

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE INTERCONEXIÓN INTERPUESTO POR MAS IP TI, S.L. CONTRA VODAFONE ESPAÑA, S.A.U.

(CFT/DTSA/073/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 21 de marzo de 2024

De acuerdo con la función establecida en los artículos 6.4 y 12.1.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria resuelve:

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES DE HECHO	3
Primero. Escrito de solicitud de conflicto	3
Segundo. Información complementaria aportada por MAS IP	3
Tercero. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información	3
Cuarto. Contestación de Vodafone al requerimiento de información.....	3
Quinto. Nuevo requerimiento de información a los interesados	4
Sexto. Escritos adicionales de MAS IP	4
Séptimo. Declaración de confidencialidad	4
Octavo. Trámite de audiencia a los interesados	4
Noveno. Informe de la Sala de Competencia.....	4
II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES.....	5
Único. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable.....	5
III. FUNDAMENTOS JURIDICOS MATERIALES	6
Primero. Regulación aplicable a la interconexión.....	6
Segundo. Cuestiones planteadas y resumen de las negociaciones	8
Tercero. Valoración de la razonabilidad de la solicitud de interconexión directa	12
Resuelve.....	16

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Escrito de solicitud de conflicto

El 15 de marzo de 2023, tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de MAS IP TI, S.L. (MAS IP), por el que plantea un conflicto frente a Vodafone España, S.A.U. (Vodafone) ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) debido a la imposibilidad de alcanzar un acuerdo de interconexión directa en IP.

Adjunto a dicho escrito, MAS IP aportó copia de los correos electrónicos intercambiados entre ambos operadores indicando que las negociaciones entre ambos operadores se iniciaron el 11 de enero de 2023.

Segundo. Información complementaria aportada por MAS IP

El 27 de marzo de 2023, MAS IP presentó ante la CNMC un nuevo escrito en el que concretaba qué servicios de interconexión quiere contratar con Vodafone, el tipo de punto de interconexión (PdI) y su capacidad, así como sus previsiones de volúmenes de tráfico.

Tercero. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información

El 29 de marzo de 2023, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC comunicó a los interesados (MAS IP y Vodafone) el inicio del procedimiento administrativo para la resolución del conflicto de interconexión planteado por MAS IP, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, 21.3 y 21.4, párrafo segundo, de la LPAC¹.

Asimismo, por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos y para la resolución del presente procedimiento y al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC, se requirió a Vodafone determinada información.

Cuarto. Contestación de Vodafone al requerimiento de información

El 18 de abril de 2023 Vodafone contestó al requerimiento de información mencionado en el antecedente anterior.

¹ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>

Quinto. Nuevo requerimiento de información a los interesados

El 23 de mayo de 2023, la DTSA requirió más información a los operadores interesados, de conformidad con el artículo 75.1 de la LPAC.

Los días 24 de mayo y 7 de junio de 2023, MAS IP y Vodafone contestaron a dicho requerimiento de información.

Sexto. Escritos adicionales de MAS IP

Los días 18 y 27 de septiembre y 9, 13 y 25 de octubre de 2023, MAS IP aportó nuevos escritos mediante los que informa sobre su modelo de negocio e interés en reiniciar las negociaciones con Vodafone y aporta información sobre la evolución de las negociaciones.

Séptimo. Declaración de confidencialidad

El 28 de noviembre de 2023, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información aportada por los operadores interesados en el seno del presente procedimiento.

Octavo. Trámite de audiencia a los interesados

El 5 de febrero de 2024, la DTSA dio traslado de su informe en el trámite de audiencia a los operadores interesados, otorgándoles un plazo de diez días para que efectuaran sus alegaciones y aportaran los documentos que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC.

Tras una concesión de ampliación del plazo a Vodafone, el 23 de febrero de 2024, esta compañía presentó alegaciones al trámite de audiencia.

MAS IP no ha realizado alegaciones al trámite de audiencia.

Noveno. 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)² 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.

² Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
<https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/04/3/con>

A los anteriores Antecedentes de Hecho les son de aplicación los siguientes

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

Único. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable

Las competencias de la CNMC para intervenir en este procedimiento resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. En este sentido, el artículo 6 de la LCNMC señala que este organismo “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas*”, correspondiéndole a estos efectos “*resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas a los que se refiere el artículo 12.1.a) de la presente Ley*” y “*realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre³, y su normativa de desarrollo*”.

Asimismo, los artículos 28 y 100.2.j) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), facultan a la CNMC a resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas, a petición de cualquiera de las partes interesadas, en relación con las obligaciones existentes en virtud de la presente ley y su normativa de desarrollo entre operadores, entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión o entre operadores y proveedores de recursos asociados.

En el ejercicio de esta función, la CNMC está habilitada para supervisar la actuación de los operadores, entre otras cuestiones, para garantizar el equilibrio contractual entre las partes y salvaguardar un interés general, como es el del acceso y la interconexión de las redes en condiciones no discriminatorias, transparentes, proporcionadas y basadas en criterios objetivos, en interés de todos los usuarios, los cuales constituyen intereses generales dignos de protección que justifican la actuación de esta Comisión.

El presente procedimiento tiene por objeto analizar la solicitud de interconexión directa en IP realizada por MAS IP para alcanzar un acuerdo con Vodafone, solicitud por la que ha interpuesto un conflicto ante este organismo.

De conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud de lo previsto en el artículo 14.1.b) del Estatuto

³ Actualmente, la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/06/28/11>

Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para conocer y resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Por último, este procedimiento, en lo no previsto por la LCNMC y la LGTel, se rige por lo establecido en la LPAC.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS MATERIALES

Primero. Regulación aplicable a la interconexión

La interconexión de redes es un instrumento o elemento imprescindible para garantizar la interoperabilidad de los servicios de comunicaciones electrónicas entre operadores y la comunicación de los usuarios finales entre sí o acceder a servicios prestados por otros operadores, en un contexto de competencia en el mercado de las telecomunicaciones.

Así, si con carácter general las negociaciones entre los operadores están presididas por el principio de libertad de pactos -según el artículo 14.3 de la LGTel, “*no existirán restricciones que impidan que los operadores negocien entre sí acuerdos de acceso e interconexión*”-, el actual marco legislativo de las comunicaciones electrónicas (artículo 14.2 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.

De forma adicional, el artículo 22.2 del Reglamento de mercados⁴ establece que los acuerdos de interconexión se formalizarán 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.

Con carácter general, la interconexión directa entre dos operadores sirve para cursar los tráficos de terminación en numeración geográfica y/o móvil, numeración de tarifas especiales, numeración corta (servicios de emergencia, servicios de atención e información ciudadana, servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, etc.) y numeración de servicios vocales nómadas.

⁴ Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre.

El mercado de terminación de llamadas en una red fija está sometido a regulación ex ante⁵. Vodafone, tiene poder significativo en el mercado de terminación de llamadas en su red fija⁶, por lo que tiene la obligación de satisfacer las solicitudes razonables de acceso a su red para poder terminar las llamadas vocales en numeración geográfica, cualquiera que sea el origen de la llamada (fijo, móvil u otro tipo de numeración nacional e internacional) y cualquiera que sea la tipología de acceso (par de cobre, cable, fibra, acceso inalámbrico, etc.) y tecnología de voz utilizada así como la forma de interconexión (TMD o IP).

Por su parte, el mercado de terminación de llamadas en redes móviles no está sujeto a regulación ex ante nacional⁷, porque se considera que tiende hacia una situación de competencia efectiva y que el Reglamento de la Euro-tarifa⁸ garantiza un precio de terminación en numeración móvil competitivo⁹.

