



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica y Secretario en funciones del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 7.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Resolución del Consejo de 20 de diciembre de 2007, BOE nº 27 de 31 de enero de 2008,

CERTIFICA

Que en la Sesión nº 08/08 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 28 de febrero de 2008, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el

INFORME A LA SETSI EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE ORDEN ITC RELATIVO A LA INTERCEPTACIÓN LEGAL DE LAS COMUNICACIONES.

(DT 2007/1455)

1 Objeto del Informe y habilitación competencial de la Comisión

Con fecha 4 de diciembre de 2007, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (en adelante SETSI), solicitando la emisión de un informe preceptivo sobre el Proyecto de Orden ITC por la que se establecen disposiciones generales que desarrollan y aplican el artículo 33 de la Ley 32/2003 de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante LGTel), y el capítulo II, relativo a la interceptación legal de las comunicaciones, del Título V del Reglamento aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios (en adelante el Reglamento de Servicios).

Este informe se emite en virtud de lo dispuesto en el apartado h) del artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que incluye entre las funciones de esta Comisión la de *“Asesorar al Gobierno y al Ministro de Ciencia y Tecnología¹, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, en los asuntos concernientes al mercado y a la regulación de las comunicaciones, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado... En*

¹ Correspondiendo hoy al Ministro de Industria, Turismo y Comercio



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

particular, informará preceptivamente en los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado para la elaboración de disposiciones normativas, en materia de comunicaciones electrónicas”.

2 Contenido del Proyecto de Orden objeto del Informe

El Proyecto de Orden, que se compone de 18 artículos, una disposición adicional única, dos disposiciones transitorias, cuatro disposiciones finales, tres anexos y un apéndice, tiene por objeto desarrollar algunos aspectos generales del artículo 33 de la LGTel, modificado por la Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones, y del capítulo II del Título V del Reglamento de Servicios, que establecen los procedimientos que deben seguir y las medidas que deben adoptar los operadores para proveer la interceptación legal de las comunicaciones.

El Proyecto de Orden establece como referencia técnica las normas al efecto del 3GPP¹ y del ETSI², especialmente de éste último. La arquitectura básica de interceptación legal es la definida por el ETSI. Dicha arquitectura define los bloques funcionales del sistema de interceptación legal así como las interfaces de traspaso entre dicho sistema y el centro de monitorización del agente facultado (denominadas HI1, HI2 y HI3). De esta arquitectura, el Proyecto de Orden desarrolla la interfaz de traspaso HI1 y establece los requisitos que ha de cumplir el identificador de interceptación legal (LIID), desarrollando así el ciclo de vida de una orden de interceptación y el procedimiento para la resolución de incidencias técnicas, la notificación de modificaciones y la realización de pruebas. En el Anexo I de este informe se encuentra un resumen de las características más relevantes de la arquitectura que afectan a este Proyecto de Orden.

Buena parte del contenido del Proyecto de Orden (su Anexo II) está dedicado a establecer medidas de seguridad, dado el carácter de la interceptación legal de excepción al derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, que permitan garantizar a los usuarios dicho derecho fundamental al establecer medidas que impidan un mal uso de los mecanismos de interceptación.

En la Orden se desarrolla también la colaboración entre operadores para la provisión de la interceptación, tanto cuando ésta resulta obligatoria (caso de un sujeto obligado que ofrezca servicios de comunicaciones electrónicas a través de redes de comunicaciones de las que no sea titular y sea necesaria la colaboración de éstos para satisfacer las obligaciones de interceptación) como cuando es voluntaria (como puede ser el caso de proveedores de servicio sin red propia que lleguen a acuerdos con operadores de red, o bien cuando varios operadores pequeños –definidos en el apartado ff) del apéndice– ponen en común medios técnicos para cumplir sus obligaciones en materia de interceptación).

¹ 3rd Generation Partnership Project

² European Telecommunications Standards Institute



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, el Proyecto de Orden habilita el acceso a la Entidad de Referencia centralizada de portabilidad, al objeto de identificar a qué operador ha de dirigirse una orden de interceptación. Igualmente, mediante modificación 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, se amplía el número de entidades que pueden solicitar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones los datos de abonados que los operadores le proporcionan.

El Proyecto de Orden establece también la elaboración, por parte de los operadores, de estadísticas de periodicidad anual, para poder, en futuras normas legales, ajustar mejor los parámetros de las obligaciones. A estos efectos, se define en el Anexo III un formulario que deberán rellenar los operadores y remitir a la SETSI.

Finalmente, se crea un grupo técnico de asesoría constituido por personal técnico de los agentes facultados y por funcionarios del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y de otros Ministerios interesados, bajo la coordinación de la SETSI, con el fin de asesorar e informar a los sujetos obligados sobre los detalles técnicos de implementación de las medidas de interceptación legal.

El Proyecto de Orden da un plazo a los sujetos obligados para el cumplimiento de las obligaciones establecidas de nueve meses desde su entrada en vigor, excepto para algunos aspectos de seguridad del sistema de interceptación y de auditoría del mismo, para los que se establece un plazo de dieciocho meses.

