



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 núm. 13/08 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 10 de abril de 2008, se ha adoptado el siguiente

**ACUERDO**

por el que se aprueba la

**PROPUESTA DE RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.L. DE ASIGNACIÓN DE UN BLOQUE CPSN, UN CÓDIGO NRN Y UN IDENTIFICADOR IRM**

DT 2007/1001-1003-1004

**1. ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Con fecha 25 de mayo de 2007, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, Comisión) resuelve inscribir a Dialoga Servicios Interactivos, S.L. (en adelante, Dialoga) en el Registro de Operadores de Redes y Servicios de Comunicaciones Electrónicas como persona autorizada para prestar el servicio telefónico móvil disponible al público (en adelante, STMDP) en la modalidad de Operador Móvil Virtual (OMV) completo.

**Segundo.** Con fecha 31 de mayo de 2007, tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión tres escritos de Dialoga solicitando la asignación de un bloque de códigos de punto de señalización nacional (CPSN), un código de operador de portabilidad (dígitos AB[C] del NRN) y un identificador de red móvil (IRM), para la prestación del STMDP en la modalidad de OMV completo, abriéndose sendos expedientes a raíz de dichas solicitudes.

**Tercero.** A través de diferentes resoluciones esta Comisión ha inscrito a los operadores Operadora de Comunicaciones Opera, S.L. (en adelante, Opera), Contacta Servicios Avanzados, S.L. (en adelante, Contacta), Incotel Ingeniería y Consultoría, S.L. (en adelante, Incotel Ingeniería) e Incotel Servicios Avanzados, S.L. (en adelante, Incotel Servicios) como operadores móviles virtuales completos. Las escrituras de inscripción de estos cuatro operadores muestran la relación que existe entre estos cuatro operadores y Dialoga, de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos de derecho. Asimismo, esta Comisión ha asignado a estos cuatro operadores varios recursos de tipo NRN, IRM y CPSN según lo indicado en los fundamentos de derecho.

**Cuarto.** Con fecha de acuse de recibo de 18 de enero de 2008, se remitió a Dialoga informe de audiencia realizado por los servicios de esta Comisión en el que se proponía no asignar los recursos de numeración solicitados, concediendo a Dialoga un plazo de diez días a fin de poder presentar cuantas alegaciones y documentos estimara pertinentes.



**Quinto.** Con fecha 22 de enero de 2008, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Dialoga, formulando alegaciones al trámite de audiencia.

## **2. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **2.1 Competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones**

Esta Comisión es competente para asignar recursos públicos de numeración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.3.b) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante LGTel), a cuyo tenor la Comisión tiene como función:

*“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”.*

### **2.2 Avocación**

A la vista del punto anterior, esta Comisión tiene habilitación competencial suficiente para resolver el expediente administrativo objeto del procedimiento de referencia. El ejercicio de dicha competencia, fue delegado en el Secretario de la Comisión en virtud del Acuerdo del Consejo de 3 de febrero de 2005 (BOE núm. 54, de 4 de marzo de 2005).

Sin embargo, al concurrir en el presente caso circunstancias de índole técnico derivadas de la complejidad y relevancia de la materia objeto de este procedimiento, se hace aconsejable un conocimiento directo del mismo por el Consejo de la Comisión, por lo que de conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la LRJPAC, el Consejo avoca para sí su resolución.

### **2.3 Derecho a obtener numeración**

La LGTel dispone en su artículo 16.1 que se proporcionarán los números y direcciones que se necesiten para permitir la efectiva prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público. El artículo 37.1 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante Reglamento MAN), establece que:

*“Los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público tendrán derecho a obtener asignaciones de recursos públicos de numeración, direccionamiento y denominación, en la medida que lo necesiten para permitir la efectiva prestación de tales servicios”.*

El artículo 51.2.a del Reglamento MAN dispone que para las asignaciones de recursos públicos de numeración, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tomará en consideración, entre otros, los siguientes criterios:



“a) La utilización racional de los recursos disponibles, con el fin de evitar su agotamiento prematuro” y

“c) el mantenimiento de una competencia efectiva y justa”.

