móvil como numeración de acceso al servicio de tarjetas, sin que para ello sean relevantes las manifestaciones vertidas por Orange tales como los bajos precios del servicio de tarjetas conectados a los servicios móviles de BT, el impacto en el mercado de tarjetas, la alteración en el patrón de uso, el incremento de los tráficos hacia BT, etc.
2. El uso de la numeración móvil que hace BT con su servicio, y que en su opinión es perfectamente legítimo, de uso habitual en el mercado por los operadores y no perjudica interés legítimo de ningún operador ni usuario.
3. El resto de conductas denunciadas van más allá del mero uso de la numeración y a juicio de BT son, o bien ajenas a BT, o en su caso han de tratarse en expedientes diferentes al presente.



**SÉPTIMO.-** Con fecha 18 de junio de 2009, tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de Hablamanía mediante el cual amplía los datos aportados en sus alegaciones anteriores. De esta manera ahonda en la ausencia de perjuicios derivados de su servicio para el resto de operadores, aportando datos tales como el promedio de tráfico mensual por cliente y la duración media de las llamadas de sus usuarios.

**OCTAVO.-** Con fecha 19 de junio de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Vodafone España, S.A.U. (en adelante Vodafone) mediante el cual solicitaba su reconocimiento como parte interesada del presente procedimiento, acordándose dicha condición de interesado mediante el correspondiente escrito del Secretario de esta Comisión.

**NOVENO.-** Con fecha 30 de junio de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante Jazztel) mediante el cual solicitaba su reconocimiento como parte interesada del presente procedimiento, acordándose dicha condición de interesado mediante el correspondiente escrito del Secretario de esta Comisión.

**DÉCIMO.-** Con fecha 28 de julio de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Vodafone mediante el cual realizaba una serie de alegaciones. En particular, éstas se centran en:

1. El uso indebido de la numeración móvil por parte de BT para la prestación del servicio de tarjetas o pasarela de llamadas nacional e internacional.
2. Los perjuicios provocados a Vodafone por la utilización indebida de la numeración por parte de BT.
3. La distorsión que provoca en la competencia el uso indebido de la numeración móvil.

**UNDÉCIMO.-** Con fecha 3 de agosto de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Virtafon S.L. (en adelante Virtafon) mediante el cual solicitaba su reconocimiento como parte interesada del presente procedimiento, acordándose dicha condición de interesado mediante el correspondiente escrito del Secretario de esta Comisión.

**DUODÉCIMO.-** Con fecha 13 de noviembre de 2009, mediante escrito del Secretario de la Comisión se procede a comunicar a los operadores interesados la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución definitiva del expediente, así como el informe elaborado por los Servicios de la Comisión.

**DECIMOTERCERO.-** Con fecha 2 de diciembre de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Orange mediante el cual manifiesta su conformidad con el informe elaborado por los Servicios de la Comisión, solicitando de forma adicional a las alegaciones ya vertidas el reembolso en la próxima consolidación de tráficos de interconexión que se realice entre Orange y BT de los importes generados por este tipo de servicio.

**DECIMOCUARTO.-** Con fecha 3 de diciembre de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Hablamanía mediante el cual presentaba una serie de alegaciones al informe elaborado por los Servicios de la Comisión. Las citadas alegaciones se centran en la introducción de competencia en el mercado móvil que supone la irrupción de modelos de negocio basados en el uso de la numeración móvil como numeración de acceso a los servicios de llamadas internacionales, así como en el beneficio que estos modelos de negocio suponen para el usuario final.



**DECIMOQUINTO.-** Con fecha 7 de diciembre de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Vodafone, mediante el cual manifiesta su plena conformidad con la propuesta contenida en el informe de los Servicios de la Comisión. En todo caso, Vodafone considera oportuno que la declaración de uso inadecuado de la numeración móvil como numeración de acceso en servicios de encaminamiento de tráfico con destino internacional se efectúe de forma general, de manera que se inste no sólo a BT a cesar en la prestación de esta actividad a través de las numeraciones mencionadas por Orange en su escrito de denuncia, sino a cualquier operador que realice un uso indebido de la numeración móvil para su empleo como numeración de acceso en servicios de enrutamiento de tráfico con destino nacional e internacional o como numeración de acceso en servicios de tarjetas prepago.

**DECIMOSEXTO.-** Con fecha 11 de diciembre de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Jazztel, mediante el cual realizaba una serie de alegaciones al informe elaborado por los Servicios. Las citadas alegaciones se centran en la existencia de otro tipo de servicios prestados por los operadores denunciados que utilizan numeración móvil y que, a su juicio, tienen características muy similares en cuanto a la utilización de la numeración que el servicio objeto de la denuncia, por lo que estima que también deberían impedirse.

**DECIMOSÉPTIMO.-** Con fecha 14 de diciembre de 2009, tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de BT mediante el cual realizaba una serie de alegaciones al informe elaborado por los Servicios de la Comisión. Las citadas alegaciones se centran en la reiteración de las alegaciones presentadas por BT en sus escritos anteriores, así como en un análisis pormenorizado de los argumentos esgrimidos en el informe, en base a los cuales se consideraba inadecuado el uso de la numeración móvil para acceder a los servicios de tarjetas telefónicas.

## II FUNDAMENTOS DE DERECHO

### II.1 HABILITACIÓN COMPETENCIAL DE LA COMISIÓN

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), en su artículo 16.4, y el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante, Reglamento MAN), aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, en su artículo 28.1, atribuyen a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la gestión y el control de los planes nacionales de numeración y de códigos de puntos de señalización.