3 Comentarios al Proyecto de Real Decreto

3.1 Consideraciones generales

El Proyecto de Orden desarrolla los aspectos relacionados con la interceptación legal de las comunicaciones de la LGTel y del Reglamento de Servicios, centrándose en algunos aspectos generales relacionados con la interfaz HI1 y el funcionamiento genérico de la interceptación. Quedan por definir, en futuros desarrollos, aspectos como las interfaces HI2 y HI3 (definiendo por ejemplo aspectos cruciales para nuevas redes como el uso de interfaces IP para la entrega), o el número máximo de interceptaciones que pueden ser transmitidas de manera simultánea a los agentes facultados (aspecto que puede tener gran incidencia sobre el dimensionamiento de red de un operador, especialmente en el caso de redes NGN), así como las obligaciones específicas derivadas de la aplicación de una concreta tecnología de telecomunicaciones.

Es por ello que una evaluación precisa de las medidas de interceptación legal así como de su impacto sobre los mercados de comunicaciones electrónicas sólo será posible tras la publicación de la normativa mencionada. Igualmente, los operadores tendrán una visión exacta de los costes que supone el cumplimiento de las obligaciones de interceptación así como de los posibles impactos en sus redes cuando la normativa mencionada esté publicada. Por ello esta Comisión insta al Ministerio a completar la normativa relacionada con la interceptación legal a la mayor brevedad posible, máxime dado el período de transición a redes NGN que previsiblemente los operadores comenzarán o han comenzado, y la necesidad de los mismos de tener todos los elementos de juicio necesarios a la hora de evaluar y diseñar el despliegue



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de las nuevas redes, ya que sólo con la normativa completa podrán éstos diseñar su estrategia de cumplimiento con las obligaciones de interceptación así como dimensionar sus redes adecuadamente.

Es necesario señalar también que los sujetos obligados, de acuerdo al artículo 85 del Reglamento de Servicios, son los operadores que presten o estén en condiciones de prestar servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público o de establecer o explotar redes públicas de comunicaciones en España. Por tanto, aquellas empresas o servicios que no tengan esta caracterización, no están sujetas a esta obligación. Este es el caso por ejemplo de empresas que distribuyen aplicaciones para ordenador personal que permiten la comunicación vocal a través de un acceso a Internet (proporcionado por un operador de acceso), y que incluyen la posibilidad de realizar y recibir llamadas desde la red telefónica pública. Existe por tanto un número de servicios, bastante extendidos, que pueden usarse para la comunicación vocal y que no están sujetos a las obligaciones de interceptación (a nivel de aplicación).

Igualmente, existen proveedores de servicios vocales nómadas, no registrados en España al no ofrecer servicios aquí, que permiten hacer uso de sus servicios mediante un número de teléfono no español, necesitando el abonado únicamente de un acceso a Internet de banda ancha en territorio español. En este caso no existe posibilidad directa de interceptación a través del proveedor de servicio. En general, esto aplica a todo servicio de comunicaciones electrónicas cuyos servidores no se encuentran en territorio español; dichas comunicaciones sólo pueden ser interceptadas a nivel de transporte de red (y no de aplicación) a través del proveedor de acceso.

3.2 Propuestas específicas

→ Artículo 2: Sujetos obligados y obligación de colaborar

En este artículo se establecen reglas en desarrollo del artículo 85 del Reglamento de Servicios, que establece la obligación de los operadores, tanto los explotadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas como los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas, de proveer la interceptación legal de las comunicaciones.

El apartado 2 establece que, cuando el sujeto obligado tenga la condición de operador pequeño (definida en el apartado ff) del apéndice), podrá optar por disponer en común con otros operadores los medios técnicos necesarios para la interceptación. Dicho apartado ff) establece dos condiciones: cumplir los requisitos para tener la clasificación de microempresa y tener red de comunicaciones electrónicas propia a través de la cual se encaminen las comunicaciones de sus abonados.

Cabe hacer aquí dos consideraciones; en primer lugar, parece que limitar la posibilidad de disponer en común con otros operadores los medios técnicos de interceptación es una limitación innecesaria en la libertad empresarial y por ende en el desarrollo libre y en competencia de los mercados de comunicaciones electrónicas, ya que no debe a priori negarse esta opción a ningún operador.

En segundo lugar, existen proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas que dan estos servicios sin necesidad de red propia, por ejemplo proveedores de comunicaciones vocales nómadas, que hacen uso de la red de acceso de otros operadores (sin necesidad de acuerdo específico con esos operadores) y sólo



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

disponen de los servidores de señalización (así como posiblemente de otros servidores asociados). Al no tener red propia, el Proyecto de Orden no permitiría a estos operadores acogerse a la posibilidad de compartir con otros operadores los medios técnicos para la interceptación.

Propuesta

Extender la posibilidad de disponer en común los medios técnicos necesarios para la interceptación legal a todos los operadores.

En cualquier caso, eliminar el primer punto de las condiciones indicadas en el apartado ff) del apéndice.

→ Artículo 3: Comunicación de información relacionada con la interceptación legal entre sujetos obligados

Este artículo establece que *“La información relacionada con el mandamiento de la interceptación legal de comunicaciones que se intercambie entre sujetos obligados, se limitará a la estrictamente necesaria para satisfacer las necesidades derivadas de la obligación de colaborar entre operadores para la realización de la interceptación legal de comunicaciones”*. En este sentido, sería recomendable ahondar en la seguridad y confidencialidad de los datos transmitidos, para garantizar que la información suministrada por los sujetos obligados con fines judiciales o de investigación, no sean utilizados por las compañías con otros propósitos distintos para los que se facilita la misma.

Propuesta

Añadir el siguiente texto: *“Los sujetos obligados respetarán en todo momento la confidencialidad de la información transmitida o almacenada, no pudiendo ser utilizada con fines comerciales”*.

