



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 03/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 4 de febrero de 2010, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución sobre el conflicto de interconexión entre Dialoga Servicios Interactivos, S.L. y Telefónica de España, S.A.U. en relación con el servicio de llamadas masivas 905 (DT 2009/1505).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 29 de agosto de 2007, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, Comisión) resolvió asignar a Dialoga el rango 905443, identificado por los dígitos NXYABM del número telefónico nacional, para el servicio de llamadas masivas.

SEGUNDO.- Con fecha 12 de diciembre de 2008 se publicó en el Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE), la Resolución de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI), de 4 de diciembre de 2008, por la que se reatribuye el código telefónico 905 a la prestación de servicios de tarificación adicional basados en la recepción de llamadas masivas.

TERCERO.- Con fecha 16 de julio de 2009, mediante expediente DT 2008/2098 esta Comisión procedió a la modificación de las asignaciones de numeración 905 al objeto de adaptarlas al nuevo marco normativo aparecido tras la aprobación de la Resolución de la SETSI. En dicho expediente se reasignó el rango 905443 a Dialoga para servicios de llamadas masivas de tarificación adicional.

CUARTO.- Con fecha 14 de septiembre de 2009, tuvo entrada escrito de Dialoga Servicios Interactivos, S.L. (en adelante, Dialoga) planteando un conflicto de interconexión contra Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica). En dicho escrito, Dialoga manifestaba que Telefónica no había atendido a su solicitud de 27 de agosto de 2009 de interconexión directa¹ de servicios de llamadas masivas para el rango 905443.

¹ Actualmente Dialoga ya se encuentra interconectada con Telefónica a través del operador de tránsito Operadores de Telecomunicaciones Opera, S.L. (en adelante, Opera) para servicios de llamadas masivas 905.



En este sentido, Dialoga consideraba que Telefónica habría cometido una infracción muy grave por varios motivos:

- No aplicar unas condiciones equivalentes a las que proporciona a otras empresas en circunstancias similares.
- Incumplimiento grave o reiterado de las condiciones para la prestación de servicios.
- No atender al plazo de apertura de un mes fijado en la resolución de asignación del rango 905443.

En virtud de lo anterior Dialoga solicitaba a esta Comisión que:

- Se instara a Telefónica a que cumpliera con los plazos legales.
- Adoptara las medidas sancionadoras oportunas por infracción muy grave.
- Aplicase la medida cautelar consistente en que se pidiera a Telefónica que agilizase la solicitud de Dialoga con tal de disponer del servicio dentro de los plazos legales previstos.
- Se pidiese a la Comisión Europea la imposición a Telefónica de la separación funcional de este tipo de servicios.

QUINTO.- A la vista de la solicitud presentada por Dialoga, esta Comisión, con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 31 de enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, (en adelante LRJPAC), comunicó con fecha 30 de septiembre de 2009 a los interesados la incoación del presente procedimiento administrativo, emplazándoles a aducir las alegaciones y a presentar los documentos u otros elementos de juicio que estimaran pertinentes.

SEXTO.- Con fecha 1 de octubre de 2009, tuvo entrada escrito de Dialoga reiterando las alegaciones formuladas mediante escrito inicial al no tener constancia ni de la contrapropuesta de proyecto técnico ni del borrador del contrato tipo.

SÉPTIMO.- Con fecha 23 de octubre de 2009 tuvo entrada escrito de Telefónica comunicando que la propuesta de proyecto técnico ya fue enviada a Dialoga el 1 de septiembre de 2009 encontrándose a la espera de recibir el visto bueno del interesado, por lo que consideraba que no había retrasado injustificadamente el acuerdo de interconexión para el servicio nacional de llamadas masivas.

Adicionalmente, Telefónica argumentaba que no se había producido daño a la imagen de Dialoga dado que el servicio sobre la numeración 905443 ya se estaba prestando de forma efectiva (en tránsito a través de la entidad Opera).

