



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 14/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 11 de abril de 2012, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Resolución por la que se autoriza a Telefónica Móviles España, S.A.Unipersonal un procedimiento de suspensión de la interconexión del tráfico destinado a numeración móvil que se comporta como sumidero de tráfico telefónico (RO 2011/785).**

## I ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones autorizó a TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A. Unipersonal dos procedimientos para la suspensión de la interconexión desde su red hacia numeración de tarificación adicional en las siguientes resoluciones:

- a. Resolución de 28 de febrero de 2002 por la que se autoriza a Telefónica Móviles España, S.A.U. a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en las tarjetas prepago Movistar Activa y destino en números 906 (exp. RO 2001/5736)<sup>12</sup>.
- b. Resolución de 20 de febrero de 2003 por la que se autoriza a Telefónica Móviles España S.A.U. a suspender temporalmente la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en su red móvil y destino a números de tarificación adicional anunciados a través de los mensajes cortos no solicitados y recibidos por los clientes de dicha compañía (exp. RO 2002/7837).

---

<sup>1</sup> Confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2007.

<sup>2</sup> La Resolución de 10 de enero de 2008 por la que se da contestación a una consulta relativa a la aplicación a números 900, 901, 902 y 905 del procedimiento de suspensión del encaminamiento de las llamadas desde tarjetas prepago a números de red inteligente aclara la aplicación de los procedimientos de suspensión a la nueva numeración de tarificación adicional que sustituye al 906 señalando: "La Resolución de 16 de julio de 2002 de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información modificó la atribución de los recursos públicos de numeración de forma que los servicios de tarificación adicional pasaron a prestarse a través de la numeración 803, 806 y 807. Teniendo en cuenta que el objeto de la Resolución de 28 de febrero de 2002 era autorizar la suspensión de la interconexión cuando se dirigiera a la numeración de tarificación adicional, se entendió por esta Comisión que seguía siendo de aplicación la citada autorización cuando el encaminamiento se dirija a la numeración de tarificación adicional que, como consecuencia de la Resolución de la SETSI de 16 de julio de 2002, desde el 1 de octubre de 2003 se pasaba a soportar mediante los códigos 803, 806 y 807".



**SEGUNDO.-** Con fecha 16 de marzo de 2011, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de D. Pablo de Carvajal González, en nombre y representación de TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A. Unipersonal (en adelante TME), en el que solicita la autorización de un procedimiento de suspensión de la interconexión del tráfico desde su red y con destino a numeración móvil que se comporta de forma irregular, así como que se obligue a los operadores asignatarios de numeración móvil a comunicar los números de este tipo que van a dedicar a servicios de enrutamiento de tráfico internacional de manera que puedan ser excluidos de las promociones realizadas por TME a sus abonados.

**TERCERO.-** Con fecha 31 de marzo de 2011, se remitió a TME escrito de apertura del procedimiento en el que se le requería información sobre la numeración denunciada y otros extremos.

**CUARTO.-** Con fechas 28 de abril y 24 de mayo de 2011, TME aportó parte de la documentación solicitada.

**QUINTO.-** Con fecha 23 de mayo de 2011, el Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dictó Orden de inspección (designándose el personal inspector a tal efecto) consistente en la realización en las dependencias de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de varias llamadas a números de los relacionados en el listado aportado por TME para comprobar si se prestaban actividades de enrutamiento internacional.

**SEXTO.-** Una vez analizada la documentación aportada por TME y realizada la inspección, con fecha 17 de junio de 2011, se notificó a Cableuropa, S.A.Unipersonal (en adelante, ONO) y a Jazz Telecom, S.A. (en adelante, JAZZTEL), en cuanto que asignatarios de la numeración denunciada, su condición de interesados en el procedimiento y se les requirió determinada información sobre los contratos y servicios soportados en esa numeración.

**SÉPTIMO.-** Con fechas 30 de junio y 7 de julio de 2011, se recibieron las contestaciones de JAZZTEL y ONO, respectivamente.

**OCTAVO.-** Con fecha 22 de noviembre de 2011, el Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dictó nueva Orden de inspección, designándose el personal inspector a tal efecto. La inspección consistió en la realización en las dependencias de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de varias consultas de las numeraciones denunciadas mediante buscadores de Internet para comprobar si los prestadores de reencaminamiento internacional se publicitaban en páginas web para ofrecer sus servicios.

**NOVENO.-** Con fecha 2 de enero de 2012, TME remitió un escrito para completar el procedimiento cuya autorización solicita.