En concreto, dicho reglamento establece la tarifa única máxima que todos los operadores de la UE que ofrecen los servicios de terminación fija y de terminación móvil (esto es, los OMR¹⁰ y los OMVC¹¹) pueden aplicar. La tarifa única máxima de terminación fija en la UE es de 0,07 c€/min; mientras que, el precio de terminación móvil en 2023 era de 0,4 c€/min y a partir del 1 de enero de 2024, la tarifa única máxima de terminación móvil en la UE está regulada en 0,2 c€/min, calculada

⁵ 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 facilitadas 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).

⁶ Apartado IV de la Resolución de 25 de julio de 2019. Xtra Telecom, S.A. (operador del Grupo Másmovil) está declarado en la resolución como operador con poder significativo de mercado y subasigna la numeración geográfica a Xfera para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. Xfera está inscrito como prestador del servicio telefónico disponible al público, pero no tiene asignada numeración geográfica o vocal nómada asignada.

⁷ Véase expte. Núm. ANME/DTSA/002/22.

⁸ 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.

⁹ En consecuencia, en su Resolución de 27 de abril de 2023, la CNMC acordó desregular el mercado de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales en España (ANME/DTSA/002/22/M2-2014).

¹⁰ Operadores Móviles de Red

¹¹ Operadores Móviles Virtuales Completos

conforme al modelo BU-LRIC puro que establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, en su artículo 75 y Anexo III.

Respetando el principio de mínima intervención que sustenta el marco regulatorio vigente, esta Comisión está facultada para intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, en aras de la consecución de los objetivos del artículo 3 de la LGTel -ver art. 28 del mismo texto legal-. Asimismo, de conformidad con el artículo 14.5 de la LGTel, en su intervención, la CNMC garantizará “*la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios*”. Tal como establece el apartado 8 del mismo artículo 14, 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.

Segundo. Cuestiones planteadas y resumen de las negociaciones

La solicitud de conflicto de MAS IP tiene por objeto el establecimiento de una interconexión de redes directa con Vodafone y que dicha interconexión se realice con tecnología IP.

La interconexión de los servicios y los tráficos entre Vodafone y MAS IP se puede garantizar a través de la interconexión directa entre las redes de los operadores o a través de los tránsitos con un tercer operador. Ambos mecanismos permiten garantizar la obligación de interoperabilidad de servicios y tráficos.

En el momento actual, la interoperabilidad de los tráficos y servicios entre MAS IP y Vodafone está garantizada a través del tránsito por terceros operadores:

- MAS IP ha venido prestando el servicio telefónico fijo disponible al público en la modalidad de reventa, desde noviembre de 2013¹²; disponiendo de numeración subasignada de Aire Networks, S.L. (Aire Networks), operador responsable de garantizar el control de las llamadas y la interconexión con otros operadores. Sin embargo, MAS IP ha pasado de revendedor a operador prestador del servicio telefónico fijo disponible al público, migrando la numeración subasignada de Aire Networks hacia su propia red.
- En 2023, MAS IP se inscribió en el Registro de Operadores para la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público (24 de febrero de 2023)¹³ y la explotación de una red pública fija de comunicaciones

¹² Expedientes RO/DTSA/2013/2307 y RO/DTSA/0016/20.

¹³ Expediente RO/DTSA/0130/23.

electrónicas (20 de marzo de 2023)¹⁴; con posterioridad a la solicitud del presente conflicto.

En el marco del segundo procedimiento de notificación RO/DTSA/0148/23, MAS IP afirmó que tiene un acuerdo de interconexión directa en IP con Telefónica a través de dos puntos de interconexión (PDI), que le permite tanto la terminación de las llamadas originadas por clientes de Telefónica hacia numeración de MASIP y viceversa como el tránsito a otros operadores.

