



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, 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 41/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 22 de diciembre de 2010, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

### **Resolución relativa al conflicto de acceso presentado por Virtafon S.L. contra Vodafone S.A. Unipersonal (RO 2009/1536).**

## I ANTECEDENTES DE HECHO.

**PRIMERO.-** Con fecha 9 de septiembre de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones un escrito de la entidad VIRTAFON S.L. (en adelante, Virtafon) mediante el cual ponía en conocimiento de esta Comisión la imposibilidad de alcanzar un acuerdo de acceso a las redes de telefonía móvil con las entidades VODAFONE ESPAÑA, S.A. Unipersonal (en adelante, Vodafone) y BT ESPAÑA COMPAÑÍA DE SERVICIOS GLOBALES DE TELECOMUNICACIONES, S.A. Unipersonal (en adelante, BT), en el marco de la obligaciones impuestas por esta Comisión a algunos operadores móviles en su Resolución de 2 de febrero de 2006<sup>1</sup> relativa al mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil.

**SEGUNDO.-** El 23 de octubre de 2009 se inició el correspondiente expediente y se notificó a los interesados. Asimismo, se les requirió determinada información relevante para su tramitación.

**TERCERO.-** Con fecha 10 de noviembre de 2009, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de Vodafone exponiendo que en ningún momento había mantenido contacto con Virtafon para negociar un acuerdo mayorista en su red y que había manifestado a BT su oposición a cualquier práctica consistente en la prestación de servicios mediante el uso de numeración móvil que no fuera para prestar los servicios para los que está atribuida la numeración móvil en el Plan Nacional de Numeración Telefónica. Asimismo, Vodafone manifestaba que el modelo de negocio de Virtafon era equiparable a la práctica

---

<sup>1</sup> Resolución por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.



denunciada por France Telecom España S.A en el marco del expediente de DT 2009/675<sup>2</sup> que se estaba tramitando por esta Comisión en aquel momento.

**CUARTO.-** Con fecha 18 de noviembre de 2009, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de BT exponiendo que se habían mantenido diversas conversaciones con Virtafon relativas al «*Servicio Móvil de Desvío Automático*» cuyo servicio fue descrito en el expediente DT 2009/675 por BT. Ésta, por su parte, indicó que mientras se mantenían las conversaciones indicadas, ocurrieron circunstancias que condicionaron el que las mismas no terminaran en un acuerdo de suministro de servicio. Dichas circunstancias fueron, por un lado, el inicio del expediente citado anteriormente (DT 2009/675), donde se planteaba la viabilidad del uso de la numeración móvil de BT en el suministro del «*Servicio Móvil de Desvío Automático*» y, por otro lado, el envío de Vodafone a BT de una comunicación indicando que consideraba que se hacía un «*uso irregular de la numeración móvil asignada a BT Móvil*».

**QUINTO.-** El 10 de diciembre de 2009<sup>3</sup>, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la Resolución por la que se da contestación a la consulta formulada por Virtafon en relación con la naturaleza de la solución tecnológica propuesta por Virtafon y los derechos que, de conformidad con la normativa sectorial, ostenta un Operador Móvil Virtual (en adelante, OMV).

**SEXTO.-** Con fecha 19 de enero de 2010, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de Virtafon en el que indicaba que, dada la respuesta de esta Comisión a su consulta, entendía innecesario que ésta se pronunciara sobre el conflicto presentado y, por consiguiente, solicitaba que esta Comisión considerara su desistimiento en «*[...] el planteamiento de conflicto elevado por Virtafon*».

**SÉPTIMO.-** Con fecha 20 de enero de 2010, esta Comisión dio traslado del desistimiento de Virtafon a Vodafone y BT al cual respondieron las dos mostrando su conformidad.

**OCTAVO.-** Con fecha 4 de marzo de 2010, el Consejo de esta Comisión aprobó la Resolución por la que se da respuesta a 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 (en adelante, Resolución de 4 de marzo de 2010) cuyo expediente ha sido citado en el antecedente TERCERO.

En dicha Resolución, y como se expondrá posteriormente con mayor detalle, se señaló que el servicio prestado por BT mediante la numeración móvil objeto de la denuncia no se correspondía con un servicio de comunicaciones móviles en el sentido estricto, ya que no se prestaba mediante puntos de terminación de red móvil. No obstante, existían otras tipologías de servicios en el mercado que también utilizaban numeración móvil sin que existieran puntos de terminación de red móviles. Una vez revisado el uso de numeración, y concluyéndose acerca de la pertinencia de valorar el servicio objeto del expediente en su conjunto, en la Resolución referenciada se analizó su impacto a nivel de interconexión, así

---

<sup>2</sup> El citado expediente ha dado lugar a la Resolución de 4 de marzo de 2010 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).

<sup>3</sup> Correspondiente al expediente RO 2009/1174.



como el impacto del servicio en los consumidores, donde la irrupción de nuevos agentes con nuevos planteamientos de negocio se consideró un desarrollo positivo.

Visto lo anterior, el Consejo de esta Comisión resolvió que el empleo de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de reencaminamiento de tráfico internacional era conforme con la normativa sectorial.

**NOVENO.-** Con fecha 14 de abril de 2010, se notificó a los interesados mediante escrito del Secretario la continuación del procedimiento iniciado, dada la existencia de un interés general y la necesidad de sustanciar el procedimiento para la correcta definición y esclarecimiento de los aspectos en él contenidos.

En particular, según señalaba el citado escrito, la prestación de un servicio novedoso como el de Virtafon planteaba importantes cuestiones de fondo, que esta Comisión entendía necesario dilucidar para garantizar entre otros el fomento de la competencia efectiva y de la innovación, así como el desarrollo del sector de las telecomunicaciones tal como se establece en los apartados a) y c) del artículo 3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel). Todo ello, en línea con los objetivos generales y principios reguladores establecidos en el marco europeo, en particular en el artículo 8 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco).

Dicha necesidad de resolver cobraba mayor relevancia habida cuenta de que en la Resolución de 4 de marzo de 2010 antes citada, se reconocía la importancia que servicios como los prestados por Hablamanía (y, por extensión, por terceros operadores como Virtafon) podían tener para el funcionamiento del mercado, independientemente del uso concreto que se hiciera de la numeración móvil.

**DÉCIMO.-** Con fecha 10 de mayo de 2010, tuvo entrada un escrito de Vodafone por el que presentaba las alegaciones que consideraba pertinentes ante la continuación de la tramitación del presente procedimiento. Vodafone hacía especial hincapié en el supuesto uso indebido de la numeración y en los posibles efectos que un modelo de negocio como el de Virtafon podría tener en el mercado.

**UNDÉCIMO.-** Con fecha 14 de mayo de 2010, tuvo entrada un escrito de Virtafon en el que, a raíz de la decisión de la CMT de continuar con la tramitación del procedimiento y ante el requerimiento de información remitido a Virtafon a tal efecto, aportaba información adicional sobre el funcionamiento de su actividad.

**DUODÉCIMO.-** Con fecha 28 de julio de 2010, se remitió a los interesados el informe de audiencia elaborado por los Servicios de esta Comisión en relación con el procedimiento de referencia.

**DECIMOTERCERO.-** Con fecha 23 de agosto de 2010, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Vodafone por el cual formulaba sus observaciones en relación con el referenciado Informe de los Servicios de esta Comisión. Dichas alegaciones reiteran aspectos ya tratados en escritos anteriores.



**DECIMOCUARTO.-** Con fecha 13 de septiembre de 2010, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de BT por el cual presentaba sus alegaciones en relación con el citado Informe de los Servicios. En dicho escrito, BT manifestaba su conformidad en relación con el empleo de numeración móvil para servicios que no requieran estrictamente de movilidad, como es en este caso la solución tecnológica de Virtafon.

A los anteriores antecedentes de hecho resultan de aplicación los siguientes:

## II FUNDAMENTOS DE DERECHO.

### II.1 OBJETO DEL PROCEDIMIENTO.

El presente procedimiento tiene por objeto resolver el conflicto planteado por Virtafon en relación con su solicitud de acceso a la red de terceros operadores para poder prestar los servicios descritos a continuación.

