



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

CERTIFICA

Que en la Sesión número 31/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 13 de septiembre de 2012, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución por la cual se adopta una medida cautelar consistente en la autorización a la entidad FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A.U a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con destino a números 118AB de servicios de consulta de abonados (RO 2012/1445).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución de fecha 17 de noviembre de 2011 adoptando medidas cautelares para la suspensión de la interconexión al número de consulta 11861 perteneciente a la entidad Hispano Televisión y Telefonía, S.L. Unipersonal y al número 11865 perteneciente a la entidad Micamosa mon de Servei, S.L (RO 2011/2178)

Con fecha 17 de noviembre de 2011 esta Comisión aprobó la Resolución por la que se adoptaban medidas cautelares en el procedimiento abierto como consecuencia de la solicitud de France Telecom España, S.A.U (en adelante, ORANGE), solicitando autorización para la suspensión de la interconexión al número 11861, perteneciente a la entidad Hispano Televisión y Telefonía, S.L Unipersonal y al número 11865, perteneciente a la entidad Micamosa Mon de Servei, S.L.

SEGUNDO.- Escrito presentado por ORANGE

Mediante escrito presentado por ORANGE el día 22 de junio de 2012, se puso en conocimiento de esta Comisión la existencia de comportamientos fraudulentos similares a aquellos para los que se aprobaron procedimientos de suspensión de la interconexión a numeración de tarificación adicional, pero en relación con números 118XY destinados a servicios de consulta telefónica sobre números de abonado.



Señala en dicho escrito esta entidad que, si bien ya en varias ocasiones ha denunciado que determinadas numeraciones 118XY estaban siendo empleadas para fines irregulares y/o fraudulentos, habiéndose autorizado por esta Comisión la suspensión cautelar de las mismas, estos casos han evidenciado un elevado riesgo de concentración de tráficos irregulares, lo que hace necesario más que nunca una autorización de la suspensión de los números 118AB cuando se acrediten determinados perfiles en el tráfico cursado hacia esas numeraciones.

En virtud de ello, la operadora solicita en su escrito:

- La suspensión de la interconexión hacia numeraciones de servicios de consulta de numeración de abonado cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que ORANGE está prestando servicios de roaming,
- La retención de los pagos a los operadores asignatarios de tales numeraciones y/o a los operadores por los que dichos tráficos habrán de transitar hasta su destinatario final, hasta que no se determine si ha existido fraude o no, y
- La adopción como medida cautelar del procedimiento de comunicación de restricción de llamadas a 118XY en caso de prácticas fraudulentas o irregulares, propuesto como documento adjunto nº 1.

TERCERO.- Comunicación del inicio del procedimiento.

Mediante escrito del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de fecha 2 de agosto de 2012, se notificó a los interesados en el procedimiento, el inicio del correspondiente procedimiento para resolver la solicitud presentada por ORANGE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC).

A los anteriores antecedentes de hecho les resultan de aplicación los siguientes,

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

El Capítulo III del Título II de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) trata el *Acceso a las redes y recursos asociados e interconexión*, dentro del cual el artículo 11.4 señala que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores *“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”*.

En el mismo sentido, el artículo 23 (*“Competencias en materia de acceso e interconexión y condiciones aplicables”*) del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real



Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Mercados), dispone, en la letra a) de su apartado 3, que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá atribuidas las competencias siguientes: Podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado”*.

Por su parte, el artículo 48.3 de la LGTel establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto, entre otras cuestiones, el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y la resolución de los conflictos entre operadores. Y, según el artículo 48.4 de la LGTel, en su letra e), es función de esta Comisión adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores y la interconexión de las redes, entre otras.

Esta Comisión está igualmente habilitada para la adopción de medidas cautelares, puesto que el artículo 48.7 de la LGTel señala que *“en el ejercicio de sus funciones, y en los términos que reglamentariamente se determinen, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, una vez iniciado el procedimiento correspondiente, podrá en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, adoptar las medidas cautelares que estime oportunas para asegurar la eficacia del laudo o de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello”*.

Por su parte, el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, faculta a esta Comisión para adoptar medidas cautelares en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, pudiendo consistir las mismas en órdenes de cesación o de imposición de condiciones determinadas para evitar el daño que pudieran causar las conductas a que se refiere el procedimiento o en la imposición de fianza de cualquier clase, excepto la personal, que sea bastante para responder de la indemnización de los daños y perjuicios que se pudieran causar.