- Según consta en el Registro de Numeración, la CNMC asignó a MAS IP (i) el 1 de marzo de 2023 el código de operador de portabilidad 890; (ii) el 20 de julio de 2023¹⁵ numeración geográfica en cuatro provincias (Barcelona, Madrid, Sevilla y Valencia) y (iii) el 9 de octubre de 2023¹⁶ un bloque de red inteligente 900 para la prestación del servicio de cobro revertido automático. El 7 de noviembre de 2023 se resolvió cancelar la autorización de subasignación de los subbloques de numeración a MAS IP, dando un plazo de dos meses desde esta fecha para que MAS IP y Aire Networks pudieran realizar la migración de las numeraciones subasignadas a la red de MAS IP, que todavía quedaban pendientes, y la cancelación pudiera hacerse efectiva¹⁷.

En virtud de la regulación existente, Vodafone está obligada a analizar la razonabilidad de la solicitud de interconexión directa en IP de MAS IP, debiendo negociar ambos operadores de buena fe, de forma que ambas partes puedan beneficiarse del establecimiento de dicha interconexión directa.

Se muestra, a continuación, la secuencia cronológica de las comunicaciones intercambiadas entre las partes a contar desde la solicitud inicial de MAS IP:

- **11 de enero de 2023: solicitud inicial de MAS IP**

MAS IP solicitó a Vodafone, mediante correo electrónico y sin concreción de detalles, que le enviase las condiciones para alcanzar un acuerdo de interconexión directa.

Ese mismo día las partes acordaron por correo electrónico reunirse el 18 de enero. Sin embargo, este primer encuentro se reprogramó para el 24 de enero de 2023.

¹⁴ Expediente RO/DTSA/0148/23.

¹⁵ Expediente NUM/DTSA/3215/23.

¹⁶ Expediente NUM/DTSA/3306/23.

¹⁷ Expediente NUM/DTSA/3304/23.

- **24 de enero de 2023: conferencia MAS IP - Vodafone**

En esta fecha MAS IP solicita a Vodafone la interconexión directa IP; manifestando que quiere tenerla operativa en el plazo de tiempo más breve posible. Vodafone informa que analizará la viabilidad técnica de la solicitud en un plazo inferior a cuatro meses.

- **3 de febrero de 2023: correo electrónico de Vodafone a MAS IP**

Vodafone informa a MAS IP de que la apertura de la interconexión directa no es viable técnicamente en los plazos requeridos porque tiene otros proyectos en marcha, como **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

Según Vodafone, ese mismo día ambos operadores mantienen una conversación telefónica en la que (i) MAS IP insiste en que quiere abrir la interconexión directa con Vodafone y (ii) Vodafone ofrece una alternativa técnica viable, mucho más rápida y factible de implementar, a su juicio, consistente en mejorar las condiciones de la interconexión en tránsito que tiene actualmente MAS IP. MAS IP rechaza la alternativa técnica propuesta.

- **7 de febrero de 2023: Vodafone solicita información a MAS IP**

Vodafone requirió a MAS IP determinada información relativa a la volumetría de tráfico, aspecto fundamental para valorar la solicitud de interconexión directa en IP. Concretamente, Vodafone solicitó la siguiente información de tráfico mensual: origen MAS IP con destino fijo/móvil/red inteligente Vodafone y viceversa; tránsito a terceros operadores y tráfico a numeración 118AB.

Al día siguiente, MAS IP informó parcialmente a Vodafone sobre el volumen de determinados tipos de tráfico de terminación mensual. MAS IP reconoce que todavía no dispone de NRN y no facilita información relativa al tráfico mensual desde MAS IP hacia numeración de red inteligente de Vodafone porque no es significativo. Tampoco indica si está interesado en que Vodafone le transite el tráfico a terceros operadores.

- **13 y 15 de febrero de 2023: correos electrónicos entre Vodafone y MAS IP**

A la vista de la información facilitada, Vodafone requirió a MAS IP que concretase o aclarase determinada información sobre (i) el tipo de tráfico y (ii) el tipo de interconexión que tienen los Pdl (IP o TDM) de Madrid y Barcelona. MAS IP contesta de forma inmediata.

- **20 de febrero de 2023: correo electrónico de Vodafone**

Vodafone informa a MAS IP de que está analizando internamente la razonabilidad de la solicitud.