A efectos de clarificar el objeto del presente conflicto, debe indicarse que hasta el momento no han existido negociaciones de manera directa entre Vodafone (operador de red móvil) y Virtafon, sino que el conflicto se plantea sobre la base de las conversaciones mantenidas al respecto entre BT y Virtafon en relación con las posibilidades de éste en calidad de OMV de hacer uso de las facilidades de BT derivadas del acuerdo de acceso que BT, en tanto que OMV, tenía suscrito con Vodafone<sup>4</sup>. Por su parte, Vodafone ha manifestado en todo momento su total oposición al uso de la numeración móvil para la prestación de servicios como el planteado en el presente procedimiento.

### II.2 HABILITACIÓN COMPETENCIAL.

El artículo 48.2 de la LGTel determina cuál es el objeto de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que, entre otros aspectos, alcanza a la resolución de los conflictos que se produzcan entre los operadores:

*«La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos».*

En relación con este objeto, y en lo que afecta a los mercados de telecomunicaciones, el artículo 48.3 d) de la LGTel atribuye a esta Comisión la siguiente función:

*«La resolución vinculante de los conflictos que se susciten entre los operadores en materia de acceso e interconexión de redes, en los términos que se establecen en el*

---

<sup>4</sup> El presente análisis toma como referencia la situación existente en el momento de interposición del conflicto. En la actualidad, BT ha procedido recientemente a un cambio en su modelo de operador virtual móvil, pasando a hacer uso de recursos de numeración subasignados a través del acuerdo alcanzado a tal efecto con Vivazzi.



*título II de esta Ley, así como en materias relacionadas con las guías telefónicas, la financiación del servicio universal y el uso compartido de infraestructuras. Asimismo, ejercerá las restantes competencias que en materia de interconexión se le atribuyen en esta Ley».*

Específicamente, con relación a los conflictos que se produzcan en materia de acceso, el artículo 11.4 de la LGTel establece que «[l]a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3».

Los artículos 14 de la LGTel y 23 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante, Reglamento de Mercados) aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, reiteran la competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para resolver este tipo de conflictos.

Por otra parte, el artículo 48.3 de la LGTel establece que, en las materias de telecomunicaciones reguladas en esta Ley, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ejercerá, entre otras, la siguiente función:

*«g) Definir los mercados pertinentes para establecer obligaciones específicas conforme a lo previsto en el capítulo II del título II y en el artículo 13 de esta ley».*

En uso de la habilitación competencial citada, mediante Resolución de esta Comisión de 2 de febrero de 2006, se aprobó la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (en adelante, Resolución del mercado 15)<sup>5</sup>.

En dicha Resolución, tras definir y analizar el mercado citado, se concluye que el mercado 15 no es realmente competitivo y se identifica a Vodafone, junto con Telefónica Móviles España, S.A. sociedad unipersonal y Retevisión Móviles, S.A. (actualmente France Telecom España, S.A.), como operadores con poder significativo en el mismo, imponiéndose una serie de obligaciones a los operadores citados. Entre ellas se encuentra la de atender las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización, y ofrecer precios razonables por la prestación de los servicios de acceso.

Por consiguiente, esta Comisión resulta competente para conocer del presente conflicto instado por Virtafon en la medida en que se refiere a un escenario en el que los operadores no han llegado a acuerdos de acceso.

---

<sup>5</sup> Correspondiente al expediente AEM 2005/933.



## II.3 ANÁLISIS DEL CONFLICTO.

### PRIMERO.- Actividad de VIRTAFON en su ámbito técnico y económico.

#### Ámbito técnico:

El negocio que se plantea Virtafon requiere instalar un microchip en el terminal móvil de sus clientes (denominado SIMDIALER) que es independiente del operador móvil que los usuarios tengan contratado. Dicho microchip permite reencaminar las llamadas salientes de sus clientes a través de un segundo número móvil<sup>6</sup> proporcionado por Virtafon a sus clientes. Asimismo, éstos pueden recibir llamadas telefónicas a dicha numeración mediante un desvío automático realizado por los equipos de conmutación de Virtafon.

De esta manera, las llamadas realizadas por los clientes de Virtafon son facturadas en dos tramos: (i) del terminal móvil hasta los equipos de Virtafon, cuyo tramo será facturado por parte del operador móvil del abonado y (ii) desde los equipos de Virtafon a la red donde se encuentre el destinatario de la llamada, tramo que será facturado por Virtafon y deducido del saldo de la tarjeta (prepago) SIMDIALER.

La descripción técnica de las llamadas cursadas mediante la solución planteada por Virtafon se encuentra detallada en el Anexo I de la presente Resolución.

#### Modelo de negocio de Virtafon:

Tal como se analiza en detalle en el Anexo II de la presente Resolución, y teniendo en cuenta el mecanismo de pagos de terminación mayoristas actualmente existente, el modelo de negocio de Virtafon se puede resumir de la siguiente forma<sup>7</sup>:

- Las llamadas salientes de clientes de Virtafon hacia numeraciones geográficas o llamadas internacionales generaría un beneficio automático a Virtafon<sup>8</sup> por la diferencia de precios de terminación de redes telefónicas públicas móviles y fijas.
- Las llamadas salientes de clientes de Virtafon hacia numeraciones móviles no generaría ningún beneficio indirectamente a Virtafon derivado de los precios de terminación.
- Las llamadas entrantes desde abonados de redes fijas y móviles a clientes de Virtafon no generaría ningún beneficio indirectamente a Virtafon derivado de los precios de terminación.

#### Principales características del servicio propuesto por Virtafon:

Según la documentación aportada por Virtafon, se pueden destacar las siguientes características de su servicio que tienen que ver con el uso de la numeración:

- La actividad de Virtafon requiere un número para cada cliente, ya que ofrece la posibilidad de enviar y recibir llamadas.

---

<sup>6</sup> El primer número móvil sería el proporcionado por el operador móvil que le da acceso al usuario.

<sup>7</sup> A la hora de describir el modelo de negocio de Virtafon, se tomará como referencia la propuesta técnica y descripción señalada por este operador a lo largo de la tramitación del presente expediente.

<sup>8</sup> O en caso de numeración subasignada, al operador que procede a efectuar dicha subasignación.



- Para llevar a cabo los procesos requeridos por su actividad, Virtafon asocia el número que ofrece a su cliente al número que el abonado dispone de su operador móvil. Los dos números pertenecen al Plan Nacional de Numeración Telefónica (en adelante, PNNT).
- Virtafon dispone de medios propios de red para cursar el tráfico telefónico entrante y saliente de sus clientes, interoperando con otros operadores mediante los Pdl que estime necesarios.
- Los elementos de red descritos por Virtafon son los necesarios para garantizar el control de la numeración que emplee.

Una vez determinadas las principales características que definen la actividad de Virtafon, se procede a (i) recordar la normativa vigente en materia de numeración relevante para el caso, (ii) analizar el tratamiento dado por esta Comisión a la prestación de servicios mediante numeración móvil; y (iii) resolver los asuntos que se ventilan en el expediente a la luz de dicha normativa y de la práctica seguida por esta Comisión en lo relativo al uso de numeración.

#### **SEGUNDO.- Análisis de la normativa vigente en materia de numeración.**

Para que las empresas puedan competir en el sector de las comunicaciones electrónicas, resulta esencial que el acceso a los recursos de numeración se base en criterios transparentes, objetivos y no discriminatorios. Según dispone el artículo 10.1 de la Directiva Marco<sup>9</sup>:

*«Los Estados miembros velarán por que se proporcionen números y series de números adecuados para todos los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público».*

Por su parte, el apartado segundo del citado artículo señala que:

*«Las autoridades nacionales de reglamentación velarán por que los planes y procedimientos de numeración se apliquen de forma que exista igualdad de trato entre todos los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público [...]».*

Los citados principios generales de la numeración se han transpuesto al ordenamiento jurídico nacional. Así, según el artículo 16 de la LGTel:

*«1. Para los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público se proporcionarán los números y direcciones que se necesiten para permitir su efectiva prestación, tomándose esta circunstancia en consideración en los planes nacionales de numeración y direccionamiento, respectivamente».*

Asimismo, entre los principales objetivos regulatorios de las autoridades nacionales de reglamentación, recogidos en el artículo 8 de la Directiva Marco e implementados a través

---

<sup>9</sup> Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco).



del artículo 3 de la LGTel, se encuentran la promoción de la inversión eficiente en materia de infraestructuras, el fomento de la innovación, y el uso eficaz de los recursos de numeración y de radiofrecuencias.

