



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

CERTIFICA

Que en la Sesión número 43/11 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 21 de diciembre de 2011, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución por la cual se adoptan medidas cautelares en el marco del procedimiento de cancelación de la numeración corta 11818 asignada a Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2011/2702).

I ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonados como elemento integrante del servicio universal.

El artículo 22.1 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) entiende por servicio universal de telecomunicaciones el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible.

Entre dichos servicios se encuentra el de poner a disposición de todos los usuarios finales del servicio telefónico disponible al público un servicio de información general o consulta telefónica sobre números de abonados contenidos en las guías telefónicas del servicio universal, actualizado y de ámbito nacional. Hasta el 31 de diciembre de 2008 este servicio fue prestado por Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) a través del número 11818, en virtud del apartado 1 de la disposición transitoria segunda del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril (en adelante, Reglamento del Servicio Universal).

Para la prestación del servicio universal a partir del 1 de enero de 2009 se atendió al procedimiento de designación establecido en el artículo 37 del Reglamento del Servicio Universal, que dispone que será el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio quien efectuará mediante Orden Ministerial la convocatoria del correspondiente concurso y la publicación de las bases en las que se determinará el servicio o elemento del servicio universal que se debe prestar, y, posteriormente, mediante nueva Orden Ministerial, el



citado Ministerio adjudicará el concurso al licitador que ofrezca las condiciones más ventajosas.

Así, con fecha 8 de octubre de 2008, se aprobó la Orden ITC/2833/2008¹ por la que la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información convocó el procedimiento de licitación pública para la designación, mediante procedimiento abierto, del operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado al que se refiere el artículo 27.2.c) y el artículo 31 del Reglamento Servicio Universal. La cláusula 17 de esta Orden establecía que el citado servicio sería prestado por un período de tres años; y su cláusula 19 establecía la finalización del plazo de designación como causa específica de extinción de la misma.

Esta Orden en su Exposición de Motivos preveía además que *“si a la finalización de este período de designación se mantuviera la tendencia actual de sustitución de este servicio por los prestados en régimen de libre competencia a través del rango de numeración 118AB, no sería necesario mantener el servicio de información telefónica sujeto a las obligaciones de servicio universal procediendo, en consecuencia, a la determinación del cese del mismo”*.

Finalmente, mediante Orden ITC/3809/2008 de 23 de diciembre² se designó a Telefónica como operador encargado de la prestación de este servicio. Asimismo, en su Resuelve tercero establecía el 1 de enero de 2009 como fecha a partir de la cual Telefónica debía comenzar la prestación del servicio de consulta en el ámbito del servicio universal.

En septiembre del presente año, el Ministerio procedió a convocar el concurso de los diferentes elementos del servicio universal (BOE del 19 de septiembre de 2011), entre los que no se incluyó el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

En definitiva, el 31 de diciembre de 2011 finalizará la designación por 3 años de Telefónica como entidad encargada de la prestación del servicio de consulta telefónica en el marco del servicio universal.

Segundo.- Procedimiento de cancelación de la asignación del número corto 11818 a Telefónica.

Mediante Resolución de 7 de noviembre de 2002³ el Consejo de esta Comisión acordó asignar a Telefónica el número corto 11818 para la prestación del servicio de consulta nacional sobre números de abonado en el ámbito del servicio universal de telecomunicaciones.

Con fecha 13 de diciembre de 2011, se acordó iniciar el procedimiento de cancelación de la citada numeración corta 11818, motivado por la extinción con fecha 31 de diciembre de 2011 de la designación de Telefónica como operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al servicio de consulta sobre números de abonado.

A los anteriores antecedentes de hecho resultan de aplicación los siguientes

¹ ORDEN ITC/2833/2008, de 8 de octubre¹, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de operador encargado de la prestación del elemento de servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y se convoca el correspondiente procedimiento de licitación.

² ORDEN ITC/3809/2008, de 23 diciembre, por la que se efectúa la adjudicación definitiva de la licitación convocada para la designación de operador encargado de la prestación del elemento de servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

³ Resolución de 7 de noviembre de 2002 sobre la solicitud de Telefónica de España, S.A.U. de números cortos 118AB para el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.



II FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y objeto del procedimiento.