- **1 de marzo de 2023: MAS IP comunica su NRN**

MAS IP informa a Vodafone que tiene asignado el NRN 890.

- **15 de marzo de 2023: Solicitud adicional de Vodafone**

Vodafone solicita nuevamente a MAS IP que aporte toda la información requerida el 15 de febrero de 2023 relativa a la volumetría del tráfico, porque le resulta fundamental para valorar el uso de la interconexión directa, teniendo en cuenta el coste de implementación asociado a tal apertura.

No consta que MAS IP contestase a esta solicitud y no hubo ningún avance posterior en las negociaciones. Tampoco hubo más contactos desde el 31 de marzo de 2023, tras la notificación por la CNMC a Vodafone del inicio de presente procedimiento, hasta el 6 de septiembre de 2023, día en el que MAS IP se dirigió nuevamente a Vodafone por correo electrónico para reiniciar las negociaciones.

- **6 y 11 de septiembre de 2023: correos de MAS IP y Vodafone**

MAS IP actualiza a Vodafone la información relativa a la estimación de la volumetría de tráfico de terminación fija y móvil; indicando que también está interesado en servicios de acceso a numeración de red inteligente 900 y que ya no le interesa cursar llamadas a numeración 118AB. Días mas tarde, Vodafone contesta “*vamos a visar internamente y te actualizaré*”.

- **6 de octubre de 2023: correos electrónicos de MAS IP**

MAS IP se pone de nuevo en contacto con Vodafone para informarle de que está negociando con un tercer operador (que no especifica) la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas que se compromete a cursar un volumen de tráfico de 6 millones de minutos al mes. MAS IP indica que una parte de ese tráfico tendrá como destino Vodafone; por lo que le insta a avanzar en la formalización de un AGI.

- **10 de octubre de 2023: correo electrónico de MAS IP**

MAS IP informa a Vodafone de que la CNMC le ha asignado numeración de red inteligente 900 (expediente NUM/DTSA/3306/23).

- **19 de octubre de 2023: correo electrónico de MAS IP**

MAS IP propone constituir [**CONFIDENCIAL TERCEROS**] y solicita que se le faciliten los costes de establecimiento y mantenimiento de interconexión.

No consta en la documentación obrante en el expediente ningún avance adicional en la negociación entre ambos operadores.

Tercero. Valoración de la razonabilidad de la solicitud de interconexión directa

Con carácter previo, es preciso indicar que la solicitud de MAS IP de intervención de la CNMC se considera prematura. En este sentido, se observa que la comunicación formal de MAS IP a Vodafone para alcanzar un acuerdo de interconexión directa no fue suficientemente concreta. Cabe señalar también que MAS IP no constaba, en ese momento, inscrito en el Registro de Operadores para explotar redes públicas de comunicaciones electrónicas o prestar el servicio telefónico fijo disponible al público. Tampoco tenía NRN y numeración geográfica o de red inteligente asignada por la CNMC. Así, al inicio de las negociaciones con Vodafone, MAS IP actuaba como revendedor del servicio telefónico fijo disponible al público y, para ello, hacía uso de la numeración subasignada de Aire Networks.

A la vista de las negociaciones llevadas a cabo por las partes, MAS IP ha afirmado que está interesado en alcanzar un acuerdo de interconexión directa en IP para poder terminar las llamadas de sus clientes a cualquier tipo de numeración (fija, móvil, red inteligente, etc.) en Vodafone y viceversa, es decir, dar acceso a Vodafone a los clientes de MAS IP. Para ello, lo último que ha manifestado este operador es que quiere constituir **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

Vodafone requirió, hasta dos veces, información relativa a la volumetría de tráfico para analizar la viabilidad de la apertura de la interconexión. Sin embargo, MAS IP no proporcionó toda la información requerida por Vodafone en sus correos de 7 de febrero y 15 de marzo de 2023 con respecto, por ejemplo, al tráfico mensual desde MAS IP hacia numeración de red inteligente de Vodafone.

