



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

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

### CERTIFICA:

Que en la Sesión número 09/08 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 6 de marzo de 2008, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el cual, en relación con la tramitación del procedimiento número **RO 2007/1208**, se aprueba la siguiente

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA ENTIDAD TELEMO COMUNICACIONES, S.L. SOBRE LA NECESIDAD DE INSCRIBIRSE COMO OPERADOR PARA LA EXPLOTACIÓN DE REDES Y PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS (RO 2007/1208).**

#### I.- ANTECEDENTES.

Con fecha 8 de octubre de 2007, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de Don Pablo Fernández Llaveró, en nombre del operador TELEMO COMUNICACIONES, S.L. (en adelante, "TELEMO") mediante el cual plantea varias cuestiones relativas a la necesidad preceptiva de inscripción en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas dependiente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

En concreto, TELEMO manifiesta su intención de prestar el servicio de proveedor de acceso a Internet mediante redes WIFI tanto a sus abonados como en centros comerciales, colegios y locales de hostelería, así como la prestación de servicios de VoIP, a través de las citadas redes WIFI, desde los teléfonos públicos de pago que tiene instalados en los municipios.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

Para ello, el sistema de negocio de TELEMO es el siguiente: (i) “captar clientes”, (ii) “dar de alta la conexión mediante solicitud de una aplicación Web del proveedor, instalar el router, hacer las comprobaciones de que está el acceso a Internet ok., y haga de servicio telefónico” y, (iii) “facturar mensualmente las conexiones de Internet a los clientes, con la imagen de Telemo. El operador facturará a Telemo todas las conexiones activas y Telemo se encargará de refacturar esas conexiones a los clientes”.

Consultado el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas cuya llevanza corresponde a esta Comisión, TELEMO figura inscrita para la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas que a continuación se detallan:

- Reventa del servicio telefónico móvil, actualmente denominado como Operador Móvil Virtual, prestador de servicios.<sup>1</sup>
- Servicio telefónico fijo disponible al público.<sup>2</sup>
- Telefonía vocal en grupo cerrado de usuarios.<sup>3</sup>

## II. OBJETO DE LA CONSULTA

Las cuestiones planteadas por TELEMO se concretan en determinar la necesidad o no de que dicho operador deba notificar, a esta Comisión, su intención de iniciar la realización de las actividades que a continuación se detallan, al amparo de lo establecido en el artículo 6 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, “LGTel”):

- Explotación de una red pública de comunicaciones electrónicas basada en la utilización del dominio público radioeléctrico a través de frecuencias de uso común (RLAN-WIFI).
- Reventa del servicio de acceso a Internet.
- Servicios de VoIP.

## III. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES.

El artículo 48 de la LGTel establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene el siguiente 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*

<sup>1</sup> Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 21 de marzo de 2002 (RO 2002/6465).

<sup>2</sup> Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 19 de diciembre de 2002 (RO 2002/7949).

<sup>3</sup> Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 7 de junio de 2001 (RO 2001/4560).



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

*conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”.*

Para el cumplimiento de este objeto, la LGTel atribuye a esta Comisión, determinadas funciones, además de cualesquiera otras que legal o reglamentariamente se le atribuyan o le encomienden el Gobierno o el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (artículo 48.3 m) de la LGTel).

Concretamente, el artículo 29.2, letra a), del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado por el Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre (en adelante, Reglamento de la Comisión), establece que es función de esta Comisión *“la resolución de las consultas que puedan formularle los operadores de redes y servicios de Telecomunicación y las asociaciones de consumidores y usuarios de estos servicios”.*

Con carácter general, y de conformidad con lo señalado por esta Comisión en distintas resoluciones como consecuencia de las diversas consultas planteadas, ha de entenderse que las consultas a las que se refiere el artículo 29.2 a) del Reglamento de la Comisión pueden referirse a los siguientes ámbitos:

- Las normas que han de ser aplicadas por la Comisión;
- Los actos y disposiciones dictados por la Comisión;
- Y las situaciones y relaciones jurídicas sobre las cuales ha de ejercer sus competencias la Comisión.

La consulta que TELEMO plantea a esta Comisión se refiere a la interpretación de la normativa relativa a la explotación de redes y a la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. Teniendo en cuenta los criterios mantenidos hasta el momento, puede entenderse que la consulta planteada se encuentra en el ámbito previsto en el citado artículo 29.2.a) por referirse a normas cuya aplicación corresponde a esta Comisión, conforme a las competencias que le son atribuidas por las Leyes.