Por último, el citado artículo 31 impide dictar medidas cautelares que puedan causar perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes. En este mismo sentido, en el artículo 72 de la LRJPAC, norma por la cual se rige esta Comisión en el ejercicio de las funciones públicas que la ley le atribuye conforme establece el artículo 48.1 de la LGTel, se establece: *“No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes”*.

SEGUNDO.- Objeto de la presente resolución.

Si bien con fecha 17 de noviembre de 2011 esta Comisión ya adoptó una medida cautelar consistente en la suspensión de la interconexión a los números de consulta 11861 y 11865, la presente resolución tiene por objeto la adopción de las medidas cautelares necesarias para asegurar la ejecutividad de la Resolución que pudiera adoptar esta Comisión en el presente procedimiento; en concreto, la adopción de medidas cautelares tendentes a autorizar a ORANGE un procedimiento de suspensión de la interconexión del tráfico destinado a todos los números de consulta de abonado siempre que concurrieran determinadas circunstancias, durante la tramitación del



presente procedimiento y hasta que proceda a la adopción de la resolución definitiva que ponga fin al mismo.

TERCERO.- Descripción del uso de la numeración 118AB.

La numeración 118AB está atribuida a servicios de información sobre números de abonado de conformidad con lo dispuesto en el Plan nacional de numeración telefónica, aprobado mediante el Reglamento de Mercados. Esta numeración comparte algunas semejanzas con los números de tarificación adicional para los que ORANGE tiene autorizados por esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones diversos procedimientos de suspensión de la interconexión¹.

El apartado decimotercero de la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (en adelante, Orden CTE/711/2002) atribuyó el código 118, coincidente con las tres primeras cifras del número nacional NXYABMCDU, al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de la red pública telefónica y estableció las condiciones para su prestación en un marco de competencia.

Este recurso de numeración podría resultar escaso debido a lo limitado del rango de numeración atribuido frente al elevado número de potenciales entidades susceptibles de solicitar este tipo de numeración, puesto que su uso está abierto a todos los operadores autorizados para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado. Por este motivo, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones consideró necesario establecer limitaciones *a priori* a la cuantía de números a asignar por cada entidad, sin perjuicio de que en el futuro se pudieran establecer criterios más flexibles.

Por lo tanto, esta Comisión generalmente asigna sólo uno o dos números cortos pertenecientes a este rango, normalmente destinados a los servicios de consulta en sus modalidades nacional e internacional².

La numeración 118AB es una numeración ficticia que, normalmente, antes de su encaminamiento hacia el destino final, es preciso traducir a una numeración geográfica fija o a una numeración móvil (mediante arquitecturas y protocolos de red inteligente). Los costes de la llamada que afrontan los operadores a la hora de cursarlas pueden ser mayores que los de una llamada normal debido a esta necesidad de traducción y su posterior encaminamiento, respecto de los necesarios para poder cursar llamadas a numeración geográfica o móvil, puesto que se ven implicados elementos de red adicionales y específicos para estos servicios. Estos mayores costes suelen implicar que las tarifas finales que deben afrontar los abonados llamantes sean habitualmente superiores a las llamadas entre números geográficos o entre números móviles del mismo operador.

Tanto en las llamadas al 118AB como a numeraciones de servicios de tarifas especiales (803, 806, 807 y 905), es obligatorio para el abonado llamado proporcionar una locución previa (a la que no se le aplica la componente de tarificación adicional) en la que se le informa al cliente del coste del servicio.

¹ Véanse Resoluciones de fechas 5 de diciembre de 2002 (RO 2002/7453), 31 de marzo de 2004 (RO 2003/1827), 10 de julio de 2008 (RO 2008/407), 29 de julio de 2010 (RO 2010/1094) y 10 de noviembre de 2011 (RO 2011/2219).



En este rango de numeración se retribuye al prestador del servicio, mediante la cuantía resultante de la diferencia entre lo que se cobra al abonado llamante y el precio del servicio soporte de telecomunicaciones.