El Reglamento de Mercados desarrolla las previsiones contenidas en la LGTel en materia de numeración. En concreto, el artículo 59 del citado Reglamento contempla las condiciones generales para la utilización de los recursos públicos de numeración, indicando en sus apartados a) y c) 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.*

*[...]*

*c) Los recursos asignados deberán permanecer bajo el control del titular de la asignación. No obstante, este, previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, podrá efectuar subasignaciones siempre que el uso que se vaya a hacer de los recursos haya sido el especificado en la solicitud.»*

Por su parte, el PNNT señala en su punto 7.1 que:

*«Este plan de numeración atribuye inicialmente el segmento N = 6 al rango de numeración para servicios de comunicaciones móviles.»*

Sobre la base de la normativa analizada, puede concluirse que en principio cualquier entidad que requiera numeración para prestar un servicio de comunicaciones electrónicas disponible al público tiene el derecho a disponer de la misma, tal como recoge la Directiva Marco y la LGTel y según los criterios allí establecidos.

A tal efecto, se contemplan dos modalidades para disponer de numeración del PNNT. La primera de las modalidades consiste en la asignación de la numeración por parte de esta Comisión a aquellos operadores que la precisen para la efectiva prestación de sus servicios, según lo previsto por el PNNT y tal y como se indica en el artículo 48 del Reglamento de Mercados. La segunda de las citadas modalidades consiste en la figura de la subasignación, mediante la cual las entidades que no se encuentran en los supuestos contemplados por el artículo 48 ya señalado podrán obtener numeración cuando se la faciliten los operadores titulares de la numeración, previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones<sup>10</sup>.

Ambas modalidades de acceso a los recursos de numeración habrán de conformarse en todo caso a las condiciones establecidos en el Reglamento de Mercados, debiendo las autoridades nacionales de reglamentación velar asimismo por el cumplimiento de los objetivos generales que en esta materia establecen las Directivas comunitarias y la LGTel.

---

<sup>10</sup> Artículo 49 del Reglamento de Mercados.



### **TERCERO.- Tratamiento dado por esta Comisión a la prestación de servicios mediante numeración móvil.**

#### **a) Consulta de Vodafone sobre *Wireless Office* – Oficina Vodafone**

La Resolución de 15 de marzo de 2007<sup>11</sup> analizó el servicio Oficina Vodafone, mediante el cual un usuario recibía 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 necesitaba disponer de una línea fija física para tener numeración geográfica. No obstante, la no existencia de línea fija conllevaba que el usuario que tenía contratado el servicio cuando realizaba llamadas salientes no podía utilizar su numeración geográfica sino que debía utilizar el número móvil vinculado mediante el desvío. En este sentido, cuando el usuario generaba una llamada, en el terminal destino se mostraba como número origen el número móvil vinculado al número geográfico.

Esta Comisión concluyó que la utilización de la numeración geográfica junto con la numeración móvil por parte de Vodafone, aunque no respondía al uso «*tradicional de la numeración*», era adecuada para la prestación del servicio Oficina Vodafone, ya que era el usuario el que aceptaba libremente las características y limitaciones del servicio, siéndole prestado un servicio de valor añadido. Asimismo, dicho uso no suponía impacto alguno para operadores terceros, en particular en el ámbito de la portabilidad geográfica.

En la actualidad, se puede afirmar que la tipología del producto Oficina Vodafone ha tenido una gran aceptación en el mercado<sup>12</sup>.

#### **b) Consulta planteada por Virtafon**

Mediante Resolución de 10 de diciembre de 2009, esta Comisión dio contestación a la consulta planteada por Virtafon relativa a una serie de cuestiones relacionadas con los OMVs, detallando los derechos y obligaciones de éstos.

En la citada Resolución, se concluyó acerca de la validez del modelo de negocio propugnado por Virtafon, aun cuando se plantearon una serie de cuestiones acerca del empleo de la numeración móvil que están en el origen del presente conflicto.

#### **c) Denuncia de Orange relativa al uso de la numeración móvil para servicios de reencaminamiento de tráfico internacional**

En la Resolución de 4 de marzo de 2010 antes mencionada, la CMT procedió a realizar un análisis detallado acerca de la existencia de servicios que se están prestando con numeración móvil y que no llevan implícita la movilidad. A modo de ejemplo, en la citada Resolución se hace referencia a los servicios máquina a máquina de control de *stocks* de máquinas de  *vending*, servicios de videovigilancia, o centralitas telefónicas que utilizan numeración móvil, ya sea mediante la utilización de enlaces conectados directamente a las centrales móviles (MSC) 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.

---

<sup>11</sup> Resolución de 15 de marzo de 2007 sobre la modificación de los recursos de numeración geográfica asignados a Vodafone para su utilización en el servicio *Wireless Office* (Oficina Vodafone).

<sup>12</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; asimismo en el informe anual 2009 se indica que este tipo de productos de Vodafone han mantenido una presencia relevante en el mercado.



En consecuencia, se concluyó que el hecho de que no existiera movilidad absoluta no implicaba necesariamente que el uso de la numeración móvil fuera 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 móviles y fijos y, por ende, entre numeración geográfica y móvil tienda a diluirse<sup>13</sup>.

La Resolución de referencia procedió también a efectuar un análisis detallado del impacto del tipo de servicios planteados sobre el mercado, estableciéndose que modelos de arbitraje como el de Hablamanía no implicaban automáticamente un uso inadecuado de la numeración móvil, dada la necesidad de favorecer y propiciar un entorno adecuado para la prestación de servicios innovadores. Asimismo, se concluyó que la posible existencia de impactos económicos derivados de la fijación de precios de terminación móvil superiores a la terminación fija, o la supuesta amenaza para modelos de negocio alternativos planteados por algunos OMVs, no era motivo suficiente como para considerar inadecuado el servicio de Hablamanía.

#### **d) Consulta de Orange**

Mediante Resolución de 8 de julio de 2010<sup>14</sup>, esta Comisión reconoció el impacto que servicios como el de Hablamanía puede tener sobre las políticas minoristas de los operadores.

En consecuencia, la citada Resolución reconoció la posibilidad de los ORMs de hacer un uso diferenciado de sus tarifas planas a través de los mecanismos que ellos mismos diseñasen. En particular, se señaló que los operadores disponían de la capacidad de excluir de las tarifas planas las numeraciones de los operadores que contaran con servicios que pudieran alterar de forma sustancial los patrones de uso de los consumidores de tarifas planas, incrementando los costes de prestación de las mismas<sup>15</sup>.

#### **e) Denuncia contra Fonyou**

Mediante Resolución de 30 de septiembre de 2010<sup>16</sup>, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones resolvió acerca de la adecuación del uso por parte de Fonyou de la numeración con el fin para el cual dicha numeración fue asignada.

Según dispone la Resolución, en un escenario convergente en el que las barreras entre servicios fijos y móviles son cada vez más difusas, ha de realizarse un estudio caso a caso sobre el uso dado a la numeración, al objeto de comprobar si se ajusta realmente al servicio para el que fue asignada.

En este sentido, la Resolución señala que aún cuando el servicio prestado por Fonyou no se puede considerar como un servicio móvil en el sentido tradicional, la numeración móvil cumple con el objeto de su asignación, a la vez que permite la aparición de nuevos servicios

---

<sup>13</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*».

<sup>14</sup> Resolución por la que se da respuesta a la Consulta de Orange sobre la posibilidad de excluir de las tarifas planas u ofertas de tráfico gratuito aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento de tráfico internacional (expediente MTZ 2010/827).