→ Artículo 16: Número máximo de interceptaciones simultáneas

En este artículo se establece una fórmula para calcular el número máximo de interceptaciones que un operador deberá poder tener activas simultáneamente. Por otro lado, el número máximo de interceptaciones que un operador debe ser capaz de transmitir simultáneamente a los agentes facultados no se especifica aquí, sino que se hará en las órdenes ministeriales específicas correspondientes a cada tecnología de telecomunicaciones.

El valor determinado en este artículo tiene un impacto en los sistemas del operador, que deberán estar dimensionados adecuadamente; sin embargo, el mayor impacto vendrá dado por el parámetro, aún no definido, del número máximo de interceptaciones que deberá ser capaz de transmitir simultáneamente (y que dependerá también del primer parámetro, ya que al ser mayor el número de sujetos interceptados, mayor será el tráfico por ellos generado), pues éste impactará directamente en los recursos de red.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Esta Comisión no entra a evaluar si el número de interceptaciones determinado en el artículo se ajusta a las necesidades de seguridad interior. Sin embargo, sí debe velar por que el impacto en los mercados de comunicaciones electrónicas sea proporcionado al fin perseguido. Por este motivo, procede evaluar tanto las características de la fórmula usada como el valor resultante de la aplicación de ésta y analizar su impacto sobre la competencia. El análisis de estos aspectos puede verse en el Anexo II.

Propuesta

Modificar la fórmula propuesta de modo que ésta tenga carácter de raíz cuadrada hasta cierto número de abonados y lineal a partir de ese número.

Adicionalmente, revisar si el valor resultante de la fórmula actual es realmente necesario para cubrir las necesidades de interceptación y, si es posible, reducir el valor respecto al de la fórmula propuesta en el Proyecto de Orden.

→ Artículo 17: Acceso al registro de los números transferidos entre operadores

Este artículo habilita a los coordinadores de los centros de recepción de los agentes facultados para acceder al registro de los números portados entre operadores como consecuencia del ejercicio del derecho a la conservación de números, al que hace referencia el artículo 44.5 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 MAN). Para ello, este artículo establece que *“Los coordinadores de los centros de recepción de los agentes facultados se dirigirán a la Entidad de Referencia centralizada creada mediante la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 6 de mayo de 1999 para solicitar el acceso a este registro”*.

Se entiende que el objetivo de esta habilitación es identificar a qué operador ha de dirigirse una orden de interceptación, dado un número de teléfono a interceptar.

Cabe indicar que la obligación de portabilidad numérica aplica, de acuerdo al artículo 42 del Reglamento MAN, a los abonados al servicio telefónico disponible al público. Es decir, no incluye a servicios como las comunicaciones vocales nómadas.

Es necesario asimismo precisar que el registro mencionado en el artículo 44.5 del Reglamento MAN es, en el caso de la portabilidad de números fijos, una base de datos en la Entidad de Referencia central, gestionada por la Entidad de Gestión Técnica de la Entidad de Referencia¹, que actúa de medio de comunicación entre los operadores, de referencia para los datos de encaminamiento de números portados y de histórico de las distintas interacciones entre los operadores, así como de controlador de la corrección y sincronismo de tales interacciones para facilitar los distintos procesos sobre portabilidad y poder actuar de fuente de información en caso de potenciales discrepancias o disputas que puedan implicar responsabilidades ante abonados u operadores. Esta base de datos no dispone de

¹ Actualmente dicha entidad es Informática El Corte Inglés S.A.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

acceso físico (interfaz) para otros agentes que no sean operadores. Asimismo, esta base de datos contiene información acerca del operador que gestiona un cierto número telefónico, siempre que dicho número haya sido portado; no contiene información respecto a números que no han sido portados, siendo necesario pues acceder a otra fuente para conocer el operador al que le ha sido asignado un número. Dicha fuente es la base de datos de numeración, accesible desde la página web de esta Comisión, desde la cual es posible consultar un rango de numeración concreto o bien descargar la base de datos en su totalidad.

En el caso de portabilidad de números móviles, no existe una entidad central equivalente (si bien hay un expediente en esta Comisión cuyo objetivo es establecer los procedimientos para una arquitectura centralizada en la portabilidad móvil), sino que se trata de un sistema de portabilidad distribuido. Ahora bien, la Circular 2/2004 de 15 de Julio, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, sobre la conservación de la numeración, establece en el punto 4.2 que *“La base de datos de números portados integrada en la Entidad de Referencia contendrá todos los números portados de forma actualizada, incluyendo números geográficos, números móviles y de inteligencia de red, así como otras numeraciones telefónicas cuya portabilidad pudiera ser requerida”*. Es decir, a efectos de consulta acerca del operador a cargo de un cierto número telefónico, la Entidad de Referencia es también una fuente válida para números móviles (si bien no es la fuente de referencia de los datos). Sin embargo, no contiene información acerca de posibles procedimientos de portabilidad iniciados que afecten al número telefónico en cuestión, información que sí contiene la Entidad de Referencia en el caso de números telefónicos fijos.

Por tanto, el procedimiento para obtener información acerca del operador a cargo de un cierto número telefónico deberá ser:

1. Realizar una consulta en la Entidad de Gestión Técnica. Si el número ha sido portado, se obtendrá información acerca del operador receptor. En el caso de números fijos, se podrá obtener también información acerca de procedimientos de portabilidad abiertos.
2. Si el número no ha sido portado, deberá consultarse en la base de datos de numeración el operador al que se ha asignado el bloque de números correspondiente.