La numeración 118AB no está sujeta a limitaciones tarifarias por lo que los prestadores de estos servicios pueden determinar como precio a cobrar al usuario final la cantidad que consideren adecuada a diferencia del resto de las numeraciones de tarifas especiales (803, 806, 807, 907 y 905) en las que el importe máximo viene determinado por la cifra A del número nacional³.

Otra característica de la numeración 118AB que la distingue de la numeración de tarificación adicional es que no está sujeta a un Código de Conducta, ni al control de una Comisión de Supervisión. Tampoco existe límite temporal para la duración de las llamadas a numeración 118AB.

Por último, una importante diferencia con la numeración de tarificación adicional es la relativa a los sujetos responsables de la numeración. Así, mientras que en la numeración de tarifas especiales el prestador del servicio no es operador de comunicaciones electrónicas, en la numeración 118AB sí tiene esta consideración.

CUARTO.- Concurrencia de los presupuestos necesarios para la adopción de una medida cautelar.

ORANGE solicita con carácter cautelar la aprobación de un procedimiento que le permita la suspensión temporal de la interconexión hacia numeraciones de servicios de consulta de numeración de abonado cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que ORANGE presta servicios de roaming.

Mientras se tramita el procedimiento principal de análisis de la solicitud de ORANGE, resulta indispensable arbitrar los mecanismos necesarios para garantizar la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la LGTel y ello sin perder de vista el bien jurídico protegido en el presente caso, esto es, la eficacia de la futura Resolución que ponga fin al presente procedimiento.

A tal efecto, ha de señalarse que concurren en este procedimiento los elementos necesarios que, conforme al artículo 72 de la LRJPAC, justifican la adopción de una medida cautelar consistente en autorizar a ORANGE un procedimiento que le permita la suspensión temporal de la interconexión hacia numeraciones de servicios de consulta de numeración de abonado cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que ORANGE está prestando servicios de roaming, a saber: existencia de elementos de juicio suficientes; necesidad para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, e inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o violación de derechos amparados en leyes.

El Tribunal Constitucional ha interpretado el régimen de adopción de medidas cautelares indicando que no se produce vulneración de derechos constitucionales, incluso en el caso de que se adopten sin audiencia de las partes, siempre que exista una norma jurídica que permita su adopción, se adopten las medidas cautelares por resolución fundada en derecho y se basen en un juicio de razonabilidad en cuanto a la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes (ver, entre otras, las siguientes

³ Resolución de 16 de julio de 2002 de la SETSI y Resolución de 4 de diciembre de 2008 de la SETSI para los 905.



Sentencias: STC 31/1981, de 28 de julio; 13/1982, de 1 de abril; 66/1984 y 108/1984, de 26 de noviembre; y 22/1985, de 15 de febrero).

De igual modo, el Tribunal Supremo ha señalado⁴ que “... la posibilidad de adopción de medidas cautelares sin oír previamente a la persona a la que afectan, no vulnera en sí misma, aquellos derechos constitucionales, pues encuentra justificación en su propia naturaleza, ante la hipótesis no descartable de situaciones urgentes en que sea necesaria su adopción para prevenir la lesión de los bienes jurídicos en peligro, salvaguardándose los referidos derechos en los trámites procedimentales posteriores, en donde deben ser satisfechos los principios de presunción de inocencia y de proscripción de la indefensión”.

Se fundamenta, a continuación, la concurrencia de los requisitos para la adopción de la medida cautelar consistente en la aprobación de un procedimiento que permita a ORANGE la suspensión temporal de la interconexión hacia numeraciones de servicios de consulta de numeración cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que ORANGE está prestando servicios de roaming.

a) Existencia de una norma jurídica que permita la adopción de la medida cautelar en el marco del presente expediente.

Como ya se ha señalado en la presente resolución, esta Comisión está facultada para adoptar una medida cautelar en el presente caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48.7 de la LGTel así como en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

b) Apariencia de buen derecho.

El régimen de interconexión establecido en la normativa sectorial de telecomunicaciones se basa en el establecimiento de un derecho a la misma por parte de los operadores que lo soliciten, y de una correlativa obligación de facilitarla a quien se lo pida; todo ello en las condiciones establecidas en los Acuerdos de Interconexión firmados por las partes.