#### **IV.- REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEGISLACIÓN VIGENTE PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS.**

Antes de proceder a dar contestación a las diferentes cuestiones planteadas, resulta necesario hacer una breve referencia al marco jurídico previsto en la LGTel para la explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de libre competencia así como los requisitos exigidos por la legislación vigente para su inscripción en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

El capítulo I del Título II de la LGTel contiene el régimen jurídico básico que regula la forma en la que debe realizarse el acceso por los interesados al ejercicio de su derecho preexistente a la explotación de redes y a la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de libre competencia.<sup>4</sup>

El Anexo II, en su apartado 28, de la citada LGTel, define el servicio de comunicaciones electrónicas como el *“prestado por lo general a cambio de una remuneración que consiste, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas, con inclusión de los servicios de telecomunicaciones y servicios de transmisión en las redes utilizadas para la radiodifusión, pero no de los servicios que suministren contenidos transmitidos mediante redes y servicios de comunicaciones electrónicas o de las actividades que consistan en el ejercicio del control editorial sobre dichos contenidos; quedan excluidos, asimismo, los servicios de la sociedad de la información definidos en el artículo 1 de la Directiva 98/34/CE que no consistan, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas.”*

Igualmente, el Anexo II, en su apartado 26, de la LGTel, define el concepto de “red pública de comunicaciones” como *“la red de comunicaciones electrónicas que se utiliza, en su totalidad o principalmente, para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público”*. Es decir, para poder calificar una red de comunicaciones como una red pública es necesario que el servicio que se soporta sobre la misma sea un servicio de comunicaciones electrónicas y que, además, esté disponible al público en general.

Por lo tanto, se estará ante un supuesto de explotación de red o prestación a terceros de servicios de comunicaciones electrónicas en el caso de que el suministrador ofrezca su actividad al público, esto es, que haga una oferta pública de la actividad.

De esta forma, el artículo 6.2 de la LGTel impone como única obligación, la notificación a esta Comisión, con anterioridad al inicio de la actividad, de la intención de prestar una determinada actividad de comunicaciones electrónicas, en los términos que se determinan en el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios (en adelante, “Reglamento del Servicio Universal”).

Basta realizar una notificación fehaciente, con anterioridad al inicio de la actividad, manifestando la intención de iniciar una determinada actividad incluyendo la información que se señala en el artículo 5.5 del Reglamento del Servicio Universal. Una vez realizada la notificación, el interesado adquirirá la condición de operador y podrá comenzar la prestación del servicio o la explotación de la red. En el caso de que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones constate que la notificación no reúne los requisitos exigidos, dictará resolución motivada en un plazo máximo de 15 días, no teniendo por realizada aquella; si no se dictase dicha resolución en el plazo citado, se entenderá otorgada la autorización.

---

<sup>4</sup> Este régimen rompe con el sistema de otorgamientos de títulos habilitantes que se establecía en la derogada Ley General de Telecomunicaciones de 1998, pasando a un sistema en el que se simplifican los títulos habilitantes hasta dejarlos en una habilitación concedida con carácter general e inmediato por la nueva Ley.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

A la notificación citada seguirá una inscripción en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas que se crea en virtud de lo establecido en el artículo 7 de la LGTel. Por tanto, una vez que el interesado notifique a esta Comisión que va a iniciar la actividad y le acredite su capacidad de obrar, se le inscribirá en el Registro de operadores, sin perjuicio de que posteriormente se realice la correspondiente actividad de comprobación en relación con el cumplimiento por parte del operador de las condiciones que se establecen en el Reglamento del Servicio Universal para la prestación de los servicios o la explotación de las redes de comunicaciones electrónicas.

Por lo que se refiere al régimen de exenciones, la LGTel sólo exime de esta obligación de notificación a quienes exploten redes y presten servicios de comunicaciones electrónicas en régimen de autoprestación (artículo 6.2 LGTel). Igualmente, el artículo 5.4 del Reglamento del Servicio Universal que desarrolla a estos efectos la LGTel, establece dos supuestos más en los que no resulta necesaria la notificación para realizar tales actividades:

- Los servicios de comunicaciones electrónicas y las instalaciones de seguridad o intercomunicación que, sin conexión a redes exteriores y sin utilizar el dominio público radioeléctrico, presten servicio a un inmueble, a una comunidad de propietarios o dentro de una misma propiedad privada.
- Los servicios de comunicaciones electrónicas establecidos entre predios de un mismo titular.

### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS

Las cuestiones planteadas por TELEMO se circunscriben a la determinación de si las actividades objeto de consulta pueden ser consideradas como explotación de redes o prestación de servicios de comunicaciones electrónicas a los efectos de ajustarse a los parámetros fijados por la LGTel en relación a su inscripción como operador en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

#### V.1.- Sobre la reventa del servicio de acceso a Internet a abonados.

Según se ha expuesto anteriormente, TELEMO describe la actividad que tiene intención de realizar de la siguiente manera:

*“Nosotros no tendremos infraestructura de Internet ya que usamos la infraestructura de otros operadores y revenderemos el servicio que nos ofrecen como marca blanca, es decir, el acceso a Internet es de un operador que tiene licencia, sólo que nos lo revende a nosotros y el sistema es el siguiente:*