<sup>15</sup> En este sentido, se indicó que la definición de las tarifas minoristas compete a los propios operadores móviles, siendo éstos los que han de fijar las condiciones de uso de las mismas dentro de los límites de la legislación vigente.

<sup>16</sup> Resolución de 30 de septiembre de 2010 sobre la denuncia planteada por Virtafon S.L. acerca de la compatibilidad del servicio prestado por Fonyou Telecom S.L. con el uso de la numeración móvil (expediente DT 2010/241).



innovadores, dado que el servicio - entre otros factores - cubre la necesidad de ciertos nichos de mercado no abordados mediante los servicios ofertados actualmente por los operadores tradicionales.

La Resolución concluye que adicionalmente, Fonyou cumple con los requisitos asociados a la asignación de numeración móvil, en particular disponer de un acuerdo de acceso mayorista a la red móvil de un operador anfitrión (en este caso, TME) y las obligaciones derivadas de la portabilidad móvil y financiación del Nodo Central con el objetivo de asegurar el derecho del usuario a la conservación de numeración.

#### **CUARTO.- Aplicación de los principios precitados a la resolución del conflicto.**

Como se ha señalado en los expositivos anteriores, esta Comisión ha adoptado una serie de Resoluciones relativas al uso de numeración móvil por parte de operadores que presentan modelos de negocio innovadores y distintos de los utilizados tradicionalmente por los operadores ya implantados en el mercado.

En un entorno de creciente convergencia, en el que los límites entre los servicios fijos y móviles son cada vez más difusos, esta Comisión ha señalado reiteradamente la necesidad de llevar a cabo un estudio caso por caso del uso que se vaya a hacer de la numeración para la prestación de la actividad notificada, tal como se hizo por ejemplo con el servicio Wireless Office de Vodafone.

##### **a) Actividad descrita por Virtafon y uso de la numeración móvil**

Como ya se ha indicado y se describe en mayor detalle en el Anexo I, la actividad descrita por Virtafon de ofrecer un servicio de comunicaciones electrónicas a sus clientes requiere que dicho cliente ya tenga acceso a un operador móvil y, asimismo, la inserción previa de un microchip en el terminal móvil del usuario el cual le permitirá, en la originación de llamadas, reencaminar las llamadas salientes de dichos clientes a través de la red de Virtafon. En el sentido inverso de la llamada (recepción de llamadas), Virtafon configura en su red que las llamadas entrantes hacia su numeración se encaminen hacia el número móvil original, y asociado, del cliente mediante un desvío automático fijado en su red.

Debido al mapeo que se realiza entre la numeración proporcionada por Virtafon y la numeración inicial del cliente, éste puede disponer por tanto de dos tarifas distintas dependiendo del operador con el que el usuario quiera cursar sus llamadas. En el caso de que quiera que la llamada se transite a través de Virtafon, el usuario deberá en principio abonar la llamada en dos tramos<sup>17</sup>: (i) del terminal móvil del usuario hasta el número de Virtafon, siendo este primer tramo facturado por parte del operador móvil del abonado y (ii) desde el número proporcionado al usuario por Virtafon a la red donde se encuentre el destinatario final de la llamada, siendo este segundo tramo facturado por Virtafon y deducido su importe del saldo de la tarjeta SIMDIALER.

En diversas ocasiones, esta Comisión ha señalado la existencia de toda una serie de servicios que no conllevan una movilidad implícita pero que hacen uso de numeración móvil. A modo de ejemplo – y además del servicio Wireless Office - se pueden citar los servicios máquina a máquina, servicios de videovigilancia o incluso centralitas telefónicas que emplean numeración móvil, ya sea mediante la utilización de enlaces conectados

---

<sup>17</sup> En el caso de no tener activada la solución de Virtafon en el terminal móvil, las llamadas serían facturadas por el operador móvil original del usuario en un solo tramo (es decir, como una llamada «tradicional»).



directamente a las centrales móviles (MSC) o mediante la inclusión de tarjetas SIM en la propia centralita. En estos casos, el empleo que se hace de la numeración afecta a componentes fijos, sin que ello obste para que se utilice numeración móvil, constituyendo por tanto un mismo supuesto de hecho que la actividad descrita en este expediente por Virtafon.

Por tanto, el hecho de que el usuario de un servicio de comunicaciones electrónicas no requiera movilidad en sentido estricto no implica necesariamente que el uso de numeración móvil por parte del prestador de dicho servicio de comunicaciones electrónicas sea inadecuado, particularmente en un entorno de creciente convergencia de redes y servicios, donde la división entre servicios móviles y fijos es cada vez más difusa y, por ende, la distinción en el uso de la numeración geográfica y la numeración móvil tiende irremediabilmente a desaparecer.

Una vez sentados estos principios generales, se procede a analizar (en línea con la práctica decisorial previa de esta Comisión) el impacto del servicio planteado por Virtafon sobre los precios y los usuarios.

#### **b) Precios de interconexión y arbitraje**

El escenario propuesto inicialmente por Virtafon, en el que usaría la red de BT en tránsito para prestar su actividad, sería un escenario propenso a practicar arbitrajes de tráfico que surgen fruto de las diferencias en los precios de interconexión de terminación en los distintos tipos de redes, es decir, entre los precios de terminación en redes móviles y los precios de terminación en redes fijas o en redes de otros países.

A este respecto, y como ya ha indicado esta Comisión en resoluciones anteriores<sup>18</sup>, los arbitrajes de tráfico fruto de los distintos precios de interconexión no son, en sí mismos, una práctica que pueda reputarse automáticamente contraria a la regulación existente.

El incentivo para llevar a cabo estos negocios seguirá existiendo en tanto en cuanto se mantenga una diferencia entre los diversos precios de terminación de las redes.

Llegados a este punto, conviene hacer referencia a dos actuaciones que tendrán por resultado la eliminación o disminución de esa diferencia en los precios de terminación. De un lado, la senda de disminución (*glide path*) de los precios máximos de terminación en redes móviles establecida por esta Comisión que llevará a que dichos precios decrezcan hasta los 4 céntimos de euro en octubre de 2011, lo que hará disminuir significativamente el incentivo para llevar a cabo el citado arbitraje. De otro lado, 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 (actual ORECE)<sup>19</sup>, podría producir una reducción de las diferencias actuales 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 posible impacto de servicios como el de Virtafon sobre las políticas comerciales llevadas a cabo por otros operadores.

Por otra parte, debe reconocerse que los costes de producción del servicio planteado por Virtafon a través de numeración móvil son menores que los costes de producción de un servicio de telefonía móvil tradicional, al no verse directamente involucrada para su

---

<sup>18</sup> Ver por ejemplo Resolución de 4 de marzo de 2010.

<sup>19</sup> *ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates*. Ver también a este respecto la Recomendación de la Comisión Europea sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE, DOUE L124/67 de 20 de mayo de 2009.



compleción la red de acceso radioeléctrica del operador tradicional. 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 que emplea la numeración móvil obtiene por la terminación, efecto que será estudiado en el siguiente apartado.

### c) Impacto en la competencia y los usuarios

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, como se ha señalado, la evolución tecnológica hacia la convergencia de redes y servicios hace necesaria una visión prospectiva del uso de la numeración, siempre dentro de los márgenes de maniobra que permite la legislación vigente.

Al posible efecto negativo derivado del hecho de que el servicio propuesto por Virtafon no se ofrece estrictamente mediante puntos de terminación de red móvil y del impacto que dicha actividad supone en los pagos en interconexión, es preciso contraponer el posible beneficio que este servicio (y servicios de características similares) pueden suponer para la competencia y para los consumidores. El empleo de numeración móvil y las condiciones de movilidad en que se presta el servicio (el cual está asociado al terminal móvil empleado por el usuario) permite que los clientes potenciales de Virtafon lo perciban como un servicio móvil distinto de los servicios que puedan ofrecer otros operadores móviles a partir del mismo terminal móvil, o incluso como un servicio complementario que asegura la puesta a disposición de un segundo número para el usuario.