La prestación de dichos servicios de interconexión y el pago de los mismos han de ir orientados a permitir la prestación de servicios a los usuarios finales, sin que puedan admitirse usos indebidos como la solicitud de servicios de interconexión que se generen y se soliciten con la finalidad única de obtener un enriquecimiento derivado de la generación de tráfico mediante llamadas efectuadas a determinados números.

En este sentido, se han venido denunciando en los últimos años por algunos operadores comportamientos de carácter irregular por llamadas efectuadas a numeraciones de tarificación adicional, incluidas aquellas consistentes en la disociación de tarjetas prepago con el objeto de descargar el saldo de las mismas y agotar el mismo mediante llamadas a dichos números, cuya finalidad no es ya la de permitir la prestación de un servicio solicitado por un usuario sino la de obtener un beneficio económico mediante la realización de llamadas de un elevado volumen a

⁴ STS de 17 de julio de 2000, RJ 2000, 3200.



tales números, generando con ello un tráfico de interconexión de carácter considerable.

Lo anterior llevó a esta Comisión a autorizar procedimientos que habilitaran a los operadores perjudicados por tales prácticas a suspender la interconexión de las llamadas a dichos números. Actualmente, como señala ORANGE en su escrito inicial, existen procedimientos de suspensión de la interconexión autorizados a la operadora para los casos de uso irregular mediante tráficos dirigidos a numeraciones de servicios de tarificación adicional (véase nota al pie 1).

Y también se han pronunciado los tribunales españoles confirmando las autorizaciones de suspensión de interconexión autorizadas por la Comisión para estos supuestos de disociación de tarjetas en llamadas a destinos de tarificación adicional. Cabe destacar, a este respecto, lo dispuesto por el Tribunal Supremo, al declarar que su actividad se podría calificar, cuando menos, de irregular, persiguiendo unos fines que el Tribunal Supremo ha considerado como “espurios e incalificables”⁵ al trasladar el crédito de la tarjeta al beneficio que se obtiene por la recepción de llamadas a estos números.

Sin embargo, no existe un procedimiento autorizado similar para el caso de llamadas a numeraciones 118AB desde la red de ORANGE.

Sin perjuicio de las responsabilidades que, en su caso, puedan derivarse por este tipo de comportamientos en el orden penal, civil o administrativo, en un primer momento corresponde a esta Comisión adoptar las medidas necesarias para evitarlos, lo que implica autorizar a la operadora afectada a adoptar medidas de carácter técnico imposibilitando el encaminamiento de llamadas hacia los números a los que se dirigen llamadas de carácter irregular.

Hasta el momento, esta Comisión ha venido adoptando medidas cautelares de carácter individual en relación con los supuestos de llamadas irregulares efectuadas a determinados números de consulta. Así pues, mediante Resolución de fecha 17 de noviembre de 2011 se adoptaron medidas cautelares en el procedimiento abierto como consecuencia de la solicitud de ORANGE para la suspensión de la interconexión a la numeración 11861 y 11865.

Asimismo, se han adoptado medidas cautelares concretas de suspensión de la interconexión a solicitud de la entidad VODAFONE ESPAÑA, S.A, que también se ha visto afectada por el carácter irregular de los tráficos dirigidos hacia numeración 118AB⁶.

Además, con fecha 7 de julio de 2012 se aprobó por esta Comisión la Resolución por la que se adoptaba una medida cautelar consistente en la autorización a dicha entidad a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en tarjetas prepago y destino a números 118AB de servicios de consulta de abonados, de acuerdo con el procedimiento general propuesto por la operadora.

⁵Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2006, recurso de casación contra la Sentencia de 17 de septiembre de 2003 de la Audiencia Nacional sobre la Resolución de 15 de noviembre de 2001 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.



Resulta de lo anterior que se han aprobado por esta Comisión varias Resoluciones de adopción de medidas cautelares con la finalidad de evitar que se sigan produciendo llamadas irregulares a numeración concreta de consulta sobre números de abonado denunciadas por ORANGE y VODAFONE.