La asignación de recursos públicos de numeración “estará sujeta a la aplicación de los principios de proporcionalidad, transparencia, no discriminación y objetividad” según dispone el artículo 37.1 del Reglamento de Mercados. La Comisión tiene la obligación de evitar que estos principios sean conculcados mediante la utilización de “construcciones jurídicas” que busquen evitar su aplicación. En el presente caso, la exigencia de proporcionalidad supone el arbitrio de medidas ajustadas a las distintas situaciones de los operadores permitiendo el uso de la numeración a todos ellos.

La no discriminación implica la delimitación de un marco de actuación igual para todos de forma que todos los operadores que se encuentren en situaciones idénticas disfruten de los mismos derechos y estén sujetos a las mismas obligaciones o limitaciones. Por último, la CMT deberá asignar con objetividad y valorando las concretas circunstancias del caso de conformidad con la normativa. La inactividad de la Comisión ante las actividades señaladas podría suponer la conculcación de los principios establecidos en el artículo 37.1 del Reglamento de Mercados.

Completando las previsiones anteriores, el artículo 59.e) del citado Reglamento, exige que los recursos públicos de numeración se utilicen “de forma eficiente y con respeto a la normativa aplicable”.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico exige a la Comisión que actúe respetando la normativa de asignación de la numeración y, en concreto, aplicando los principios establecidos en el Reglamento MAN.

## **2.4 Análisis de la solicitud de Dialoga**

Dialoga ha solicitado la asignación de un bloque de CPSN, un NRN y un IRM para prestar el STMDP en la modalidad de OMV completo.

Dentro de las tareas llevadas a cabo en el expediente DT 2007/851 se analizó la relación que Dialoga mantiene con Opera, Contacta, Incotel Ingeniería e Incotel Servicios. Estos operadores se encuentran habilitados para la prestación del STMDP en la modalidad de OMV completo y tienen asignados los mismos tipos de recursos de numeración cuya asignación solicita Dialoga. La información utilizada se obtuvo directamente del Registro de Operadores y de las escrituras que obran en los expedientes. De la documentación presentada a esta Comisión para la inscripción en las diferentes actividades de las empresas anteriormente mencionadas se puede extraer la siguiente información.

- 1) Todas las entidades tienen el mismo representante legal, de forma directa o indirecta: Jorge Santiago Fernández Murillo.
- 2) Incotel Ingeniería tiene el mismo domicilio social que Dialoga. Además, en la página web de Opera figura como domicilio de contacto, entre otros, el domicilio social de estas dos entidades (Gran Vía, 38 Bilbao).



3) Cuatro sociedades tienen la misma participación accionarial:

- Incotel Ingeniería
- Opera
- Contacta
- Dialoga

4) Dialoga y Contacta tienen prácticamente el mismo objeto social. Además, en ambos casos se prevé que sus actividades se puedan realizar a través de otras entidades, en concreto en el artículo 2 de los Estatutos de la entidad Dialoga se establece: *“Las actividades que integran el objeto social podrán desarrollarse total o parcialmente de modo indirecto, mediante la titularidad de acciones o participaciones en Sociedades con objeto idéntico o análogo”*.

Analizando los datos, se observa que Dialoga comparte el representante legal con los otros cuatro operadores, el accionariado con tres de estos operadores, y el domicilio con Incotel Ingeniería, el cual a su vez también es utilizado con fines comerciales por Opera. Por tanto, resulta evidente que existe una íntima relación entre las sociedades mencionadas y queda acreditado que las mismas personas físicas han constituido diversas sociedades para la prestación, entre otros, de un mismo tipo de servicio, que presenta la peculiaridad de tener asignados recursos de numeración escasos.