Tal como ha señalado la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en ocasiones -ver por todas la Resolución de 20 de enero de 2022, que pone fin a un conflicto de interconexión¹⁸-, la determinación de los servicios de tráfico es un aspecto fundamental de la negociación bilateral del AGI, del que depende la definición precisa de la interconexión, sus condiciones técnicas y económicas y el análisis de su razonabilidad. En particular, la razonabilidad de una solicitud de interconexión dependerá del **(i)** total de costes ligados al establecimiento, localización y mantenimiento de la infraestructura de interconexión soportados por ambas partes, o de las alternativas técnicas que permitan dicha interconexión, **(ii)** los costes de

¹⁸ Expediente número CFT/DTSA/027/21.

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.

Los operadores deben negociar estos aspectos, sin que la CNMC pueda pronunciarse antes de que haya posturas claras sobre las intenciones y voluntades de las partes.

La documentación obrante en el expediente pone de manifiesto que hasta finales de octubre MAS IP no solicitó la constitución de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** -en su último email de 25 de octubre de 2023-, y que la solicitud fue evolucionando. Por tanto, los operadores no han negociado ni la localización de los Pdl ni el detalle técnico de la conexión, esto es, dónde y cómo se interconectan las redes de comunicaciones electrónicas de Vodafone y MAS IP. Esta información es sumamente importante porque determina directamente el coste de establecimiento y mantenimiento de la interconexión.

Asimismo, también es necesario tener en cuenta la facturación de los servicios de interconexión prestados entre ambas partes. En el modelo de negocio de MAS IP¹⁹, la interconexión directa en IP servirá no sólo para terminar las llamadas en la respectiva numeración geográfica y móvil de Vodafone, cuyo precio mayorista está regulado (véase el Fundamento jurídico material primero); sino que MAS IP también estaría interesado en vehicular otros flujos de tráfico con precios mayoristas no regulados, tales como el tráfico hacia numeración de red inteligente 900.

Respecto de las llamadas hacia numeración 900, que son gratuitas para el usuario llamante (por lo que no existe facturación minorista por la llamada), el operador de acceso -en este caso, Vodafone- factura en interconexión la prestación del servicio de originación al operador prestador del servicio gratuito. En cualquier caso, se observa que la negociación de las condiciones económicas de este servicio no se ha producido hasta el momento.

Sin perjuicio de lo anterior, podría también valorarse por las partes la posibilidad de compartir un Pdl ya establecido con otro operador. Esta alternativa podría suponer un ahorro de costes de interconexión que interesase a ambas partes, y es utilizada por algunos operadores en la interconexión regulada de la OIR-IP con Telefónica²⁰.

¹⁹ Según consta en la página web de MAS IP, este operador ofrece un servicio de instalación y soporte de sistemas de comunicaciones IP de telefonía y centralita virtual a empresas.

²⁰ Denominado en la OIR-IP: “Servicio de tránsito de otros operadores”.

Por otra parte, ninguno de los operadores ha propuesto un borrador de AGI, donde se explicita el volumen y tipología de tráfico y sus condiciones económicas 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 en la negociación de un AGI cualquiera de las partes puede tomar la iniciativa de proponer un borrador, a falta de propuesta le corresponde al receptor de la solicitud, en este caso, Vodafone, 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.

Respetando el principio regulatorio de mínima intervención y en virtud de los aspectos que faltan por negociar, se considera necesario establecer un periodo de negociación entre MAS IP y Vodafone -que en el informe de audiencia se estableció en dos meses-, 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 -debiendo tenerse en cuenta que ningún operador debe incurrir en unas inversiones y costes sin justificación adecuada, cuando la interoperabilidad de los servicios está garantizada-.

Dentro del plazo de dos meses, se propuso en el informe de audiencia que Vodafone debería disponer de 15 días hábiles para enviar a MAS IP una propuesta de AGI de interconexión directa en IP con el desglose de servicios y condiciones económicas propuestas.

