



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

CERTIFICA

Que en la Sesión número 13/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 29 de abril de 2010, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución relativa a la solicitud de France Telecom España, S.A. de autorización del procedimiento de suspensión de la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en sus tarjetas prepago y destino en el número 118AB (RO 2009/1372).

I ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 31 de Julio de 2009, se ha recibido en esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de D. Julio Gómez Cobos, en nombre y representación de la entidad France Telecom España, S.A. (en adelante, FTE), por el que solicita que se le autorice la aplicación de un procedimiento de suspensión temporal de la interconexión hacia determinada numeración del tipo 118AB cuando se detecte la comisión de determinadas actuaciones a través del mismo y que, igualmente, en base al procedimiento que se apruebe y a la información remitida junto a esta solicitud, se declare procedente la suspensión de la interconexión desde sus tarjetas prepago a la numeración 11832, asignada a la empresa Jam Telecom 2000, S.L. (en adelante, Jam Telecom).

SEGUNDO.- Recibida la solicitud se procedió a comunicar a las entidades FTE y Jam Telecom la apertura del procedimiento administrativo para determinar la posible autorización del procedimiento de suspensión de la interconexión hacia numeración 118AB y de la suspensión de la interconexión de llamadas desde tarjetas FTE hacia la numeración 11832.

TERCERO.- Con fecha 15 de septiembre de 2009, en cumplimiento de la Orden de inspección del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 9 de septiembre de 2009, se procedió a realizar una inspección consistente en la realización en las dependencias de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de una llamada, desde un terminal fijo, al número de consulta de números de abonado 11832 con el objeto de verificar qué tipo de servicio se prestaba a través del mismo, o en su caso, constatar que no se realizaba ningún servicio.



Realizada la inspección, se comprobó que a través de la numeración 11832 se prestaba el servicio de consulta telefónica de números de abonado de forma correcta.

El importe de la llamada desde la red fija de Telefónica de España, S.A.Unipersonal, indicado en la locución previa al servicio, era de 2,45 euros establecimiento de llamada y 1,50 euros/minuto.

CUARTO.- Con fecha 4 de septiembre de 2009, se dictó por el Secretario de esta Comisión declaración de confidencialidad del *“Procedimiento de Comunicación a la CMT de Restricción de Llamadas a Números de tarificación especial 118xx”*, así como de la documentación aportada para acreditar el uso irregular del número 11832 presentado por FTE dentro del presente procedimiento. De esta declaración de confidencialidad se dio traslado a Jam Telecom el día 29 de enero de 2010.

QUINTO.- Con fecha 14 de diciembre de 2009, se requirió a FTE para que aclarase diversos extremos del procedimiento remitido, así como para que remitiese determinada información.

SEXTO.- Con fecha 8 de enero de 2010, se recibió escrito de FTE en el que contestaba al requerimiento citado en el párrafo anterior, al que acompañaba una tabla donde se constata la existencia de una serie de líneas cuyo porcentaje de tráfico efectuado con destino al 11832 era superior a un 95%.

SÉPTIMO.- Mediante escritos de fecha 29 de enero de 2010, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), se procedió a comunicar a los interesados, la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución definitiva del expediente así como el Informe elaborado por los Servicios de esta Comisión de fecha 28 de enero de 2010. En dicho Informe se proponía:

- a) Autorizar la suspensión de la interconexión de llamadas desde tarjetas prepago de FTE hacia el número 11832.
- b) No autorizar el *“Procedimiento de comunicación a la CMT de restricción de llamadas a números de tarificación especial 118xx”* propuesto por FTE.
- c) Iniciar un procedimiento sancionador contra Jam Telecom, como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, tipificada en el artículo 53.w de la LGTel, y consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados.

OCTAVO.- Con fecha 19 de febrero de 2010, se recibió un escrito de FTE en el que formulaba alegaciones al trámite de audiencia. En concreto, FTE se muestra disconforme con la denegación del *“Procedimiento de comunicación a la CMT de restricción de llamadas a números de tarificación especial 118xx”*.

NOVENO.- Con fecha 22 de febrero de 2010, tuvo entrada el escrito de alegaciones de Jam Telecom en el que, junto con su oposición a la suspensión de la interconexión y a la apertura del procedimiento sancionador, proponía, entre otros extremos, diversas pruebas dirigidas a comprobar la efectiva prestación del servicio de información telefónica sobre



número de abonado a través del número 11832 y solicitaba la remisión de determinados datos y documentación obrante en el expediente.