OCTAVO.- Con fecha 5 de noviembre de 2009, tuvo entrada escrito de Telefónica mediante el que se corrigen ciertos errores materiales del escrito de 23 de octubre y se anexa copia del burofax enviado a Dialoga el 3 de noviembre de 2009 conteniendo el borrador de contrato y la contrapropuesta de proyecto técnico.

NOVENO.- Con fecha 10 de noviembre de 2009, se procedió a comunicar a Dialoga y Telefónica la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución definitiva del expediente, así como el Informe elaborado por los Servicios de la Comisión.



DÉCIMO.- Con fecha 26 de noviembre tuvo entrada escrito de Dialoga solicitando que se instara a Telefónica a acabar los trabajos en una semana, así como que se adoptaran las medidas sancionadoras propuestas en su denuncia inicial, habida cuenta que se habían expirado los siguientes plazos:

- Plazo de apertura de un mes fijado en la resolución DT 2008/2098, de asignación del rango de numeración 905443 a Dialoga.
- Plazo de 60 días fijado en el artículo 7.13 de la Oferta de Interconexión de Referencia (OIR²) para la ampliación de los dos PDIs de Madrid elegidos para la entrega directa a Dialoga del tráfico 905 (sin tránsito a través de Opera).

UNDÉCIMO.- Con fecha 27 de noviembre de 2009 tuvo entrada escrito de Telefónica manifestando su conformidad con la propuesta de resolución contenida en el Informe de audiencia enviado por esta Comisión durante el periodo de trámite de audiencia.

Asimismo, esta entidad manifestaba que aún no había recibido respuesta alguna de Dialoga en relación con la oferta presentada el 3 de noviembre de 2009. En base a ello, Telefónica solicitaba que se desestimara el conflicto de interconexión así como la pretensión de adopción de medidas sancionadoras formuladas por Dialoga.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1 HABILITACIÓN COMPETENCIAL DE LA COMISIÓN

La Ley 32/2003, de 5 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), en su artículo 48.2, indica que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto, entre otras cuestiones, el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y la resolución de los conflictos entre operadores. Dichas competencias generales se concretan en la habilitación competencial de esta Comisión para actuar en esta materia, recogida en el apartado 3, letra d) del mismo artículo, que establece que es función de esta Comisión la resolución vinculante de los conflictos que se susciten entre operadores en materia de acceso o interconexión.

La LGTel, en su artículo 11.4, 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 3.

Por su parte, la letra a) de su artículo 3 establece como objetivo de esta Ley, fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones y, en particular, en la explotación de las redes y en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas

² Con fecha 7 de septiembre de 2006 fue aprobada la última revisión de la Oferta de Interconexión de Referencia (en adelante, OIR)², al estimarse parcialmente el recurso de reposición interpuesto por Telefónica, por el que se modifica la OIR vigente de 23 de noviembre de 2005 (MTZ 2004/1724)



y en el suministro de los recursos asociados a ellos. A tal efecto, el artículo 14 apartado 1 de la LGTel señala que:

De los conflictos en materia de obligaciones de interconexión y acceso derivadas de esta ley y de sus normas de desarrollo conocerá la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Ésta, previa audiencia de las partes, dictará resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, en el plazo máximo de cuatro meses a partir del momento en que se pida su intervención, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisionales hasta el momento en que se dicte la resolución definitiva.

II.2 LEGISLACIÓN APLICABLE, OBLIGACIONES Y OFERTA DE REFERENCIA

El artículo 22.2 del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante, Reglamento MAN) determina que:

Los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas tendrán el derecho y, cuando se solicite por otros operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas, la obligación de negociar la interconexión mutua, para prestar servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, con el objeto de garantizar así la prestación de servicios y su interoperabilidad.