Por otro lado, los cinco operadores se encuentran inscritos en el Registro de Operadores esta Comisión como personas autorizadas para prestar el STMDP en la modalidad de OMV completo. Sin embargo, esta Comisión no tiene conocimiento de que ni Dialoga ni ninguno de los otros cuatro operadores haya alcanzado hasta el momento ningún acuerdo con operadores móviles con red de acceso radio (en adelante, OMR) para poder prestar el servicio. En consecuencia, ninguno de los cinco operadores, incluido Dialoga, se encuentra en disposición de utilizar los recursos de numeración asignados o, en el caso de Dialoga, solicitados, para la prestación del STMDP. La tabla siguiente muestra esta situación:

Denominación social	Autorización	Expediente	Fecha	Acuerdo con OMR
Operadora de Telecomunicaciones Opera S.L.	OMV-C	RO 2005/921	22/06/2005	No
Contacta Servicios Avanzados S.L.	OMV-C	RO 2006/1281	08/11/2006	No
Incotel Ingeniería y Consultoría S.L.	OMV-C	RO 2006/1424	12/12/2006	No
Incotel Servicios Avanzados S.L.	OMV-C	RO 2006/1540	12/01/2007	No
Dialoga Servicios Interactivos S.L.	OMV-C	RO 2007/519	14/05/2007	No

Por otra parte, revisando la numeración asignada por parte de esta Comisión a los operadores anteriormente mencionados, se extraen las siguientes conclusiones:



- 1) Cada uno de los cuatro operadores tiene asignado un bloque de CPSN. La tabla siguiente muestra la utilización de estos recursos.

Denominación social	Expediente	Fecha asignación	CPSN	En uso	Tiempo Transcurrido
Opera	DT 2003/952	19/06/2003	10-1519	4 códigos	-
Contacta	DT 2006/1369	20/10/2006	10-1567	Sin info.	17 meses
Incotel Ingeniería	DT 2006/1389	12/01/2007	10-1568	Sin info.	14 meses
Incotel Servicios	DT 2006/1412	25/01/2007	10-1571	Sin info.	14 meses
Dialoga	DT 2007/1001	solicitud en tramitación			

Es preciso indicar que Contacta, Incotel Ingeniería, Incotel Servicios y Dialoga solicitaron los bloques CPSN con el fin concreto de prestar el STMDP, servicio que no puede ser prestado sin el correspondiente acuerdo con un OMR. En los requerimientos de información para los controles relativos al uso durante los años 2006 y 2007 de los recursos asignados a los operadores (expedientes DT 2006/1451 y DT 2007/1356), los operadores Contacta, Incotel Ingeniería e Incotel Servicios, no remitieron información sobre la utilización de los bloques CPSN que tienen asignados. Por todo lo anterior esta Comisión entiende que estos bloques CPSN no están en uso. En cuanto al bloque CPSN asignado a Opera, se utiliza para la señalización de equipos asociados al servicio telefónico fijo disponible al público que presta este operador.

- 2) Cada uno de los cuatro operadores tiene asignado un indicador de red móvil (IRM). Ninguno de los cuatro ha hecho uso de los identificadores IRM y, en todos los casos han pasado más de doce meses desde su asignación. La tabla siguiente muestra la situación con respecto al uso dado por el grupo de operadores a los indicadores de red móvil asignados.

Denominación social	Expediente	Fecha asignación	IRM	En uso	Tiempo Transcurrido
Opera	DT 2006/1104	26/09/2006	214-10	No	18 meses
Contacta	DT 2006/1307	13/11/2006	214-12	No	16 meses
Incotel Ingeniería	DT 2006/1532	21/12/2006	214-13	No	15 meses
Incotel Servicios	DT 2006/1571	22/01/2007	214-14	No	14 meses
Dialoga	DT 2007/1001	solicitud en tramitación			



- 3) Tres de los cuatro operadores tienen asignado un NRN de red móvil, sin haber hecho uso de dichos recursos y habiendo transcurrido más de doce meses desde su asignación. La tabla siguiente muestra la situación con respecto a los códigos de red de portabilidad (NRN) móvil asignados.