Propuesta

Modificar el párrafo segundo del artículo para tener en cuenta que sólo los operadores tienen acceso directo a la Entidad de Referencia a través de sus interfaces y precisar a quién deben dirigirse las peticiones de información, de este modo: *“Los coordinadores de los centros de recepción de los agentes facultados se podrán dirigir, con el fin de obtener información para identificar al operador a cargo de un número telefónico portado así como de posibles procedimientos de portabilidad en curso, a la Entidad de Gestión Técnica de la Entidad de Referencia centralizada, creada mediante Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 6 de mayo de 1999”*.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

→ Artículo 18: Estadísticas

Este artículo establece la elaboración de estadísticas sobre las medidas de interceptación, con periodicidad anual. Para ello se crea un formulario, en el Anexo III de la Orden, que debe ser remitido a la SETSI por los operadores.

El formulario recoge datos como el número de órdenes de interceptación iniciadas, con datos desagregados por servicios. Sin embargo, no recoge datos que podrían ser de utilidad para monitorizar valores como los mencionados en el artículo 16, es decir, el número de órdenes de interceptación simultáneas y el número de interceptaciones que el operador debe transmitir simultáneamente. Si estos valores se incluyeran en la estadística, se dispondría de datos para adaptar estos valores a las necesidades reales, permitiendo asegurar así que el impacto sobre los mercados de comunicaciones electrónicas es proporcionado al fin perseguido.

Propuesta

Incluir en el formulario del Anexo III de la Orden los siguientes valores para cada servicio: número máximo de interceptaciones simultáneas en el período, número máximo de interceptaciones transmitidas simultáneamente en el período, número medio de clientes del servicio.

→ Disposición adicional única: Creación del grupo técnico de asesoría e información

Esta disposición adicional crea un grupo técnico, constituido por personal técnico de los agentes facultados y por funcionarios del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y de otros Ministerios interesados, bajo la coordinación de la SETSI, con el fin de asesorar e informar a los sujetos obligados sobre los detalles técnicos de la implementación de las medidas de interceptación legal.

Esta Comisión considera de interés que se incluya en este grupo a personal técnico de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, máxime teniendo en cuenta que la Disposición final primera del Proyecto de Orden habilita a dos sujetos más a solicitar datos a esta Comisión, por lo que sería recomendable que estas entidades tuvieran el conocimiento exacto del procedimiento de solicitud y del formato de los datos.

Propuesta

Incluir a personal técnico de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el grupo técnico de asesoría e información.

→ Disposición final primera: Modificación 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



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Esta disposición modifica la citada Orden para ampliar el número de entidades que pueden solicitar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones los datos sobre abonados que los operadores están obligados a proporcionarle. Se incluyen así dos entidades más, las que están autorizadas para solicitar información previa a la interceptación (de acuerdo al artículo 89.1 del Reglamento de Servicios) y las que están autorizadas para solicitar información complementaria a la interceptación (de acuerdo a los apartados 6, 7 y 8 del artículo 33 de la LGTel), en los términos siguientes:

“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, previa petición, facilitará, a las entidades que estén autorizadas para solicitar información previa a la interceptación en virtud del artículo 89.1 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 424/2005 y para solicitar información complementaria a la interceptación en virtud de los apartados 6, 7 y 8 del artículo 33 de la Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones modificada por la Ley 25/2007, la información actualizada a la que se refiere el apartado decimocuarto, con el formato que se acuerde entre las partes. Los datos obtenidos serán utilizados exclusivamente para los fines previstos en los artículos antes citados, siendo responsabilidad de la entidad solicitante de la información el adecuado uso de los mismo, que estará sometido a la legislación vigente sobre protección de datos de carácter personal.”

Cabe indicar, en primer lugar, que la información sobre los abonados suministrada por los operadores a esta Comisión incluye, de acuerdo al punto 1 del apartado decimocuarto de la Orden, únicamente a los abonados a operadores que prestan el servicio telefónico disponible al público, no incluyendo por tanto a abonados de servicios como los servicios vocales nómadas.

Asimismo, debe precisarse también que los datos de abonado referidos incluyen, como se especifica en el punto 1 del apartado decimocuarto de la Orden, nombre y apellidos, número de abonado, dirección postal y terminal específico que deseen declarar. No contiene, sin embargo, algunos datos a los que hace referencia el artículo 90 del Reglamento de Servicios (referenciado por el artículo 89.1), como código de identificación. Igualmente, no contiene algunos datos a los que hacen referencia los apartados 6, 7 y 8 del artículo 33 de la LGTel (modificada por la Ley 25/2007, de 18 de octubre), como dirección de correo electrónico o información sobre los servicios y características del sistema de telecomunicación que utilizan los sujetos objeto de la medida de interceptación.