Analizado el servicio planteado por Virtafon, queda además patente que éste tiene un impacto reducido tanto en la competencia a nivel mayorista como en la competencia a nivel minorista.

En el ámbito **mayorista**, el uso de este servicio puede impactar en particular en los distintos OMR y OMV que operen en un segmento de mercado similar al cubierto por Virtafon.

Sin embargo, como recoge en detalle la Resolución de 4 de marzo de 2010, estos efectos serían en todo caso limitados. Concretamente, en relación con los operadores que han optado por constituirse como OMVs (entendidos en sentido tradicional) para prestar servicios análogos al planteado por Virtafon, debe señalarse que han apostado por un modelo de negocio que está un peldaño por encima en la escalera de inversión. Esto hace que tengan unos mayores costes (por ejemplo derivados de la comercialización de tarjetas SIM) pero por el contrario también hace que dispongan de mayores ventajas en relación con la opción escogida por Virtafon.

En particular, los OMVs que hasta la fecha han venido operando en el mercado 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. Asimismo, los OMVs facturan todo el tráfico generado por el cliente y no sólo una parte del mismo, no siendo necesaria por tanto ninguna acción por parte del usuario para que el tráfico se facture a través del OMV.

En consecuencia, se puede concluir 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 elegir el modelo que mejor se adapte a sus pretensiones y plan de negocio.

En el ámbito **minorista**, el efecto sobre la competencia de modelos de negocio como el de Virtafon es positivo ya que el usuario siempre puede escoger cual de ambos operadores le



va a gestionar cada llamada. Los usuarios que hagan uso de servicios como el propuesto por Virtafon en lugar de usar los servicios que le ofrece el operador de red podrían optar por la tarifa que les resultara más ventajosa en cada caso concreto, sacando por tanto el máximo rendimiento de los precios que ofrezcan los operadores que tenga contratados.

En definitiva, el servicio planteado por Virtafon comporta un mayor nivel de competencia en el mercado de telefonía móvil, incrementando su dinamismo e innovación.

#### **d) Conclusión**

Del anterior análisis, se concluye que el servicio planteado por Virtafon no supone un uso contrario a la legislación actual en materia de numeración, ni es susceptible de tener un efecto negativo sobre el desarrollo de la competencia o en los intereses de los usuarios.

En este punto, es preciso hacer una referencia a las condiciones en que podría instrumentalizarse el servicio planteado por Virtafon.

Mediante Resolución de 2 de febrero de 2006, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (Resolución del mercado 15). En la citada Resolución, tras definir y analizar el mercado, se llegó a la conclusión de que el mismo no era realmente competitivo, identificándose a Vodafone, Telefónica y Orange como operadores con poder significativo en el mismo e imponiéndoles una serie de obligaciones.

Entre estas obligaciones, se encuentra la de atender las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización, y ofrecer precios razonables por la prestación de los servicios de acceso.

Así, según dispone el Anexo de la citada Resolución, Vodafone – y el resto de operadores señalados – debe cumplir las siguientes obligaciones:

*«1.- Obligación de poner a disposición a terceros todos los elementos necesarios para la prestación de los servicios de acceso y originación móvil minorista*

*Esta obligación comprende la de todos aquellos servicios mayoristas que ofrecen acceso y capacidad a un operador autorizado, con el fin de que este operador pueda prestar servicios de telefonía móvil a sus clientes finales.*

*La efectividad de esta obligación requiere la imposición genérica de las siguientes obligaciones a los operadores declarados con PSM:*

*a) Atender a las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización.*

*[...]*

*b) Ofrecer precios razonables por la prestación de los servicios de acceso [...].».*

La suscripción de acuerdos de acceso permite al operador beneficiario suministrar uno o varios servicios competidores de los prestados por parte del propietario de las infraestructuras. La suscripción del citado acuerdo determinará también el precio de terminación que pueda percibir el operador demandante de acceso (en la medida en que disponga de los elementos de red necesarios para garantizar el control de la numeración), puesto que, en virtud de la Resolución de la CMT 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, el precio de terminación que pueda fijar un operador alternativo vendrá determinado en función del precio regulado establecido para el operador anfitrión con el que haya suscrito un acuerdo de acceso.

En definitiva, según lo establecido en esta Resolución, debe reconocerse a Virtafon el derecho de realizar la actividad descrita en la presente Resolución y alcanzar a estos efectos acuerdos de acceso con otros operadores, sobre la base de la regulación configurada mediante la Resolución de 2 de febrero de 2006.

Por otro lado, del análisis de la actividad planteada por Virtafon y como se indicó anteriormente, se desprende que este operador requiere de numeración móvil para cada uno de sus clientes, al objeto de asegurar que los mismos puedan efectuar y recibir llamadas.

Como se desprende de la normativa sectorial comunitaria y española en la materia, las autoridades de reglamentación deben velar por que se proporcione numeración adecuada para todos los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, a los efectos de garantizar su efectiva prestación.

En este marco, de la descripción técnica aportada por Virtafon puede deducirse que dicho operador prestará el servicio a través de elementos de red propios, los cuales participan de forma activa en el encaminamiento de las llamadas, tanto entrantes como salientes, puesto que son estos equipos los que disponen de la relación entre el número de Virtafon y el número del operador de red. Por tanto, estos elementos son los encargados de identificar al cliente y de generar los procesos de reencaminamiento de llamadas necesarios para la provisión del servicio. Asimismo, estos elementos de red, según señala Virtafon, tienen las características necesarias para establecer los Pdl's que considere oportunos con terceros operadores al objeto de encaminar las llamadas originadas/destinadas a sus clientes.

Por tanto, Virtafon dispone de la infraestructura de red necesaria para garantizar el control de la numeración asignada, debiendo en consecuencia reconocérsele el derecho a solicitar a esta Comisión la numeración que requiera para el desarrollo de su actividad.

#### **QUINTO.- Contestación a las restantes alegaciones.**

En la medida en que no han sido cubiertas en las secciones anteriores, a continuación se da respuesta a una serie de alegaciones adicionales formuladas por Vodafone:

##### **a) Sobre la calificación del presente procedimiento como conflicto de acceso**

En sus alegaciones al Informe de los Servicios de esta Comisión, Vodafone se refiere a la supuesta falta de justificación del conflicto de acceso interpuesto por Virtafon. Según Vodafone, como la propia CMT reconoce, no han existido en ningún momento negociaciones directas entre Vodafone en tanto operador de red y Virtafon como demandante de acceso sino que las mismas se han llevado a cabo a través de la entidad BT, a la cual Vodafone presta servicios de telefonía móvil en calidad de operador anfitrión.



En contestación a estas aseveraciones, cabe señalar que el artículo 11.4 de la LGTel<sup>20</sup> establece que *«la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 4»*. En el presente caso, resulta indudable que existe una solicitud de intervención por parte de un operador – Virtafon – ante las dificultades encontradas para poder formalizar un acuerdo que le permita prestar los servicios que son objeto del presente expediente.

En el mismo sentido, también resulta innegable que Vodafone ha mostrado – amparado en cierta medida en la ausencia de un pronunciamiento regulatorio expreso al respecto – su total disconformidad con el desarrollo de modelos de negocio como el auspiciado por Virtafon. Dicha negativa queda puesta de manifiesto en el escrito de Virtafon mediante el cual este operador interpone el presente conflicto, así como en el propio escrito de Vodafone de fecha 10 de noviembre de 2009 por el que formula alegaciones al inicio del procedimiento, y donde señala que ha manifestado a BT su oposición, con carácter general, *«a cualquier práctica consistente en la prestación de servicios mediante el uso de numeración móvil que no sea utilizado realmente para prestar los servicios para los que está siendo atribuida la numeración móvil según el Plan Nacional de Numeración [...]»*. La misma postura contraria a la provisión de este tipo de servicios fue expresada por Vodafone en el marco del expediente DT 2009/675, que dio lugar a la Resolución de 4 de marzo de 2010<sup>21</sup>.