Por su parte, la LGTel señala como una de las funciones de esta Comisión en materia de Telecomunicaciones, en su artículo 48.3 b), la de:

*“Asignar la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas, en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine. La Comisión velará por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados. Asimismo, autorizará la transmisión de dichos recursos, estableciendo, mediante resolución, las condiciones de aquélla”.*

El Reglamento MAN define el concepto de gestión en su artículo 36 como la asignación, a operadores, de los recursos de numeración:



*“A los efectos de este Reglamento, se entenderá por gestión de los recursos públicos de numeración, direccionamiento y denominación su asignación a los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, en los términos que en él se especifican”.*

En relación con este concepto, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 10 de marzo de 2009 (RJ\2009\2842) señala por su parte que la gestión *“supone algo más que la mera asignación de los números a los operadores, y debe comprender toda actividad que es ejecución del Plan [Nacional de Numeración] o lleve a su realización”.*

Por último, aun cuando el Reglamento MAN no contiene una definición directa del concepto de control de recursos de numeración, puede inferirse en su artículo 40 que este control implica velar por la adecuada utilización de los recursos de numeración.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, puede concluirse que esta Comisión tiene competencia para resolver sobre el posible uso indebido de la numeración móvil, cuando ésta se utiliza como numeración de acceso al servicio de tarjetas telefónicas.

### **III ANÁLISIS DE LA DENUNCIA PLANTEADA POR ORANGE**

En primer lugar y como respuesta a las distintas alegaciones realizadas por BT, Jazztel, Vodafone y Hablamanía, referentes a la existencia de otros servicios que a juicio de los citados operadores tienen características similares a las del servicio objeto de la denuncia, cabe señalar que el objeto del presente procedimiento se circunscribe a dilucidar, a raíz de la denuncia presentada por Orange, si el uso que hace BT como numeración de acceso para servicios de tarjetas telefónicas de parte de la numeración móvil asignada, en concreto de los números 611150040, 611150050, 611050098, 611150077, 611150028 y 611150611 debe considerarse como un uso que esté amparado por la actual normativa reguladora del sector de las comunicaciones electrónicas.

En este sentido se entiende que las cuestiones desarrolladas por los distintos operadores en sus escritos de alegaciones al presente expediente referentes a otros servicios que se podrían estar prestando mediante numeración móvil, como los servicios de atención a cliente, tal como alega Jazztel, aunque pueden ser relevantes, exceden el ámbito del presente expediente.

En particular es preciso señalar que, en relación con la existencia de números móviles utilizados como números de atención al cliente, cabe indicar que esta Comisión, hasta el momento no se ha manifestado sobre la idoneidad del citado uso de la numeración, al no haber sido interpelada al respecto, ni denunciado su uso. No obstante, el análisis de la utilización de los citados números se enmarcaría en un procedimiento distinto al actual.

De igual forma, la petición de Hablamanía de que esta Comisión se pronuncie en la presente resolución sobre:

- la adecuación de los otros servicios que con numeración de acceso móvil se están ofreciendo en el mercado,
- el uso de otra numeración, como son la numeración 902 y la numeración geográfica fija en cuanto a su uso como numeración de acceso a servicios de tarjetas prepago,
- la regulación de los precios de interconexión entre operadores por llamadas a números 900 o números cortos desde numeración móvil,



sobrepasaría ampliamente el ámbito del presente expediente. Lo mismo sucedería con la petición de Vodafone de que mediante el presente expediente se inste, no sólo a BT a cesar en la prestación de esta actividad a través de las numeraciones mencionadas por Orange en su escrito de denuncia, sino a cualquier operador que realice un uso indebido de la numeración móvil para su empleo en servicios de enrutamiento de tráfico con destino nacional e internacional como numeración de acceso en servicios de tarjetas prepago.

En relación al servicio de desvío automático de fijo a móvil de Vodafone, alegada por BT cabe señalar que esta Comisión ya se pronunció al respecto mediante resolución de 15 de marzo de 2007<sup>1</sup>. En dicha resolución se analizaron las características del servicio y la adecuación de la numeración utilizada al marco regulatorio, siendo éste el mismo análisis que se va a proceder a realizar en el presente expediente.

No obstante, teniendo en cuenta las similitudes existentes entre ambos servicios, los dos se basan en desvíos incondicionales entre numeración geográfica y móvil, es necesario sacar a colación los motivos que llevaron a esta Comisión a considerar el uso de la numeración geográfica para la prestación del servicio, como un uso acorde a la reglamentación.

El servicio de desvío automático de numeración geográfica a numeración móvil de Vodafone, consiste en un servicio mediante el cual un usuario recibe todas las llamadas destinadas a su número fijo, a través de un número móvil, siendo necesariamente ambos números de Vodafone. De esta forma el usuario no necesita disponer una línea fija física para disponer de numeración geográfica. No obstante, la no existencia de línea fija alguna conlleva que el usuario que tiene contratado el servicio cuando realiza llamadas salientes no pueda utilizar su numeración geográfica sino que deba utilizar el número móvil vinculado mediante el desvío. De esta forma cuando el usuario genera una llamada en el terminal destino se muestra como número origen el número móvil vinculado al número geográfico.