El artículo 16.4 de la LGTel, atribuye a esta Comisión la competencia para llevar a cabo la gestión y el control de los planes nacionales de numeración. Así, dicho artículo establece que *“corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la gestión y control de los planes nacionales de numeración y de códigos de puntos de señalización. Mediante Real Decreto se determinarán las entidades encargadas de la gestión y control de otros planes nacionales de direccionamiento y, en su caso, de nombres”*. El artículo 48.4⁴ de la LGTel atribuye a esta Comisión, entre otras, la función de velar por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados.

El Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre⁵ (en adelante, Reglamento MAN) establece en el artículo 59.b que *“los recursos asignados deberán 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, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.”*

Finalmente, el Reglamento MAN establece en el artículo 62.1.c.4 que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, mediante resolución motivada, podrá cancelar las asignaciones efectuadas en el supuesto de que el titular de los recursos públicos de numeración asignados precise menos recursos públicos de numeración que los asignados.

Asimismo, de conformidad con el artículo 62.1.a del Reglamento MAN esta Comisión podrá modificar las asignaciones efectuadas cuando así lo exijan motivos de utilidad pública o interés general, entre los que se incluye la necesidad de garantizar una competencia efectiva y justa.

En conclusión esta Comisión está habilitada para modificar y cancelar la numeración 11818 en la situación expuesta en el Antecedente de Hecho Primero.

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

Por su parte, el artículo 31 de Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, faculta a esta Comisión para adoptar medidas cautelares, una vez incoado el procedimiento correspondiente de oficio o a instancia de parte.

A la vista de la habilitación competencial precitada, esta Comisión resulta competente para la tramitación del presente procedimiento.

⁴ Según la nueva redacción dada al precepto en virtud de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

⁵ 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.



Señalada la habilitación competencial, la presente Resolución tiene por objeto la adopción de las medidas cautelares necesarias para asegurar la información que Telefónica, una vez extinguida su designación para prestar el servicio de consulta telefónica sobre números de abonados como elemento del servicio universal, deberá facilitar a partir del 1 de enero de 2012, a través del número corto 11818 asignado al efecto, hasta la fecha de la Resolución que ponga fin al presente procedimiento. Dicha medida cautelar tiene por objeto garantizar la competencia efectiva en la prestación de servicios de consulta telefónica y la protección de los usuarios que utilizan dichos servicios de consulta.

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

El artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común permite al órgano competente para resolver el procedimiento, adoptar medidas cautelares, de oficio o a instancia de parte, cuando ello sea necesario para *“asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer”*, y *“si existen elementos de juicio suficientes para ello”*. Según el apartado 3 de este artículo, *“no se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicios de imposible o difícil reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes”*.

Tomando en consideración estas prescripciones, doctrina y jurisprudencia han sistematizado los requisitos que permiten a una Administración Pública la adopción de una medida cautelar. Tales requisitos son los siguientes:

- Habilidadación competencial (existencia de una norma que permita la adopción de una medida cautelar).
- La existencia de apariencia de buen derecho (*“fumus boni iuris”*) o de elementos de juicio suficientes para adoptar la medida.
- Previsión razonable de la necesidad y urgencia de la medida (*“periculum in mora”*) para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.
- Proporcionalidad e idoneidad de la medida. Es decir, la inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación para los interesados o de efectos que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

El Tribunal Constitucional ha interpretado el régimen de adopción de medidas cautelares indicando que no se produce vulneración de derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su adopción; se adopten las medidas cautelares por resolución en Derecho; y se basen en un juicio de razonabilidad en cuanto a la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes (ver STC 31/1981, de 28 de julio; 13/1982, de 1 de abril; 66/1984 y 108/1984, de 26 de noviembre y 22/1985, de 15 de febrero).

Se examina a continuación la concurrencia, en relación con el procedimiento de referencia, de los requisitos anteriores.

a. Existencia una norma jurídica que permita la adopción de las medidas cautelares en el marco del presente expediente

Como ya se ha señalado en la presente Resolución, esta Comisión está facultada para adoptar medidas cautelares en el presente caso en virtud de lo dispuesto en el artículo 48.7



de la LGTel así como en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

b. Apariencia de buen derecho

De conformidad con la Orden ITC/2833/2008, de 8 de octubre, se convocó el procedimiento de licitación pública para la designación, mediante procedimiento abierto, del operador encargado de la prestación del elemento del servicio universal relativo al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado al que se refiere el artículo 27.2.c) y el artículo 31 del Reglamento del Servicio Universal. La cláusula 17 de esta Orden establecía la duración de la designación por un período de tres años; y su cláusula 19.a) recogía entre las causas específicas de extinción de la designación “[L]a finalización del plazo de la designación”.