En este marco, el objeto del conflicto – como ya recogía el informe de audiencia – es dilucidar la consideración del tipo de servicios ofertados por Virtafon en el contexto de la normativa vigente en relación con la prestación del servicio de telefonía móvil. Se busca por tanto clarificar los derechos y obligaciones de este operador y, en el mismo sentido, los derechos y obligaciones que deberán asumir operadores terceros como Vodafone en sus negociaciones con Virtafon. Todo ello, sin prejuzgar el contenido o el desarrollo de dichas negociaciones a la luz de los principios aquí establecidos.

Resulta por tanto innegable que esta Comisión es competente para resolver un procedimiento como el presente, sea a petición de una de las partes o incluso de oficio dada la importancia que servicios como los analizados en este procedimiento pueden tener para el desarrollo del mercado.

#### **b) Sobre la naturaleza del servicio prestado por Virtafon**

Vodafone alega que tras revisar la descripción del servicio de Virtafon, se puede concluir que éste permite al usuario final fijar por adelantado el operador de acceso que desea para cursar sus llamadas y, por tanto, califica la actividad descrita por Virtafon como una funcionalidad de preselección según la definición establecida en el artículo 16.1 del Reglamento de Mercados.

Por tanto, Vodafone considera que la prestación de este servicio equivale a imponerle un mecanismo de preselección en su red telefónica pública móvil, obligación que exclusivamente debe recaer sobre el operador con poder significativo de mercado en el

---

<sup>20</sup> Ver en el mismo sentido el artículo 23.3 del Reglamento de Mercados.

<sup>21</sup> 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.



suministro de conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija, tal y como se establece en el artículo 13.1 del Reglamento de Mercados.

En contestación a estas aseveraciones, esta Comisión considera que el servicio de Virtafon no es ninguna funcionalidad de preselección ni supone ninguna imposición regulatoria a operador alguno, por los siguientes motivos:

- En la actividad de Virtafon, el operador de acceso desde el que se realiza la llamada saliente no se puede seleccionar ya que siempre será el mismo operador con el que el usuario ya tenía contratado el servicio telefónico móvil disponible al público; lo que el usuario selecciona es el operador que conmutará la llamada hacia el destino llamado.
- En una preselección, la llamada es facturada al abonado por parte del operador seleccionado, mientras que en el caso de Virtafon la llamada es facturada al usuario por su operador de acceso al precio de una llamada móvil, independientemente de si el destino último de la llamada es un número móvil, fijo nacional o internacional. Asimismo, el cliente puede ser facturado por el segundo tramo de la llamada según los precios minoristas establecidos por Virtafon a tal efecto.
- La preselección permite sólo realizar llamadas salientes, mientras que la solución propuesta por Virtafon permite tanto realizar llamadas como recibirlas, ya que Virtafon usaría numeración para recibir llamadas y encaminarlas hacia la numeración inicial del terminal de su cliente. En esta línea, Vodafone ha reconocido esta característica en su último escrito, aunque considera que este factor no hace sino poner de manifiesto el uso ineficiente que se hace de la numeración.
- La preselección es una funcionalidad que se impone al operador con PSM en el suministro de conexión a la red telefónica pública y la utilización de ésta desde una ubicación fija (en la actualidad, Telefónica de España S.A.U), mientras que Virtafon aprovechará la conectividad que poseen los distintos terminales de cada red pública de telefonía móvil mediante la SIMDIALER instalada para llamar a su red y realizar el encaminamiento de las llamadas hacia los destinos solicitados por sus clientes.

Por todo lo indicado anteriormente, esta Comisión no considera comparable la solución tecnológica de Virtafon con la funcionalidad de preselección definida en el Reglamento de Mercados.

### **c) Prácticas de reversión de ingresos de terminación analizadas por ARCEP**

En otro orden de cosas, en su escrito de fecha 23 de agosto, Vodafone alega también que el regulador francés ARCEP (*Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes*) en su decisión de 26 de julio de 2010<sup>22</sup> consideró que las prácticas de reversión de ingresos de terminación de llamadas son ilegítimas y suponen un desvío del fin para el que se prevén, que consiste en la recuperación de costes de su prestación. Así pues, ARCEP propone que los operadores que deseen realizar reversiones usen numeración de tarificación adicional.

En contestación a esta alegación, debe indicarse que el supuesto francés mencionado por Vodafone, se refería a un supuesto de hecho diferente del considerado en este

---

<sup>22</sup> Decision nº 2010-0806.



procedimiento, pues lo que se ventilaba era la relación que a nivel de pagos de terminación se establece entre los operadores receptores de llamadas y los editores de contenidos en relación con la provisión de servicios de tarificación adicional. Debe también destacarse que, en la Decisión referenciada, el regulador francés hace una serie de consideraciones, relativas a la progresiva reducción de los ingresos derivados de los pagos por terminación móvil, o las posibilidades de actuación de que gozan los operadores de red a nivel minorista, que son coincidentes con el planteamiento postulado por esta Comisión mediante la Resolución de 4 de marzo de 2010.

#### **d) Desbalances de tráfico a favor del uso de numeración móvil**

En lo relativo a la generación de desbalances de tráfico a favor de BT y Virtafon, debe señalarse que la actividad de Virtafon difiere de la que se analizó en la Resolución de 4 de marzo de 2010 (asunto Hablamanía), en cuanto que las numeraciones denunciadas solo permitían cursar llamadas salientes pero nunca entrantes.

Sin embargo, el servicio de Virtafon permite realizar y recibir llamadas al número telefónico móvil que Virtafon haya proporcionado a sus clientes. Por consiguiente, aunque haya usuarios que aprovechen sus tarifas planas para llamar a los destinos deseados mediante la solución de Virtafon, existirán otros usuarios que cursarán llamadas hacia las numeraciones de Virtafon, las cuales serán encaminadas por Virtafon hacia las redes móviles de otros operadores teniendo que pagar el precio de terminación en dichas redes. Es decir, en principio no hay indicios para considerar que se produciría un desbalanceo de los tráficos entre los operadores.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Virtafon tiene reconocido el derecho de realizar la actividad descrita en la presente Resolución y alcanzar a esos efectos acuerdos de acceso con otros operadores en virtud de la regulación establecida a tal efecto mediante la Resolución de 2 de febrero de 2006 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

**SEGUNDO.-** Una vez alcanzado un acuerdo de acceso y al disponer de los elementos de red necesarios para encaminar todas las llamadas generadas/recibidas por sus clientes y garantizar el control de la numeración que se le asigne, Virtafon podrá solicitar la numeración móvil necesaria a esta Comisión en la medida que lo requiera para la efectiva prestación del servicio descrito en la presente Resolución.

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 dos del artículo 58 de la misma Ley.

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.***



### ANEXO I: Descripción Técnica de la actividad de Virtafon<sup>23</sup>

La solución tecnológica descrita por Virtafon consiste en instalar un microchip, denominado SIMDIALER, en el terminal móvil de sus clientes, indistintamente del operador móvil que los usuarios tengan contratado. Dicho microchip lleva internamente un software accesible desde el menú general del propio terminal. De esta manera, el cliente de Virtafon puede configurar mediante el «Menú de Servicio» de su terminal si desea tener activa la funcionalidad de la SIMDIALER, o bien desactivarla ignorando su presencia. Esta tarjeta, dispone de un saldo inicial, recargable según necesidad del usuario.

Una vez instalado el microchip, Virtafon asocia a cada SIMDIALER un número telefónico en su central de interconexión y, en el terminal de su cliente, se configura ese número telefónico para que una vez activada la funcionalidad de Virtafon se cursen automáticamente todas las llamadas salientes a través de la red de Virtafon. El cliente puede activar o desactivar dicha funcionalidad en la medida que desee cursar llamadas con Virtafon o con el operador móvil que ya tenía contratado.

Según indica Virtafon, el número telefónico pertenecerá «[...] al rango de numeración de telefonía móvil que un OMVC haya asignado a Virtafon». Una vez instalada y configurada la SIMDIALER, Virtafon ofrecerá a su cliente la posibilidad de realizar y recibir llamadas a través del número que éste le ha asociado.