- *Captar clientes.*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

- *Dar de alta la conexión mediante solicitud de una aplicación web del proveedor, instalar el router, hacer las comprobaciones de que está el acceso a Internet ok., y haga de servicio telefónico.*
- *Telemo facturará mensualmente las conexiones de Internet a los clientes, con la imagen de Telemo. El operador facturará a Telemo todas las conexiones activas y Telemo se encargará de refacturar esas conexiones a los clientes.”*

De la descripción realizada se puede afirmar que TELEMO pretende prestar una mera reventa del servicio de proveedor de acceso a Internet que le prestará un mayorista. Siendo TELEMO quien se responsabilice tanto de la instalación del módem como de la calidad del servicio así como de su facturación, utilizando la red de un tercero cuya identidad desconoce el abonado.

La reventa del servicio de proveedor de acceso a Internet puede definirse como un servicio de comunicaciones electrónicas consistente en la transmisión de datos disponibles al público que permite el acceso a la red de Internet. La prestación de dicho servicio implica la actuación del revendedor como cliente mayorista respecto a un operador y como suministrador minorista respecto a un tercero, siendo responsable de la prestación del servicio ante el mismo y de aspectos conexos como facturación, calidad etc, no exigiéndose al prestatario la titularidad de la red o los accesos utilizados para su prestación; la normativa vigente no entra a diferenciar si el prestador lo hace sobre su propia red, o bien si se apoya en la infraestructura tecnológica que pudiera facilitarle otro operador. El revendedor contrata en su propio nombre y presentaría a sus potenciales clientes el servicio como propio, ofreciendo sus propias condiciones y precios.

Por lo tanto, si TELEMO desea dar a sus clientes un servicio de transmisión de datos de cuya prestación, facturación y calidad se responsabiliza, revendiendo el servicio, dicho servicio constituye un servicio de comunicaciones electrónicas disponible al público, cuya prestación debe ser notificada a esta Comisión al amparo del artículo 6 de la LGTel.

### **V.2.- Sobre la prestación del servicio de acceso a Internet en colegios, centros comerciales y locales de hostelería mediante el uso de redes WIFI.**

*En segundo lugar, TELEMO plantea consulta relativa a “la petición de centros comerciales y colegios de instalar WIFI en todo el centro comercial o el colegio, sería para ofrecer Internet WIFI gratuito a los visitantes del centro comercial. TELEMO se encargaría de realizar la instalación de la infraestructura así como de pedir la conexión de Internet a un operador. Con todo esto, TELEMO facturará al centro comercial la conexión de Internet con un margen, así como los equipos instalados (por el total del coste de los equipos o un leasing).”*

Igualmente, manifiesta que están interesados en “*dar de alta una conexión de Internet de un proveedor en un local de hostelería donde tengamos una línea, y mediante unos equipos y antenas WIFI poder radiar la señal (con un mínimo garantizado de caudal) a otros clientes previo contrato con ellos y por el que pagarían una cuota mensual por el servicio de Internet”*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

Un análisis de la descripción contenida en los párrafos anteriores exige distinguir dos actividades, de un lado, la instalación y mantenimiento de las redes WI-FI situadas en centros comerciales, colegios y locales de hostelería, de otro, la reventa del servicio de acceso a Internet.

En cualquier caso, la cuestión planteada por TELEMO hace referencia a la necesidad o no de notificar el inicio de dichas actividades a los efectos de su inscripción en el Registro de Operadores. A este respecto, cabe destacar que para el supuesto de reventa del servicio de acceso a Internet en centros comerciales y colegios por parte de TELEMO resulta de aplicación lo expuesto en el apartado V.1 de la presente Resolución.

En relación con la explotación de una red pública de comunicaciones electrónicas, del escrito presentado, se deduce que TELEMO establecerá redes Wi-Fi en la banda de 2.4 GHZ para llevar el acceso a Internet a los usuarios de los centros comerciales, colegios y locales de hostelería. Este tipo de frecuencias están asignadas, de acuerdo con el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias<sup>5</sup>, a determinados servicios<sup>6</sup>, si bien, existen excepciones de forma que el uso de alguna de las bandas está previsto como uso común del espectro radioeléctrico.

A los efectos que aquí interesan, la Orden de 9 de marzo de 2000 -por la que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la derogada Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico- establece en su artículo 13 que el uso común del espectro radioeléctrico no precisará del otorgamiento de ningún título habilitante. Es decir, para el uso del citado dominio público radioeléctrico en esas bandas, no será necesario ningún título habilitante.

Cuestión distinta es la necesidad de inscribir como operador, en el Registro de Operadores creado por la LGTel, al titular de una red Wi-Fi cuando esta red sea calificada como red pública de comunicaciones electrónicas. Para ello, es necesario delimitar si la actividad desarrollada por esta entidad se enmarca en lo que la legislación de telecomunicaciones entiende como explotación de red<sup>7</sup>, así como si la red puede ser considerada "pública" y, por tanto, la actividad se encuentra dentro del marco de aplicación de la citada normativa a los efectos de su notificación para su inscripción en el Registro de Operadores.