DÉCIMO.- Con el objeto de comprobar la veracidad de alguna de las afirmaciones realizadas por Jam Telecom en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia, mediante escrito de fecha de salida 8 de marzo de 2010, se requirió a FTE que remitiera determinada información. Este escrito fue contestado con fecha 26 de marzo de 2010.

UNDÉCIMO.- Con fecha 10 de marzo de 2010, Jam Telecom remite un escrito en el que solicita autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para restringir la totalidad de las llamadas desde la operadora Orange al número 11832 debido al elevado importe que cobra a sus abonados para acceder a ese servicio.

DUODÉCIMO.- Con fecha 18 de marzo de 2010 se remitió a Jam Telecom determinada documentación solicitada en su escrito de 22 de febrero de 2010.

DECIMOTERCERO.- Con fecha 13 de abril de 2010, se recibió nuevo escrito de Jam Telecom en el que reitera las peticiones señaladas en sus anteriores alegaciones.

DECIMOCUARTO.- Jam Telecom figura inscrito en el Registro de Operadores de redes y de servicios de comunicaciones electrónicas como persona autorizada para prestar el servicio de comunicaciones electrónicas de Consulta telefónica sobre números de abonado.

Con fecha 7 de mayo de 2007, se le asignó el número 11832 para los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado¹.

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

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Habilitación competencial

En relación con la solicitud presentada por FTE, las competencias de esta Comisión para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial.

El artículo 48.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), determina que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”*.

En relación con este objeto y en lo que afecta a la materia de telecomunicaciones, el artículo 11.4 de la LGTel establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso,*

¹ DT 2007/308



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”.

Dicho artículo 3, establece, entre otros, como objetivos, los siguientes:

“a) Fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones y, en particular, en la explotación de las redes y en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el suministro de los recursos asociados a ellos. Todo ello promoviendo una inversión eficiente en materia de infraestructuras y fomentando la innovación.

c) Promover el desarrollo del sector de las telecomunicaciones, así como la utilización de los nuevos servicios y el despliegue de redes, y el acceso a éstos, en condiciones de igualdad, e impulsar la cohesión territorial, económica y social.

d) Hacer posible el uso eficaz de los recursos limitados de telecomunicaciones, como la numeración y el espectro radioeléctrico, y la adecuada protección de este último, y el acceso a los derechos de ocupación de la propiedad pública y privada.

e) Defender los intereses de los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en adecuadas condiciones de elección, precio y calidad, (...).”

Asimismo, el artículo 48.3.e) atribuye a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la competencia para 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.

En conclusión, esta Comisión resulta competente para conocer del presente procedimiento con el objeto de examinar las cuestiones planteadas por FTE sobre suspensión de la interconexión de las llamadas desde sus tarjetas prepago con destino a la numeración corta para servicios de información sobre números de abonado 118AB cuando se detecte la comisión de determinadas actuaciones a través del mismo.

SEGUNDO.- Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto determinar si procede autorizar a FTE la aplicación del procedimiento de suspensión temporal de la interconexión hacia determinada numeración del tipo 118AB cuando se detecte la realización de determinadas conductas, así como examinar la procedencia de la suspensión de la interconexión desde sus tarjetas prepago a la numeración 11832, asignada a la empresa Jam Telecom.

TERCERO.- Contestación a las alegaciones de Jam telecomunicaciones

Con carácter previo al análisis de la solicitud de FTE, procede contestar a una serie de alegaciones realizadas por Jam Telecom sobre cuestiones incidentales del procedimiento.

Falta de acreditación del representante de FTE y de firma de los escritos presentados por esta entidad.



Jam Telecom señala en su escrito de 8 de abril de 2010 que de los documentos que se les ha dado traslado, correspondientes la contestación a un requerimiento y las alegaciones al trámite de audiencia de FTE, no se encuentran firmadas ni consta el poder del representante de FTE.

FTE, como operador inscrito en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, ha acreditado ante la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones el poder suficiente de su representante en otras actuaciones que se han seguido ante esta Comisión, por lo que en aplicación de lo establecido en el artículo 35.f) de la LRJPAC, tiene el derecho a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.

Por lo que se refiere a la falta de firma de los escritos remitidos, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha creado un registro telemático², el Registro Electrónico de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones que permite la presentación de documentos por esta vía mediante firma electrónica que acredita la autenticidad de la firma del remitente. En concreto, el apartado séptimo de la Resolución de 8 de mayo de 2008 establece que:

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sólo admitirá la presentación de escritos, solicitudes y comunicaciones en su Registro Electrónico que estén firmados mediante los sistemas de firma electrónica que, en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, y en particular en el artículo 13 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, y en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, resulten adecuados para garantizar la identidad, autenticidad e integridad de los documentos electrónicos y sean compatibles con los medios técnicos de los que dispone esta Comisión.