La proliferación de este tipo de supuestos en los últimos meses hace preciso habilitar un procedimiento para que, ante la concurrencia de parámetros similares a los que esta Comisión ha tenido en cuenta para adoptar las medidas cautelares, ORANGE pueda, por sí misma, proceder a la suspensión de la interconexión sin necesidad de esperar a que exista un pronunciamiento previo de este Organismo, aunque sometiéndose en todo caso dicha suspensión al deber de cumplimiento de los parámetros y requisitos que se aprueben en la presente Resolución, al deber de comunicación a la Comisión y a su control posterior.

Por ello, a efectos de la aprobación de un procedimiento general, resulta necesario determinar y unificar los criterios que han de tenerse en cuenta para la suspensión de la interconexión de las llamadas a dichos números.

En el supuesto de la Resolución de fecha 17 de noviembre de 2011 que acordaba con carácter cautelar la suspensión de la interconexión en llamadas a numeración concreta de consulta desde la red de ORANGE, los tráficos irregulares detectados en las llamadas desde la red de ORANGE consistían en el envío de tráficos desde clientes de operadores internacionales en itinerancia sobre la red de ORANGE hacia dichos números.

Las llamadas se originaban cuando los clientes de operadores extranjeros, con quienes ORANGE tenía acuerdo de roaming, realizaban llamadas a números de consulta nacionales, concretamente, el 11861 y el 11865.



Las llamadas efectuadas a dichos números comportaron y podrían haber seguido comportando un uso irregular de la red, que determinó la necesaria intervención de la Comisión. La existencia de tráficos fraudulentos fue comunicada a ORANGE por operadores internacionales como Vodafone Portugal, Optimus Portugal y Telia Sonera Dinamarca, que solicitaron a ORANGE la suspensión de la interconexión.



Tras la documentación aportada por ORANGE, se consideró que las llamadas tuvieron carácter masivo, que la duración de las mismas fue escasa y similar y que, además, tuvieron lugar desde muy pocas IMSIS, lo que determinó la existencia de indicios de que se hizo y se podía seguir haciendo un uso irregular de la red que podía haber provocado una degradación de los servicios de interconexión prestados por ORANGE. Es decir, existían indicios de que la red de ORANGE quedó afectada por congestión como consecuencia del carácter masivo de las llamadas.

Dicho esto, tal y como tuvo lugar en la Resolución de fecha 7 de junio de 2012, que aprobó con carácter cautelar un procedimiento para la suspensión de la interconexión en las llamadas originadas desde la red de VODAFONE, se hace necesario establecer que será necesaria la concurrencia de una serie de parámetros y condiciones para que se pueda proceder a la aplicación del procedimiento interno propuesto por ORANGE que le permita suspender la interconexión de llamadas a números de consulta.

En el presente caso, ORANGE solicita que con carácter general se le habilite a suspender la interconexión hacia numeraciones de servicios de consulta de numeración de abonado cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que ORANGE está prestando servicios de roaming cuando se den alguna o varias de las circunstancias que indica la operadora.

En este punto, resulta necesario añadir a los criterios propuestos por ORANGE, por su posible aplicación a estos supuestos, los parámetros y condiciones que en la Resolución de 7 de junio de 2012 se establecieron para considerar que hay tráfico irregular.

Por tanto, los parámetros que podrían concurrir para suspender la interconexión a esta numeración serían:

[CONFIDENCIAL]

Concretamente, en el caso de perturbación en la prestación del servicio con degradación en la calidad de la red, habrán de darse al menos dos de dichos parámetros, que serán que **[CONFIDENCIAL]**.

En el caso de perturbación en la prestación del servicio sin degradación en la calidad de la red, será necesario que concurren al menos tres parámetros de los citados en el listado anterior como aplicables para este caso, para que pueda procederse a la suspensión de la interconexión.

Ha de tenerse en cuenta que la habilitación a un operador para que proceda a suspender unilateralmente la interconexión ha de ser utilizada correctamente y con carácter excepcional, debiendo acreditarse debidamente por el operador la concurrencia de los requisitos y parámetros que justifican la existencia de un comportamiento irregular.

El listado citado anteriormente no es un *numerus clausus* por lo que de continuar produciéndose comportamientos irregulares de tráfico cuando concurren otros



parámetros no contemplados en el listado anterior, podrá solicitarse una modificación del mismo. Esta ampliación podrá, asimismo, llevarse a cabo de oficio.