---

<sup>5</sup> Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias aprobado por la Orden CTE/630/2002, de 14 de marzo de 2002, y modificado por la Orden CTE/2082/2003, de 16 de julio.

<sup>6</sup> Estas bandas están asignadas a los servicios "fijo", "móvil", "radiolocalización", radionavegación marítima", "investigación espacial", "radionavegación aeronáutica", "fijo por satélite", "exploración de la tierra por satélite" y "aficionados", y que, en cuanto a su uso, éste podrá ser de uso por el Estado, uso por el Estado para la gestión a través de Administraciones Públicas o por concesión, uso mixto ("privativo o de "utilización por el Estado") o de "uso especial" No obstante lo expuesto, las citadas Órdenes establecen también determinadas excepciones que se detallan en las Notas UN\_85 y UN-128 (utilización nacional) para el "uso común" de alguna de estas bandas.

<sup>7</sup> El Anexo II de la LGTel, en su apartado 13, define la explotación de una red de comunicación electrónica" como *"la creación, el aprovechamiento, el control o la puesta a disposición de dicha red"*. Definición proveniente literalmente del artículo 2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, relativa al término suministro de una red de comunicación electrónica.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

La actividad descrita por TELEMO en relación con la red consiste en la instalación y mantenimiento de redes WI-FI, sin que quede claramente establecido en el escrito remitido el alcance de la actividad desplegada.

A este respecto, hay que distinguir dos supuestos:

- En el caso de que TELEMO limite su actividad a la mera instalación física y mantenimiento técnico de los equipos de red, correspondiendo la titularidad de la creación, gestión o puesta a disposición de las citadas redes, es decir, su explotación, a los propietarios de los establecimientos en los que se instalan (esto es, locales de hostelería, colegios y centros comerciales), TELEMO no será considerado operador puesto que no realiza ninguna de las actividades establecidas en la LGTel como explotación de una red y, por tanto, no estaría obligado a notificar su actividad a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Serán los propietarios de los citados establecimientos o, en su caso, cualquier otra entidad que explote la red, los obligados a realizar la citada notificación, salvo que la red se encontrara en alguno de las excepciones previstas en la LGTel y en el Reglamento del Servicio Universal.
- En el supuesto de que TELEMO pretenda explotar las redes WI-FI instaladas mediante su oferta directa a los usuarios (locales de hostería, colegios y centros comerciales), dicho operador está obligado a notificarlo a esta Comisión, al amparo del citado artículo 6 de la LGTel.

Como consecuencia de lo anterior, si TELEMO es el titular de la red WIFI está obligado a notificar a esta Comisión, con carácter previo, el inicio de su actividad, al establecer y explotar una red pública de comunicaciones electrónicas.

### V.3.- Sobre la prestación del servicio de VoIP

TELEMO declara que tiene intención en *“dar de alta una conexión de Internet de un proveedor y mediante antenas y hardware [instaladas en los teléfonos públicos de pago que tienen instalados en los municipios] para ofrecer Internet a clientes previo contrato y el pago de una cuota”*.

Un análisis de la descripción realizada por TELEMO pone de manifiesto su intención de prestar el servicio de reventa del servicio de acceso a Internet por lo que resulta nuevamente de aplicación idénticos razonamientos recogidos en el apartado V.1 de la presente Resolución.

Igualmente, TELEMO pregunta si *“existiría algún problema si [usa] esa conexión de Internet para ofrecer servicio de VoIP (voice of IP) a clientes”*. Y añade: *“así de esta manera tendrían Voz y datos sin tener línea física el cliente”*.

a) *Sobre el régimen jurídico de los servicios de voz sobre IP.*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

A título preliminar, conviene recordar que la postura de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en cuanto a la regulación de los servicios prestados con tecnología IP se basa en el principio de neutralidad tecnológica<sup>8</sup>, según el cual la regulación ha de ser, en la medida de lo posible, independiente de la tecnología que soporta los servicios.

La prestación de los servicios vocales sobre IP admite diversas soluciones técnicas (arquitecturas de red), a las que acompaña un régimen jurídico distinto. De esta manera, el transporte de voz sobre IP admite tres modalidades: (i) servicio telefónico disponible al público con tecnología IP, (ii) transmisión de voz desde un PC hasta un teléfono de un operador de comunicaciones electrónicas y (iii) comunicación entre ordenadores.