FTE ha remitido los diversos escritos obrantes en el procedimiento de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 8 de mayo de 2008.

En consecuencia, se rechazan las alegaciones formuladas por Jam Telecom sobre la falta de poder bastante del representante de FTE y la ausencia de firma de los documentos presentados por esta entidad.

Identificación del autor o autores que han realizado y/o participado en el Informe Preliminar de la Comisión de fecha 28 de enero de 2010

En su escrito de 8 de abril de 2010, Jam Telecom incurre en una contradicción entre el siguiente párrafo de la página 1:

“Que en fecha 6 de abril de 2010, le ha sido notificada a la mercantil a la que represento escrito de la Comisión, en el que se nos informa del nombre de la Instructora del procedimiento.”

² Resolución de 8 de mayo de 2008, de la Presidencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por la que se crea un Registro electrónico en la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para la recepción, remisión y tramitación de solicitudes, escritos y comunicaciones, y se establecen los criterios generales para la tramitación telemática de determinados procedimientos.



Y la solicitud recogida en la página 4 de ese mismo escrito de que se le informe sobre “*el autor o autores que han realizado y/o participado en el Informe Preliminar de la Comisión de fecha 28 de enero*”.

Revisado el escrito de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones que recibió Jam Telecom el 6 de abril de 2010, se comprueba que en él figura la identidad de la autora del Informe Preliminar.

Solicitud de diversas actuaciones tendentes a comprobar la prestación del servicio de consulta de abonados

En sus escritos, Jam Telecom solicita la realización de determinadas actividades encaminadas a probar la efectiva prestación del servicio de consulta telefónica de números de abonados a través del número 11832. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha considerado que no procedía su realización puesto que la inspección de 15 de septiembre de 2009, acreditó la correcta prestación del servicio sin que, por otro lado, FTE haya realizado ninguna declaración en sentido contrario.

En cualquier caso, la prestación del servicio conforme a lo establecido en la normativa no desvirtúa la posibilidad de que existan prácticas de descarga de saldos de las tarjetas prepago de otros operadores.

CUARTO.- Análisis de la numeración 118AB

La numeración 118AB comparte algunas semejanzas con los números de tarificación adicional para los que FTE tiene autorizados por esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones diversos procedimientos de suspensión de la interconexión³.

De conformidad con lo dispuesto en el Plan nacional de numeración telefónica, aprobado mediante el Real Decreto 2296/2004 de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (en adelante, Reglamento de Numeración), la numeración de 5 cifras 118AB está atribuida a servicios de información sobre números de abonado.

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 que en el futuro se pudieran establecer criterios más flexibles.

³ Resolución de 5 de diciembre de 2002 (RO 2002/7453), Resolución de 3 de julio de 2003 (RO 2003/642) y Resolución de 31 de marzo de 2004 (RO 2003/1827).



Por consiguiente, en la actualidad se asigna un número corto perteneciente al rango 118AB cuando así lo requiera la entidad solicitante para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado. Adicionalmente, se asigna un segundo número corto perteneciente al rango 118AB cuando la entidad solicitante justifique adecuadamente su necesidad mediante la aportación de información que lo acredite.

Por lo tanto, la CMT generalmente asigna sólo uno o dos números cortos pertenecientes a este rango, normalmente destinados a los servicios de consulta en sus modalidades nacional e internacional. Sin embargo, existe una excepción en el caso de Telefónica de España, S.A.Unipersonal a la que se le asignó un tercer número, el 11818, para servicio de consulta telefónica nacional en el ámbito del Servicio Universal de telecomunicaciones, cuyas características y precio no le permiten competir libremente.

a. Semejanzas con las numeraciones de tarifas especiales

a.1 “Numeración ficticia”

La principal similitud entre las diferentes numeraciones de servicios de tarifas especiales y la numeración 118AB consiste en que son ‘*numeraciones ficticias*’ 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).

a.2 Tarifas superiores

Los costes de la llamada que afrontan los operadores a la hora de poder 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 o llamados sean habitualmente superiores a las llamadas entre números geográficos o entre números móviles del mismo operador.

a.3 Locución previa

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 sobre el coste del servicio.