Por otro lado, cabe significar que cuando el Proyecto de Orden se refiere a “entidades” debería referirse a “agentes facultados”, pues ese parece ser el verdadero sentido del mismo. En este sentido, el precepto introducido por el Proyecto de Orden se refiere a las entidades autorizadas para solicitar la información previa a la interceptación, así como a aquellas que pueden solicitar en virtud de los apartados 6, 7 y 8 del artículo 33 de la LGTel, información complementaria, siendo éstas entidades los agentes facultados. En efecto, en referencia a las entidades que pueden solicitar información previa, el artículo 89.1 del Reglamento de Servicios establece que en el marco de una investigación legal a requerimiento de la autoridad judicial o cuando así lo determine una norma con rango legal, los sujetos obligados conforme al artículo 85 del mismo texto, pondrán a disposición de la autoridad que lleve a cabo dicha investigación, con carácter previo a la interceptación determinada información. En este sentido, la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

autoridad que lleve a cabo la investigación debe ser entendida que es el agente facultado, que en sí, será el que posteriormente solicite, en su caso, la interceptación de la comunicación. Más claro es el segundo caso al que se refiere este artículo del Proyecto de Orden al remitirse a aquellas entidades que, en virtud de los apartados 6, 7 y 8 del artículo 33 de la LGTel (modificada por la Ley 25/2007), puedan solicitar información complementaria a la interceptación. En efecto, en el cuerpo de estos artículos se refiere expresamente al “agente facultado” como entidad autorizada para solicitar información complementaria a la interceptación, y por ende, será el que pueda solicitar a esta Comisión el suministro de los datos de abonados a que se refiere el artículo introducido por el Proyecto de Orden.

Por otra parte, se debería hacer referencia al formato en el que las partes podrán solicitar la información a esta Comisión. Esto es, cuando el precepto anteriormente transcrito se refiere en su inciso final a que las entidades, en el sentido comentado en el párrafo anterior, podrán solicitar *“la información actualizada a la que se refiere el apartado decimocuarto, con el formato que se acuerde entre las partes”*, parece indicar que nuevamente las partes deberán negociar el formato en el que se debe solicitar los datos a esta Comisión, cuando éste ya ha quedado determinado por la Resolución del Consejo de esta Comisión de 26 de septiembre de 2003, por la que se aprueba la Circular 2/2003, sobre el procedimiento de suministro de los datos de abonados para la prestación de servicios de directorio en competencia, y más concretamente en su anexo I sobre “formato”. Por tanto, sería necesario que se concretara que el formato a que se refiere el precepto introducido a través del presente Proyecto de Orden es el especificado por esta Comisión en su Circular 2/2003.

Propuesta

Modificar el apartado tres por el que se añade un tercer punto al apartado decimoquinto de la Orden CTE/711/2002, y más concretamente la referencia que se realiza a las “entidades” que están autorizadas a solicitar información a esta Comisión, por entender que el sentido del precepto se refiere realmente a los agentes facultados, siendo éstos los únicos a los que la norma parece reconocer la posibilidad de solicitar la información. No obstante, si no se considera oportuna la modificación de dicha disposición, sería recomendable que se aclare el sentido de la misma, de tal manera que se concrete a qué “entidades” se refiere dicha disposición, y por tanto, podrán solicitar a esta Comisión información de los datos de los abonados.

Especificar que el formato en el que se debe solicitar a esta Comisión la facilitación de los datos de abonados es el recogido en la Circular 2/2003, de 26 de septiembre, aprobada por el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en la misma fecha.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 23.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado por la Resolución de su Consejo de 20 de diciembre de 2007, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL DIRECTOR DE
ASESORÍA JURÍDICA

Reinaldo Rodríguez Illera

Miguel Sánchez Blanco
P.S. art. 7.2 Texto Consolidado RRI de
la CMT, Resol. Consejo de 20.12.2007
(BOE de 31 de enero de 2008)



Anexo I

Descripción del proceso de interceptación legal de acuerdo a ETSI

La norma ES 201158 define los requerimientos en cuanto a interceptación legal para operadores de comunicaciones electrónicas con red propia, proveedores de servicio y proveedores de acceso, en particular los requerimientos asociados a las interfaces de traspaso (HI, *Handover Interface*), siempre sujetos a particularidades definidas por leyes nacionales.

El modelo funcional definido en esta norma es el mostrado en la Ilustración 1.