Denominación social	Expediente	Fecha asignación	AB[C] NRN móvil	En uso	Tiempo Transcurrido
Opera	DT 2006/1104	31/10/2006	77	No	17 meses
Contacta	DT 2006/1367	13/11/2006	78	No	16 meses
Incotel Ingeniería	DT 2006/1532	12/01/2007	79	No	14 meses
Incotel Servicios	-	-	-	-	-
Dialoga	DT 2007/1001	solicitud en tramitación			

En el expediente DT 2007/851 esta Comisión resolvió no asignar a Dialoga un número para el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (con dígitos 118AB) por considerar que la creación de múltiples sociedades por parte de estos operadores constituye un fraude de ley que permite evitar la restricción de asignación de uno o dos números de tipo 118AB por operador que como criterio viene aplicando esta Comisión. Asimismo, se motivaba dicha resolución indicando que los números de consulta telefónica sobre números de abonado son recursos escasos.

Se desconoce el fin perseguido por estos operadores al acumular los recursos de numeración cuya solicitud es objeto de este expediente (CPSN, IRM, NRN), ya que son recursos necesarios para la prestación del STMDP, que en este momento no puede ser prestado por ninguno de los operadores mencionados al carecer de acuerdos con los OMR. Dado que estos recursos de numeración tienen carácter gratuito los operadores carecen de incentivos para solicitar estos recursos de forma proporcionada al uso que hacen de los mismos. A pesar de su carácter gratuito estos recursos de numeración son escasos.

Esta Comisión deberá asignar con objetividad valorando las concretas circunstancias del caso de conformidad con la normativa. La inactividad de la Comisión ante las actividades señaladas podría suponer la conculcación de los principios establecidos en el artículo 37.1 del Reglamento MAN.

Mediante la creación de múltiples sociedades se evitan las restricciones en la asignación de determinados recursos de numeración que ha establecido esta Comisión en aplicación de su competencia para la gestión y el control de los planes de numeración, según el artículo 16.4 de la LGTel y del artículo 51.2.a del Reglamento MAN. De continuar con ello, se lograría eludir la aplicación de las restricciones que soportan el resto de los operadores. Esto resulta contrario a los principios de proporcionalidad, no discriminación y objetividad aplicables a la asignación de numeración que establece el artículo 37.3 del Reglamento MAN. En consecuencia, esta Comisión considera que en aplicación del mencionado artículo 51.2.a del Reglamento de Mercados y en ejercicio de las competencias que tiene atribuidas esta Comisión en materia de numeración, se debe denegar la solicitud de Dialoga tomando en consideración la utilización racional de los recursos disponibles.



## 2.5 Sobre las alegaciones de Dialoga

Dialoga manifiesta en sus alegaciones al trámite de audiencia que resulta imprescindible que Dialoga disponga de unos códigos de red completamente independientes de cualquier otro tipo de operador por dos motivos de independencia jurídica y de acción de Dialoga:

*“1. Independencia a la hora de escoger la red móvil soporte sobre la que prestar servicios y productos y capacidad de gestión, control y supervisión del servicio prestado al cliente.*

*2. Libertad para decidir en el futuro un cambio de red móvil soporte sin necesidad de “arrastrar” en dicha decisión y momento al resto de OMV si compartiera los mismos códigos y recursos de red”*

Respecto a la independencia jurídica Dialoga alega que *“el segmento de mercado al que Dialoga dirige su actuación comercial es completamente diferente que los que puedan abordar otras empresas como las citadas por la CMT en su informe”,* y que Dialoga *“cuenta con una cartera de productos y servicios que no coincide con otros operadores”.*

Viene siendo habitual en nuestro mercado que un solo OMV preste servicios en diferentes segmentos del mercado de la telefonía móvil, tales como los ámbitos residencial y corporativo, bajo diferentes líneas o marcas. En este contexto se considera que en base al modelo presentado por Dialoga, quien al igual que los otros cuatro operadores ya referidos, no dispone aún de acuerdo de acceso con ningún OMR, no se acredita suficientemente la necesidad de los recursos solicitados.