Cuando se produzca la suspensión de acuerdo con el procedimiento aprobado por esta Resolución y concurriendo los parámetros citados anteriormente, ésta podrá suspender la comunicación, si bien deberá remitir a esta Comisión un informe específico acreditativo de los requisitos y parámetros que concurren en un determinado caso de numeración de consulta afectada por el procedimiento de suspensión autorizado en el plazo de las 24 horas siguientes a haberse producido la suspensión de la interconexión, salvo para fines de semana o puentes vacacionales que será de 72h.

Además de ponerlo en conocimiento de la CMT, ORANGE deberá ponerlo en conocimiento del operador a quien se le hubiere asignado la numeración afectada por dicha actividad. Esta suspensión se mantendrá hasta que se resuelva y se ponga fin al presente procedimiento relativo a la solicitud de ORANGE de aprobación de un procedimiento general para la suspensión de la interconexión a numeración 118AB.

Expuesto lo anterior, esta Comisión entiende que el procedimiento interno propuesto por ORANGE contiene en apariencia las garantías necesarias para ser considerado como prueba suficiente para autorizar la suspensión temporal de la comunicación solicitada, puesto que esta actividad de corte, que es excepción a la regla general de garantizar la comunicación, se realiza sólo después de un seguimiento riguroso y completo de todos los elementos objetivos y subjetivos que intervienen en el proceso.

Desde este punto de vista (correcto funcionamiento de la red y de los servicios de interconexión), como se ha adelantado anteriormente, corresponde a esta Comisión intervenir en las relaciones entre los operadores con el objeto de “*garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios*” (artículo 11.4 de la LGTel). Además, es función de esta Comisión adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores y la interconexión de las redes, entre otras (artículo 48.4 e) de la LGTel).

Y todo lo anterior, teniendo en cuenta, como ya ha señalado esta Comisión en anteriores ocasiones⁷, que estas prácticas suponen un importante perjuicio económico para los operadores.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, y en base a la documentación presentada, se estima procedente autorizar a ORANGE el “*Procedimiento de Comunicación a la CMT de Restricción de Llamadas a 118XY en caso de prácticas fraudulentas o irregulares*”, concurriendo la suficiente apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), todo ello sin prejuzgar el fondo del asunto.

⁷ Resolución de 29 de julio de 2010 relativa a la solicitud de France Telecom España, S.A. de autorización de modificación del procedimiento de suspensión de la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en sus tarjetas prepago y postpago y destino en numeración de tarificación adicional (RO 2010/1094).



c) Necesidad y urgencia de la medida cautelar

La medida cautelar consistente en la aprobación del “Procedimiento de comunicación a la CMT de Restricción de Llamadas a 118XY en caso de prácticas fraudulentas o irregulares”, es necesaria para asegurar la eficacia de la Resolución final que pudiera recaer en el presente procedimiento, y asegurando la eficacia de la resolución definitiva que se adopte en el procedimiento en el cual se enmarca, existiendo elementos de juicio suficientes para ello, tal y como ya se ha expresado, y según exige el artículo 72 de la LRJPAC y el artículo 48.7 de la LGTel.

Como se ha señalado, a pesar de las medidas cautelares adoptadas en los últimos meses por esta Comisión se han seguido denunciando comportamientos de uso irregular en la numeración de consulta, que determinan la necesidad de intervención de la Comisión con la premura necesaria para evitar que este tipo de comportamientos se sigan produciendo, con la siguiente perturbación de los servicios de interconexión y de los servicios de consulta sobre números de abonado.

Además, los comportamientos denunciados por ORANGE han conllevado y siguen conllevando un importante perjuicio para la operadora.

De este modo, la adopción de la presente medida cautelar se considera necesaria y urgente pues con ella se limita el riesgo para ORANGE de interconectar su red y prestar sus servicios en aquellos casos en los que se utilizan los mismos indebidamente.

Resulta necesario adoptar medidas con carácter previo a la resolución final del procedimiento, sin que pueda esperarse a la finalización del mismo para intervenir, dados los crecientes supuestos de llamadas irregulares con destino hacia la numeración 118AB. Es necesario el transcurso de un determinado período de tiempo para que el operador afectado recabe la información necesaria que le permita apreciar las irregularidades antes de comunicarlo a esta Comisión, que a su vez dispone de un tiempo prudencial para adoptar las medidas correspondientes, por lo que se hace preciso poner también con carácter cautelar los mecanismos necesarios para evitar que tales comportamientos se sigan produciendo.