### *a.1. Servicio telefónico disponible al público con tecnología IP.*

En la Consulta Pública sobre la provisión de los servicios de voz mediante tecnologías basadas en el Protocolo Internet (VoIP) llevada a cabo por esta Comisión a lo largo del año 2004, cuyas conclusiones fueron aprobadas mediante Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 3 de febrero de 2005, se plantearon dos alternativas:

- (i) La asimilación de los servicios de VoIP al servicio telefónico disponible al público (en adelante, "STDP"). Esto es, la VoIP como STDP extendido *"contemplaría una interpretación más flexible del concepto del servicio telefónico disponible al público<sup>9</sup> dentro del nuevo marco regulatorio y conllevaría reconocer un buen número de excepciones a dicha concepción"*.
- (ii) La consideración de la VoIP como servicio de comunicaciones electrónicas *"que necesitan interoperar con el servicio telefónico disponible al público para permitir comunicaciones (al menos de tipo vocal) entre usuarios de ambos tipos de servicios, y por tanto, necesitando también numeración telefónica E.164 pero donde otros aspectos que se conforman como obligaciones para el citado servicio telefónico disponible al público no serán exigibles de momento, evitando la imposición de obligaciones que dado el estado actual de la tecnología IP limitarían, con toda seguridad, el ritmo de penetración de este tipo de servicios."*

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones concluyó que los servicios de VoIP no son asimilables al STDP y que por tanto, son servicios de comunicaciones electrónicas.

En este mismo sentido, la Comisión Europea en sus Comunicaciones de 1998 y 2000 relativas a la naturaleza de los servicios de voz en Internet, establece que los servicios de VoIP, entendidos como la transmisión de voz a través de Internet, no son asimilables al STDP y destaca que el estatuto jurídico de la voz a través de IP no

<sup>8</sup> Principio regulatorio establecido en el artículo 8.1 de la directiva 2002/21/CE (Directiva Marco) e incorporado a la legislación nacional en el artículo 3 f) de la LGTel.

<sup>9</sup> Definido en el apartado 30 del Anexo II de la LGTel.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

depende de las distintas variantes de comunicaciones sino exclusivamente de que responda o no a la definición normativa del STDP o telefonía vocal tradicional.

A tal efecto, según ha manifestado esta Comisión en ocasiones anteriores<sup>10</sup>, un servicio de voz prestado con tecnología IP puede considerarse como STDP, siempre y cuando pueda cumplir todas y cada una de las características del servicio telefónico disponible al público, teniendo en consecuencia derecho al uso de numeración geográfica convencional para la prestación del mencionado servicio.

### a.2. Transmisión de voz desde un PC hasta un teléfono de un operador de comunicaciones electrónicas.

Se trata de servicios de VoIP que tienen la consideración de servicios de comunicaciones electrónicas y en consecuencia, los operadores prestadores de estos servicios deben atenerse a las condiciones generales definidas en el artículo 17 del Reglamento del Servicio Universal. En concreto, han de garantizar la interoperabilidad de los servicios, de acuerdo con el apartado 17.c del mencionado Reglamento.

No obstante, en el caso que ofrezcan la interoperabilidad con la Red Telefónica Conmutada (en adelante, "RTC"), habría que distinguir:

- Servicio telefónico sobre redes de datos en interoperabilidad con el servicio telefónico disponible al público.

En el caso que el usuario reciba/realice una llamada desde/hacia un usuario de la RTC, el prestador de servicios de VoIP debe suscribir un acuerdo de acceso con un tercer operador que se encargaría de encaminar las comunicaciones con los usuarios de la RTC y de proporcionar los servicios de interoperabilidad e interconexión de tal manera que es al tercer operador a quien corresponde el cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

De esta manera, el operador del servicio telefónico sobre redes de datos en interoperabilidad con el servicio disponible al público se apoya en los servicios de interconexión e interoperabilidad del operador con el que ha llegado a un acuerdo de acceso.

Dichas obligaciones regulatorias son la garantía de interoperabilidad de los servicios exigida en el apartado 17 c) y la garantía de interconexión exigida en el artículo 18 a) del Reglamento del Servicio Universal, y el encaminamiento gratuito de llamadas al 112 al centro de atención que correspondiera al domicilio de contratación del abonado.

- *Servicios vocales nómadas.*

---

<sup>10</sup> Resolución de 27 de noviembre de 2003, 10 de octubre de 2005 y 5 de octubre de 2006.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

La Resolución de 30 de junio de 2005 de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información por la que se atribuyen recursos públicos de numeración al servicio telefónico fijo disponible al público y a los servicios vocales nómadas, y se adjudican determinados indicativos provinciales (en adelante, "Resolución de la SETSI de 30 de junio de 2005"), define en su artículo 1 los servicios vocales nómadas como *"aquellos servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público que ofrecen comunicaciones vocales bidireccionales en tiempo real desde puntos de acceso a los que los usuarios pueden conectarse de forma remota y permiten tanto el establecimiento como la recepción de llamadas, pudiendo incluir suplementariamente otro tipo de capacidades como la de comunicación multimedia"*.