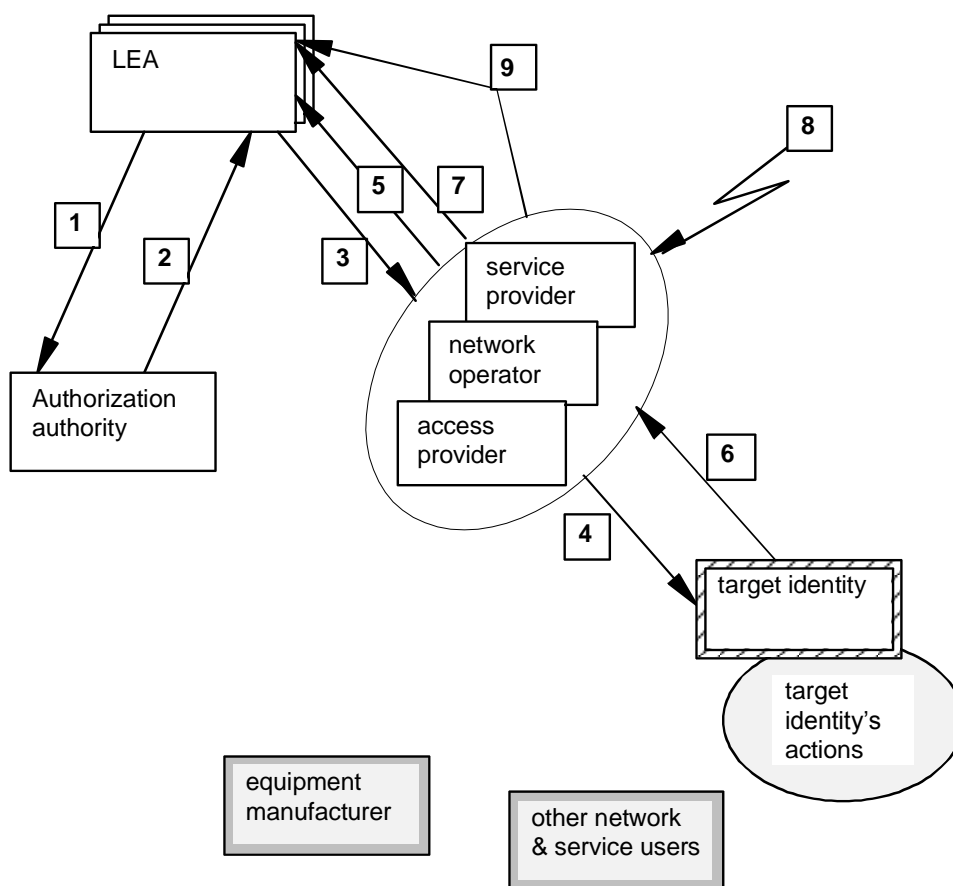


Ilustración 1 Modelo funcional de la interceptación según el ETSI



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este modelo, las acciones del proceso de interceptación de las comunicaciones, sujetas a particularidades determinadas por leyes nacionales, son las siguientes:

1. El agente facultado (LEA¹) solicita autorización para realizar la interceptación
2. La autoridad correspondiente (habitualmente un juez) emite una autorización de interceptación
3. El agente facultado presenta la autorización al operador, que determina las identidades² correspondientes al sujeto a interceptar
4. El operador activa los mecanismos de interceptación
5. El operador informa al agente facultado de la recepción y activación de la orden de interceptación, y envía información relativa a la identidad del sujeto objeto de la interceptación
6. El contenido de las comunicaciones del sujeto interceptado así como otras informaciones asociadas son recibidas por el operador
7. El contenido de las comunicaciones del sujeto interceptado así como otras informaciones asociadas son transmitidas al centro de recepción de las interceptaciones del agente facultado
8. Bien a petición del agente facultado o bien debido a la finalización de la duración prevista en la orden de interceptación, el operador finaliza la interceptación
9. El operador comunica la finalización de la interceptación al agente facultado

Cabe indicar que puede haber varias interceptaciones simultáneas a un mismo sujeto por parte de diferentes agentes facultados.

Para realizar el flujo de información descrito anteriormente, ETSI define tres interfaces de traspaso entre el operador (sujeto obligado) y el agente facultado, como se aprecia en la Ilustración 2. Dichas interfaces, que se describen en detalle en TS 101671, cumplen las siguientes funciones:

- a) HI1: Se trata de una interfaz para el intercambio de información de administración, como por ejemplo la petición de interceptación y su finalización. Puede ser una interfaz manual (es decir, no electrónica, sino mediante intercambio de documentos). Debe estar separada de las interfaces técnicas HI2 y HI3.
- b) HI2: Interfaz usada para transmitir la información asociada con la interceptación, como por ejemplo identidades de los participantes, dirección de la comunicación o señalización.
- c) HI3: Interfaz usada para la entrega del contenido de la comunicación en tiempo real. Puede contener voz o datos.

¹ Law Enforcement Agency

² Se entiende por identidad en este contexto una etiqueta técnica identificativa, tal como un número de teléfono

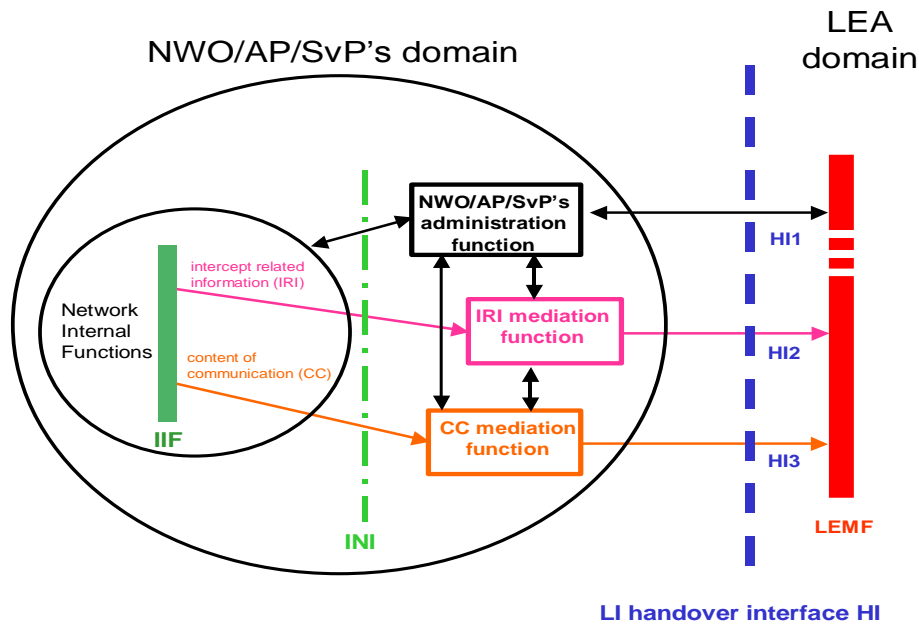


Ilustración 2 Diagrama funcional con interfaces de traspaso (HI)

Las interfaces HI2 y HI3 pueden ser implementadas haciendo uso de uno o varios canales basados en conmutación de circuitos o bien de uno o varios canales basados en conmutación de paquetes. La interfaz HI1 podría, de acuerdo a ETSI, cruzar fronteras, posibilidad que está sujeta a acuerdos internacionales.