Respecto a la independencia de acción, Dialoga alega que *“se requiere contar con unos recursos de red propios que le permitan independencia y autonomía”,* que *“la elección del operador de red vendrá condicionada por los productos y servicios propios de Dialoga escogiendo la red que mejor se adapte a sus características”,* y que *“la elección de la red a utilizar no tiene que estar condicionada por la compartición de dichos recursos de numeración y red”.*

En cualquier caso, la elección de la red no está condicionada por los recursos de numeración, ya que un OMV no precisa de la asignación de los recursos de numeración que son objeto de este expediente para alcanzar un acuerdo y firmar un contrato con un operador móvil de red. En el mercado español existen ejemplos de operadores móviles virtuales que han alcanzado el acuerdo de acceso a las redes del operador móvil de red antes de solicitar la asignación del IRM o del NRN móvil. Por este motivo, y dada la situación de discriminación y de falta de proporcionalidad con otros operadores que las múltiples asignaciones y la no utilización de los recursos ha creado, esta Comisión considerará apropiado asignar nuevos recursos de numeración para la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público (STMDP) a Dialoga, o si se prefiere autorizar la transmisión de los recursos de numeración ociosos entre los operadores relacionados y la propia Dialoga, cuando Dialoga haya alcanzado un acuerdo con un operador móvil de red para hacer uso de sus redes.

Por otro lado, Dialoga alega en su escrito que *“no entiende que el uso que terceros puedan realizar de los recursos de red móvil asignados permita prejuzgar el uso que Dialoga vaya a realizar en el futuro de los recursos que se le asignen”* y que dicha falta



de uso se debe a la nula predisposición de los operadores de red móvil a permitir que se creen servicios avanzados. Dialoga indica que en fecha de la presentación de su escrito de alegaciones el operador Opera tenía abierto un conflicto de interconexión contra Telefónica Móviles España, S.A., por denegación de acceso a la red móvil para actuar como Operador Móvil Virtual. Como se ha dicho anteriormente, Dialoga y los operadores mencionados están vinculados estrechamente. Esta Comisión debe observar la no utilización de los recursos de numeración asignados y la sujeción a las restricciones que soportan otros operadores en aras de que la asignación de numeración sea realizada bajo el criterio de eficiencia y esté basada en los principios de proporcionalidad y no discriminación. En relación con el conflicto de interconexión presentado por Opera frente a Telefónica Móviles España, S.A., relativo a la negociación de un acuerdo de acceso a redes entre ambas entidades, esta Comisión resolvió con fecha 7 de febrero de 2008 desestimar la solicitud de Opera.

## 2.6 Conclusión

Los cuatro operadores con los que Dialoga, mantiene una vinculación estrecha tienen asignados cuatro bloques CPSN, cuatro IRM y tres NRN. Asimismo, estos cinco operadores se encuentran inscritos en el Registro de Operadores de esta Comisión como personas autorizadas para prestar el STMDP en la modalidad de OMV completo. Sin embargo, no se encuentran en disposición de prestar el servicio al no haber alcanzado hasta la fecha acuerdo con un OMR para tener acceso a sus redes.

La creación de múltiples sociedades con personalidad jurídica propia y diferenciada permite soslayar la normativa en materia de asignación de la numeración y obtener un número mayor de recursos de los permitidos por los criterios fijados por esta Comisión. De persistir esta situación, se lograría eludir la aplicación de las restricciones que soportan el resto de los operadores. Esto resulta contrario a los principios de proporcionalidad, no discriminación y objetividad aplicables a la asignación de numeración que establece el artículo 37.3 del Reglamento MAN. En consecuencia, se debe denegar la solicitud de Dialoga tomando en consideración la utilización racional de los recursos disponibles.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos de derecho, y analizada la solicitud formulada por Dialoga, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones,

## RESUELVE

**Primero.** No asignar a Dialoga el bloque de códigos de punto de señalización nacional (CPSN), el código de operador de portabilidad (dígitos AB[C] del *NRN*) y el identificador de red móvil (IRM) solicitados.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

---

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

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, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

EL SECRETARIO

Vº Bº,  
EL PRESIDENTE

Ignacio Redondo Andreu

Reinaldo Rodríguez Illera