a.4 Modelo de interconexión

La numeración de tarifas especiales pertenecientes a los rangos 118AB, 800/900, 803, 806, 807, 905 y 907 recibe el mismo tratamiento de cobros y pagos en interconexión con el operador Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) pudiendo acogerse únicamente al “modelo de interconexión de acceso” que en cada momento recoja la OIR⁴. En este modelo Telefónica presta tanto el servicio de interconexión de acceso, como el servicio de facturación y cobro. El operador asignatario del bloque de tarifas especiales queda retribuido con la diferencia entre lo que Telefónica cobra al abonado llamante y los costes de los servicios ya mencionados.

a.5 Retribución al prestador del servicio

⁴ Oferta de Interconexión de Referencia de Telefónica de España, S.A.U.



Otra semejanza entre las distintas numeraciones se refiere a la posibilidad de retribución al prestador del servicio. En los rangos de numeración correspondientes a los 118 AB, 803, 806, 807, 907 y 905⁵ se produce una retribución al prestador del servicio, que resulta de la diferencia entre lo que se cobra al abonado llamante y el precio del servicio soporte de telecomunicaciones.

b. Diferencias

b.1 Ausencia de limitaciones tarifarias

La numeración 118AB no está sujeta a limitaciones tarifarias por lo que los prestadores de estos servicios puede determinar como precio a cobrar al usuario final la cantidad que consideren adecuada. Sin embargo, en el resto de las numeraciones 806, 807, 907 y 905 el importe máximo viene determinado por la cifra A del número nacional (Resolución de 16 de julio de 2002 de la SETSI y Resolución de 4 de diciembre de 2008 de la SETSI para los 905).

b.2 Contenido de la información suministrada

A diferencia de los contenidos de los servicios de tarificación adicional delimitados en el Código de Conducta (ocio, profesionales y adultos), a través de la numeración 118AB se prestan servicios de consulta sobre números de abonado.

b.3 No aplicación de un Código de Conducta

La numeración 118AB no está sujeta a un Código de Conducta, ni al control de una Comisión de Supervisión de los servicios prestados a través de la misma.

b.4 Ausencia de limitación de la duración de las llamadas

No existe límite temporal para la duración de las llamadas a numeración 118AB. Sin embargo, las llamadas a numeración 905 no pueden tener una duración superior a 3 minutos y las llamadas a números de tarificación adicional a 30 minutos.

b.5 Titular de la numeración/Prestador del servicio

Por último, existe una importante diferencia relativa a los sujetos responsables de la numeración. Así, mientras que en la numeración de tarifas especiales el abonado llamado no es operador de comunicaciones electrónicas, en la numeración 118AB las figuras del llamado y el operador prestador del servicio de consulta y titular de la numeración coinciden.

⁵ Apartado 4 de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, en lo relativo a los derechos de los usuarios a los servicios de tarificación adicional del Título IV del Reglamento del Servicio Universal: “*Son servicios de tarificación adicional aquellos servicios que, a través de la marcación de un determinado código, conllevan una retribución específica en concepto de remuneración al abonado llamado, por la prestación de servicios de información, comunicación u otros (...)*”.

Apartado 1 de la Orden PRE/2190/2002, de 5 de septiembre, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, de 25 de julio de 2002, por el que se aprueba la tarifa máxima para el nuevo servicio Nivel 3 de la línea 905 prestado por Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal (en adelante, Orden PRE/2190/2002), en la que se reconoce el carácter de servicios de valor añadido a los prestados a través de la numeración 905.



QUINTO.- Sobre la actividad denunciada

La actividad que daría lugar a la aplicación del procedimiento de suspensión del encaminamiento de las llamadas hacia la numeración 118AB es similar a la que afecta a los procedimientos autorizados por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para numeración de tarificación adicional. Con carácter general consiste en:

- a) Disociación de la tarjeta prepago de telefonía móvil con saldo promocional del terminal asociado comercializado por FTE de forma que el saldo que contiene la tarjeta prepago se descarga mediante la realización de llamadas a determinado número 118AB.
- b) Descargas de tarjetas promocionales que no van necesariamente vinculadas a un terminal **[CONFIDENCIAL]**. Es decir, se realizan descargas masivas de saldos promocionales en un número 118AB.