Por su parte, mediante Orden ITC/3809/2008 de 23 de diciembre se designó a Telefónica para la prestación de este servicio a través del número 11818. El resuelve tercero de esta Orden fijaba el 1 de enero de 2009 como la fecha a partir de la cual producía efectos.

En definitiva, el período de designación para prestar el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado en el ámbito del servicio universal comenzó el 1 de enero de 2009 y finaliza el próximo 31 de diciembre de 2011.

Por otra parte, el artículo 62 del Reglamento MAN en su apartado a) establece que esta Comisión mediante resolución motivada podrá modificar o cancelar las asignaciones efectuadas entre otros supuestos, “[C]uando así lo exijan motivos de utilidad pública o interés general, en los que se incluye la necesidad de garantizar una competencia efectiva y justa.”

Así pues, a partir del 1 de enero de 2012 se considera extinguida la designación de Telefónica como operador obligado a la prestación del servicio de consulta telefónica en el ámbito del servicio universal, desapareciendo la justificación que motivó la asignación de dicho número a Telefónica. A tal efecto, esta Comisión ha iniciado un procedimiento de cancelación del número corto 11818 asignado a Telefónica para la prestación del servicio de consulta telefónica dentro del servicio universal, en el marco del cual se dicta la presente medida cautelar.

A partir de dicha fecha, Telefónica no podrá utilizar el número 11818 para prestar ningún servicio de información telefónica sobre números de abonado.

Sin embargo, con el objeto de facilitar a los usuarios del 11818 una información adecuada respecto a la finalización de la prestación de este servicio como integrante del servicio universal y de la posibilidad de dirigirse a los demás operadores que tienen asignada numeración 118AB para la utilización de los servicios de consulta, esta Comisión estima necesario el establecimiento de una locución que informe de esta nueva situación a los usuarios que llamen al 11818.

La citada locución informativa deberá estar en funcionamiento desde el 1 de enero de 2012 y hasta la fecha de la Resolución que ponga fin al presente procedimiento. Durante este período todas las llamadas realizadas al 11818 únicamente darán acceso a la locución informativa, que contendrá el siguiente mensaje, tras el cual se cortará la llamada:

“Le informamos de que el servicio 11818 ha dejado de estar operativo. Podrá usted no obstante elegir cualquier otro servicio comercial de consulta de números de abonado que comience por 118. Disculpe las molestias”.



Las llamadas que se realicen al número 11818 desde el 1 de enero de 2012 serán gratuitas para el usuario con independencia de la red origen.

De acuerdo con todo lo anterior, debe entenderse que existen indicios razonables para entender que concurre el suficiente *fumus boni iuris*, ello sin prejuzgar el fondo del asunto.

c. Necesidad y urgencia de la medida

La falta de un procedimiento específico que garantice el cese ordenado de la prestación del servicio de consulta como elemento integrante del servicio universal, unido a la inmediatez en la finalización de su prestación el 1 de enero de 2012, hacen imprescindible la adopción de una medida cautelar que garantice el adecuado conocimiento por parte de los usuarios de esta circunstancia y, además, asegure que la prestación de mismo se realizará en régimen de libre competencia, impidiendo cualquier privilegio o beneficio hacia determinados servicios de consulta telefónica.

En efecto, con esta medida cautelar los usuarios de estos servicios podrán conocer la desaparición de este servicio como integrante del servicio universal así como se les informará que podrán acceder a los servicios de consulta telefónica que se prestan a través del resto de numeración 118AB asignada al efecto.

Por otra parte, tras la Resolución de 24 de octubre de 2011⁶ los servicios de consulta telefónica que se venían prestando por Telefónica a través de los números cortos 11822 y 11825, se prestan actualmente a través de Atento Teleservicios España, S.A.U., empresa de su grupo. Con esta medida cautelar se trata de garantizar que la información que se proporcione al usuario a través de esta numeración no lleve consigo el traspaso de las ventajas competitivas existentes a favor de los servicios de consulta que Telefónica presta a través de empresas de su mismo grupo.

