

## **RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE INTERCONEXIÓN DIRECTA EN IP ENTRE DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A. Y EUSKALTEL, S.A.**

**CFT/DTSA/027/21 DIALOGA EUSKALTEL**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidente**

D. Ángel Torres Torres

### **Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 20 de enero de 2022

Vistas las actuaciones practicadas en el expediente con nº CFT/DTSA/027/21, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** adopta resolución basada en los siguientes:

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

### **PRIMERO.- Escrito de interposición de conflicto por parte de Dialoga**

Con fecha 5 de febrero de 2021, tuvo entrada en el registro de la CNMC un escrito de Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (en adelante, Dialoga) mediante el cual planteaba conflicto de interconexión contra Euskaltel, S.A. (en adelante, Euskaltel). Dialoga solicitaba el establecimiento de una interconexión directa con las redes fija y móvil de Euskaltel, mediante tecnología IP, y en base a unas condiciones económicas justas y proporcionadas que incluyesen la interconexión directa con los operadores R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.U. y Virgin Telco, vinculados a Euskaltel<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Es exclusivamente objeto del presente procedimiento el análisis y resolución de la solicitud de Dialoga de interconexión directa en tecnología IP con Euskaltel. La solicitud planteada por Dialoga en el mismo escrito sobre el precio de las llamadas de acceso desde la red móvil de Euskaltel con destino a los servicios de numeración gratuita de Dialoga, así como la denuncia sobre la apertura de numeración de Dialoga se tramitan en procedimientos separados (CFT/DTSA/029/21 y IFP/DTSA/013/21; para éste último, véase el Acuerdo, de 16 de junio de

## **SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento a los interesados y requerimiento de información**

Mediante sendos escritos de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC de fecha 24 de febrero de 2021, se comunicó a los interesados, Dialoga y Euskaltel, el inicio del presente procedimiento administrativo para la resolución del conflicto de interconexión planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.4 párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Asimismo, se requirió a las partes interesadas, al amparo de lo dispuesto en el artículo 73.1 de la LPAC, que aportasen determinada información, necesaria para la resolución del procedimiento.

## **TERCERO.- Contestación de Dialoga al requerimiento de información**

Con fechas 11 y 24 de marzo de 2021, tuvieron entrada en el registro de esta Comisión dos escritos de Dialoga por los que daba contestación al requerimiento de información.

## **CUARTO.- Contestación de Euskaltel al requerimiento de información**

Con fecha 26 de marzo de 2021, tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de Euskaltel por el que daba contestación al requerimiento de información.

## **QUINTO.- Trámite de audiencia y alegaciones de los interesados**

Mediante escritos de fecha 7 de septiembre de 2021, se notificó a Dialoga y Euskaltel el informe de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA), emitido en el trámite de audiencia, otorgándoles el debido plazo para que efectuaran sus alegaciones y aportaran los documentos que estimaran pertinentes.

Con fecha 22 de septiembre de 2021, ambos interesados presentaron sus alegaciones al informe de la DTSA.

---

2021 por el que se archivan las denuncias contra EUSKALTEL S.A. en relación con la apertura de numeración de DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS S.A. e INCOTEL INGENIERÍA y CONSULTORÍA S.A.).

## **SEXTO.- Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

## **II. OBJETO DEL PROCEDIMIENTO**

El presente procedimiento tiene por objeto resolver el conflicto interpuesto por Dialoga frente a Euskaltel relativo a la solicitud de Dialoga de establecer la interconexión directa con las redes fija y móvil de Euskaltel, mediante tecnología IP.

## **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

### **ÚNICO.- Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones. Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), este organismo “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, correspondiéndole a estos efectos “realizar las funciones atribuidas por la [Ley 9/2014, de 9 de mayo], y su normativa de desarrollo”<sup>2</sup>.

Según el artículo 15.1 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), “la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá los conflictos que se susciten en relación con las obligaciones existentes en virtud de la presente Ley y su normativa de desarrollo entre operadores o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, de acuerdo con la definición que se da a los conceptos de acceso e interconexión en el anexo II de la presente Ley. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, previa audiencia de las

---

<sup>2</sup> En términos similares, el artículo 12.5 de la LGTel dispone que “sin perjuicio de las medidas que puedan adoptarse en relación con las empresas que tengan un poder significativo en el mercado de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de esta Ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá intervenir en las relaciones entre operadores o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, 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. La decisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia será vinculante y se adoptará en el plazo indicado en la Ley 3/2013 de creación de dicha Comisión”.

*partes, dictará resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, en el plazo indicado en la Ley de creación de esta Comisión, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisionales hasta el momento en que se dicte la resolución definitiva”.*

En similares términos, el artículo 70 d) de la referida Ley señala que corresponde a la CNMC “resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas a los que se refiere el artículo 15 de la presente Ley”, en línea con lo ya previsto por los artículos 6.4 y 12.1.a) de la LCNMC en materia de resolución de conflictos de acceso, interconexión e interoperabilidad.

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, el órgano decisorio competente para la resolución del presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

#### **IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

##### **PRIMERO.- Solicitud de Dialoga y situación de las negociaciones**

Actualmente, las llamadas originadas en la red fija y móvil de Euskaltel<sup>3</sup> y con destino Dialoga se cursan mediante interconexión indirecta a través de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), que es el operador de tránsito que gestiona el tráfico de interconexión entre Euskaltel y Dialoga.

Dialoga requiere la intervención de la CNMC en la solicitud de interconexión directa con Euskaltel, consistente en:

- a) El establecimiento de la interconexión directa entre la red fija de Dialoga y las redes fija y móvil de Euskaltel, en base a unas condiciones económicas justas y proporcionadas.
- b) Que la implementación de dicha interconexión directa se lleve a cabo mediante tecnología IP, la cual es mucho más eficiente, escalable, con menores costes de operación y mayor capacidad de absorción de picos inesperados de tráfico que la tecnología TDM.
- c) Que se incluya en dicha interconexión el tránsito del tráfico del operador R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.U. vinculado a Euskaltel<sup>4</sup>, mediante un sistema en el que ni Dialoga ni Euskaltel repercutirían coste

---

<sup>3</sup> Euskaltel es operador prestador del servicio telefónico fijo y operador prestador del servicio telefónico móvil, mediante la figura de Operador Móvil Virtual completo (OMV).

<sup>4</sup> Dialoga se refería también al “operador” Virgin Telco, pero Euskaltel ha aclarado a Dialoga que los tráficos de la marca Virgin Telco son cursados por Euskaltel y por tanto no se precisa de una interconexión específica. En efecto, Virgin Telco es solamente una marca comercializada por el operador Euskaltel, de acuerdo con las condiciones generales de contratación disponibles en <https://virgintelco.es/>

de tránsito por entregar llamadas hacia o desde sus operadores vinculados<sup>5</sup>.

Se muestra a continuación la secuencia cronológica de comunicaciones entre las partes, según la información aportada en el procedimiento.