En relación con la numeración 11832, objeto del presente procedimiento, FTE denuncia que ha detectado la realización de las siguientes actividades **[CONFIDENCIAL]**

Estas prácticas suponen un importante perjuicio económico para los operadores del servicio telefónico móvil que retribuyen al titular de la numeración llamada con la subvención o saldo promocional, desvirtuando su finalidad que es la de facilitar el acceso al producto de manera más económica al cliente final, hacerlo más atractivo y disminuir las barreras de entrada al mercado generándose, al mismo tiempo, unos ingresos a favor de las personas que disocian el pack, actividad que se podría calificar, cuando menos, de irregular. De este modo se perturba el funcionamiento de un servicio que, en el ejercicio de su libertad empresarial, los operadores han puesto en el mercado.

No obstante, si bien la Comisión no es el órgano competente para la estimación de los eventuales daños⁶ provocados a FTE, sí lo es para velar por la existencia de una pluralidad de oferta de los servicios y por la correcta formación de los precios y de las ofertas en el mercado de telecomunicaciones (artículo 48.3, letra e, de la LGTel), objeto éste que se vería alterado si se consintiese una actuación como la descrita. Esta última consideración es la que resulta más relevante desde la perspectiva competencial de esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

SEXTO.- Datos aportados por FTE que acreditan la existencia de prácticas irregulares.

FTE ha aportado a lo largo del procedimiento datos que acreditan la existencia de prácticas irregulares mediante usos indebidos de tarjetas SIM procedentes de sus promociones, consistentes en llamadas al número 11832 durante un determinado concreto periodo de tiempo.

[CONFIDENCIAL]

⁶ Como se señala en las siguientes resoluciones: Resolución de 10 de noviembre de 2005 (expediente RO 2005/438), Resolución de 12 de julio de 2001 (expediente DT 2000/2750), y Resolución de 24 de octubre de 2002 (expediente DT 2002/6655).



SÉPTIMO.-Análisis de las conductas denunciadas por FTE y de las posibles medidas a adoptar

FTE solicita, en primer lugar, la aprobación del procedimiento de suspensión de la interconexión desde su red móvil para evitar que se utilicen sus tarjetas prepago para realizar llamadas a numeración 118AB y, en segundo lugar, que se autorice la suspensión de la interconexión desde sus tarjetas prepago hacia el número 11832.

Procedimiento de suspensión temporal de la interconexión hacia determinada numeración del tipo 118AB

La autorización de la suspensión de la interconexión hacia determinada numeración se justificaría en la inadecuada utilización del número cuando se emplea con el objeto de obtener un rendimiento económico al *“trasladar el crédito de la tarjeta al beneficio que se obtiene por la recepción de llamadas a estos números”*⁵, que podría calificarse cuando menos de irregular persiguiendo unos fines que el Tribunal Supremo ha considerado como *“espurios e incalificables”*⁷ cuando ha conocido de actuaciones similares en relación con la numeración de tarificación adicional.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones entiende que esta práctica no sólo perturba el funcionamiento del servicio telefónico móvil disponible al público, sino también y más directamente, a los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado, servicios que, utilizados de forma reglamentaria, se han revelado en España, junto con otras numeraciones como las de tarificación especial, como motor dinamizador del mercado de los servicios de telecomunicaciones.

La numeración 118AB, como se ha explicado anteriormente, tiene un trato idéntico a nivel de red, de modelo de interconexión y de retribución al prestador del servicio que la numeración de tarificación especial. El hecho de que se vincule la numeración 118AB a un servicio de consulta telefónica sobre números de abonado por el que se retribuye de forma adicional al abonado llamado, la convierte en una numeración susceptible de ser utilizada de forma irregular para obtener ingresos no derivados de su correcto uso, sino de la descarga de saldos promocionales de tarjetas prepago de servicio telefónico móvil.

Sin embargo, en el presente supuesto concurre una diferencia fundamental respecto a los supuestos autorizados en ocasiones anteriores para numeración de tarificación adicional. En concreto, cuando el fraude se comete a través de numeración 118AB, uno de los beneficiarios de la actividad irregular de descarga de los saldos promocionales es operador de comunicaciones electrónicas y asignatario de una numeración. Esta doble condición (operador y abonado llamado) implica su sujeción de forma directa a todas las obligaciones previstas en la normativa de telecomunicaciones para los operadores de comunicaciones electrónicas de consulta telefónica sobre números de abonado.

Por este motivo, a pesar de que los procedimientos de suspensión de la interconexión que se aprobaron por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones con fecha 5 de diciembre de 2002 y 31 de marzo de 2004 (el primero en relación con las llamadas realizadas desde tarjetas prepago y, el segundo, desde tarjetas postpago) han resultado efectivos, por cuanto han conseguido minimizar las actuaciones irregulares, la condición de

⁷ Sentencia 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.



operador del prestador del servicio a través del 118AB exige un análisis específico que permita determinar cuál es la intervención que resultaría más ajustada al presente supuesto.