El citado servicio presentaba desde el punto de vista funcional, dos aspectos relevantes a analizar:

- La ineficiencia en el uso de la numeración: para ofrecer un servicio de comunicaciones móviles se utiliza no sólo numeración móvil sino, además, numeración geográfica.
- Se produce una pérdida del significado geográfico que va unido al uso de la numeración fija (frente a la numeración móvil): La LGTel define el número geográfico como aquél que contiene en su estructura un significado geográfico utilizado para el encaminamiento de las llamadas hacia la ubicación física del punto de terminación de red. Sin embargo, con el uso de la numeración geográfica en el servicio que ofrece Vodafone, el significado geográfico del número no se emplea para el encaminamiento de las llamadas, puesto que no sirve para identificar la ubicación física del terminal móvil. Por tanto, el número geográfico únicamente tiene sentido, como número ficticio, para llevar a cabo la facturación de la llamada al abonado llamante.

Esta Comisión a pesar de que el uso de la numeración geográfica para la prestación de dicho servicio no correspondía estrictamente al uso regulado (suponía la pérdida del significado geográfico para el encaminamiento de la llamada y un consumo ineficiente de la numeración), entendió necesario realizar un análisis prospectivo del uso de la misma, estudiando el impacto que supondría la comercialización de dicho servicio.

El citado análisis concluyó que la utilización de la numeración geográfica por parte de Vodafone era adecuada para la prestación del servicio Wireless Office, al considerar que era

---

<sup>1</sup> Resolución sobre el uso de los recursos de numeración geográfica asignados a Vodafone España, S.A. para su utilización en el servicio "Wireless Office" (oficina Vodafone)



el usuario el que aceptaba libremente las características y limitaciones del servicio y que dicho uso no presentaba impacto alguno para operadores terceros, en particular en el ámbito de la portabilidad geográfica.

En la actualidad podemos afirmar que la citada tipología de servicio ha tenido una gran aceptación en el mercado<sup>2</sup>, por tanto esta Comisión considera que para poder determinar la idoneidad del uso de la numeración móvil, debe realizarse, tal como se hizo en el caso del servicio *Wireless Office*, un análisis del servicio prestado, tanto desde el punto de vista puramente de la numeración, así como el impacto que este tipo de servicio puede suponer sobre la competencia.

### 1.1 Descripción del servicio

Orange centra su denuncia en la utilización de numeración móvil por parte de BT (en particular los números 611150040, 611150050, 611050098, 611150077, 611150028 y 611150611) como numeración de acceso a servicios de tarjetas para la realización de llamadas internacionales.

En su escrito de alegaciones BT señala que el servicio que está prestando mediante los citados números consiste en un desvío automático de llamadas a la numeración solicitada por su cliente, quien con la numeración objeto de análisis en el presente procedimiento, presta el servicio de tarjetas internacionales. La mecánica del servicio es la siguiente:

- Un usuario de un operador de acceso fijo o móvil llama a la numeración móvil de BT, pagando aquél a su operador de acceso la tarifa minorista que tenga estipulada para las llamadas a numeración móvil de BT.
- Dicha llamada es enviada a la red de BT, a través de las interconexiones que BT ha acordado con los operadores de acceso.
- En la red de BT la llamada se recibe por la plataforma mediante la que BT ofrece el servicio de operador móvil virtual completo, la cual analiza la llamada y chequea el enrutamiento asociado a la misma; este encaminamiento consiste en un desvío automático al número previamente indicado por el operador que presta el servicio de tarjetas internacionales, con el que BT tiene el correspondiente acuerdo.
- La llamada es encaminada hacia el número destino del desvío preconfigurado, bien directamente a través de la red propia de BT si el número destino pertenece a este operador, bien a través de las interconexiones de BT en el caso de que el número destino sea de un operador tercero.
- La plataforma del operador que presta el servicio de tarjetas internacionales, interroga al usuario sobre el número destino al que desea realizar la llamada. En el caso de que exista algún importe que deba satisfacer el usuario directamente al operador del servicio de tarjetas, el operador del servicio de tarjetas autentica al usuario mediante la introducción del pertinente código identificativo.
- La plataforma del operador que presta el servicio de tarjetas internacionales, encamina la llamada hacia el destino, mediante su operador de acceso o mediante operadores terceros con los que pudiera tener sus correspondientes acuerdos de tránsito.
- En la siguiente figura se puede observar el esquema de funcionamiento del servicio:

---

<sup>2</sup> Según el informe anual 2008 había 213.259 líneas del producto ofrecido al segmento empresarial Oficina Vodafone y 43.751 líneas del producto residencial Vodafone en tu Casa