Asimismo, mediante Resolución MTZ 2008/447, de 12 de diciembre de 2008, se aprueba la definición y el análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija (Mercado 2), la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. Respecto a las obligaciones aplicables a Telefónica, como operador con poder significativo en dicho mercado, se dispone que:

La efectividad de esta obligación requiere la imposición genérica de las siguientes obligaciones a TESAU:

a) Atender a las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización (artículos 13.1 d) de la LGTel y 10 del Reglamento de Mercados; artículo 12 de la Directiva de Acceso) [...]

d) Obligación de no discriminación en las condiciones de acceso (artículos 13.1 b) de la LGTel y 8 del Reglamento de Mercados; artículo 10 de la Directiva de Acceso)

Por otra parte, respecto a los condicionantes técnicos para poder ofrecer el servicio de llamadas masivas 905, en el apartado 7.17 de la OIR se establece que:

Para soportar el servicio de control y gestión de tráfico para llamadas masivas, se establecerán una serie de haces de tráfico específicos para este tipo de llamadas entre las centrales locales y la central de tránsito donde estuviera ubicado el Pdl acordado y de la que dependan dichas centrales locales. A efectos de este servicio las centrales frontera de tránsito de Telefónica de España son las centrales primarias en Madrid y Barcelona, las centrales secundarias digitales y los dobles nodaes.



Finalmente, en el artículo 7.13 de la citada OIR, sobre el procedimiento de constitución de la red de interconexión, se fijan los siguientes plazos máximos para la ampliación de capacidad de un PDI existente:

Plazos de modificación de un PDI existente		
Se mantiene la estructura y/o equipo transmisión	Se modifica la estructura y/o equipo de transmisión	
	No se requiere obra civil	Se requiere obra civil
10 + 50	10 + 65	10 + 90

II.3 HISTÓRICO DE ACONTECIMIENTOS

En primer lugar, cabe aclarar que el rango de numeración 905443 asignado a Dialoga³ se encuentra actualmente accesible en interconexión desde la red de Telefónica mediante el acuerdo de tránsito a través de Opera. La entidad Dialoga tiene actualmente el rango de numeración 905443 en servicio a través del operador de tránsito Opera.

La voluntad de Dialoga es acordar el servicio de interconexión de acceso a llamadas masivas de ámbito nacional directamente con Telefónica desde dos PDIs en Madrid, sin necesidad de un servicio de tránsito con Opera.

Del análisis de la denuncia de Dialoga así como de las correspondientes alegaciones de Telefónica, se deduce la sucesión cronológica de acontecimientos siguiente:

- 27 de agosto de 2009: Dialoga solicita a Telefónica que redirija el tráfico nacional de llamadas 905 a dos PDIs en Madrid. A este fin, dicha entidad presenta su requerimiento en la correspondiente propuesta de proyecto técnico que hace llegar a Telefónica.
- 1 de septiembre de 2009: Según Telefónica, se procede a enviar a Dialoga una contrapropuesta de proyecto técnico por correo electrónico que, según esta última, no llega a recibir.
- 4 de septiembre de 2009: Dialoga recibe burofax de Telefónica indicando que:
[...] anteriormente a cualquier consideración técnica o petición de servicio es imprescindible alcanzar un acuerdo comercial para el transporte nacional de tráfico de llamadas masivas, a cuyo efecto le remitiremos de inmediato el correspondiente contrato y su eventual firma. Le recordamos que este servicio conlleva ciertas restricciones técnicas debidas a la tecnología existente en las centrales de Telefónica de España y ajenas a nuestra voluntad, que vienen debidamente detalladas en el Anexo Técnico y que deben ser tenidas en cuenta por Dialoga a la hora de dimensionar su red para el servicio que nos ocupa.
- 14 de septiembre de 2009: presentación del conflicto por parte de Dialoga.
- 25 de septiembre de 2009: Telefónica pone en conocimiento de Dialoga que aún no ha recibido contestación de la contrapropuesta de proyecto técnico enviado el 1 de septiembre.

³ Expediente DT 2007/1000 de 29 de agosto de 2007.