En relación con la numeración y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.3.b) de la LGTel, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene atribuida la función de velar por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados. Asimismo, de conformidad con el artículo 16.4 de la LGTel, a la CMT le corresponde la competencia para llevar a cabo la gestión y control de los planes de numeración. Este artículo es reproducido literalmente en el artículo 28.1 del Reglamento de Numeración.

Por su parte, el artículo 40 del Reglamento de Numeración dispone que el control consiste en velar por *“la adecuada utilización de los recursos asignados a los operadores, de acuerdo con los procedimientos de control que determine el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo”*.

El artículo 59 del Reglamento de Numeración señala que la utilización de los recursos de numeración está sometida a una serie de condiciones generales entre las que se encuentran:

- a) *“(…) la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus planes de desarrollo”;*
- b) *“(…) utilizarse para el fin especificado en la solicitud por el titular de la asignación, salvo que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones autorice expresamente una modificación”.*

Las obligaciones establecidas en el artículo 59 del Reglamento de Numeración afectan al ejercicio de las funciones para la gestión y control de la numeración, así como a la de velar por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados, que tiene atribuidas la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones por los artículos 16.4 y 48.3.b) de la LGTel, respectivamente.

De hecho, es razonable pensar que si esta Comisión tiene competencia para controlar el uso adecuado que se haga de los recursos numéricos asignados también la tiene para dictar una resolución encaminada a poner fin a posibles irregularidades en el uso de los mismos.

Como señala la Resolución de 23 de noviembre de 2006⁸:

«El ejercicio de la competencia de gestión y control del PNT ha de implicar el ejercicio de las funciones de policía administrativa en relación con el funcionamiento y ejecución de lo previsto en el mismo; es decir, asegurar el cumplimiento de la normativa (examinar las situaciones que se producen, para comprobar si se ajustan o no a la normativa y, en su caso, adoptar las medidas necesarias para adaptar la situación existente a los prescrito en las normas).

En conclusión, si la Comisión detectara que se hace un uso de la numeración del PNT que no se ajusta a las prescripciones normativas y establecidas en dicho Plan, podría dictar las resoluciones que fueran necesarias para corregir

⁸ Resolución por la que se pone fin al periodo de información previa a la apertura de un procedimiento para la regularización de uso del número telefónico 1004 del servicio de “línea de atención personal” de Telefónica de España, S.A.Unipersonal (DT 2005/313).



esa situación, por virtud de la competencia de gestión y control del Plan que tiene atribuida y de los preceptos antes comentados.»

Los recursos públicos de numeración constituyen bienes escasos cuya asignación debe realizarse de forma adecuada para que el mayor número de operadores pueda beneficiarse de su utilización sin que se agoten por una asignación indebida. Por la propia longitud de la numeración 118AB, sólo son susceptibles de asignación 80 números de este tipo por lo que constituye un recurso escaso. Su utilización para la obtención de ingresos ajenos a la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de consulta telefónica de números de abonado implica un uso ineficiente y supone un incumplimiento de las condiciones de su asignación.

«En efecto, como sucede con todo recurso de naturaleza pública y escasa, la disponibilidad de los recursos está vinculada al uso efectivo que se haga de los mismos. En este sentido, la justificación del uso que se va a hacer de los números constituye un requisito necesario para obtener su asignación y, por otra parte, la falta de uso o uso ineficiente de la numeración asignada constituye causa de la modificación o cancelación de la asignación (de acuerdo con el artículo 62 del Reglamento de Numeración)⁹».

La descarga de saldos promocionales de tarjetas telefónicas, servicio distinto del de consulta telefónica de números de abonado previsto en el Plan Nacional de Numeración Telefónica podría suponer un incumplimiento de la normativa aplicable en relación con el recurso de numeración 118AB, por lo que procedería la apertura de un procedimiento sancionador por una presunta infracción muy grave tipificada en el artículo 53.w de la LGTel por incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración.

Por otro lado, el Reglamento de Numeración, establece, entre otros aspectos, el procedimiento de asignación de recursos públicos de numeración y los casos en los que procede la modificación y cancelación de asignaciones por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. En concreto, el artículo 62 del Reglamento de Numeración enumera los casos en los que esta Comisión puede proceder, mediante resolución motivada, a la cancelación de las asignaciones efectuadas:

“c) Por causas imputables al interesado, que serán las siguientes:

1ª Cuando el titular de los recursos públicos de numeración asignados incumpla la normativa aplicable, en particular la relativa a los derechos de los usuarios, o las condiciones generales o específicas”.