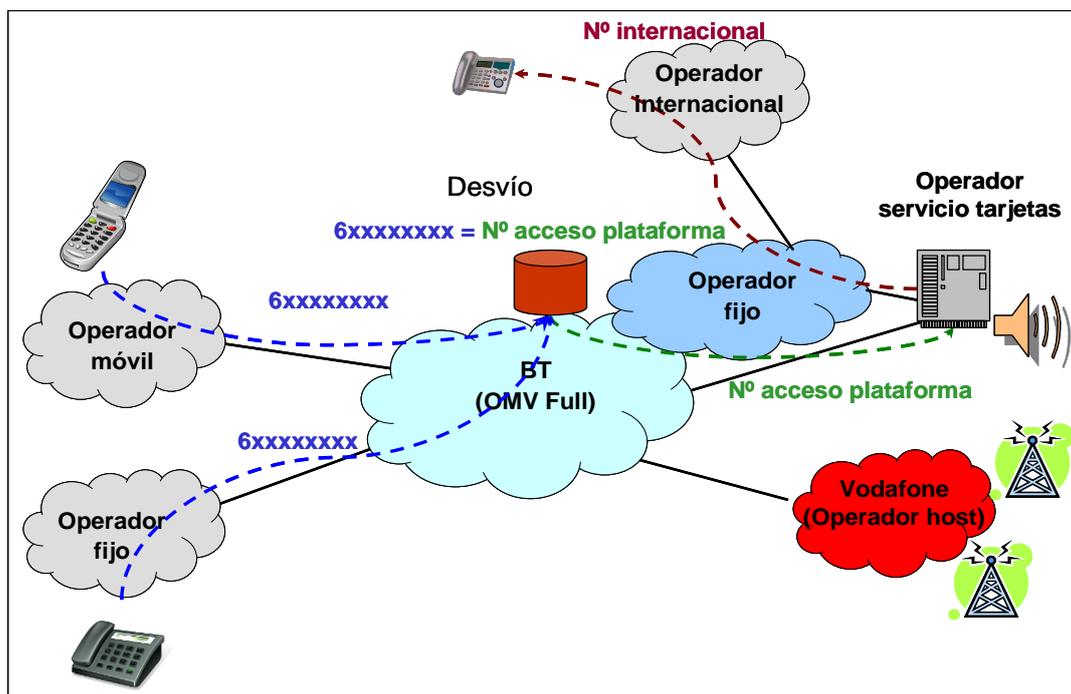


Figura 1

Adicionalmente, Orange y Vodafone ponen de manifiesto en su escrito de denuncia y de alegaciones respectivamente, que los operadores que proporcionan el servicio de tarjetas ofrecen mejores condiciones cuando se accede mediante numeración móvil (más minutos de conversación, tarifas más económicas,...) de los que obtendría el cliente accediendo al servicio mediante otro tipo de numeración, por ejemplo con numeración geográfica.

Esta circunstancia, según Orange, es un claro indicador de que los operadores del servicio de tarjetas perciben ingresos provenientes de los ingresos por terminación móvil que recibe el operador asignatario de la numeración, en este caso BT. De hecho tanto Móvil sin fronteras como Hablamanía ofrecen llamadas a ciertos destinos internacionales sin que el usuario deba realizar ningún pago adicional al coste de la llamada móvil-móvil o fijo-móvil, tarifada según su contrato con el operador de acceso. Esta misma opinión es compartida por Vodafone quien afirma que dentro de estas prácticas se podrían estar empleando parte de los ingresos de interconexión para retribuir al usuario llamado (el operador prestador de servicios de tarjetas) como mecanismo para que éste, a su vez, incite al uso de sus tarjetas desde teléfonos móviles que han contratado previamente determinadas tarifas minoristas (por ejemplo, determinados planes de precios o tarifas planas). Vodafone fundamenta dicha alegación en el hecho de que un volumen importante de los ingresos de interconexión móvil que BT facturó a Vodafone en el mes de junio de 2009, **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** es por llamadas a este tipo de numeraciones.

En este sentido ambos operadores ponen de relieve la circunstancia de que desde las páginas Web citadas se publicite el uso de las tarifas minoristas de los distintos operadores móviles que tienen un esquema basado en ofrecer cierta cantidad de minutos a clientes con un precio cerrado por el global de minutos, tarifas tipo 90X1 de Vodafone (paga sólo un minuto, habla hasta noventa), tarifa plana de Orange, ó 30X1 de Happy Móvil (paga sólo un minuto, habla hasta treinta). Este hecho, junto con la posibilidad de encadenar varias llamadas en una, provoca que el usuario incremente de forma importante las duraciones medias de las llamadas a este tipo de numeración y, por ende, se vea disminuido su precio por minuto cuando utilice esquemas tarifarios como los indicados anteriormente.



## 1.2 Condiciones de atribución y asignación de la numeración móvil

Una vez descrito el servicio objeto de la denuncia, para poder estudiar el posible uso inadecuado de la numeración es preciso analizar las condiciones de atribución y asignación de la numeración móvil.

A este respecto, el Reglamento MAN en su artículo 59, fija las condiciones generales para la utilización de los recursos públicos de numeración indicando en sus apartados a) y b) que:

*“a) Los recursos públicos de numeración se utilizarán para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus disposiciones de desarrollo.*

*b) Los recursos asignados deberán utilizarse para el fin especificado en la solicitud por el titular de la asignación, salvo que la Comisión [...] autorice expresamente una modificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.”*

Por su parte el Plan nacional de numeración telefónica (en adelante PNT) definido en el anexo al Real Decreto del Reglamento MAN señala en su punto 2.3 que:

*“Los recursos públicos de numeración se utilizarán, por los operadores a los que les sean asignados, para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en este plan o en sus disposiciones de desarrollo, y demás normativa establecida en el real decreto que aprueba este plan.”*

En este sentido en el citado plan se señala en su punto 7.1 que:

*“El presente plan de numeración atribuye inicialmente el segmento N = 6 al rango de numeración para servicios de comunicaciones móviles.”*

Asimismo, el mismo Reglamento MAN en su anexo de definiciones (anexo I) indica que:

*“Red telefónica pública móvil: es la red que se utiliza para la prestación del servicio telefónico disponible al público desde puntos de terminación de red en ubicaciones que no son fijas.”*

En contraposición con la definición de red telefónica fija y de servicio telefónico fijo disponible al público, los cuales define como:

*“Red telefónica pública fija: es la red que se utiliza para la prestación del servicio telefónico disponible al público desde puntos de terminación de red en ubicaciones fijas.*

*Servicio telefónico fijo disponible al público: es la explotación comercial para el público del servicio telefónico desde puntos de terminación de red en ubicaciones fijas.”*

Finalmente, la LGTel define en su anexo II el servicio telefónico disponible al público como:

*“el servicio disponible al público a través de uno o más números de un plan nacional o internacional de numeración telefónica, para efectuar y recibir llamadas nacionales e internacionales y tener acceso a los servicios de*