- **1 de junio de 2020 - Solicitud de Dialoga a Euskaltel de interconexión directa en IP**

Mediante comunicación de fecha 1 de junio de 2020, Dialoga solicita a Euskaltel el establecimiento de la interconexión directa entre su red y las redes fija y móvil de Euskaltel, sugiriendo que dicha interconexión se realice en IP. También solicita establecer la interconexión directa con las redes de R Cable, pertenecientes al Grupo Euskaltel.

- **4 de junio de 2020 - Respuesta de Euskaltel a Dialoga**

Euskaltel responde a la solicitud de interconexión directa, emplazando a Dialoga a esperar que terminen los trabajos que Euskaltel está llevando a cabo en interconexión, debido a la situación producida por el estado de alarma sanitaria.

Respecto a la propuesta de interconexión con R Cable, Euskaltel confirma que podría ser operador de tránsito para estos tráficos, con un coste de tránsito que se acuerde con Dialoga.

- **22 de septiembre de 2020<sup>6</sup> - Reitero de la solicitud por parte de Dialoga**

Dialoga reitera su petición de interconexión directa en tecnología IP solicitando una propuesta de Acuerdo General de Interconexión (AGI) entre las redes fija y móvil de Euskaltel y la red fija de Dialoga, con condiciones económicas justas y proporcionadas.

En relación con el coste de tránsito aplicable al tráfico entregado a R Cable por parte de Euskaltel, Dialoga propone un acuerdo por el que Euskaltel no repercutiría coste de tránsito por entregar llamadas hacia R Cable y, recíprocamente, Dialoga no repercutiría coste de tránsito por entregar llamadas desde el Grupo Euskaltel hacia los operadores vinculados a Dialoga. Dicho acuerdo estaría circunscrito únicamente a las entidades con vinculación directa y Dialoga manifiesta que supondría un beneficio mutuo que simplifica la facturación en interconexión.

---

<sup>5</sup> Dialoga no menciona explícitamente qué operadoras forman parte de su Grupo. Los operadores con numeración asignada y el mismo representante legal que Dialoga son Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L., Incotel Servicios Avanzados, S.L., Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A., Contacta Servicios Avanzados, S.L. e Incotel Global Business, S.L.

<sup>6</sup> La comunicación de Dialoga de fecha 22 de septiembre, fue notificada a Euskaltel mediante burofax el 28 de septiembre de 2020.

- **2 de octubre de 2020 – Respuesta de Euskaltel solicitando tráfico a Dialoga para estudiar la viabilidad de la interconexión directa**

Euskaltel manifiesta a Dialoga que (i) no ve la necesidad de establecer una interconexión directa, ya que la interoperabilidad está garantizada a través de la interconexión en tránsito proporcionada por otros operadores y (ii) resulta complicado encontrar una ventana para realizar la interconexión directa con Dialoga, debido a que Euskaltel está inmersa en un elevado número de proyectos de integración, actualización y operación de las redes. Sin embargo, Euskaltel manifiesta su disposición a estudiar la viabilidad técnica y económica de la interconexión directa, para lo que solicita a Dialoga las tipologías y volúmenes de tráfico a intercambiar por dicha interconexión, incluyendo los tráficos en tránsito, insistiendo Euskaltel en fijar un precio para tales tráficos.

Por último, Euskaltel comunica a Dialoga que, en caso de acordarse una interconexión directa, por el momento debería ser en TDM.

- **28 de octubre de 2020 – Comunicación de tráfico y reitero de Dialoga**

Dialoga reitera a Euskaltel su solicitud de interconexión directa en IP, que incluya los tráficos de los operadores vinculados a ambas partes, manifestando que el derecho y la obligación de negociar la interconexión mutua entre los operadores está recogido en el artículo 12.2 de la LGTel y que la negociación ha de formalizarse en un plazo máximo de cuatro meses, según lo establecido en el artículo 22 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de mercados).

Dialoga aporta la previsión de tráfico global a 6, 12 y 24 meses, en el sentido Dialoga hacia Euskaltel, solicitando en su escrito que Euskaltel aporte su respectiva previsión en sentido inverso.

Con respecto al tipo de tecnología de interconexión, Dialoga señala a Euskaltel que la tecnología TDM está obsoleta y que la tecnología IP ofrece mayores capacidades y costes considerablemente inferiores.

- **24 de noviembre de 2020 – Nuevo reitero de Dialoga a Euskaltel**

Sin haber recibido respuesta de Euskaltel al escrito de 28 de octubre, Dialoga reitera su solicitud el 24 de noviembre mediante burofax<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Notificado a Euskaltel el 27 de noviembre de 2020.

- **27 de noviembre de 2020 – Respuesta de Euskaltel**

Euskaltel solicita a Dialoga que desglose los tráficos actuales y previstos por tipología de tráfico y red destino, y justifique los altos volúmenes comunicados. Señala Euskaltel no estar interesada en la propuesta de Dialoga de no repercutirse recíprocamente los costes de tránsito sobre el tráfico de los operadores vinculados a las partes, aunque manifiesta poder estudiar su viabilidad técnica y económica en el caso de que Dialoga envíe los tipos y volumen de tráfico a intercambiar.

Con respecto a la tecnología TDM, Euskaltel no la considera obsoleta e insiste en que, de acordarse un AGI, la interconexión se realice en TDM.

- **23 de diciembre de 2020<sup>8</sup>- Comunicación de tráficos por parte de Dialoga**

Dialoga comunica a Euskaltel el desglose de tráfico desde Dialoga hacia la red de Euskaltel fija y móvil, nuevamente a 6, 12 y 24 meses vista. Asimismo, también aporta el desglose a los mismos destinos desde las redes del resto de operadores vinculados al Grupo Dialoga.

Insiste Dialoga en su petición de interconexión directa, que incluya además todos los tráficos del Grupo y sea implementada en IP, recordando la obligación establecida en los mercados de terminación móvil<sup>9</sup>, de facilitar la interconexión en IP a todos los operadores móviles y móviles virtuales completos.

- **15 de enero de 2021- Reitero de solicitud de interconexión de Dialoga**

Mediante burofax<sup>10</sup>, Dialoga reitera su solicitud de interconexión en los mismos términos que sus peticiones anteriores. Dialoga señala la falta de voluntad negociadora de Euskaltel, al no haber recibido información por su parte respecto a las cuestiones planteadas, y manifiesta que, por su condición de operador principal en el mercado de telefonía fija, con una de las cinco mayores cuotas de mercado, Euskaltel estaría obligada a actuar con especial diligencia a la hora de atender la solicitud de interconexión.

- **23 de enero de 2021- Comunicación de tráficos por parte de Euskaltel**

Euskaltel señala a Dialoga que necesita el desglose de tráfico por tipología, es decir, por tipo de servicio, incluyendo tanto la terminación en numeración geográfica y móvil de Euskaltel, como el acceso desde la red fija y móvil de Euskaltel hacia las numeraciones de tarifas especiales y numeración 118XY de Dialoga y otros operadores de su grupo.

---

<sup>8</sup> El escrito de fecha 23 de diciembre, fue notificado a Euskaltel el 29 de diciembre de 2020.