En esta arquitectura definida por ETSI, es fundamental asegurar la confidencialidad de la información transmitida por las interfaces de traspaso. Otro aspecto a destacar es la separación de funciones entre los operadores y los agentes facultados, siendo sólo los operadores quienes tienen acceso al sistema de interceptación.

La norma ES 201158, en su Anexo A, deja en manos de las autoridades de cada país determinar aspectos como el número de interceptaciones permitidas en una red.

Asimismo, en TS 101671 se definen identificadores, usados para identificar a un sujeto a la interceptación y para establecer correlaciones entre los datos enviados por las diferentes interfaces de traspaso. En concreto, se define el LIID¹, o identificador de interceptación legal, asignado por el operador a cada identidad (o a todas las identidades) del sujeto interceptado. De este modo, cualquier comunicación en las interfaces de traspaso se refiere al sujeto interceptado usando el LIID, ayudando así a restringir la información sobre la identidad del sujeto interceptado.

¹ Lawful Interception Identifier



Anexo II

Análisis de la fórmula propuesta en el artículo 16

El artículo 16 propone la siguiente fórmula para calcular el número máximo de interceptaciones simultáneas activas en el sistema de un sujeto obligado:

$$MI = x, x \leq 60$$

$$MI = 60 + a\sqrt{x - 60}, x > 60$$

Siendo “MI” el número máximo de interceptaciones activas simultáneamente, “x” el número de abonados o usuarios y “a” un coeficiente (cuyo valor estará entre 0,25 y 1) que depende de la tecnología de telecomunicaciones concreta y que se especificará en las órdenes ministeriales concretas.

En el mismo artículo, se indica que el número de interceptaciones que el sujeto obligado deberá ser capaz de transmitir simultáneamente (interfaz HI3) se especificará en las órdenes ministeriales específicas correspondientes a cada tecnología de telecomunicaciones.

Sobre el tipo de fórmula usada

La fórmula tiene un carácter lineal hasta los 60 usuarios, y carácter de raíz cuadrada a partir de este valor.

El punto 3 del artículo 2 del Proyecto de Orden establece que los operadores pequeños (en la acepción definida en el apartado ff) del apéndice) pueden optar por disponer de un sistema de interceptación legal en común con otros operadores. Establece también que para el cálculo de la capacidad mínima de este sistema se empleará la fórmula establecida en el artículo 16, considerando el factor “x” igual a la suma de los abonados de los operadores que compartan los medios técnicos.

Se pretende facilitar así la implementación a operadores pequeños, proporcionándoles una opción para ahorrar costes. Este efecto queda aumentado por el carácter no lineal de la raíz cuadrada usada en la fórmula. En efecto, un operador con 100 usuarios necesitaría tener, de acuerdo a la fórmula anterior y asumiendo un valor de “a” igual a 1, un número máximo de interceptaciones simultáneas de 66. Si ambos operadores disponen de un sistema común, el número de interceptaciones sería (para 200 abonados) de 72. Es decir, que el coste para cada operador se reduce (ya que el coste proporcional para sus 100 usuarios sería el correspondiente a 36 usuarios en lugar de a 66) si se hace uso de esta opción. Por tanto, se crea así un aliciente para que operadores pequeños compartan recursos de interceptación, y se consigue no crear una carga excesiva a estos operadores, y por ende no dificultar el surgimiento de competencia en los mercados de comunicaciones electrónicas. Sin embargo, este aliciente no está presente para valores de número de usuarios menor de 60, por lo que se sugiere que la fórmula de raíz cuadrada se aplique desde cero.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otro lado, si bien operadores pequeños pueden tener interés en compartir recursos de interceptación, operadores de cierto tamaño en general no desearán hacer uso de recursos compartidos (de hecho, el Proyecto de Orden no lo permite). En este caso, el carácter no lineal de la raíz cuadrada usada en la fórmula puede resultar contraproducente. En efecto, suponiendo por ejemplo un operador con 1.000.000 usuarios, éste debería disponer de sistemas capaces de soportar un número máximo de interceptaciones simultáneas de 1060. Dos operadores de este tipo soportarían pues un número de interceptaciones de 2120, superior al que correspondería a un operador de 2.000.000 clientes (1474). Por tanto, el coste total para ambos operadores es superior al que soportaría un operador de mayor tamaño, suponiendo esto un cierto freno a su capacidad competitiva, al tener que afrontar mayores costes conjuntos. Además, es también cuestionable por qué los citados dos operadores necesitan más capacidad de interceptación (de manera conjunta) que un operador de mayor tamaño; más bien parece razonable pensar que las necesidades de interceptación crecen con el total de usuarios. Ambas razones alegadas llevan al efecto de que, con la fórmula propuesta, a medida que crece el número de operadores de telecomunicaciones (para un mismo mercado total), crecen los costes asociados a la interceptación que el mercado debe asumir, penalizando así la existencia de competencia. Por estas razones, se considera más apropiado, a partir de un cierto umbral de número de usuarios, que la fórmula para el cálculo del número máximo de interceptaciones simultáneas tenga carácter lineal.