**DÉCIMO.-** Mediante escritos de fecha 28 de febrero de 2012, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la 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.

**UNDÉCIMO.-** Dentro del plazo concedido para realizar alegaciones en el trámite de audiencia, la representación de TME y Jazztel solicitaron ampliación de dicho plazo.

**DUODÉCIMO.-** Con fecha 16 de marzo de 2012, se recibieron los escritos de alegaciones de TME, ONO y JAZZTEL.



**DECIMOTERCERO.-** Se han declarado confidenciales los datos aportados por los interesados que esta Comisión ha considerado que pudieran afectar a su secreto comercial o industrial.

## **II FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **II.1 OBJETO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO**

En el presente procedimiento, se analizarán los presuntos usos irregulares de la numeración móvil con el objeto de determinar si procede:

- La autorización a TME del correspondiente procedimiento de suspensión de la interconexión desde su red hacia las numeraciones denunciadas.
- La imposición a los operadores asignatarios de numeración móvil de una obligación específica de comunicar los rangos de numeración móvil que van a dedicar para reencaminamiento de tráfico internacional a fin de excluirlos de futuras promociones.

### **II.2 COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

En relación con la solicitud presentada por TME, las competencias de esta Comisión para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. En concreto, el artículo 48.3 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”*.

En lo que afecta a la materia de telecomunicaciones, la LGTel, en su artículo 11.4, 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, 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 del mismo texto legal.

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, velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en la explotación de redes o en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluida la transmisión de contenidos*

*d) Promover el desarrollo del sector de las telecomunicaciones, así como la utilización de los nuevos servicios y el despliegue de redes, fomentando la conectividad y la interoperabilidad extremo a extremo de redes y servicios de comunicaciones electrónicas y el acceso a éstos, en condiciones de igualdad, e impulsar la cohesión territorial, económica y social.*



*e) 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.*

*f) 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, (...).”*

Según lo establecido en el apartado 4. letra e) del artículo 48, es función de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la adaptación de las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes, entre otras.

Asimismo, a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones le corresponde velar por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados, de conformidad con el artículo 48.4.b) de la LGTel. Para el ejercicio de esta competencia, el artículo 16.4 de la LGTel le atribuye facultades de gestión y control.

En consecuencia, en aplicación de los preceptos citados, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene competencia para conocer sobre el procedimiento cuya autorización ha solicitado TME, así como sobre la imposición de una condición específica relativa a la comunicación de la numeración móvil dedicada al servicio de reencaminamiento internacional.

### **II.3 CONSIDERACIÓN DE LOS SERVICIOS DE REENCAMINAMIENTO DE LLAMADAS INTERNACIONALES COMO SERVICIOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS**

Los servicios de reencaminamiento de tráfico internacional son una modalidad más de los servicios de tarjetas telefónicas que existen en la actualidad en el mercado. Los operadores que ofrecen dichos servicios disponen de una plataforma en la que se reciben las llamadas de sus clientes a los que se les requiere que indiquen el destino al que desean llamar. A continuación, tras comprobar la disponibilidad de saldo, se redirige la llamada hacia el destino solicitado. Para ello, el prestador de estas actividades debe poseer capacidad suficiente para encaminar las llamadas hacia esos destinos y ser titular de un número telefónico que permita a sus clientes acceder a su plataforma. En el caso que se estudia, el número de acceso a la plataforma es un número móvil.

Aunque esta actividad la pueden llevar a cabo los prestadores del servicio telefónico disponible al público, en el mercado existen muchos operadores que actúan como revendedores mediante la adquisición de minutos al por mayor con «carriers» internacionales que les permiten cursar llamadas desde sus plataformas.

La normativa vigente no recoge ninguna definición del servicio de reventa del servicio telefónico. No obstante, esta Comisión se ha pronunciado en diferentes Resoluciones sobre lo que se entiende por prestación de este servicio. Así, en la Resolución de 28 de julio de 2005, en respuesta a una consulta<sup>3</sup> sobre determinados servicios de comunicaciones electrónicas, se señala que:

---

<sup>3</sup> Resolución de 28 de julio de 2005 por la que se contesta la Consulta formulada por el ente Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) sobre los servicios de telecomunicaciones que puede proveer en virtud de su inscripción como operador de telecomunicaciones (RO 2005/759).