*emergencia, pudiendo incluir adicionalmente, cuando sea pertinente, la prestación de asistencia mediante operador, los servicios de información sobre números de abonados, guías, la oferta de teléfonos públicos de pago, la prestación de servicios en condiciones especiales, la oferta de facilidades especiales a los clientes con discapacidad o con necesidades sociales especiales y la prestación de servicios no geográficos.”*

En relación con el fin especificado en la solicitud de asignación de la numeración objeto de la denuncia (bloque 6111 identificado por los dígitos NXYA de la secuencia NXYABMCDU) referido en el apartado b) del artículo 59 del Reglamento MAN, cabe señalar que dicho bloque fue asignado a BT móvil mediante resolución de 17 de mayo de 2007 (expediente DT 2007/360). La motivación de la solicitud del citado bloque de numeración móvil esgrimida por BT fue la intención de iniciar la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público en la modalidad de OMV completo, servicio que iba a prestar en virtud del acuerdo de acceso que había alcanzado con uno de los operadores móviles que disponen de una concesión demanial para el uso del espectro radioeléctrico. En consecuencia se resolvió asignarle los bloques 6111 y 6116, para la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público.

### **1.3 Análisis del uso de la numeración móvil**

Una vez descrito el servicio y citadas las condiciones de atribución y asignación de la numeración móvil contempladas tanto en la LGTel como en los reglamentos que la desarrollan (Reglamento MAN), se procede a examinar la adecuación de la numeración móvil asignada para la prestación del servicio descrito.

En primer lugar es preciso analizar si la numeración móvil objeto de la denuncia es utilizada para la prestación de un servicio de comunicaciones móviles, tal como se atribuye en el PNT al rango N=6. Tal como se desprende de la descripción del servicio, el mismo no lleva implícita la condición de movilidad ni se proporciona a través de puntos de terminación móviles.

Esto conlleva que no pueda considerarse un servicio de comunicaciones móviles en el sentido tradicional, siendo necesario un estudio detallado de las implicaciones que este tipo de servicios comporta para analizar la adecuación del uso de la numeración móvil, tal como se hizo en el caso del Wireless Office.

En este punto es preciso remarcar la existencia de otros servicios que se están o se estaban prestando con numeración móvil y que tampoco llevan implícita la movilidad. A modo de ejemplo se pueden citar servicios máquina a máquina como pueden ser servicios de control de *stocks* de máquinas de *vending*, o servicios de videovigilancia, o incluso centralitas telefónicas que utilizan numeración móvil ya sea mediante la utilización de enlaces conectados directamente a las centrales móviles (MSC<sup>3</sup>) o mediante la inclusión de tarjetas SIMs en la propia centralita. En estos casos el punto de terminación de red es fijo, y no obstante se utiliza numeración móvil. Por tanto no se puede concluir directamente que el hecho de que no exista movilidad implique necesariamente que el uso de la numeración móvil sea inadecuado, en especial en el entorno actual donde existe una clara tendencia hacia la convergencia de redes y servicios, lo que conlleva que la división entre servicios

---

<sup>3</sup> Mobile Switching Center



móviles y fijos y por ende entre numeración geográfica y móvil tienda irremediablemente a desaparecer<sup>4</sup>.

En segundo lugar es preciso analizar si la numeración asignada es utilizada para el fin especificado en la solicitud. En relación a este aspecto cabe recordar que la numeración fue asignada para la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público. Por tanto la numeración móvil asignada debe servir principalmente para identificar usuarios finales del servicio telefónico móvil.

La numeración objeto de la denuncia no es empleada para la identificación de ningún usuario o terminal de una red móvil, sino que su cometido esencial es servir como numeración de acceso a una plataforma que presta un servicio de tarjetas internacionales contactada a través de una línea fija.

Sin embargo, tal como señala BT en su escrito de alegaciones, en la solicitud de numeración éste indicó de manera genérica la intención de prestar servicios móviles ya que en esa fecha, previa al inicio de la prestación de los servicios, era imposible saber qué servicios concretos iba a prestar.

Este hecho podría, en su caso, suponer, tal como reconoce la propia BT, una incorrecta identificación o ausencia de información relativa a descripción de los servicios que se iban a prestar mediante la numeración solicitada, pero en ningún caso un uso incorrecto de la misma derivado de la propia solicitud, ya que la pertinencia del uso de la numeración móvil para este tipo de servicios está a expensas de análisis y posterior calificación del servicio que se lleva a cabo en el presente procedimiento.

#### **1.4 Precios de interconexión y arbitraje**

Tanto Orange como Vodafone señalan que es la diferencia entre los ingresos obtenidos por interconexión y el coste que le supone a BT el suministro del servicio la que permite a BT trasladar parte de este margen al operador que presta el servicio de tarjetas. De esta forma los operadores del servicio de tarjetas están en disposición de ofrecer un menor precio en las comunicaciones internacionales, afectando negativamente a la competencia en el mercado de las tarjetas prepago para destinos internacionales, al ofrecer servicios a un precio inasumible para otras empresas que no disponen de tales recursos.

Los operadores móviles virtuales completos entre los que se encuentra BT, ostentan posición de dominio individual en los respectivos mercados de terminación en sus redes móviles, tal como señala la resolución de 18 de diciembre de 2008 por la que se aprueba la definición y el análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. En la citada resolución se impone a los OMV completos la obligación de control de precios, considerando como precios razonables los precios establecidos por esta Comisión a los operadores móviles de red anfitriones.