La utilización de un número 118AB para un fin distinto del establecido en su asignación podría encajar en el supuesto contemplado en la causa 1ª del apartado c) del artículo 62 del Reglamento de Numeración y dar lugar a su cancelación.

⁹ Resolución de 23 de noviembre de 2006 por la que se pone fin al periodo de información previa a la apertura de un procedimiento para la regularización de uso del número telefónico 1004 del servicio de “línea de atención personal” de Telefónica de España, S.A.Unipersonal



Estas dos vías, la iniciación de un procedimiento sancionador o la cancelación de la asignación, constituyen a juicio de esta Comisión elementos disuasorios para futuros usos irregulares de la numeración 118AB.

Asimismo, cuando un operador detecte usos irregulares en la numeración 118AB, antes de dirigirse a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, deberá comunicárselo al operador afectado con el objeto de que este último establezca las medidas necesarias para que cesen los comportamientos detectados. Una vez realizada esta notificación, si el operador persiste, el perjudicado podrá dirigirse a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones que adoptará las medidas pertinentes tendentes a evitar esas actuaciones que, en el caso de que resulten contrarias a la normativa de telecomunicaciones, podrían llevar las consecuencias señaladas anteriormente.

En consecuencia, por lo que se refiere al *“Procedimiento de comunicación a la CMT de restricción de llamadas a números de tarificación especial 118xx”*, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones considera que, en este caso, no resulta adecuada su autorización. Puesto que al haber identidad subjetiva entre el asignatario del 118AB y el abonado llamado que presta el servicio de consulta telefónica que lo sujeta a las obligaciones previstas en la legislación sectorial, se justifica que resulte más adecuado que esta Comisión examine directamente cada supuesto en el ejercicio de sus funciones de gestión y control de la numeración y decida sobre las medidas a adoptar en el marco de la normativa de telecomunicaciones, entre las que se encontrarían la apertura de un procedimiento sancionador o de cancelación de la asignación. Ambas previsiones, de llevarse a cabo, producirían graves consecuencias al operador afectado

Sobre la solicitud de autorización a FTE de la suspensión de la interconexión desde sus tarjetas prepago a la numeración 11832, asignada a la Jam Telecom

Desechada la posibilidad de autorizar un procedimiento general, corresponde examinar si procede permitir a FTE que suspenda la interconexión desde sus tarjetas prepago hacia la numeración 11832, asignada a Jam Telecom.

Jam Telecom ha señalado en su escrito de 22 de febrero de 2010 que desde que se le informó de las prácticas irregulares en el 11832, ha instaurado nuevos y rigurosos sistemas de control de llamadas, con el fin de rechazar de forma automática la reiteración del nuevo llamante, es decir, las llamadas consecutivas desde la misma tarjeta telefónica, fuera del operador que fuera. Asimismo

“Se cambió de manera preventiva al anterior equipo comercial que cobraba en base a objetivos de aumento de tráfico.

Igualmente, se dio de baja el contrato de call center que se había suscrito con una subcontrata de BT a la cual se le pagaba según el tráfico cursado y se instauró un call center propio”.

Con el objeto de verificar la veracidad del cese de los comportamientos denunciados, se requirió a FTE sobre si se habían producido de nuevo, informando este operador que *“desde la denuncia efectuada por mi representada no se han vuelto a detectar comportamientos similares a los denunciados”*.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones considera que aunque se hayan producido las actividades irregulares a través del número 11832, Jam Telecom ha señalado una circunstancia que pudiera explicar la existencia de otros presuntos responsables en



llevar a cabo la actividad denunciada por FTE como es la subcontratación de un “call center” al que se le pagaba en función del tráfico. Jam Telecom ha apuntado la posible existencia de otras personas que se podrían haber beneficiado de las descargas realizadas. Pues bien, sin perjuicio de que el hecho de que hubiera personas interpuestas en ningún caso exonera al operador de sus responsabilidades, en cualquier caso lo que sí ha sido comprobado es que Jam Telecom en el momento en que conoció los hechos denunciados actuó con diligencia no volviéndose a producir las actuaciones denunciadas por FTE.