*“La reventa de los servicios de comunicaciones electrónicas implica la actuación del revendedor como cliente mayorista respecto de un operador y como suministrador minorista respecto a un tercero, siendo responsable de la prestación del servicio ante el mismo y de aspectos conexos como facturación, etc. El revendedor contrataría en su propio nombre y presentaría a sus potenciales clientes el servicio como propio, ofreciendo sus propias condiciones y precios.*

*En último término, sería el servicio que se va a comercializar el que calificaría la reventa, hablándose de reventa del servicio telefónico fijo, o del servicio telefónico móvil. La reventa del servicio telefónico consiste en la compra de minutos de llamadas telefónicas al por mayor a distintos operadores habilitados para su prestación, para, a su vez, ofrecérselos a un tercero, generalmente por un precio superior. En relación con el servicio telefónico fijo, existen tres modalidades dependiendo del modo de acceso de los clientes:*

*- Acceso directo: consiste en la distribución, como mayorista, de los servicios telefónicos prestados por un operador habilitado para la prestación del servicio telefónico disponible al público (disponibilidad de líneas telefónicas para tal actividad y acceso sin restricciones desde éstas a los circuitos nacionales o internacionales ofrecidos por el operador con una reducción de las tarifas vigentes para estos servicios).*

*- Acceso indirecto: Se basa en la utilización de los prefijos asignados a los operadores habilitados, o bien la utilización de marcación de numeración de red inteligente en la que los operadores habilitados instalan equipos que permiten reconocer a los clientes declarados por el revendedor, a través de la marcación de un código de identificación.*

*- Tarjetas telefónicas prepagadas: Realización de la llamada a través de una plataforma accesible a través de numeración de red inteligente, y la marcación de un código de identificación del cliente.”*

En el supuesto notificado por TME, el acceso a la plataforma se realiza mediante numeración móvil en lugar de numeración de red inteligente o geográfica que eran las empleadas tradicionalmente. Con la salvedad del tipo de numeración utilizada, los servicios de reencaminamiento de llamadas internacionales encajan en el modelo de reventa del servicio telefónico fijo mediante tarjetas telefónicas prepagadas. Por lo tanto, tienen la consideración de servicios de comunicaciones electrónicas y sus prestadores deben notificarlos para su inscripción en el Registro de Operadores, que a tal efecto se lleva en la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, como prestadores de servicios de reventa del servicio telefónico fijo o, directamente, del servicio telefónico fijo.

## **II.4 CONDUCTA DENUNCIADA**

TME denuncia que en los meses de agosto y diciembre de 2010, coincidiendo con el lanzamiento de sendas promociones, descubrió un comportamiento irregular y presumiblemente fraudulento de tráficos con origen en su numeración y con destino a una serie de numeraciones móviles de varios Operadores Móviles Virtuales (en adelante OMVs) sobre los que supuestamente se prestaba un servicio de reencaminamiento internacional como el descrito en el apartado anterior<sup>4</sup>.



TME denunció que en un primer momento había detectado el citado comportamiento en 358 números móviles pero posteriormente aclaró que del total había podido constatar con seguridad que funcionaban como sumideros<sup>5</sup> 255 números (correspondientes a ONO y JAZZTEL). Del resto, 39 prestaban el servicio correctamente como enrutadores y 64 no habían podido ser clasificados por haber recibido poco tráfico lo cual había impedido completar el análisis.

TME señala que ha comprobado que a través de estos 255 números móviles destino no se prestaba ningún servicio y que se comportaban como meros sumideros de tráfico con la única intención de descargar minutos promocionales. Esta circunstancia, según TME, proporciona al OMV Completo asignatario de la numeración un claro beneficio económico ya que recibe una cantidad elevada de minutos que cobra por la terminación en su red. Asimismo, resulta también beneficiado el revendedor que tiene un acuerdo con el OMV Completo y que recibirá parte de la remuneración de la interconexión.

El perjuicio para TME se basa en la diferencia entre las tarifas de interconexión entre los operadores por terminación móvil (0,049 €/minuto)<sup>6</sup> y el beneficio obtenido en el ámbito minorista como consecuencia de las promociones aplicadas. Para que se entendiera mejor TME facilitó el siguiente ejemplo:

TME lanzó una promoción para tarjetas prepago denominada “*Fines de Semana Agosto ‘10*” que consistía en que el usuario abonaba 5 euros y podía cursar llamadas por un total de 500 minutos durante el periodo de duración de la promoción. Como consecuencia de los precios de terminación móvil vigentes en ese momento, TME debía pagar a los OMVs el precio de terminación móvil por los minutos transcurridos en función del tráfico cursado con destino a su numeración móvil desde las tarjetas que se beneficiaban de esta promoción. Esto suponía multiplicar los 500 minutos por el precio de terminación que era de 0,049505 € por minuto, lo que daba un total de 24,7 euros. Para TME, este tráfico le suponía una pérdida de 19,7 euros por tarjeta. Este valor supone casi 5 veces más del facturado por TME a su abonado de prepago. **CONFIDENCIAL** [ ].