Dicha asimilación viene justificada debido a que los OMV completos son arrendatarios de la red de acceso móvil. Por lo tanto, no concurren otras circunstancias diferenciales de relevancia en la determinación de sus precios de terminación, que no se hayan considerado ya en la determinación de los precios de terminación de los OMR anfitriones.

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, Dinamarca, Estonia e Islandia ya han suprimido la numeración geográfica de sus respectivos planes nacionales de numeración Telefónica, según señala el documento del ERG "ERG (09) 09 VoIP Action Plan".



Teniendo en cuenta, tal como se ha indicado anteriormente, que para la prestación del servicio objeto de la denuncia no se utiliza la red de acceso móvil del operador móvil anfitrión, los costes en los que incurre BT para la prestación del mismo son significativamente menores a los costes que debería soportar para terminar una llamada en un abonado del STMDP.

En este punto debe remarcarse en todo caso la existencia de una senda de disminución de los precios de terminación móvil, que llevará a que los precios decrezcan hasta los 4 céntimos de euro en octubre de 2011, disminuyendo de este modo significativamente el impacto alegado por Orange y Vodafone. Asimismo, la tendencia hacia la armonización de las metodologías de costes utilizadas para el cálculo de los precios de terminación impulsadas en el ámbito del ERG<sup>5</sup>, podría conllevar la reducción en el futuro de las actuales diferencias entre los precios de terminación en el ámbito de las redes fijas y los precios de terminación de las redes móviles, disminuyendo más aún si cabe el impacto descrito por Orange y Vodafone.

Asimismo, es preciso señalar que el arbitraje de tráfico fruto de los distintos precios de interconexión no es, en sí mismo, una práctica que deba reputarse automáticamente contraria a la regulación existente. No obstante es cierto que, tal como ya se ha señalado, los costes de producción del servicio de terminación prestado por BT mediante la numeración objeto de la denuncia difieren significativamente del coste de terminación de una llamada móvil, al no verse involucrada en ningún momento para su compleción la red de acceso radioeléctrica del operador anfitrión. Este hecho provocaría un efecto en el mercado potencialmente distorsionador al permitir apalancar la financiación de este tipo de servicios en las retribuciones que el operador móvil que comercializa la numeración obtiene por la terminación, efecto que será estudiado en el siguiente apartado.

Por otra parte, tanto Orange como Vodafone, hacen hincapié en el comportamiento anómalo de los tráficos de interconexión que provocan este tipo de servicios. El comportamiento anómalo es generado por el propio funcionamiento del servicio ya que a través de su numeración de acceso únicamente se recibe tráfico, conllevando, por tanto, un desbalanceo del tráfico de interconexión en beneficio del operador que sirve de soporte para la prestación del mismo, en este caso BT. Asimismo, las particulares características de las llamadas internacionales junto con la posibilidad de encadenar varias llamadas internacionales con una única llamada de acceso alteran significativamente la duración media de las llamadas. Por ejemplo, según afirmaciones de Orange, ello provoca que se pueda pasar de una duración media de comunicaciones dirigidas a numeración móvil de 3 minutos a duraciones medias de 20 minutos<sup>6</sup>.

Este patrón de tráfico impacta especialmente en la viabilidad de determinadas ofertas minoristas de comunicaciones móviles, en particular las que tienen un esquema basado en dar más minutos a clientes con un precio cerrado por el global de minutos, tarifas tipo, 90X1 de Vodafone, tarifa plana de Orange, etc.

En relación con esta alegación es preciso remarcar que la definición de las tarifas minoristas compete a los propios operadores móviles, siendo éstos los que fijan las condiciones de uso de las mismas dentro de los límites de la legislación vigente. De hecho la gran mayoría de tarifas planas tienen definidos unos límites de minutos a partir de los cuales las llamadas

---

<sup>5</sup> ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates.

<sup>6</sup> Hablamanía coincide con Orange en el hecho de que las llamadas a su servicio presentan duraciones superiores a la media de llamadas nacionales producidas desde móviles, no obstante, según sus datos la duración media estaría en torno a los 8 minutos.



generadas quedan excluidas de la tarifa plana, facturándose por tiempo.

Asimismo tal como señala BT en su escrito de alegaciones, *“nada impide a los operadores móviles restringir la aplicación de dichas tarifas a las numeraciones de acceso a los servicios de llamadas internacionales eliminando de raíz los supuestos problemas existentes”*.

Por tanto, los propios operadores móviles tienen las herramientas necesarias, así como la capacidad de modificar los actuales planes de tarifas al objeto de adaptarlos a la irrupción de este tipo de servicios. En consecuencia, esta Comisión no entiende que los citados operadores soliciten la intervención de ésta alegando los supuestos impactos en sus servicios minoristas como parte de la argumentación por la que juzgan que el uso de numeración móvil como método de acceso a servicios de llamadas internacionales es inadecuado, ya que está en sus manos solventar los posibles problemas existentes.

### **1.5 Impacto en la competencia y en los consumidores**

Esta Comisión se ha caracterizado por promover la implantación de modelos de negocio innovadores que fomenten la competencia y beneficien a los clientes finales. Asimismo la evolución tecnológica hacia la convergencia de servicios hace necesaria una visión prospectiva del uso de la numeración, aunque necesariamente dentro de los márgenes de la legislación vigente.

Es por ello que, a pesar de que el servicio prestado no se ofrece mediante ‘puntos de terminación de red móviles’ y del impacto que supone en los pagos en interconexión, es preciso contraponer el posible beneficio que este tipo de servicios puede suponer para la competencia y los consumidores.

Tras analizar el servicio se observa que éste tiene impacto tanto en la competencia a nivel mayorista como en la competencia a nivel minorista.