Además, el artículo 8 de la citada Resolución indica los requisitos asociados a la prestación de los servicios vocales nómadas. En particular, se establece que los abonados deberán disponer de domicilio legal acreditado dentro del ámbito geográfico desde el que se provea el acceso al servicio. Los operadores encaminarán gratuitamente las llamadas al centro de atención del 112 que corresponda al domicilio de contratación del abonado. Asimismo, deberán informar al abonado sobre las características y limitaciones del servicio.

Por otra parte, la numeración atribuida por la Secretaria de Estado de las Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información para la prestación de estos servicios se encuentra distribuida en dos segmentos de numeración, dependiendo de la capacidad de nomadismo respecto de los puntos de acceso:

- **Segmento 8XY.** Numeración geográfica atribuida para la prestación de servicios VN. Se incluye como condición para la prestación de estos servicios con esta numeración que los puntos de acceso al servicio se encuentren asociados al distrito telefónico al que corresponda la numeración utilizada.
- **Segmento 51.** Numeración no geográfica atribuida para servicios VN cuando los puntos de acceso estén dentro del territorio nacional sin más limitaciones.

El operador de servicios vocales nómadas ofrece un servicio en el que las comunicaciones entre usuarios del propio operador se llevarían a cabo mediante una infraestructura IP.

En el caso de que el usuario reciba/realice una llamada desde/hacia un usuario de la RTC estas llamadas serían encaminadas por el mismo a través de su central de interconexión SS7. A este respecto, dicho operador debe suscribir un acuerdo de interconexión de circuitos ya que ambos operadores poseen la capacidad de enrutar llamadas, y podrían albergar y controlar la numeración mediante el punto de señalización que tuvieran asignado.

Igualmente, el prestador de los servicios vocales nómadas garantizaría la interoperabilidad e interconexión de las comunicaciones de sus usuarios con los usuarios de la RTC, ya que realiza el enrutamiento de las llamadas. De esta manera, el servicio telefónico que se proporciona a los usuarios del operador de servicios de vocales nómadas se apoya en sus propios servicios de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

interoperabilidad e interconexión, y estaría por tanto obligado a cumplir con las citadas obligaciones regulatorias.

### a.3. *Comunicación entre ordenadores.*

En este caso, estaríamos ante servicios de VoIP que no permiten la interoperabilidad con usuarios de la RTC<sup>11</sup>.

La comunicación entre los usuarios de estos servicios se cursa sobre redes IP de extremo a extremo. Se trata, en definitiva, de una interconexión IP pura, en las que los usuarios se identifican por denominaciones propias de IP (nombre y dirección IP), no a través de numeración telefónica convencional (E.164), sin perjuicio de que ésta pueda ser utilizada como nombre IP. El funcionamiento de este sistema se base en acuerdos privados entre operadores.

En relación con la prestación de este tipo de servicios, la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 21 de diciembre de 2005<sup>12</sup> mediante la que se analizan los posibles supuestos de tipología de red para la prestación de servicios vocales sobre IP ha establecido lo siguiente:

*“Actualmente, este escenario se basaría en una interconexión IP-IP o IP pura sin garantías (best effort) que se emplea habitualmente para el servicio de acceso a Internet que permite, en todo caso, comunicaciones interactivas (incluidas las vocales) del tipo peer-to-peer y que han fomentado el desarrollo de los servicios vocales sobre redes IP entre operadores. Los usuarios de este servicio se identifican por denominaciones propias de IP (nombre y dirección IP) para las comunicaciones, y no sería necesaria su identificación mediante numeración E.164, aunque nada impide su uso como nombre IP.*

*En la actualidad, este tipo de interconexión no está todavía estandarizada por lo que no existe una interconexión IP-IP suficientemente consolidada que pueda permitir el cumplimiento de las condiciones de calidad, seguridad e interoperabilidad que están obligados a cumplir los operadores que prestan el servicio telefónico disponible al público”.*

Asimismo, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en su Resolución de fecha 5 de octubre de 2006<sup>13</sup> ha manifestado que *“la prestación de VoIP en modo nativo sin interoperabilidad con el servicio telefónico disponible al público no es un servicio de voz sobre IP, sino una aplicación del servicio de Internet.”*

### b) *Análisis del servicio consultado por TELEMO.*

Según se ha indicado con anterioridad, TELEMO tiene instalados teléfonos públicos de exterior en la calle previa autorización del Ayuntamiento. Sobre estas líneas quieren dar de alta una conexión de Internet de un proveedor y mediante antenas y hardware

<sup>11</sup> Entre los prestadores de estos servicios están las empresas Syype, Vonage, Net2Phone, etc.

<sup>12</sup> Resolución por la que se da contestación a la consulta planteada por la entidad Advento Networks, S.L.L. acerca si el servicio telefónico sobre redes de datos sobre redes de datos en interoperabilidad con el servicio telefónico disponible al público es compatible con la nueva numeración para el servicio vocal nómada

<sup>13</sup> Resolución por la que se da contestación a la consulta formulada por la entidad TISCALI COMUNICACIONES, S.A. sobre determinadas cuestiones en relación con la prestación de servicios vocales nómadas.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

ofrecer Internet a clientes previo pago, y el pago de una cuota. A este respecto, manifiestan su interés en prestar a sus clientes servicios de VoIP a fin de poder ofrecer servicios de voz y datos sin tener línea física con el cliente.