TME destaca que estas promociones se basan en unas estimaciones de consumo y fidelización de los clientes del operador que resultan frustradas cuando se emplean para encauzar tráfico hacia numeración que funciona como sumidero sin prestar ningún servicio de comunicaciones electrónicas. Así, se producen una serie de perjuicios que conllevan tanto la saturación de las redes como el consumo de recursos del operador móvil de red que se emplean no en el desarrollo de unos servicios a precios beneficiosos para los usuarios, sino para la obtención por terceros de ingresos por los precios que se cobran por la terminación de las llamadas que les reportan unos beneficios económicos que podrían calificarse de irregulares.

#### II.4.1 Características de los comportamientos que denotan su carácter irregular

TME ha encontrado las siguientes diferencias entre el comportamiento de los operadores que utilizan la numeración como sumidero de tráfico (sin prestar un auténtico servicio de comunicaciones electrónicas) y los operadores que encaminan correctamente las llamadas a destinos internacionales:

---

<sup>4</sup> Este servicio se analizó específicamente en la Resolución de 4 de marzo de 2010 por la que se da respuesta a la denuncia planteada por France Telecom España S.A. contra BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A. en relación con el uso de numeración móvil como numeración de acceso a servicios de tarjetas telefónicas (DT 2009/675).

<sup>5</sup> TME denomina “sumidero” a aquellos operadores que aparentemente prestan un servicio de reencaminamiento internacional pero que en realidad utilizan la numeración móvil para descargar saldos sin ofrecer un auténtico servicio detrás.

<sup>6</sup> El precio de la terminación durante el periodo denunciado era de 0,049505 €/minuto. El glide path es a partir de octubre 2011 de 0,04 €/minuto.



- El perfil, de lo que Telefónica denomina “enrutador”, que reencamina correctamente las llamadas se caracteriza por:
  - Media de tráfico homogéneo: reciben diariamente un volumen de tráfico muy similar.
  - **CONFIDENCIAL [ ] FIN CONFIDENCIAL**
  - Las numeraciones se publicitan en Internet.
  - El destino de las llamadas desde la misma tarjeta son numeraciones de distintos operadores.
  - Detrás de las numeraciones destino se encuentra un servicio de enrutamiento internacional, luego existe un servicio real de telecomunicaciones.
- En el perfil de “sumidero de tráfico”, se dan las siguientes características:
  - **CONFIDENCIAL [ ] FIN CONFIDENCIAL**
  - No se publicitan en Internet. En este sentido, la CMT realizó una inspección, con fecha 22 de noviembre de 2011, en la que comprobó que prácticamente de todos los números inspeccionados, unos 43, solo 1 se localizaba mediante consulta en buscadores de Internet.
  - Los destinos son numeraciones 601ABMCDU de ONO y 640ABMCDU de Jazztel.
  - Detrás de las numeraciones destino no se produce la prestación de ningún servicio de telecomunicaciones sino que funcionan como meros sumideros de tráfico.

Aplicando las pautas de comportamiento descritas en los párrafos anteriores a los hechos denunciados, TME considera que el carácter irregular de las llamadas producidas durante las promociones de agosto y diciembre de 2010 queda acreditado en base a los siguientes datos:

- a) En la promoción de agosto de 2010, el origen de las llamadas se localizó en líneas de prepago de TME con alta reciente, adquiridas de forma rápida y masiva después del anuncio de las promociones.
- b) Antes de la promoción durante un periodo de 15 días **CONFIDENCIAL [ ] FIN CONFIDENCIAL**.
- c) Habida cuenta de la experiencia sufrida en el mes de agosto, TME estableció en las condiciones generales de usuario en la promoción de Navidad de 2010 que las llamadas a determinadas numeraciones podrían excluirse de la promoción<sup>7</sup>, siendo tarificadas de la manera habitual. Pues bien, TME aporta datos que acreditan que **CONFIDENCIAL [ ] FIN CONFIDENCIAL**.

Este es uno de los motivos por los que TME considera insuficiente la exclusión de las numeraciones de la promoción y justifica la necesidad de que se le autorice el procedimiento general de suspensión de la interconexión hacia esa numeración que permitiría bloquear esos números durante un cierto periodo de tiempo.