<sup>9</sup> ANME/DTSA/002/17/M2-2014

<sup>10</sup> Notificado a Euskaltel el 18 de enero de 2021.

Por su parte, Euskaltel aporta los tráficos desde su red fija y móvil hacia Dialoga y operadores del Grupo Dialoga, señalando que la interconexión con la red móvil y con la red fija de Euskaltel son interconexiones diferentes y que, a la vista de los tráficos aportados, para Euskaltel no tiene sentido económico la puesta en marcha y operación de tales interconexiones entre sus redes y la de Dialoga.

Con respecto al tipo de interconexión, Euskaltel prefiere hacerla en TDM. Aunque manifiesta que analizará la oportunidad de hacerla en IP con su red fija, no puede hacerse en IP con su red móvil, por no estar la red preparada para ello, al igual que ocurre con el resto de redes de su grupo. Euskaltel propone establecer la interconexión en alguno de los centros del País Vasco y Galicia, según si la interconexión se realiza con Euskaltel o R Cable.

Por último, Euskaltel invita a Dialoga a enviar una propuesta de acuerdo de interconexión que incluya los condicionantes económicos y técnicos expuestos.

## **SEGUNDO.- Marco de intervención regulatoria**

El actual marco legislativo de las comunicaciones electrónicas (artículo 12.2 de LGTel) establece que los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas tendrán el derecho y, cuando se solicite por otros operadores de redes de comunicaciones electrónicas, la obligación de negociar la interconexión mutua con el fin de prestar servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, con el objeto de garantizar así la prestación de servicios y su interoperabilidad.

En virtud de las resoluciones de mercados de terminación fija<sup>11</sup> y terminación móvil<sup>12</sup>, Euskaltel es un operador con peso significativo en el mercado de terminación de llamadas en su red fija y en su red móvil -donde opera como Operador Móvil Virtual completo-, por lo que tiene la obligación de satisfacer las solicitudes razonables de acceso a su red para poder terminar las llamadas, incluyendo la de dar acceso a facilidades de interconexión IP.

Respetando el principio de mínima intervención que sustenta el marco regulatorio vigente, esta Comisión está facultada por el artículo 12.5 de la LGTel para intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de

---

<sup>11</sup> Resolución, de 25 de julio de 2019 por la cual se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas al por mayor en redes telefónicas públicas individuales facilitada en una ubicación fija (mercado 1/2014), la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ANME/DTSA/003/18/M1-2014).

<sup>12</sup> Resolución, de 18 de enero de 2018 por la cual se aprueba la definición y análisis de los mercados de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales (mercado 2/2014), la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ANME/DTSA/002/17/M2-2014).



las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, así como por el artículo 15 del mismo texto legal para la resolución de conflictos.

Finalmente, y tal como establece el artículo 12.6 de la LGTel, las obligaciones y condiciones que establezca la CNMC en el marco de las relaciones entre operadores de acceso e interconexión deberán ser objetivas, transparentes, proporcionadas y no discriminatorias.

Cabe destacar que el artículo 22 del Reglamento de mercados establece que la negociación ha de formalizarse en un plazo máximo de cuatro meses contados desde la fecha de solicitud de iniciación de la negociación, sin perjuicio de que las partes convengan ampliar dicho plazo.

### **TERCERO.- Valoración de las negociaciones y cuestiones planteadas**

La solicitud de interconexión de Dialoga consta de tres peticiones: (i) el establecimiento de una interconexión directa entre la red fija de Dialoga y las redes fija y móvil de Euskaltel, (ii) que dicha interconexión se realice con tecnología IP y (iii) que se incluya dentro de dicha interconexión el tráfico de los operadores vinculados tanto al Grupo Euskaltel como al Grupo Dialoga, sin repercutirse recíprocamente ningún coste de tránsito.

Con independencia del análisis de la negociación entre ambos operadores al respecto, cabe destacar que la interoperabilidad de los servicios y el acceso a los usuarios finales entre ambas redes han sido garantizados en todo momento, puesto que el tráfico entre la red fija de Dialoga y las redes fija y móvil de Euskaltel es cursado en tránsito, es decir, mediante interconexión indirecta, a través de Telefónica<sup>13</sup>.

La solicitud inicial de interconexión directa de Dialoga a Euskaltel tuvo lugar el 1 de junio de 2020, sin que ambas partes hayan llegado a formalizar un acuerdo de interconexión en el plazo de negociación de 4 meses previsto en la normativa.

En este apartado se procede a (i) resumir las posiciones de ambas partes, respecto a los tres aspectos incluidos en la petición de interconexión, de acuerdo con las comunicaciones intercambiadas entre las partes y la información aportada en el presente procedimiento y (ii) analizar las diversas cuestiones que intervienen en la resolución del conflicto.

---

<sup>13</sup> Según información de Dialoga.

## I. Resumen de las posiciones negociadoras

- Interconexión directa entre Dialoga y Euskaltel

Dialoga acusa a Euskaltel de actitud obstaculizadora en la negociación de la interconexión directa entre su red fija y las redes fija y móvil de Euskaltel, por no haber aportado una respuesta razonable, y rechazar la solicitud de Dialoga en base a que no tiene ningún sentido económico para Euskaltel.

Dialoga no ha indicado explícitamente el tipo de servicios de tráfico que desea incorporar en la interconexión directa, habiéndose aportado solo una previsión del volumen de tráfico en el sentido desde Dialoga hacia la red fija y móvil de Euskaltel. Dialoga tampoco ha propuesto un borrador de Acuerdo General de Interconexión con las condiciones económicas asociadas en ninguno de los intercambios de información con Euskaltel, solicitando a esta última dicho AGI.

Euskaltel se opone a la interconexión directa con Dialoga. Inicialmente, Euskaltel conminó a Dialoga a esperar a que finalizase el estado de alarma sanitaria<sup>14</sup> ocasionado por el COVID-19. Pero una vez finalizado este primer estado de alarma el 21 de junio de 2020<sup>15</sup>, y tras haber solicitado nuevamente Dialoga la interconexión en septiembre, Euskaltel manifestó su desacuerdo por (i) estar garantizada la interoperabilidad en tránsito y (ii) estar inmersa en un elevado número de proyectos, que le dificultaban encontrar una ventana de actuación para la interconexión solicitada. Euskaltel mantuvo su disposición a estudiar la viabilidad técnica y económica de la interconexión directa, pero no ha propuesto a Dialoga ni el desglose de tráficos detallado, ni las condiciones económicas que Euskaltel estaría dispuesta a negociar, ni tampoco un borrador de AGI.

En opinión de Euskaltel, el volumen de tráfico de terminación con cada una de las redes no justifica una interconexión directa, no tiene sentido económicamente y solo tendría interés para Dialoga -debido a que casi la totalidad de tráficos serían de acceso-. Por tanto, no sería una solicitud de acceso razonable.