Durante el trámite de audiencia, Vodafone ha afirmado que *“en ningún momento se ha negado a presentar una oferta comercial a MAS IP y siempre ha habido voluntad negociadora”* por su parte en *“llegar a un acuerdo satisfactorio y razonable para ambas partes”*. A su entender, las circunstancias concurrentes al inicio de las negociaciones arriba citadas conllevaron (i) la imposibilidad de presentar una oferta técnica y económica de interconexión directa a MAS IP y a (ii) presentarle una alternativa a tal interconexión consistente en la mejora de los precios de terminación fijo y móvil a través de la plataforma de tránsito ya que *“la apertura de cualquier interconexión directa requiere unas inversiones y costes que son difícilmente recuperables si los volúmenes de tráfico no son razonablemente elevados”*.

En sus alegaciones, Vodafone ha manifestado que los plazos propuestos son insuficientes para negociar y formalizar un AGI con MAS IP porque no dispone de

toda la información necesaria para valorar la solicitud de MAS IP y presentar su valoración técnica y económica sobre la interconexión directa solicitada.

Por un lado, el plazo de 15 días propuesto para enviar una propuesta de AGI a MAS IP *“no permitiría a Vodafone explorar otras alternativas de interoperabilidad como la propuesta por la propia CNMC”*, esto es, la compartición de un Pdl ya establecido. Por el otro, el plazo de dos meses propuesto para negociar y formalizar el AGI *“también resulta insuficiente”*, debiendo *“estar referenciado a la presentación por parte de Vodafone de una propuesta de AGI, es decir, dos meses a contar desde el envío por parte de Vodafone a MASIPTI de la propuesta de AGI”*.

Por ello, Vodafone solicita a la CNMC el archivo del presente procedimiento y que *“establezca la fecha de notificación de la resolución del mismo, como el punto de inicio de los 4 meses de negociación establecidos en el artículo 22.2 del Reglamento MAN, para que en este tiempo ambos operadores puedan realizar sus respectivas propuestas de condiciones técnicas y económicas, con objeto de llegar a un acuerdo que se plasme, en su caso en un AGI”*. Subsidiariamente, Vodafone solicita la ampliación de los plazos propuestos a un mes para presentar el AGI y a dos meses para negociar, computado a partir de la presentación del AGI.

A juicio de la CNMC, procede desestimar las alegaciones de Vodafone. Por un lado, no se entiende razonable empezar a computar el plazo de 4 meses de negociación a partir de la fecha de notificación de la presente Resolución, teniendo en cuenta que la solicitud de MAS IP le llegó a Vodafone en enero de 2023 y la interposición del conflicto no tiene por qué suspender las negociaciones de las partes. Por otro lado, a pesar de lo apuntado por la empresa, se considera que los operadores han tenido tiempo suficiente para solicitarse y aportarse la información que necesiten y que el plazo de dos meses es adecuado para llegar a una conclusión sobre la razonabilidad de la interconexión directa. Si las partes, en cualquier caso, quieren negociar otros aspectos o más allá de ese periodo, no tienen ninguna restricción al respecto (artículo 14.3 de LGTel).

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

RESUELVE

PRIMERO. Instar a Vodafone España, S.L. 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 MAS IP TI, S.L. en condiciones razonables. En dicha propuesta deberá incluirse el conjunto desglosado de tráficos

mayoristas, junto a sus respectivas condiciones económicas, que Vodafone España, S.L. considere razonable incluir en la interconexión directa, así como el detalle técnico y aspectos económicos asociados al establecimiento de dicha interconexión en IP.

La propuesta de AGI deberá ser enviada por Vodafone España, S.L. a MAS IP TI, S.L. y a esta Comisión en el plazo máximo de 15 días hábiles desde la notificación de la presente Resolución.

SEGUNDO. MAS IP TI, S.L. y Vodafone España, S.A.U. 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, que deberá ser razonable para ambas partes.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, MAS IP TI, S.L. y Vodafone España, S.A.U., 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.