De no adoptarse una medida como ésta de forma cautelar, las obligaciones que esta Comisión termine en su caso imponiendo como consecuencia del procedimiento iniciado podrían resultar inoperantes, pudiendo llegar a bloquearse la red de ORANGE en determinados supuestos.

Por ello, con el fin de evitar la pérdida del efecto útil de las medidas que pudieran adoptarse por esta Comisión en el seno del presente procedimiento resulta apropiado y ajustado a Derecho, tal y como se ha señalado, la adopción de la presente medida cautelar por resultar necesaria y urgente.

Precisamente, esa urgencia determina que se haya prescindido en el presente caso del trámite de audiencia. La adopción de la medida *"inaudita parte"* se considera necesaria en virtud de las circunstancias de urgencia y razonabilidad que concurren en el presente caso, permitiéndose a los interesados que en la tramitación del procedimiento en curso manifiesten lo que a su derecho e intereses convenga.



d) Proporcionalidad de la medida cautelar

La medida cautelar propuesta es idónea y plenamente respetuosa con el principio de proporcionalidad⁸, habiéndose llevado a cabo la necesaria ponderación entre el interés público que trata de satisfacer la actuación administrativa y los posibles perjuicios que se podrían irrogar a los afectados por la misma. En este sentido, la medida cautelar que se acuerda por medio de la presente Resolución no viola derechos amparados por las leyes ni ocasiona perjuicios de difícil o imposible reparación (artículo 72.3 de la LRJPAC).

La adopción de esta medida cautelar se considera proporcionada a las circunstancias que concurren en el presente procedimiento porque, teniendo por objeto asegurar el cumplimiento de la Resolución, se garantiza que a futuro no existirá uso indebido de la red y de los servicios de consulta a prestar a través de la numeración 118AB.

Teniendo en cuenta lo que antecede, puede concluirse que las medidas adoptadas en sede cautelar son plenamente consecuentes con el principio de proporcionalidad y tienen también carácter idóneo para cumplir con el objetivo perseguido.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho

RESUELVE

PRIMERO.- Adoptar la medida cautelar consistente en autorizar a FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A UNIPERSONAL (ORANGE) a suspender la interconexión hacia numeraciones de Servicios de consulta de numeración de abonado cuando esas llamadas tengan origen en abonados de ORANGE o en abonados de operadores extranjeros a los que mi representada está prestando servicios de roaming.

- a) Cuando se produzca la suspensión de acuerdo con el citado procedimiento ORANGE deberá remitir a esta Comisión un informe específico acreditativo de los requisitos y parámetros que concurren en un determinado caso de numeración de consulta afectada en el plazo de las 24 horas siguientes a haberse producido la suspensión de la interconexión, salvo para fines de semana o puentes vacacionales que será de 72h.
- b) La suspensión de la interconexión sólo podrá llevarse a cabo cuando se haya comprobado que concurren los parámetros establecidos en la presente Resolución para suspender la interconexión hacia un determinado número de consulta en los siguientes términos:
 - o en el caso de perturbación en la prestación del servicio con degradación en la calidad de la red, habrán de darse al menos dos de dichos parámetros, que serán que [**CONFIDENCIAL**].

⁸El principio de proporcionalidad exige que los medios adoptados sean adecuados para lograr el objetivo perseguido y no rebasen los límites de lo que resulta necesario para su logro, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos, ver asunto C-331/88, *Fedesa*, sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990.



- en el caso de perturbación en la prestación del servicio sin degradación en la calidad de la red, será necesario que concurren al menos tres parámetros de los citados en el listado contenido en el Fundamento de Derecho Cuarto de la presente Resolución para que pueda procederse a la suspensión de la interconexión.
- c) Además de ponerlo en conocimiento de la CMT, ORANGE deberá ponerlo en conocimiento del operador a quien se le hubiere asignado la numeración afectada por dicha actividad.
- d) Esta suspensión de la interconexión se mantendrá hasta que se apruebe la resolución definitiva que ponga fin al presente expediente RO 2012/1445.

SEGUNDO.- Acordar la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial del Estado.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 22.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012 (BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.