Sobre el resultado de la fórmula propuesta

Es necesario conjugar las necesidades de interceptación legal (desde un punto de vista de seguridad) con la competitividad en los mercados de comunicaciones electrónicas. Así, es necesario velar por que el coste asociado a las medidas impuestas sea proporcional al fin perseguido. Por tanto, es necesario asegurar que el número máximo de interceptaciones simultáneas que se obtiene de la fórmula propuesta sea el mínimo posible que por un lado garantice el cumplimiento de las necesidades de seguridad y por otro minimice el coste asociado.

Así, la fórmula propuesta tiene, para un número de abonados de telefonía fija de 18.226.163¹, un resultado de 4329 (asumiendo de nuevo un valor de "a" igual a 1). Para un número de abonados de telefonía móvil de 50.181.109, el resultado sería de 7144 interceptaciones simultáneas. Estos valores serían aún mayores si se reparten (como es el caso) entre varios operadores, como se ha mostrado en el punto anterior.

A falta de otros datos para poder evaluar la idoneidad de estos valores, esta Comisión analiza como referencia los publicados, el 28 de enero de 2008², por el Comisionado para la Interceptación de las Comunicaciones del Reino Unido, relativos al periodo de 9 meses de abril a diciembre de 2006. De acuerdo a este informe, en dicho periodo hubo un total de 1435 interceptaciones legales (correspondientes al territorio del Reino Unido con la excepción de Irlanda del Norte). El informe correspondiente al período de 15 meses de enero de 2005 a marzo de 2006, publicado el 19 de febrero de 2007³,

¹ Datos de la Nota Mensual de Diciembre de 2007 de esta Comisión

² Disponible en <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc0708/hc02/0252/0252.pdf>

³ Disponible en <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc0607/hc03/0315/0315.pdf>



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

indica un total de interceptaciones legales de 2407. Es necesario considerar aquí que el número de abonados de telefonía fija en el Reino Unido es de unos 28,7 millones, con una población total de unos 60,5 millones, es decir, ambos bastante superiores a España.

Los números indicados en los informes citados corresponden al número total de interceptaciones llevadas a cabo en el periodo correspondiente. Para poder comparar con los valores obtenidos por la fórmula del artículo 16 del Proyecto de Orden, es necesario calcular o estimar el número de interceptaciones simultáneas que este valor implica.

Para ello, se puede hacer uso del teorema de Little (usado en teoría de colas), que relaciona el número medio de usuarios en un sistema con la duración media de la permanencia de los usuarios en el sistema:

$$\bar{N} = \lambda \times \bar{T}, \text{ donde:}$$

\bar{N} es el número medio de usuarios en un sistema, λ es la tasa de llegada de usuarios al sistema, y \bar{T} es la duración media de la permanencia de los usuarios en el sistema.

Puesto que dicho teorema es válido para cualquier sistema, independientemente de las características de las variables estocásticas implicadas, podemos aplicarlo al caso que nos ocupa.

Asumiendo pues un ritmo constante de interceptación (que parece razonable), tendríamos $\lambda = 1435/9 = 159,4$ interceptaciones por mes. En el caso del otro informe, tendríamos $\lambda = 2407/15 = 160,5$ interceptaciones por mes. Como se aprecia, el ritmo es constante, lo que permite asegurar que los valores no son resultado de una situación excepcional en un momento dado.

Para aplicar el teorema de Little, es necesario estimar la duración media de una medida de interceptación legal. A falta de datos más precisos, se puede tomar $\bar{T} = 1$, (es decir, 1 mes), repitiendo el cálculo con 3 meses para ver la sensibilidad a este valor. Así, tomando un valor de lambda de 160 interceptaciones por mes, tenemos un número medio de interceptaciones simultáneas de $\bar{N} = 160$ (para $\bar{T} = 1$) y $\bar{N} = 480$ (para $\bar{T} = 3$).

A partir de este valor, como lo que se pretende calcular no es el número medio de interceptaciones simultáneas, sino su valor máximo, puede hacerse uso de nuevo de la teoría de colas y considerar el sistema de interceptación como un sistema con m servidores, donde no puede haber más de m usuarios simultáneamente en el sistema, es decir, un sistema M/M/m/m, donde m es el número de interceptaciones simultáneas máximo. La probabilidad de que en dicho sistema un nuevo usuario no pueda entrar (puesto que ya hay m usuarios y el sistema está lleno), es decir, la probabilidad de bloqueo, viene dada por la fórmula Erlang B. Haciendo los cálculos correspondientes, resulta que, para una probabilidad de bloqueo del 0.5%, el número máximo de interceptaciones simultáneas permitido sería de 185 (para una duración media de las medidas de interceptación de 1 mes) o de 516 (para una duración media de las medidas de interceptación de 3 meses). Este valor es muy superior a los dados por la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

fórmula propuesta por el Proyecto de Orden (11.473 para servicio telefónico fijo y móvil conjuntamente).

El resultado del análisis es que, con los datos del Reino Unido (que puede ser comparable en términos de necesidades de interceptación) y habida cuenta además de su mayor número de abonados tanto del servicio telefónico fijo como del móvil, los valores resultantes de la fórmula propuesta en el Proyecto de Orden resultan más de un orden de magnitud superior, lo que plantea serias dudas acerca de su adecuación e induce a pensar que representan una carga excesiva sobre los mercados de comunicaciones electrónicas, por lo que esta Comisión recomienda que se revise este valor.