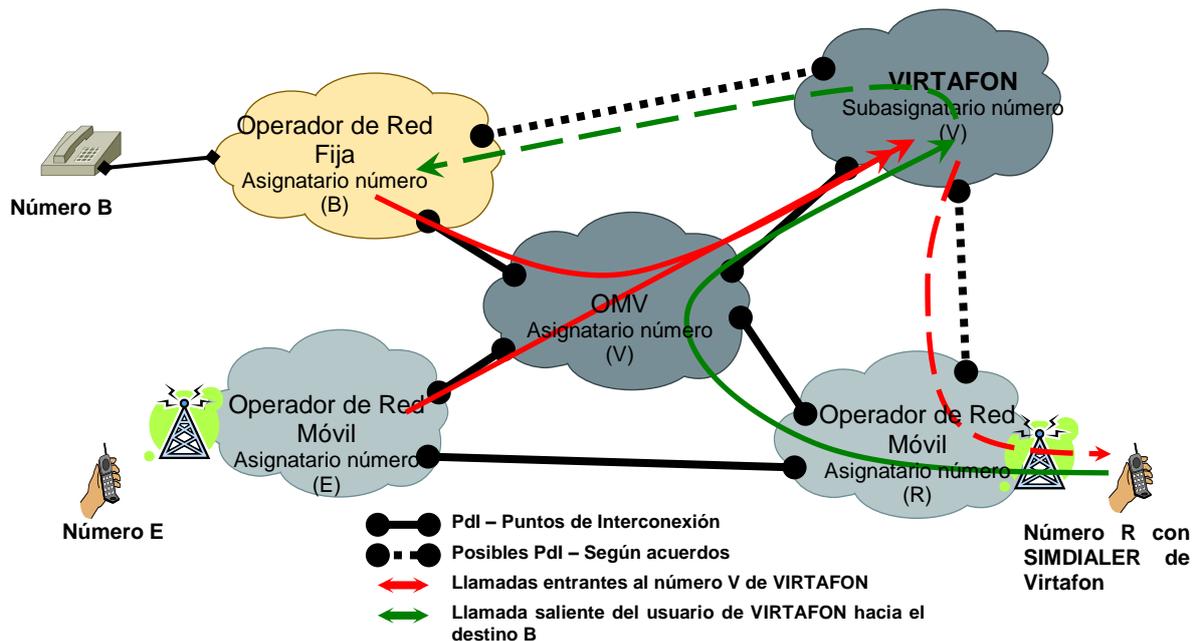


Figura 1.- Esquema funcional de las llamadas realizadas con Virtafon.

<sup>23</sup> A la hora de realizar la descripción técnica, se toma como referencia la propuesta y descripción señalada por Virtafon a lo largo de la tramitación del presente expediente.



### **Procedimiento de llamadas salientes desde el terminal**

Cuando el cliente de Virtafon tenga la funcionalidad del microchip activa y desee realizar una llamada a un número de destino (en adelante, *número B*), la SIMDIALER identifica la llamada saliente y envía una instrucción al terminal para que encamine la llamada a través del número previamente configurado (en adelante, *número V*).

El encaminamiento de llamadas se gestiona a través de la red del operador móvil que se encuentra asociado en la SIM del terminal del usuario. Ese operador identifica que su abonado con *número R* (número del Operador de Red) quiere llamar al *número V* (número de Virtafon) y encamina la llamada hacia el operador asignatario de esa numeración. Cuando la llamada llega al asignatario, éste «[...] *identifica que el “Número V” pertenece al rango de numeración que ha asignado a Virtafon*» y el operador asignatario de la numeración «[...] *transita la llamada a través del Punto de Interconexión (Pdl) que tiene establecido con Virtafon*».

Virtafon indica que «*El Centro de Operaciones de Red de Virtafon procesa la llamada, identificando el “Número B” de destino de la llamada mediante el establecimiento de un diálogo transparente al usuario, a través del Microchip instalado en el terminal del usuario*». Finalmente, dicho centro «*encamina la llamada hacia el “Número B” a través de las rutas de terminación que tenga establecidas, según los acuerdos de interconexión que haya alcanzado con los correspondientes operadores habilitados*».

En todo momento, el cliente de Virtafon dispone de la posibilidad de desactivar la funcionalidad de la SIMDIALER, para cursar las llamadas salientes por su operador móvil hacia el *número B* sin pasar por Virtafon. Asimismo, el usuario de este servicio puede encadenar llamadas a destinos diferentes, sin necesidad de volver a marcar el número V de virtafon, ahorrándose el importe por establecimiento de llamada.

### **Procedimiento de llamadas entrantes hacia el terminal**

El cliente de Virtafon puede recibir llamadas de los abonados desde cualquier red pública telefónica tanto con destino al *número R* (número del Operador de Red) como con destino al *número V* (número de Virtafon). Si se marca el *número R*, la llamada se procesa a través de los procedimientos estándar que encaminan las llamadas desde la red pública telefónica hasta el operador asignatario de la numeración que contiene el *número R*, indistintamente de si la SIMDIALER está activa o no.

Si, por lo contrario, se marca el número V la llamada se recibe «[...] *en tránsito en el Pdl que Virtafon tiene establecido con el OMVC que le ha asignado dicho número. El Centro de Operaciones de Red de Virtafon encamina la llamada hacia el “Número R”, a través de las rutas de terminación que haya alcanzado con los correspondientes Operadores habilitados, trasladando la identificación de número llamante (CLI) si éste le ha sido proporcionado por el OMVC que le transfiere la llamada*», indistintamente de si la SIMDIALER está activa o no.



## ANEXO II: Descripción del modelo de negocio de Virtafon

Al igual que se ha señalado en relación con el modelo técnico, a la hora de describir el modelo de negocio económico de Virtafon se tomará como referencia la propuesta técnica y descripción señalada por este operador a lo largo de la tramitación del presente expediente, y en virtud de la cual Virtafon sería subasignatario de la numeración proporcionada por BT, estableciéndose por tanto una relación directa entre ambos operadores. El modelo económico de Virtafon sería en esencia el mismo en caso de que Virtafon alcanzase acuerdos de acceso directamente con los operadores móviles de red.

Las llamadas realizadas mediante la solución de Virtafon se facturan en dos tramos. El primer tramo lo factura el operador móvil que tenga contratado el usuario según los precios minoristas acordados (pudiendo realizarse dentro de tarifas planas o no) y consiste en cursar las llamadas hacia la red de Virtafon. Por otro lado, el segundo tramo consiste en encaminar las llamadas desde la red de Virtafon hacia el destino indicado por su cliente. En este segundo tramo la facturación la realiza directamente Virtafon deduciendo su importe del saldo de la tarjeta SIMDIALER.

En la siguiente figura, se muestra el modelo económico de la solución de Virtafon en el caso de una llamada realizada por un cliente de Virtafon a un destino ubicado en la red de un operador fijo:

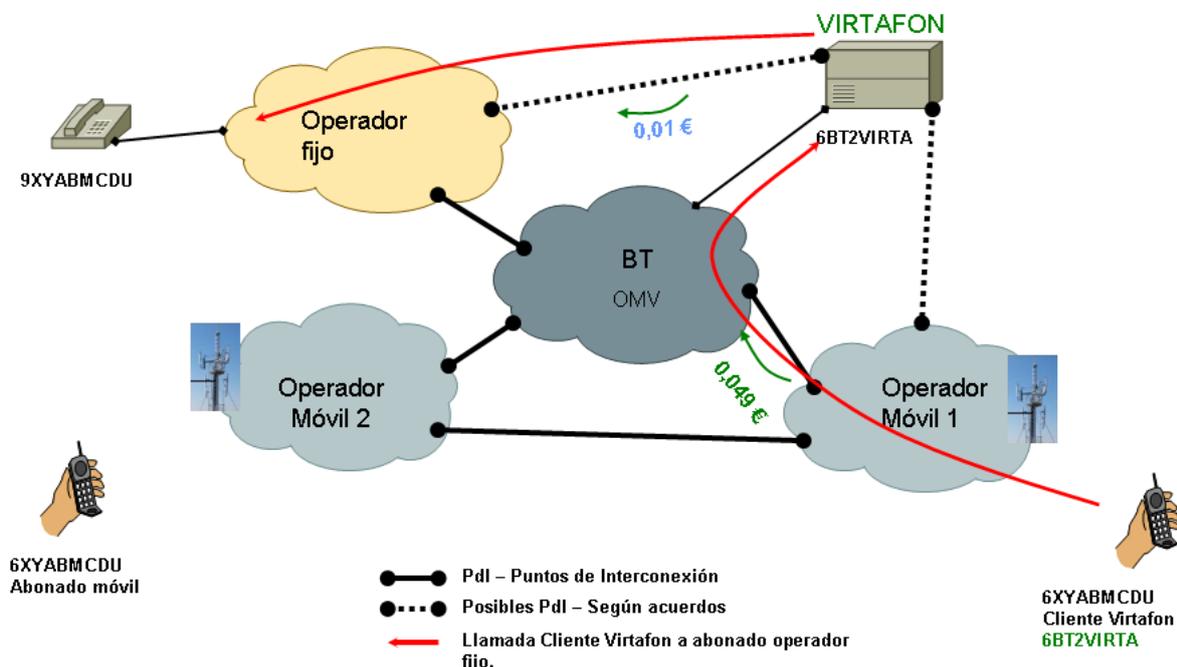


Figura 2.- Llamadas cursadas de un cliente de Virtafon a un usuario final de un operador fijo.

En la figura anterior, se puede observar que el cliente de Virtafon realiza una llamada a un usuario que está en una red fija. En el ámbito mayorista, el operador móvil entrega la



llamada en el Pdl de BT por ser éste el asignatario de numeración<sup>24</sup>, percibiendo éste terminación móvil de 0,049 euro/minuto (según lo establecido en el «*Glide Path*» aprobado mediante la Resolución de 29 de julio de 2009<sup>25</sup>). BT encamina la llamada a la red de Virtafon bajo el acuerdo que ambos hayan establecido y, posteriormente, Virtafon (mediante sus acuerdos de interconexión) entrega la llamada al operador correspondiente para que termine la llamada en un red fija que percibiría por terminación un valor aproximado de 0,01 euro/minuto (o en el caso de llamadas internacionales, el precio de terminación fijado para dicho tipo de llamadas). En el ámbito minorista, Virtafon facturaría a sus clientes de acuerdo con los precios minoristas que libremente fijara, deduciendo su importe del saldo de la tarjeta SIMDIALER.

Por consiguiente, se obtendría un modelo por el que habría ingresos por terminación en la red móvil de BT (+0,049 €) y pagos por terminación en red fija o tráfico telefónico internacional (-0,01 € aproximadamente), obteniéndose un beneficio de unos 0,04 € por minuto.

La naturaleza de la solución propuesta por Virtafon también permite la recepción de llamadas a la numeración de sus clientes proporcionada por Virtafon:

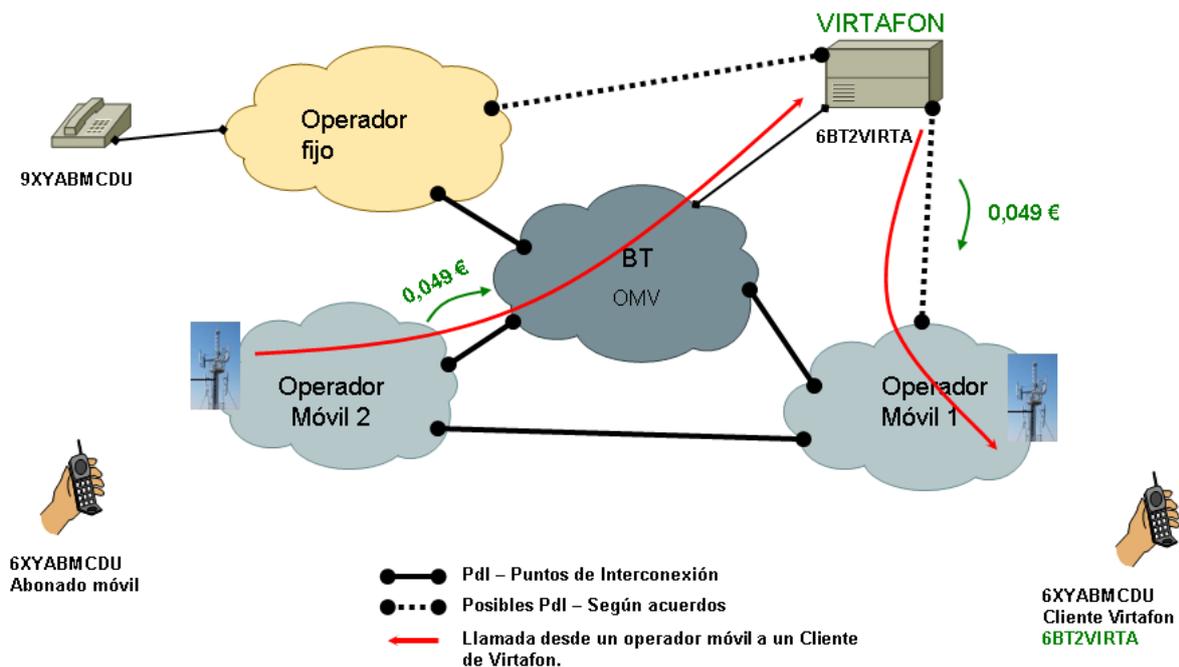


Figura 3.- Llamadas cursadas desde un abonado móvil a un cliente de Virtafon.

<sup>24</sup> La presente descripción toma como referencia la situación existente en el momento de interposición del conflicto. A este respecto, es preciso señalar que BT ha procedido recientemente a un cambio en su modelo de operador móvil virtual, pasando a hacer uso de recursos de numeración subasignados.

<sup>25</sup> Resolución por la que se aprueba la determinación de un «*glide path*» para la fijación de los precios de interconexión de terminación de voz en las redes móviles de los operadores declarados con poder significativo de mercado, y se acuerda su notificación a la comisión europea. Correspondiente al expediente AEM 2009/967. En el caso de terminación en la red de Xfera, el precio mayorista fijado por la CMT es de 6 céntimos de euro.



En la figura anterior, se puede observar que un abonado de un operador móvil realiza una llamada a la numeración de Virtafon proporcionada a su cliente. Esta llamada es entregada en el Pdl de BT por ser éste el asignatario de la numeración que usa Virtafon<sup>26</sup> y percibe la terminación móvil de 0,049 euros (según lo establecido en el «*Glide Path*» aprobado mediante la Resolución de 29 de julio de 2009). BT encamina la llamada a la red de Virtafon bajo el acuerdo que ambos hayan establecido y, posteriormente, Virtafon entrega la llamada al operador móvil correspondiente para que termine la llamada en su red móvil, percibiendo dicho operador un precio de terminación de 0,049 euros.

Por consiguiente, se obtendría un modelo por el que habría ingresos por terminación en la red móvil de BT (+0,049 €) y pagos por terminación móvil (-0,049 € aproximadamente), sin obtenerse beneficio alguno derivado de los servicios mayoristas de terminación.

En definitiva, el modelo de negocio en el ámbito mayorista se podría resumir de la siguiente manera:

- Las llamadas salientes de clientes de Virtafon hacia numeraciones geográficas o llamadas internacionales generaría un beneficio automático a Virtafon<sup>27</sup> por la diferencia de precios de terminación de redes telefónicas públicas móviles y fijas.
- Las llamadas salientes de clientes de Virtafon hacia numeraciones móviles no generaría ningún beneficio indirectamente a Virtafon derivado de los precios de terminación.
- Las llamadas entrantes desde abonados de redes fijas y móviles a clientes de Virtafon no generaría ningún beneficio indirectamente a Virtafon derivado de los precios de terminación.

---

<sup>26</sup> Como se ha indicado anteriormente, BT ha procedido recientemente a un cambio en su modelo de operador móvil virtual, pasando a hacer uso de recursos de numeración subasignados.

<sup>27</sup> O en caso de numeración subasignada, al operador que procede a efectuar dicha subasignación.