A **nivel mayorista** la utilización de la numeración móvil para este tipo de servicio impacta tanto en los operadores que presten servicio de tarjetas como en los OMVs cuyo nicho de mercado se centra en el tipo de llamadas cubiertas por los servicios aquí analizados.

En sus alegaciones al informe de los Servicios, Hablamanía señala la existencia de un mercado de llamadas internacionales específico para clientes o colectivo inmigrante, que desean utilizar su línea móvil para llamar a sus países de origen, y que podría no estar cubierto por las ofertas estándares de telefonía móvil.

En este sentido Hablamanía pone de relieve la imposibilidad de ofrecer servicios competitivos de tarjetas internacionales desde terminales móviles mediante las numeraciones que por sus características se adaptarían mejor al servicio prestado, es decir, numeración de red inteligente (900) y números cortos para tarjetas. Hablamanía considera que los operadores móviles impiden la competencia imponiendo unos precios abusivos para el acceso desde terminales móviles a esta numeración, hecho que limita la capacidad de prestar servicios atractivos al usuario final utilizando este tipo de numeración.

Por lo que se refiere a los operadores del servicio de tarjetas, tal como señalan tanto Vodafone como Orange, la autorización del uso de numeración móvil como método de acceso a los servicios de tarjetas, si viene acompañado por el traslado de parte de los ingresos de interconexión al operador que preste dicho servicio, al objeto de que el usuario disfrute de mejores tarifas en sus llamadas internacionales, podría en teoría dar lugar a la migración de la actual numeración de acceso, numeraciones cortas o de inteligencia de red hacia numeración móvil para poder prestar estos servicios en las mismas condiciones. No obstante, cabe señalar que estos operadores podrían solicitar el mismo servicio ofertado por



BT a cualquier operador móvil con numeración móvil asignada, y por tanto estarían en condiciones de prestar servicios análogos a los que presta Hablamanía y Móvil sin fronteras, siendo en consecuencia un servicio fácilmente replicable, y que permitiría por su propia naturaleza un aumento de la competencia en el segmento de llamadas internacionales.

Por lo que se refiere a los OMVs cuyo nicho de mercado es coincidente con los operadores de tarjetas internacionales, la irrupción de este tipo de soluciones, tal como indica Vodafone, supone una competencia directa a su modelo de negocio, en tanto compiten por precio al igual que los citados OMVs pero sin incurrir en los costes a los que ellos tienen que hacer frente (costes por la utilización de la red del operador anfitrión, costes de facturación, etc.).

De hecho, alguno de los operadores mencionados por Hablamanía en su escrito de 21 de mayo de 2009 como operadores que ofrecen servicios de terminación de llamadas internacionales se han constituido como OMV<sup>7</sup>, prestando mediante esta modalidad servicios al citado nicho de mercado. Asimismo, existen otros OMV, no referenciados en el citado escrito, cuyo principal mercado objetivo también se centra en el colectivo inmigrante, tal como se desprenden de sus respectivas páginas web<sup>8</sup>. A modo de ejemplo podemos citar a Digi Spain Telecom S.L., a Lebara Limited UK o a More Minutes Communications, S.L. (llamaya). Y además existen otros OMV que tienen ofertas especiales para llamadas internacionales.

Sin embargo cabe señalar que los operadores que han optado por constituirse como OMVs para prestar este tipo de servicios han apostado por un modelo de negocio que está un peldaño por encima en la escalera de inversión. Esto hace que ciertamente tengan unos mayores costes (acuerdo de acceso con el operador móvil anfitrión, comercialización de tarjetas SIMs, facturación etc.) pero por el contrario también dispongan de ciertos beneficios en relación con la opción escogida por los operadores de tarjetas. En particular, los OMVs pueden conformar un esquema de tarifas totalmente independiente del precio de terminación de las llamadas móviles y de las tarifas minoristas que ofrezcan los operadores móviles, mientras que el modelo analizado en el presente expediente tal como ya se ha señalado se basa en las tarifas minorista que ofrezca en cada momento el operador móvil con el que tiene contratado el servicio el usuario. Asimismo los OMVs cursan todo el tráfico generado por el cliente y no sólo una parte del mismo, no siendo necesaria ninguna acción por parte del usuario para que el tráfico se curse a través de él. Por el contrario, el modelo analizado se basa en una doble marcación por parte del usuario, condicionando de este modo el acceso.

En consecuencia, podemos afirmar que aunque los dos modelos compiten por el mismo segmento de mercado son modelos complementarios, quedando en el ámbito de decisión de cada uno de los operadores el modelo que mejor se adapte a sus pretensiones y plan de negocio. De hecho la existencia de varios modelos mediante los que se cubren un mismo segmento de mercado fomenta la competencia al permitir que un mayor número de actores con distintas capacidades de inversión compitan el mercado.

En consecuencia se puede concluir que mediante que el servicio objeto de estudio se aumenta a nivel mayorista el nivel de competencia existente en el nicho de mercado de llamadas internacionales para abonados móviles.

---

<sup>7</sup> Orbitel Comunicaciones Latinoamericanas S.A. fue inscrito como OMV prestador de servicio mediante resolución de 18 de febrero de 2008, disponiendo de numeración subasignada desde el 19 de diciembre de 2009. The Phone House Móvil, S.L.U. (Happy Movil) fue inscrito como OMV prestador de servicio mediante resolución de 19 de octubre de 2006, disponiendo de numeración subasignada desde el 25 de enero de 2007.