La descripción del servicio realizada por TELEMO resulta insuficiente ya que se limita a indicar que se trata de un servicio de voz sobre tecnología IP, sin describir la arquitectura en la que se basa para prestar el mencionado servicio, por lo que no se puede saber, por ejemplo, dónde realiza la conversión de protocolos, o cómo se garantiza el control de la llamada, la interconexión y la interoperabilidad.

No obstante lo anterior, esta Comisión entiende que TELEMO no parece tener intención de prestar el STDP con tecnología IP aunque en realidad tampoco lo podría prestar al no poder implementarse dicho servicio a través de redes WIFI ya que el empleo del espectro radioeléctrico de uso común no garantiza protección frente a interferencias y tampoco permite que se cumplan las condiciones exigibles a los operadores que prestan el servicio telefónico disponible al público establecidas en los artículos 17, 18 y 19 del Reglamento de Prestación de Servicios.

Igualmente, tampoco parece que tenga intención de prestar servicios vocales nómadas ni el servicio telefónico sobre redes de datos en interoperabilidad con el STDP, es decir, prestar servicios de VoIP que permitan la interoperabilidad con los usuarios de la RTC.

Por ello, esta Comisión parece entender que la intención de TELEMO es ofrecer aplicaciones de VoIP sobre el servicio internet soportado por WIFI para cuya prestación se requiere un acceso de banda ancha que no permite interoperabilidad con el STDP. De este modo, TELEMO pretende ofrecer a sus usuarios la posibilidad de realizar llamadas entre terminal IP – Terminal IP siempre y cuando ambos terminales estén bajo cobertura WiFi, para lo que deberá utilizarse una aplicación de TELEMO instalada en dicha Terminal IP.

Esta aplicación de voz sobre redes WIFI que ofrece, por el que se factura al usuario, consiste en una aplicación de pago que se presta sobre el servicio de acceso a Internet, esto es, sobre redes de datos y mediante el uso de ordenadores u otro tipo de terminales de datos. Se considera que, por tanto, siendo una actividad complementaria a los servicios de acceso a Internet se debería notificar por TELEMO, tras la notificación de la presente Resolución, si quiere prestar todos los servicios consultados a esta Comisión.

No obstante lo anterior, habida cuenta que se trata de la prestación de un servicio, esto es, una comunicación PC-PC a través de redes WiFi asociado a una contraprestación económica, esta Comisión entiende que entra de lleno dentro del concepto de servicios de comunicaciones electrónicas que a tal efecto define el Anexo II de la LGTel en su apartado 28 y que ha sido reproducida en el apartado IV de la presente Resolución.

Por lo tanto, TELEMO debería notificar a esta Comisión la prestación de los servicios de VoIP al amparo de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la LGTel.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

### V.4.- Sobre la gratuidad del servicio de acceso a Internet.

El artículo 2 de la LGTel establece lo siguiente:

*“Las telecomunicaciones son servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia.”*

Por su parte el artículo 5.1 del citado texto legal establece:

*“La explotación de redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas se realizará en régimen de libre competencia sin más limitaciones que las establecidas en esta ley y su normativa de desarrollo.”*

La explotación de redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas son servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia. Se trata, por tanto, de una actividad liberalizada y no un servicio de titularidad pública lo que conlleva, naturalmente, un régimen de actividad económica que no sería tal si los operadores no pudieran esperar el lógico retorno de las inversiones que realizan en el sector. Por tanto, el escenario diseñado por el legislador es aquel en el que los operadores perciban contraprestaciones económicas por las actividades que prestan a los usuarios.

De lo anterior podemos deducir que el régimen establecido en la LGTel y su normativa de desarrollo en cuanto a la remuneración por la prestación de servicios y la explotación de redes de telecomunicaciones es que estas actividades se prestan, por regla general, a cambio de la correspondiente remuneración económica por parte de los usuarios aunque, en principio no está prohibida la prestación gratuita ya que rige el principio de libertad de precios. Todo ello sin perjuicio de la aplicación en un procedimiento civil del artículo 17 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal<sup>14</sup>.

Cuestión distinta es el caso relativo a la entidad PROYECTO DE ATARFE, S.A.<sup>15</sup>, mencionado en el escrito de consulta formulado por TELEMO, cuyo único accionista

---

<sup>14</sup> El artículo 17 de la Ley de Competencia Desleal titulado “Venta a pérdidas” establece: “Salvo disposición contraria de las leyes o de los reglamentos, la fijación de precios es libre. No obstante, la venta realizada bajo coste, o bajo precio de adquisición, se reputará desleal en los siguientes casos: a) Cuando sea susceptible de inducir a error a los consumidores acerca del nivel de precios de otros productos o servicios del mismo establecimiento, b) Cuando tengan por efecto desacreditar la imagen de un producto o de un establecimiento ajenos, c) Cuando forme parte de una estrategia encaminada a eliminar a un competidor o grupo de competidores del mercado”.