- Interconexión con tecnología IP

Respecto a la tecnología a emplear en la interconexión directa, Dialoga solicita que se utilice IP, por sus menores costes y mayores capacidades frente a la tecnología TDM. Considera que no existe una alternativa técnico-económica mejor, que la tecnología TDM se encuentra obsoleta, y que Euskaltel debe facilitar la interconexión IP por sus obligaciones en los mercados de terminación.

Euskaltel prefiere hacerla en TDM. Aunque manifiesta la posibilidad de establecer la interconexión en IP con su red fija, señala que no puede realizarse

---

<sup>14</sup> Declarado mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

<sup>15</sup> <https://www.lamoncloa.gob.es/covid-19/Paginas/estado-de-alarma.aspx>

en IP con su red móvil, ni tampoco con el resto de redes de su grupo, por no estar dichas redes preparadas para ello.

- Inclusión del servicio de tránsito para tráficos de operadores vinculados

Dialoga solicita la inclusión en la interconexión directa con Euskaltel del tráfico de los operadores vinculados tanto al Grupo Euskaltel como al Grupo Dialoga, sin repercutirse recíprocamente ningún coste de tránsito, tal y como tiene establecido Dialoga con otros operadores.

Sin embargo, Euskaltel no está interesado en la propuesta de Dialoga. Manifiesta que el mercado de tránsito entre operadores está liberalizado y la oferta de Dialoga supone más costes que ahorros, debido a los costes de levantar y operar la interconexión, adaptar los procesos y sistemas de interconexión y gestionar los impagos dentro del grupo.

## II. Valoración

### II.1 Sobre la tipología de tráficos incluidos en la interconexión directa

Vista la información aportada, se observa que a lo largo de las comunicaciones entre ambas partes no se ha intercambiado ni definido explícitamente la tipología de servicios de tráfico a incluir en el AGI de interconexión directa.

Sin embargo, la determinación de los servicios de tráfico es un aspecto fundamental de la negociación del AGI, del que depende la definición precisa de la interconexión, sus condiciones técnicas y económicas y el análisis de su razonabilidad.

A priori, la interconexión serviría para terminar las llamadas en la respectiva numeración geográfica y móvil de Euskaltel, así como de Dialoga, estando sus condiciones reguladas por los mercados de terminación fija y móvil y, desde el 1 de julio de 2021, con un precio regulado según el Reglamento Delegado (UE) 2021/654 de la Comisión de 18 de diciembre de 2020, por el que se complementa la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo mediante el establecimiento de una tarifa única máxima de terminación de llamadas de voz en redes móviles a escala de la Unión y una tarifa única máxima de terminación de llamadas de voz en redes fijas a escala de la Unión (en adelante, Reglamento Delegado de las Eurotarifas).

Sin embargo, la interconexión directa también podría utilizarse para vehicular otros flujos de tráfico con precios mayoristas no regulados, tales como el tráfico hacia números 800/900 gratuitos para el llamante, el tráfico hacia otros números de tarifas especiales como el 902, los números de tarificación adicional o las llamadas hacia números de consulta telefónica 118XY.

Asimismo, también podría acordarse por las partes la inclusión de servicios de tránsito hacia o desde numeraciones de operadores vinculados a sus respectivos grupos empresariales (Grupo Dialoga y Grupo Euskaltel).

Dado que la información aportada mutuamente por ambos operadores en la negociación no parecía completa, se requirió a las partes el volumen promedio de tráfico mutuo que es intercambiado actualmente en tránsito, desglosado por categorías, incluyendo a su vez el tráfico entre operadores vinculados a los respectivos grupos, para disponer de visibilidad sobre el conjunto máximo de tráfico que podría ser teóricamente incluido en la interconexión directa, sin perjuicio del resultado de la libre negociación entre partes.

En las siguientes figuras se incluye la información aportada por ambas fuentes<sup>16</sup>, distinguiendo entre tráfico de terminación (en numeración geográfica o móvil) y tráfico de originación (llamadas con destino a la numeración de tarifas especiales y numeración corta).

### [CONFIDENCIAL]

A nivel de facturación, según los datos aportados, actualmente a través de la interconexión indirecta el balance es positivo para el Grupo Dialoga, quien recibe los ingresos de interconexión a través de su operador de tránsito, mientras que el resultado neto para el Grupo Euskaltel es negativo.

	Facturación promedio mensual (Euros)	
	GRUPO DIALOGA [CONFIDENCIAL]	GRUPO EUSKALTEL [CONFIDENCIAL]
Terminación geográfica y móvil en Grupo Euskaltel		
Terminación geográfica en Grupo Dialoga		
Originación hacia tarifas especiales y cortos de Grupo Euskaltel		
Originación hacia tarifas especiales y cortos de Grupo Dialoga		
<b>TOTAL</b>		

Como la facturación se realiza mediante un operador de tránsito, todas las condiciones económicas asociadas a estos servicios de terminación y originación -que incluyen el servicio de tránsito necesario para cursar el tráfico-

<sup>16</sup> Con respecto a la información aportada por Euskaltel, se ha tenido en cuenta el valor del volumen de terminación en numeración del Grupo Dialoga de su segunda tabla, porque Euskaltel señala que este valor es el representativo en breve, debido a una disminución del tráfico previsto hacia uno de los operadores vinculados a Dialoga.

vienen determinadas en el AGI en vigor de cada operador (Grupo Dialoga y Grupo Euskaltel) con dicho operador de tránsito.

**[CONFIDENCIAL]**

## **II.2 Sobre la razonabilidad de la interconexión directa y su negociación**

Euskaltel afirma en sus alegaciones que la interconexión directa con Dialoga no resulta razonable para el volumen de tráfico de terminación intercambiado con cada una de las redes, ya que el establecimiento de una interconexión directa tiene unos costes adicionales de implantación y operación que deben justificarse sobre la proporcionalidad y razonabilidad que cada parte asume en dicha interconexión.

En primer lugar, se ha de señalar que Euskaltel -al igual que todos los operadores fijos y móviles- tiene la obligación de atender las solicitudes razonables de acceso a su red para proporcionar los servicios de terminación de llamadas, por sus obligaciones como operador con Poder Significativo de Mercado (PSM) en los mercados de terminación fija y terminación móvil.

Ahora bien, la interconexión directa entre dos operadores generalmente no solo sirve para cursar los tráficos de terminación en numeración geográfica y/o móvil, cuyo coste mayorista está regulado, sino también para vehicular otros tráficos, tales como las llamadas hacia numeración de tarifas especiales, numeración corta o tránsito hacia otros operadores, cuyas condiciones económicas no están reguladas y, por tanto, están sujetas a la libre negociación entre partes. La misma Euskaltel es consciente de ello, al requerir a Dialoga el desglose de tráficos y sus respectivos volúmenes a intercambiar por la interconexión directa.

Asimismo, aunque Dialoga no aportó el desglose específico de tráficos en las comunicaciones con Euskaltel, tampoco restringe su solicitud de interconexión directa exclusivamente al tráfico de terminación en numeración geográfica y móvil del Grupo Euskaltel.