En definitiva, la inmediatez de la fecha a partir de la cual Telefónica deberá cesar en la prestación de los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado a través del número corto asignado al efecto 11818 y la necesidad de establecer un mecanismo de información adecuado, hacen imprescindible la adopción de la medida cautelar.

La concurrencia de los requisitos de necesidad y urgencia también determinan que se haya prescindido en el presente caso del trámite de audiencia. La adopción de la medida "inaudita parte" se considera necesaria en virtud de las circunstancias que concurren en el presente caso. Por su parte, el establecimiento de la medida cautelar permite a Telefónica que en la tramitación del procedimiento en curso manifieste lo que a su derecho e interés convenga. Así lo ha confirmado el Tribunal Supremo en la Sentencia de 17 de julio de 2000: “[...] la posibilidad de adopción de medidas cautelares sin oír previamente a la persona a la que afectan, no vulnera, en sí misma, aquellos derechos constitucionales, pues encuentra justificación en su propia naturaleza, ante la hipótesis no descartable de situaciones urgentes en que sea necesaria su adopción para prevenir la lesión de los bienes jurídicos en peligro, salvaguardándose los referidos derechos en los trámites procedimentales posteriores, en donde deben ser satisfechos los principios de presunción de inocencia y de proscripción de la indefensión”.

⁶ Resolución de 24 de octubre de 2011⁶ relativa a la transmisión de los números cortos 11822 y 11825 de la entidad Telefónica de España, S.A.U. a la entidad Atento Teleservicios España, S.A.U.



d. Proporcionalidad de la medida

La medida cautelar propuesta es idónea y plenamente respetuosa con el principio de proporcionalidad⁷, habiéndose llevado a cabo la necesaria ponderación entre el interés público que trata de satisfacer la actuación administrativa y los posibles perjuicios que se podrían irrogar a los afectados por la misma. En este sentido, la medida cautelar que se acuerda por medio de la presente Resolución no viola derechos amparados por las leyes ni ocasiona perjuicios de difícil o imposible reparación (artículo 72.3 de la LRJPAC).

La adopción de esta medida cautelar se considera proporcionada a las circunstancias que concurren en el presente procedimiento, porque permite asegurar el cumplimiento de la medida que esta Comisión pueda adoptar en la Resolución definitiva que dicte a tal efecto.

Por tanto, la medida propuesta resulta lo menos intrusiva posible atendiendo tanto a los intereses de Telefónica como a los del resto de entidades que prestan servicios de consulta telefónica sobre números de abonado y a los de los usuarios de dichos servicios. Asimismo, se garantiza mediante la utilización de una locución informativa, que esos usuarios sean adecuadamente informados de la finalización de la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado a través del número 11818 y, a su vez, en caso de estar interesados en utilizar dichos servicios, resulten informados de la posibilidad de dirigirse a cualquier operador que ofrezca dichos servicios mediante numeración telefónica 118AB. Además, el carácter gratuito de las llamadas realizadas al 11818 resulta consistente con el hecho de que no se presta ningún servicio de consulta al usuario llamante. Por otra parte, se evita que Telefónica pudiera beneficiar en su caso a sus propios servicios de consulta una vez extinguida su designación como operador encargado de prestar el servicio de consulta en el marco del servicio universal.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, puede concluirse que la medida adoptada en sede cautelar es plenamente consecuente con el principio de proporcionalidad y tiene también carácter idóneo para cumplir con el objetivo perseguido.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

RESUELVE

Primero.- A partir del 1 de enero de 2012 Telefónica de España, S.A.U. deberá cesar en la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado a través de la numeración corta 11818 asignada al efecto.

Segundo.- De conformidad con los términos y condiciones a los que se refiere el Fundamento de Derecho Segundo de la presente Resolución, Telefónica de España, S.A.U. deberá tener disponible, a partir del 1 de enero de 2012 y hasta la fecha de la Resolución que ponga fin al presente procedimiento, la siguiente locución informativa para todas las llamadas dirigidas al número corto 11818: *“Le informamos de que el servicio 11818 ha dejado de estar operativo. Podrá usted no obstante elegir cualquier otro servicio comercial de consulta de números de abonado que comience por 118. Disculpe las molestias”*.

⁷El principio de proporcionalidad exige que los medios adoptados sean adecuados para lograr el objetivo perseguido y no rebasen los límites de lo que resulta necesario para su logro, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos, ver asunto C-331/88, *Fedesa*, sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990.



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 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 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

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