- 28 de septiembre de 2009: Dialoga contesta a Telefónica informándole que sigue sin recibir el borrador del contrato ni la respuesta a la propuesta técnica inicial de Dialoga.
- 5 de noviembre de 2009: Telefónica remite nuevamente la contrapropuesta de proyecto técnico así como el modelo de contrato tipo, esta vez mediante burofax.
- 10 de noviembre de 2009: apertura del trámite de audiencia.
- 26 de noviembre de 2009: escrito de alegaciones de Dialoga al Informe de audiencia
- 27 de noviembre de 2009: escrito de alegaciones de Telefónica al Informe de audiencia.

II.4 ANÁLISIS DEL CONFLICTO

El servicio de llamadas masivas 905 corresponde a un servicio de interconexión de acceso a Red Inteligente y, como tal, su provisión está contenida dentro de las obligaciones impuestas a Telefónica en el mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija (Mercado 2), al haber sido declarada como operador con poder significativo en el mercado (PSM).

A su vez, dada la condición de Telefónica de operador con PSM y en aplicación de lo previsto en el artículo 7 del Reglamento MAN, esta entidad dispone de la correspondiente OIR. En el apartado 7.17 de la OIR se determina que para soportar el servicio de control y gestión de tráfico de llamadas masivas es necesario disponer del Pdl (acordado entre ambas partes) en una central de tránsito, así como enlaces dedicados con las centrales locales dependientes de dicha central de tránsito. En caso de darse esas circunstancias, a través del Pdl se podría ofrecer el servicio a todo el área geográfica asociada.

Siendo ello así, para extender el servicio a todo el territorio nacional sería preciso que se acordasen PDIs en todas las áreas nodales⁴. Según la definición anterior, queda claro que la solicitud de Dialoga no se corresponde con el caso descrito al tener sólo previsto disponer de sólo dos PDIs ubicados en Madrid para recibir no sólo el tráfico del área o las áreas nodales asociadas a esos dos PDIs, sino el tráfico generado en todo el territorio nacional.

Ahora bien, aún tratándose de un escenario no contemplado en la OIR vigente, Telefónica tiene la obligación de atender toda solicitud razonable de acceso a su red (según la obligación 1a impuesta en el análisis del Mercado 2) además de cumplir con la obligación de no discriminación (obligación 1d), entre otras.

Una vez analizada la información facilitada por ambos operadores (copias de correos y burofax), se observa que los esfuerzos negociadores de ambas entidades se paralizaron en el momento en el que Telefónica informó a Dialoga de la necesidad de alcanzar un acuerdo comercial para la prestación del servicio (burofax de 5 de septiembre de 2009).

A partir de entonces Dialoga se mantuvo a la espera hasta el 28 de septiembre de 2009, momento en el que respondió a un nuevo burofax de Telefónica de 25 de septiembre en donde se preguntaba nuevamente por la validación de la propuesta técnica (supuestamente enviada por Telefónica el 1 de septiembre de 2009 mediante correo electrónico y que según Dialoga nunca llegó a recibir).

⁴ Expediente DT 2004/761: Resolución sobre el conflicto de interconexión entre Opera y Telefónica sobre el encaminamiento de tráfico a numeraciones 905 de Opera desde la red de Telefónica.
Expediente DT 2004/1926: Resolución sobre el conflicto de interconexión entre Opera y Telefónica acerca de la obligación de negociar el acceso a numeraciones 905.



Más adelante, con fecha 3 de noviembre de 2009 (tras la comunicación de la apertura del presente expediente por parte de esta Comisión), Telefónica opta por reenviar por burofax a Dialoga tanto la propuesta técnica como el contrato tipo para servicios de llamadas masivas 905 (contrato que coincide con el ya formalizado con la entidad Opera⁵).