La definición de los tipos de tráfico que deben incluirse en la interconexión es de una gran importancia y forma parte de la negociación bilateral del Acuerdo General de Interconexión (AGI), puesto que la razonabilidad de una solicitud de interconexión dependerá de la valoración del (i) total de costes ligados al establecimiento y mantenimiento de la infraestructura de interconexión soportados por ambas partes, o de las alternativas técnicas que permitan dicha interconexión, (ii) los costes de adaptación de los sistemas de facturación de ambas partes, de gestión de la conciliación y flujos de pagos, así como de la gestión de impagos, y evidentemente de (iii) las condiciones económicas de los servicios mayoristas prestados mutuamente para cada tipología de tráfico y los volúmenes de tráfico previstos.

Euskaltel estima que el ahorro del coste de tránsito a través de Telefónica, **[CONFIDENCIAL]** para el volumen de tráfico de terminación en el Grupo Dialoga, no compensa el coste de habilitar una interconexión directa, puesto que Euskaltel estima el coste de inversión de una nueva interconexión en torno a **[CONFIDENCIAL]**.

Debido a que el precio de terminación está regulado<sup>17</sup>, si la interconexión directa entre Euskaltel y Dialoga solo estuviera dedicada al tráfico de terminación en numeración geográfica o móvil, efectivamente el coste del servicio de tránsito respectivo pagado por ambos operadores/grupo en la interconexión indirecta sería el valor de referencia a la hora de evaluar la razonabilidad económica de la solicitud de interconexión del tráfico de terminación. Así, según la estimación de Euskaltel, parecería que el coste mensual operativo de una interconexión directa sería superior al coste del servicio de tránsito por terminar dicho tráfico, debido al reducido volumen de tráfico de terminación intercambiado entre ambos operadores, que no compensaría el establecimiento de una interconexión directa para Euskaltel, y aún menos si se estableciesen interconexiones diferenciadas para cada red, fija y móvil, de Euskaltel. Y teniendo en cuenta los pagos mensuales efectuados por el Grupo Dialoga para el tráfico de terminación en el Grupo Euskaltel, **[CONFIDENCIAL]**, tampoco compensaría su establecimiento para Dialoga.

Sin embargo, la mayor parte de la facturación de la interconexión indirecta entre ambos operadores y sus respectivos grupos empresariales se debe al tráfico de originación, es decir, a las condiciones económicas no reguladas correspondientes al tráfico hacia los rangos de numeración de tarifas especiales (800/900, 901, 902, 80Y) y numeración corta 118XY de Dialoga y Grupo Dialoga.

Euskaltel manifiesta que los costes e inversiones de una interconexión directa deberían ser repartidos de una forma proporcionada, para que estos sean asumidos por la parte que realmente se beneficia de la misma, en este caso Dialoga, ya que la totalidad de tráficos a intercambiar serían tráficos de acceso y únicamente reportaría interés y beneficio para esta última.

Al respecto, se ha de señalar que en las llamadas hacia numeración 800/900 gratuita para el llamante, al no existir facturación minorista por la llamada, el operador de acceso -en este caso Euskaltel- factura en interconexión la prestación del servicio de originación al operador prestador del servicio gratuito. Y en el resto de tráficos hacia números de tarifas especiales y numeración

---

<sup>17</sup> Hasta el 1 de julio de 2021, el precio de terminación fijo y móvil estaba regulado por los mercados de terminación, aplicándose desde el 1 de enero de 2021 un precio de 0,0545 cent€/min para la terminación fija y de 0,64 cent€/min para la terminación móvil. Desde el 1 de julio de 2021, fecha de entrada en vigor del Reglamento Delegado de las Eurotarifas, la terminación fija pasa a ser como máximo de 0,07 cent€/min, manteniéndose en 0,64 cent€/min la terminación móvil, que deberá ir bajando progresivamente – 0,55 cent€/min en 2022, 0,4 cent€/min en 2021- hasta llegar a 0,2 cent€/min a partir del 1 de enero de 2024.

118XY, aunque el operador de acceso realiza pagos de interconexión hacia el operador que presta estos servicios, también el operador de acceso donde se origina la llamada percibe una remuneración por el servicio de originación desde su red y por la gestión de la facturación y cobro del servicio a sus clientes.

Por tanto, ambas partes obtienen una remuneración económica por las llamadas de los clientes a este tipo de servicios.

Las condiciones económicas de estas remuneraciones forman parte de la negociación del AGI y, aunque Euskaltel y Dialoga tengan pactadas unas condiciones por la interconexión de estos tráficos en sus respectivos AGI de interconexión indirecta a través de Telefónica, la negociación de una interconexión directa entre ambos operadores o grupos puede generar beneficios para ambas partes. Estos beneficios podrían ser incluso mayores si se utiliza la interconexión directa para cursar también el tráfico del resto de operadores vinculados a sus respectivos grupos u otros tráficos en tránsito, dependiendo de las condiciones asociadas a dicho tránsito. En cualquier caso, se observa que la negociación de todas estas condiciones no se ha producido hasta el momento.

Por tanto, se rechazan las alegaciones iniciales de Euskaltel respecto a que la solicitud de interconexión de Dialoga no es razonable, debido a que la negociación entre ambos operadores no ha avanzado lo suficiente como para analizar su viabilidad, puesto que:

- No se ha llegado a definir el volumen y tipología de tráficos a incluir en la interconexión directa, ni tampoco sus condiciones económicas mayoristas, especialmente para los servicios mayoristas no regulados, como los asociados a servicios de originación para tráfico hacia servicios de tarifas especiales y numeración corta 118XY.
- Ninguno de los operadores ha propuesto un borrador de AGI, donde se expliciten los detalles anteriores y otros aspectos técnicos o administrativos, como la ubicación de los Pdl, el dimensionado de interfaces en función del volumen de tráfico, la gestión de la facturación, así como la gestión de impagos o fraudes, etc.
- Aunque Euskaltel ha aportado estimaciones respecto al coste de establecimiento y operación de la interconexión, no se ha negociado con Dialoga dichos aspectos ni se han estudiado otras posibles alternativas que puedan reducir tales costes, como podría ser la compartición<sup>18</sup> de un

---

<sup>18</sup> Compartición de Pdl: en donde varios operadores utilizan de forma compartida una única infraestructura física dispuesta para la interconexión con un determinado operador. Sobre un solo conjunto de recursos físicos se superponen distintas redes de interconexión lógicas, independientes entre sí, suponiendo cada una de ellas una interconexión directa con dicho operador.

Punto de Interconexión (Pdl) con un tercer operador, lo que supondría un ahorro en costes de interconexión. En este contexto, también conviene señalar que, dado el resultado de la Oferta Pública de Adquisición (OPA) del Grupo Masmóvil por el 100% de acciones de Euskaltel<sup>19</sup>, otra alternativa posible que podría ser analizada por Euskaltel y Dialoga es el uso de la interconexión directa en IP establecida entre operadores del Grupo Masmóvil y el Grupo Dialoga, como consecuencia de la resolución del conflicto de interconexión<sup>20</sup> entre Dialoga y Xfera Móviles, S.A.