<sup>15</sup> Mediante Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicación de fecha 30 de septiembre de 2004, se declaró responsable directo a PROYECTO ATARFE, S.A. por la comisión de una infracción muy grave tipificada en el artículo 53.t) de la LGTel como consecuencia de la realización de las actividades consistentes en la explotación de una red pública y en la prestación de un servicio de comunicaciones electrónicas, antes de presentar ante esta Comisión, la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6.2 de la Ley General de Telecomunicaciones vigente.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

era el Ayuntamiento de Atarfe (Granada). En dicho supuesto, el Alcalde del citado Ayuntamiento era Consejero y Presidente del Consejo de Administración de la citada entidad mercantil la cual fue denunciada por la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por no estar debidamente inscrita en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas dependiente cuya llevanza corresponde a esta Comisión.

Mediante Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicación, de fecha 30 de septiembre de 2004, se le declaró responsable directo de la comisión de una infracción muy grave tipificada en el artículo 53.t) de la LGTel como consecuencia de la realización de las actividades consistentes en la explotación de una red pública y en la prestación de un servicio de comunicaciones electrónicas, antes de presentar ante esta Comisión, la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6.2 de la Ley General de Telecomunicaciones vigente.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.4 de la LGTel, las Administraciones Públicas pueden intervenir en el ámbito de las comunicaciones electrónicas ya sea directa ya sea indirectamente, a través de sociedades en cuyo capital participen mayoritariamente. Para ello, deben ajustarse a lo dispuesto en la citada LGTel y sus normas de desarrollo y realizar la debida separación de cuentas y con arreglo a los principios de neutralidad, transparencia y no discriminación, pudiendo, esta Comisión, imponerles condiciones especiales que garanticen la no distorsión de la libre competencia.

Por lo tanto, cuando las Administraciones Públicas o las sociedades en cuyo capital participen mayoritariamente (como es el caso del PROYECTO DE ATARFE, S.A.) actúan en el mercado en su condición de operadores de comunicaciones electrónicas, lo hacen como un agente más, compitiendo con el resto de operadores en la actividad de establecer y explotar redes o prestar servicios de comunicaciones electrónicas a cambio de una contraprestación económica, habida cuenta que se trata de servicios de interés general prestados en régimen de libre competencia.

No obstante lo anterior, el artículo 4.1 in fine del Reglamento del Servicio Universal prevé una excepción a la regla general anterior, consistente en la posibilidad que las entidades locales de forma transitoria puedan prestar servicios de comunicaciones electrónicas de interés general a sus ciudadanos sin contraprestación económica, para lo que se precisa, previa comunicación a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. En el caso que esta Comisión detecte que dicha prestación puede afectar al mercado, en función de la importancia de los servicios prestados, de la existencia en ese ámbito territorial de condiciones de mercado que permitan acceso a dichos servicios o de distorsión de la libre competencia, podrá imponer condiciones específicas a dichas entidades locales en la prestación de los servicios.

Por ello, en la Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicación, de fecha 30 de septiembre de 2004, relativa al caso de ATARFE dice:

*“(...) la gratuidad de un servicio de telecomunicaciones puede constituir, en cualquier caso, una conducta prohibida por los principios que rigen las normas*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELEMOUNICACIONES

*de defensa de la competencia y ello por la posibilidad de constituir una práctica desleal o exclusionista. No obstante, teniendo en cuenta que la citada regla admite excepciones, la cuestión deberá ser estudiada caso por caso, en función de las características del servicio y de la posición en el mercado que ocupara el Ayuntamiento en cuanto a su condición de operador en el sector de las telecomunicaciones y la existencia de otros operadores del mismo servicio, u otro que lo pueda sustituir, interesados a concurrir en el mismo ámbito territorial.*

*Es preciso señalar que, ante una generalización de estas redes existe el riesgo de desincentivar su implantación por operadores inicialmente dispuestos en esas zonas, puesto que los costes incurridos para poder entrar a prestar un nuevo servicio no tendrían el adecuado retorno, máxime si los potenciales usuarios se han acostumbrado a la prestación del servicio de manera gratuita o con tarifa muy baja. Por otra parte, la evolución de la tecnología y los servicios puede provocar que en un futuro sólo un operador establecido estuviese capacitado para continuar con la prestación del servicio a los usuarios, peligrando la actualización de las redes que se instalen ahora.”*

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 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

EL SECRETARIO

Vº Bº EL PRESIDENTE

Ignacio Redondo Andreu

Reinaldo Rodríguez Illera