De la secuencia de acontecimientos comentados anteriormente, no se aprecia que Telefónica haya contravenido el artículo 22.2 del Reglamento MAN (sobre la obligación de negociación de interconexión mutua) dado que, aún existiendo dificultades de comunicación entre ambas entidades, en todo momento se aprecia una voluntad manifiesta de llegar a un acuerdo de interconexión de acceso a servicios de llamadas masivas en el modo deseado por Dialoga. Ello es así hasta el punto en el que actualmente la finalización del acuerdo depende de la firma de Dialoga del contrato tipo.

Respecto a los plazos, cabe decir que una vez Dialoga firme el contrato, el plazo para disponer de los enlaces constituidos y operativos dependerá del tipo de modificación necesaria en los Pdl's de Madrid. Según lo establecido en el artículo 7.13 de la OIR, este periodo de tiempo variará desde 50 días, a contar desde la fecha en que se disponga del proyecto técnico firmado por ambas partes, hasta los 90 días en caso de requerir obra civil.

En base a lo anterior, dado que no se aprecia incumplimiento de la normativa vigente por parte de Telefónica ni voluntad expresa de causar perjuicio a Dialoga, no serían de aplicación las medidas sancionadoras propuestas por esta última entidad.

II.5 CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES DE DIALOGA

La entidad Dialoga considera que el plazo máximo para formalizar un acuerdo de interconexión es de un mes en base a que en la resolución del conflicto DT 2004/1926 se establecía que:

En el plazo de un mes desde la notificación de la presente Resolución, Tesau deberá presentar a Opera una propuesta con el objeto de alcanzar acuerdos en relación con el tráfico 905 de Opera para facilitar el acceso desde cualquier punto de la red de Tesau, así como el tránsito por Tesau desde las redes de otros operadores. Opera y Tesau deberán hacer sus mejores esfuerzos y negociar de buena fe.

A este respecto cabe decir que no es correcto interpretar que a partir de la resolución a la que se refiere Dialoga esta Comisión esté obligando a los operadores a tener que alcanzar acuerdos en un mes como máximo, habida cuenta que dicho plazo correspondía a una prórroga concedida a los operadores implicados en un conflicto de interconexión.

Asimismo, Telefónica tampoco habría incumplido el plazo de apertura del rango de numeración 905443 fijado en el expediente de asignación de este rango (DT 2008/2098) puesto que la numeración ha estado en todo momento en servicio a través del operador de tránsito Opera. Por el mismo motivo, tampoco se aprecia que se haya producido un daño irreparable a esta entidad por limitación en el ejercicio de su actividad.

Por otra parte, Dialoga considera que Telefónica tampoco ha cumplido los plazos de la OIR para la ampliación de los PDIs de Madrid. En este sentido, tal como se ha comentado anteriormente, ello no es así dado que el plazo para la ampliación de los PDIs empezará a

⁵ Cumpliendo, de este modo, con la obligación de no discriminación impuesta.



contar en el momento que se disponga del contrato firmado juntamente con la correspondiente propuesta técnica igualmente acordada entre las dos entidades.

Finalmente, sobre la voluntad de Dialoga para que esta Comisión informe a la Comisión Europea sobre la necesidad de imposición a Telefónica de la separación funcional de las actividades relacionadas con el suministro al por mayor de estos productos de acceso, se considera que esta pretensión va más allá del objeto del presente expediente, quedando relegada a la próxima revisión del Mercado 2 que se lleve a cabo.

II.6 SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

Dialoga solicitaba que se aplicara como medida cautelar *“que se instara a Telefónica al cumplimiento sin retrasos ni dilaciones en el proceso, de la solicitud de interconexión directa para llamadas masivas formulada por Dialoga respetando las fechas de comunicación efectuadas por Dialoga”*.

Como se ha visto anteriormente, no se aprecia que Telefónica esté obstaculizando la formalización del contrato, por lo que no se ha considerado necesaria la aplicación de las medidas cautelares propuestas.

RESUELVE

ÚNICO.- Desestimar el conflicto de interconexión presentado por Dialoga contra Telefónica en relación con los servicios de tarificación adicional basados en la recepción de llamadas masivas.

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