Por último, aunque la interoperabilidad de tráfico y servicios entre Euskaltel y Dialoga, así como de las empresas de cada grupo, está garantizada a través del tránsito por terceros operadores, Euskaltel está obligada a analizar la razonabilidad de la solicitud de interconexión directa de Dialoga, debiendo negociar ambos operadores de buena fe, de forma que ambas partes puedan beneficiarse del establecimiento de dicha interconexión.

Ante estos hechos, esta Comisión considera que, a pesar de haberse intercambiado comunicaciones entre las partes durante un plazo superior a 4 meses, no se ha avanzado en los aspectos propios y fundamentales de una negociación de interconexión, ni por parte de Euskaltel ni por parte de Dialoga.

### **II.3 Sobre la interconexión IP**

Dialoga solicita a Euskaltel que la tecnología de interconexión sea IP, mientras que Euskaltel prefiere TDM.

Los equipos e infraestructuras internas de la práctica totalidad de operadores fijos y móviles se encuentran actualmente basados en tecnología IP. Debido a esta realidad tecnológica del sector, en el ámbito de la interconexión y, en particular, respecto de las obligaciones regulatorias de los mercados de terminación fija y móvil, esta Comisión decidió impulsar de manera definitiva la tecnología IP para trasladar sus eficiencias a la interconexión entre redes. Así, en los mercados de terminación fija y terminación móvil se impuso la obligación a todos los operadores de facilitar este tipo de interconexión. El objetivo era evitar la conversión de las llamadas a conmutación de circuitos (TDM) y optimizar las redes a nivel técnico y operativo mediante el uso de la tecnología IP, no solo internamente en la red de cada operador sino también en sus respectivas interconexiones.

Aunque la tecnología TDM sigue utilizándose en interconexión, la tecnología IP es más eficiente que TDM, puesto que permite acomodar mayores volúmenes de tráfico, de manera flexible y a un menor coste, y la mayoría de operadores

---

<sup>19</sup> <https://www.grupomasmovil.com/opa-euskaltel/>

<sup>20</sup> CFT/DTSA/166/19, resuelto por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el 17 de diciembre de 2020.



nacionales que aún se interconectan en TDM ya están en proceso de migración de sus interconexiones hacia IP.

Como para cualquier solicitud de interconexión, la petición de Dialoga de interconexión directa en IP debe ser valorada por Euskaltel y negociada entre las partes, tanto respecto al detalle técnico ligado al establecimiento de la interconexión IP (ubicación y número de Pdl, tipo de interfaz, dimensionado de su capacidad, tipos de tráfico incluidos ...), como respecto de las condiciones económicas de establecimiento de la interconexión y el procedimiento y plazos para su puesta en funcionamiento.

Respecto a la viabilidad técnica, Euskaltel manifiesta que R Cable no puede ofrecer interconexión IP en sus redes fijas o móviles porque no están preparadas para ello, ni está previsto, por lo que sería técnicamente inviable. En el caso de Euskaltel, la interconexión IP es viable con su red fija, pero afirma que su red móvil todavía no está preparada para una interconexión IP, aunque hay planificados proyectos con algunos operadores para interconectar también la red móvil en IP.

Respecto a los plazos en que la interconexión IP podría ser ofrecida a Dialoga, Euskaltel estima que, teniendo en cuenta la planificación de otros proyectos que requieren la atención de los recursos involucrados en la interconexión, este tipo de interconexión en IP podría estar disponible **[CONFIDENCIAL]**.

Tal y como establece el artículo 10.1 del Reglamento de mercados, las solicitudes referentes a las obligaciones de acceso de los mercados sólo podrán denegarse sobre la base de criterios objetivos como la viabilidad técnica o la necesidad de preservar la integridad de la red.

Por tanto, teniendo en cuenta la obligación de Euskaltel de facilitar la interconexión IP, y viendo que técnicamente Euskaltel manifiesta poder interconectar su red fija en IP, así como próximamente su red móvil, no se observan impedimentos a que este tipo de interconexión sea facilitado por la operadora a Dialoga. Aunque Euskaltel prefiera hacer la interconexión en TDM, esta Sala considera que la petición de utilizar la tecnología IP para la interconexión directa con Dialoga es razonable y no debe ser rechazada por Euskaltel. Todo ello, sin perjuicio del resultado de la negociación entre ambos operadores para definir los detalles concretos de dicha interconexión, tales como la ubicación del Pdl o Pdl's entre las redes, el tipo de interfaz o el plazo de puesta en servicio de la interconexión.

Con respecto a la alegación de Euskaltel relativa a los impedimentos técnicos de las redes de R Cable para ofrecer la interconexión IP, se reitera la obligación de facilitar este tipo de interconexión, que también afecta a R Cable, por lo que la integración de dicha tecnología debería estar disponible lo antes posible. Ahora bien, esta situación no afecta a la petición del presente procedimiento, ya que la

solicitud de interconexión directa en IP de Dialoga está referida a Euskaltel, y el tráfico hacia o desde R Cable con origen o destino el Grupo Dialoga podría mantenerse como en la actualidad a través del tránsito de terceros operadores o incluirse en tránsito por la interconexión directa entre Euskaltel y Dialoga.

Respecto al detalle de los aspectos técnicos de la interconexión IP, Euskaltel proponía inicialmente establecer la interconexión con su red en País Vasco o Galicia, según si la interconexión se realizaba con Euskaltel o R Cable. Sin embargo, en su respuesta al requerimiento efectuado en el procedimiento, también señala que podría realizarse en los centros de datos de Interxion y Carrier House situados en Madrid, con costes de transporte adicionales. Propone Euskaltel una conexión con capacidad de 10 Gbps, mediante ruta simple no redundada -respaldada a través de rutas alternativas en tránsito-. Esta información no ha sido compartida con Dialoga en las comunicaciones entre ambos operadores.

Por su parte, Dialoga considera que no tiene sentido práctico establecer los puntos de interconexión en centros del País Vasco o Galicia, por cuanto las conexiones con todos los operadores se ejecutan en Madrid. Propone el empleo respectivo de dos centrales interconectadas cada una de ellas por un circuito de 1 Gbps, asegurando así la redundancia. Dialoga propone utilizar dos canales virtuales en el circuito, uno para la interconexión directa con la red fija y otro para la interconexión directa con la red móvil de Euskaltel. Tampoco esta información ha sido compartida por Dialoga con Euskaltel en sus comunicaciones.

A la vista de lo anterior, se observa que Dialoga y Euskaltel no han avanzado suficientemente en la negociación de la interconexión técnica en IP, dado que la información sobre el tipo de Pdl, posibilidades de ubicación, plazos de establecimiento y reparto de costes no han sido abordados en detalle por las partes.

Por último, se señala que todos los aspectos técnicos relacionados con el establecimiento de la interconexión en IP, así como sus condiciones económicas, deben formar parte del AGI, sin que ninguna de las partes haya propuesto un borrador de AGI.