La rapidez con que Jam Telecom ha procedido a atajar los problemas denunciados frente a la gravedad y el perjuicio que suponen para un operador las medidas que, en su caso, adoptará la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones frente a los incumplimientos, hacen aconsejable una cierta prudencia en las medidas a adoptar. En consecuencia, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones considera que no procede autorizar a FTE a suspender de forma unilateral la interconexión desde sus tarjetas prepago a la numeración 11832. Si FTE acreditase una nueva utilización irregular del número 11832, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones adoptará las medidas previstas en la normativa que incluyen la autorización de la suspensión de la interconexión, la apertura de un procedimiento sancionador en los términos señalados anteriormente y la cancelación de la asignación del número 11832.

Suspensión de la interconexión mutua de las llamadas desde las tarjetas prepago de FTE a la numeración 11832, asignada a la Jam Telecom

Por otro lado, Jam Telecom, en su escrito de doce de febrero de 2010, pide que se le autorice para restringir la totalidad de las llamadas que reciba desde numeración de FTE al número 11832. Es decir, ambos operadores están de acuerdo en suspender el acceso al número 11832 desde la red de FTE.

El artículo 60 del Reglamento de Numeración atribuye al operador asignatario de recursos públicos de numeración la responsabilidad de comunicar y negociar con los demás operadores del servicio telefónico disponible al público los aspectos relevantes de la puesta en servicio de nuevos recursos asignados.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha señalado en la Resolución de 9 de octubre de 2007¹⁰ en relación con la accesibilidad de la numeración que:

“Los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas tienen derecho a ser accesibles desde todas las redes, y los operadores de red, por su parte, no pueden negarse a permitir el acceso desde su red a los servicios de comunicaciones electrónicas prestados por operadores de servicios que así lo soliciten”.

Desde el punto de vista del asignatario, la obligación de apertura de una numeración se cumple con que el número sea accesible, al menos, desde la red de otro operador. En concreto, en la Resolución de 27 de marzo de 2007 por la que se le asigna a Jam Telecom el número 11832, se establece que el operador deberá comunicar a las personas autorizadas para prestar el servicio telefónico disponible al público, fijo o móvil, de acuerdo a

¹⁰ Resolución por la que se resuelve el conflicto de acceso presentado por “EDITATEIDE, S.L.” frente a “ESTO ES ONO, S.A.U.” sobre el acceso de los abonados de este último al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de “EDITATEIDE, S.L.” (RO 2006/717).



la normativa vigente, la fecha a partir de la cual éstas deben disponer sus redes para permitir el encaminamiento de las llamadas hacia la numeración asignada.

Sin embargo, la normativa no obliga a dos operadores que no desean interconectar sus redes ni permitirse mutuamente el acceso a sus servicios a llevarlo a cabo. Cuestión distinta sería si uno de los dos sí desease que se abriera la red del otro a un determinado número, en el que el principio de interoperabilidad obligaría a esta apertura como se señaló en la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 9 de octubre de 2007¹¹ :

“Pues bien, EDITATEIDE, en cuanto operador de servicios, tiene el derecho a que su número de prestación de servicios de consulta sea accesible desde todas las redes cuyo encaminamiento solicite. Mediante carta de fecha 2 de diciembre de 2005, EDITATEIDE solicitó a ONO que permitiese el encaminamiento de las llamadas realizadas por sus usuarios al número de consulta de EDITATEIDE, y, en consecuencia, ONO, en cuanto operador de red, no puede negarse a permitir dicho encaminamiento. De lo contrario, estaría vulnerando el mencionado principio de interoperabilidad”.

En el caso objeto de esta Resolución, puesto que ambas entidades han manifestado su voluntad de interrumpir el acceso al número 11832 desde las redes de FTE, esta Comisión considera que, previo acuerdo de ambas partes, podrán proceder a la suspensión de la interconexión desde la red de FTE hacia el número 11832.

Conforme a los anteriores Hechos y Fundamentos de derecho, esta Comisión

RESUELVE

PRIMERO.- Autorizar a France Telecom España, S.A. y a Jam Telecom, S.L. a que suspendan la interconexión entre la red del primero y el número 11832 del segundo previa declaración de conformidad por escrito de ambas partes.

SEGUNDO.- Denegar la solicitud de France Telecom España, S.A. de utilizar el *“Procedimiento de comunicación a la CMT de restricción de llamadas a números de tarificación especial 118xx”*.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), 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

¹¹ Resolución por la que se resuelve el conflicto de acceso presentado por “EDITATEIDE, S.L.” frente a “ESTO ES ONO, S.A.U.” sobre el acceso de los abonados de este último al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de “EDITATEIDE, S.L.” (RO 2006/717).



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, Ignacio Redondo Andreu, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.