<sup>8</sup> <http://www.digimobil.es/>; <http://www.lebara-mobile.es/es/>; <http://www.llamaya.es/>



A **nivel minorista** la utilización de la numeración móvil para este tipo de servicio impacta tanto en los usuarios que hacen uso de ellos, como en usuarios terceros que podrían ver condicionadas las ofertas minoristas.

Por lo que se refiere a los usuarios que hacen uso de este tipo de servicios, tal como indica Hablamanía, éstos se ven claramente beneficiados ya que se pueden aprovechar de las tarifas y ofertas minoristas que los operadores móviles comercializan, disponiendo de mejores tarifas internacionales cuando utilizan como medio de acceso la numeración móvil. De hecho el usuario que se beneficia de este tipo de planes de precios basados en un precio fijo por llamada con independencia de su duración, está pagando un precio, y al incluir las llamadas realizadas a la numeración móvil de BT, las mismas deberían estar contempladas en los patrones de tráfico y por tanto en el precio ofertado. Por tanto, lo que hace el usuario es sacar el máximo redimiendo de los planes tarifarios que le ofrece su operador móvil.

En este punto cabe señalar que a pesar de que el ingreso por minuto del tráfico internacional en las redes móviles haya decrecido en los últimos tiempos gracias a la irrupción de OMVs cuyo nicho de mercado es precisamente las llamadas internacionales, pasando de 43,92 céntimos de euro/minuto en el tercer trimestre de 2009 a 34,63 céntimos de euro/minuto, el ingreso actual sigue estando muy alejado del ingreso medio en redes fijas, el cual se encuentra situado en 12,08<sup>9</sup> céntimos de euro/minuto.

De los citados valores se extrae la posible existencia de un nicho de mercado en las llamadas internacionales, debido a que el precio de las mismas realizadas a través de los operadores móviles difieren en gran medida de los costes que conllevan las citadas llamadas internacionales, tal como alega Hablamanía. Por tanto, la aparición en el mercado de nuevos modelos de negocio como los analizados en el presente expediente supone un claro beneficio para los usuarios al aumentar en nivel de competencia en esta tipología de llamadas, lo que conllevará una disminución del precio por minuto.

Por lo que se refiere al resto de usuarios, la proliferación de este tipo de servicios puede suponer la modificación de las condiciones de los planes de tarifas de clientes finales basados en un precio por llamada con independencia de su duración, al objeto de adaptar dichas ofertas a los nuevos patrones de uso generados por este tipo de servicios, tal como señalan tanto Vodafone como Orange. Esta Comisión considera sin embargo que el hipotético impacto señalado no puede condicionar la aparición de nuevos modelos de negocio prestados por operadores terceros. Además, dicho impacto hipotético habría que enmarcarlo dentro del actual escenario de competencia en el mercado móvil, escenario que ha experimentado una importante evolución en los últimos años tras la irrupción de los OMV, lo que conlleva que cualquier posible modificación tarifaria deba ajustarse a la dinámica competitiva del mercado.

En resumen, el servicio analizado permite la irrupción de nuevos operadores que compitan en el nicho de mercado de las llamadas internacionales realizadas a través de líneas telefónicas móviles. Este hecho comporta un mayor nivel de competencia en un segmento que según los datos actuales presenta un precio medio por minuto muy superior al precio medio por minuto en el ámbito de las redes fijas. Por tanto, no existen razones en cuanto al impacto en la competencia y en los consumidores que justifiquen la estimación de la denuncia interpuesta por Orange.

---

<sup>9</sup> Según datos del informe trimestral de la Comisión julio-septiembre de 2009.



## IV CONCLUSIÓN

Del análisis realizado se concluye que el servicio prestado por BT mediante la numeración móvil objeto de la denuncia no se corresponde con un servicio de comunicaciones móviles en el sentido estricto, ya que no se presta mediante puntos de terminación de red móviles. No obstante, existen otras tipologías de servicios que en la actualidad se están prestando y que también utilizan numeración móvil sin que existan puntos de terminación de red móviles. Por tanto, esta Comisión ha analizado de forma complementaria tanto los impactos a nivel de interconexión que este tipo de servicios provoca, como su impacto en la competencia y en los consumidores.

En relación con el impacto a nivel de interconexión se concluye que aunque el servicio ofertado se basa en un arbitraje fruto de los distintos precios de terminación actualmente existentes, este hecho no es, en sí mismo, una práctica que deba reputarse automáticamente contraria a la regulación existente. Asimismo en cuanto a las alegaciones vertidas por los Orange y Vodafone referentes al impacto que este tipo de servicios puede suponer para los planes de tarifas basados en un importe fijo con independencia de la duración de las llamadas, se concluye que los operadores tienen la libertad y capacidad de adaptar dichas tarifas a las realidades del mercado, no siendo necesaria ni pertinente la intervención de la Comisión para salvaguardar dichos esquemas de tarifas prohibiendo servicios novedosos que puedan suponer un impacto en las mismas.

En cuanto a su impacto en la competencia y en los consumidores, el servicio analizado permite la irrupción de nuevos operadores que compitan en el nicho de mercado de las llamadas internacionales realizadas a través de líneas telefónicas móviles. Este hecho comporta un mayor nivel de competencia en un segmento que según los datos actuales presenta un precio medio por minuto muy superior al precio medio por minuto en el ámbito de las redes fijas.

En consecuencia, se considera adecuado el uso de la numeración móvil como numeración de acceso a servicios de tarjetas considerado en el presente procedimiento.

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Declarar en el contexto del presente procedimiento, acorde a la legislación actual el empleo de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de reencaminamiento de tráfico internacional.

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

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar



desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Ignacio Redondo Andreu, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.***