#### **II.4 Sobre la inclusión del servicio de tránsito entre operadores de cada Grupo y sus condiciones económicas**

Con respecto a la inclusión del tráfico de los operadores vinculados a los respectivos grupos empresariales, Grupo Euskaltel y Grupo Dialoga, en la interconexión directa entre Dialoga y Euskaltel, Dialoga propone no repercutirse recíprocamente ningún coste de tránsito por cursar dicho tráfico, tal y como Dialoga ha acordado con otros operadores. Euskaltel no está de acuerdo, debido a que incorporar dichos tránsitos supone una serie de costes de operación,

adaptación de procesos y sistemas de interconexión, así como de gestión de impagos dentro del grupo.

Al respecto, esta Sala entiende que la inclusión de un mayor volumen de tráficos por la interconexión directa puede suponer una eficiencia en el uso de la infraestructura de dicha interconexión, siempre que las condiciones económicas asociadas en la facturación de estos tráficos, así como los costes ligados al intercambio y gestión de dicho tráfico entre ambos grupos, no desincentiven la migración a la interconexión directa entre Dialoga y Euskaltel de dichos tráficos actualmente cursados en tránsito por terceros operadores.

Como señala Euskaltel, el mercado de tránsito entre operadores es un mercado liberalizado, sin obligaciones regulatorias ex ante. Sin embargo, ello no es óbice para que la inclusión del servicio de tránsito deba ser convenientemente valorada por Euskaltel y negociada entre las partes, en el marco de la solicitud de interconexión directa entre Dialoga y Euskaltel, ya que forma parte de la obligación de negociar la interconexión, tal y como marca la legislación vigente.

Tampoco se observa que Euskaltel haya hecho una propuesta de condiciones económicas asociadas a la prestación de este servicio de tránsito, que pudiera ser valorada por Dialoga, por lo que no se ha avanzado en la negociación de este aspecto.

Por lo demás, se da la circunstancia en este caso de que la mayor parte del tráfico de interconexión facturado sería tráfico hacia servicios de tarifas especiales y numeración corta del Grupo Dialoga. Debe tenerse en cuenta, por tanto, que independientemente de que Euskaltel proponga unas condiciones de remuneración por la inclusión en el AGI con Dialoga del tránsito del tráfico originado en R Cable, este último, como operador donde se originan dichas llamadas, seguirá teniendo la potestad de encaminar su tráfico con destino al Grupo Dialoga por la interconexión en tránsito que mejor le convenga.

#### **CUARTO.- Conclusiones**

Según la información disponible hasta el momento, se observa que Dialoga y Euskaltel no han avanzado debidamente en la negociación de la interconexión directa. Ninguno de los operadores ha propuesto un borrador de AGI, y no se ha delimitado siquiera la tipología de tráficos que deben ser incluidos en la interconexión, ni sus condiciones económicas.

Por una parte, se aprecia que Dialoga no ha especificado el tipo de tráficos que desea incorporar en la interconexión mutua, a pesar de ser requerido por Euskaltel, limitándose a aportar unas previsiones de tráfico sin desglosar con origen en su red y destino Euskaltel, así como el de los operadores asociados a cada grupo empresarial, cuyo volumen no corresponde con los tráficos transmitidos a esta Comisión en su respuesta al requerimiento. Por otra parte,

Euskaltel tampoco ha aportado dicho desglose, limitándose únicamente al volumen de tráfico terminado en numeración geográfica de Dialoga, y afirmando que la interconexión directa para dicho volumen de tráfico no sería razonable.

Asimismo, Euskaltel se limitó a manifestar que la interconexión solo sería beneficiosa para Dialoga, por tratarse de tráficos de originación, pero en ningún momento de la negociación con Dialoga ha comunicado Euskaltel una propuesta de condiciones económicas respecto de este tipo de tráficos, que pudieran resultar también beneficiosas para Euskaltel, en concepto de remuneración por el servicio de originación y facturación y gestión de cobro de este tipo de llamadas originadas en su red y con destino los servicios de tarifas especiales y numeración corta de Dialoga, así como de los operadores del Grupo.

Y respecto a las condiciones económicas de los servicios de tránsito del tráfico correspondiente a los operadores asociados a los grupos empresariales de cada operador, tampoco se ha avanzado en dicha negociación, puesto que Euskaltel se ha limitado a rechazar la propuesta de Dialoga, sin ofrecer ninguna propuesta alternativa a Dialoga que permita continuar avanzando en la negociación.

Con respecto a la tecnología IP, aunque finalmente Euskaltel afirma poder interconectar en IP su red fija, y próximamente su red móvil, no se ha continuado negociando el detalle técnico de dicha interconexión, como la arquitectura de interconexión, el tipo de red a interconectar (conexiones diferenciadas para las dos redes fija y móvil de Euskaltel o conexión compartida), redundancia, ubicación del Pdl, tipo de interfaz y dimensionado, ni el plazo y costes asociados al establecimiento de la interconexión, así como el reparto entre las partes, ni tampoco las posibles alternativas técnicas que pudieran existir.

Así pues, respetando el principio regulatorio de mínima intervención, y visto el escaso avance de la negociación mutua de la interconexión, esta Sala considera necesario un periodo adicional de negociación entre Euskaltel y Dialoga, en el que ambos operadores puedan realizar sus respectivas propuestas de condiciones técnicas y económicas que deberían regir la interconexión mutua, y llegar a un acuerdo, si las condiciones son consideradas razonables por ambas partes.

Para ello, se debe fijar un plazo para que se elabore la propuesta inicial de un AGI en el que se incluyan los términos y condiciones técnico-económicas de la interconexión directa en IP. Aunque en la negociación de un AGI cualquiera de las partes puede tomar la iniciativa de proponer un borrador, a falta de propuesta -Dialoga solicitó inicialmente a Euskaltel que le enviase una propuesta de AGI-, le corresponde al receptor de la solicitud, en este caso, Euskaltel, proponer uno. Esto se debe a que el receptor de la solicitud es quien conoce su red, sus interfaces, las ubicaciones donde inicialmente puede ser más sencillo interconectarse, los servicios a prestar y los precios mayoristas que está

dispuesto a ofrecer o negociar. Y, sobre esa base, ha de llevarse a cabo la negociación entre ambas partes.

En base a lo anterior, se establece un plazo de 2 meses para negociar y formalizar el AGI. Dentro de dicho plazo, Euskaltel dispondrá de 15 días hábiles para enviar a Dialoga una propuesta de AGI de interconexión directa en IP con el desglose de servicios y condiciones económicas propuestas.

#### **QUINTO.- Alegaciones de los interesados en el trámite de audiencia**

Euskaltel alega que ha tratado de negociar de buena fe un posible acuerdo, pero no contaba con la información necesaria para valorar técnica y económicamente la solicitud de Dialoga y pone de manifiesto que, siempre que cuente con dicha información, analizará la viabilidad de cualquier propuesta de Dialoga, así como otras posibles alternativas para alcanzar un acuerdo.

Euskaltel manifiesta su conformidad con la propuesta de resolución del trámite de audiencia, pero señala que hubiera sido pertinente que Dialoga realizase una propuesta sobre los servicios y tráfico que son de su interés.

Con respecto a la incorporación del servicio de tránsito a los respectivos operadores del grupo, Euskaltel manifiesta que realizará una nueva valoración, en caso de que Dialoga continúe interesada. Pero Euskaltel señala que añade complejidad a la interconexión, acuerdos, facturación y procesos de gestión y traslado de impagos de servicios de valor añadido y servicios 118XY, entre las empresas del grupo; y haría mayor el desbalanceo del beneficio de la interconexión y, por tanto, del reparto de sus costes.

Por su parte, Dialoga manifiesta que, dado que Euskaltel ha pasado a formar parte del Grupo Masmóvil, del que forman también parte Xfera móviles, S.A.U. (en adelante, Xfera) y Xtra, S.A.U. (en adelante, Xtra), con las que Dialoga y los operadores a ella vinculados suscribieron un AGI de interconexión directa en tecnología IP en fecha 19 de noviembre de 2020, el Grupo Masmóvil estaría en posición de poder encaminar el tráfico de Euskaltel en un plazo razonable a través de dicha interconexión en IP.

Dialoga añade que al contemplar dicho AGI la no repercusión de coste de tránsito a los operadores vinculados, ese encaminamiento resultaría beneficioso para Dialoga. Así pues, a juicio de Dialoga, en lugar de requerir a Euskaltel una propuesta de AGI, se debe conminar al Grupo Masmóvil a que en el plazo de 4 meses encamine el tráfico de Euskaltel a través de la interconexión ya establecida entre Dialoga y el Grupo Masmóvil.

Por último, Dialoga solicita que se sancione a Euskaltel por el incumplimiento de su obligación de negociar la interconexión mutua y por el incumplimiento de la

obligación de apertura en su red de la numeración asignada a Dialoga -bloques 900 923 y 952 94- y a Incotel -bloque 900 747-.

Respecto a las alegaciones sobre la diligencia de ambos operadores en la negociación de la interconexión, no se observa que Euskaltel haya incumplido su obligación de negociar, puesto que hubo intercambios de información con Dialoga. Ahora bien, ni Euskaltel ni la propia Dialoga se esforzaron por avanzar en la negociación de la interconexión, puesto que Dialoga no aportó la información desglosada por tipo de tráfico que necesitaba Euskaltel, y ninguno de los operadores propuso un borrador de AGI con las condiciones económicas de cada servicio de interconexión. Por tanto, se observa una falta de diligencia por ambas partes en llevar a término la negociación de la interconexión, sin que el resultado infructuoso de la misma sea imputable exclusivamente a Euskaltel, sin perjuicio de información adicional que evidencie lo contrario.

Asimismo, en relación con la apertura de la numeración asignada a Dialoga e Incotel, estos hechos fueron analizados, como se le notificó a Dialoga, en el acuerdo de 16 de junio de 2021<sup>21</sup>.

Como señala Dialoga, Euskaltel forma parte del Grupo Masmóvil, como consecuencia de la OPA publicada en marzo y resuelta en agosto de 2021<sup>22</sup>. Ahora bien, sin perjuicio de las sinergias entre las distintas operadoras que forman parte del Grupo, tanto Euskaltel como el resto de operadoras mencionadas del mismo Grupo -Xfera e Xtra- son entidades jurídicas separadas que siguen manteniendo su condición de operador. El presente procedimiento versa exclusivamente sobre la petición de Dialoga de interconexión directa en IP con Euskaltel, por lo que esta Sala no puede obligar a terceros ajenos al procedimiento a realizar modificaciones en sus interconexiones respectivas con Dialoga. Ahora bien, nada impide a esta operadora negociar con Xfera y Xtra la incorporación del tráfico de Euskaltel en tránsito por la interconexión establecida en el marco de su relación de interconexión con Xfera y Xtra.

Sin embargo, es Euskaltel, como operador que origina la llamada, quien tiene la potestad de encaminar su tráfico con destino Dialoga y Grupo Dialoga por la interconexión en tránsito que mejor le convenga.

Ya se ha expresado en el apartado II.2 que la posibilidad de reutilizar la interconexión en IP entre Dialoga y Xtra/Xfera podría considerarse como una alternativa al establecimiento de una interconexión directa en IP entre Dialoga y Euskaltel, y suponer un ahorro para ambos operadores. Pero esta posibilidad de encaminar el tráfico con origen Euskaltel y destino Dialoga en tránsito por la

---

<sup>21</sup> Acuerdo, de 16 de junio de 2021 por el que se archivan las denuncias contra EUSKALTEL S.A. en relación con la apertura de numeración de DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS S.A. e INCOTEL INGENIERÍA y CONSULTORÍA S.A (IFP/DTSA/013/21).

<sup>22</sup> <https://www.cnmv.es/Portal/Consultas/Folleto/OPA.aspx?numReg=404&vista=2>

interconexión de otros operadores del Grupo Masmóvil<sup>23</sup> debe ser valorada por Euskaltel en función de sus relaciones de interconexión con el Grupo Masmóvil.

En cualquier caso, corresponde a Euskaltel la valoración de esta alternativa frente a la posibilidad de una interconexión directa con Dialoga.

Por ello, teniendo en cuenta lo anterior, se mantiene la conclusión de instar a Euskaltel al envío de su propuesta de acuerdo de interconexión directa en IP con Dialoga, pudiendo Euskaltel incorporar la posibilidad de encaminar el tráfico en tránsito por el Grupo Masmóvil en lugar de por la interconexión directa, en función del resultado de su valoración. Es decir, Euskaltel podrá acompañar su propuesta con otras posibles alternativas a la interconexión directa que puedan resultar razonables para ambas partes.

Respecto a la alegación de Euskaltel que parece solicitar información de Dialoga para realizar su propuesta, se señala que debe ser Euskaltel quien proponga los servicios de tráfico y condiciones económicas que le resulten razonables, sin perjuicio de la negociación posterior entre las partes.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Instar a Euskaltel, S.A. a enviar una propuesta de Acuerdo General de Interconexión (AGI), que permita la interconexión directa en tecnología IP entre sus redes fija y móvil y la red fija de Dialoga Servicios Interactivos, S.A. en condiciones razonables. En dicha propuesta deberá incluirse el conjunto desglosado de tráficos mayoristas, junto a sus respectivas condiciones económicas, que Euskaltel, S.A. considere razonable incluir en la interconexión directa, así como el detalle técnico y aspectos económicos asociados al establecimiento de dicha interconexión en IP.

**SEGUNDO.-** La propuesta de AGI del resuelve anterior deberá ser enviada por Euskaltel, S.A. a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. y a esta Comisión en el plazo máximo de 15 días hábiles desde la notificación de la presente Resolución.

**TERCERO.-** Dialoga Servicios Interactivos, S.A. y Euskaltel, S.A. dispondrán de un plazo máximo de dos meses desde la notificación de la presente Resolución para negociar y formalizar los términos del Acuerdo General de Interconexión en tecnología IP.

---

<sup>23</sup> [CONFIDENCIAL]

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.