---

<sup>7</sup> En base a la Resolución de 8 de julio de 2010 de esta Comisión por la que se da respuesta a la consulta de Orange sobre la posibilidad de excluir de las tarifas planas u ofertas de tráfico gratuito aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento de tráfico internacional (expediente MTZ 2010/827).



- d) Asimismo, TME señala cómo en algunas de las numeraciones **CONFIDENCIAL**  
**[FIN CONFIDENCIAL]**
- e) Por último, no se pudo localizar de forma sencilla publicidad en Internet de la casi totalidad de los números objeto de la inspección de 22 de noviembre de 2011 sobre los que supuestamente se prestan servicios de reencaminamiento.

Se puede concluir que todos estos hechos constituyen indicios de que dichos servicios se utilizaban con la única intención de descargarse minutos en las numeraciones destino, no se estaban comportando como servicios de enrutamiento de tráfico internacional, ni proporcionando ningún servicio.

TME señala que comunicó estos comportamientos a ONO y Jazztel en cuanto que son asignatarios de los 255 números que actúan como sumideros de tráfico.

#### **II.4.2 Análisis de la documentación remitida por ONO y Jazztel**

Con el objeto de conocer los tipos de contratos existentes entre los titulares “abonados” de la numeración móvil hacia la que se cursaban las llamadas desde las tarjetas con saldo promocional de TME denunciadas y los operadores ONO y JAZZTEL, se requirió a estos últimos para que remitiesen copia de los contratos firmados entre las partes.

Tanto ONO como JAZZTEL enviaron la información solicitada que permitió constatar que la relación con los “abonados” no consistía en un contrato para la prestación del servicio telefónico móvil disponible al público sino para prestar servicio de reencaminamiento internacional. En el caso de ONO, el servicio se denomina “servicio de tránsito”, mientras que en el de JAZZTEL se califica como de “servicio de reventa de acceso a red móvil”<sup>8</sup>.

Del examen de la documentación remitida por ONO y JAZZTEL se concluye que todos los números identificados por TME están sujetos a un contrato de enrutamiento internacional.

#### **II.4.3 Perjuicios que suponen estos comportamientos para los operadores y para el mercado**

TME denunció que los comportamientos descritos en los apartados anteriores comportan perjuicios tanto para el buen funcionamiento de las redes, como para el mercado.

Estas actividades afectan a la calidad del servicio que TME presta a sus clientes por la realización de múltiples llamadas desde una misma ubicación lo que provoca elevados picos de tráfico en determinadas células.

Asimismo, TME destaca los perjuicios producidos en el tráfico de interconexión con ONO y Jazztel pues en determinados días de agosto y diciembre se llegaron a cursar tales volúmenes de tráfico que ocasionó problemas de congestión en los enlaces de interconexión con dichos operadores.

Por lo tanto, las llamadas a los rangos de numeraciones móviles 601ABMCDU (donde A sea 0,1 o 2), y 640ABMCDU (donde A sea 0 o 1) de los OMVs (ONO y Jazztel) que se realizan de forma masiva desde equipos inalámbricos conectadas a la red móvil de TME produjeron dos importantes perjuicios consistentes por un lado en elevados picos de llamadas en algunas de las estaciones base que integran la red de acceso afectando a la calidad del servicio ofrecido por TME con el consiguiente perjuicio para sus usuarios y, por otro lado, en la congestión de tráfico en los enlaces establecidos entre TME y los OMVs.

---

<sup>8</sup> Estipulación 4.4 del contrato.



Por lo que se refiere a la vertiente económica del problema, TME destaca el elevado impacto que tuvieron estos comportamientos durante los periodos promocionales.

**CONFIDENCIAL [**

ONO	LLAMADAS	DURACIÓN	IMPORTE
DICIEMBRE			
ENERO			

JAZZTEL	LLAMADAS	DURACIÓN	IMPORTE
DICIEMBRE			
ENERO			

**FIN CONFIDENCIAL]**

La importancia de estos servicios para la industria de las telecomunicaciones ha sido destacada por el Tribunal Supremo en la sentencia de 29 de mayo de 2007<sup>9</sup> en la que señala:

*«Es cierto que los preceptos que se mencionan en el motivo garantizan la interoperabilidad entre redes e imponen la interconexión como instrumento para permitir el acceso de operadores al mercado de la telefonía, pero ello no impide que cuando concurren circunstancias excepcionales como las que se han examinado, se pueda interrumpir esa interoperabilidad con apoyo en el precepto mencionado, pues como se indica por la CMT "la práctica denunciada perturba el funcionamiento normal de un servicio que no sólo se ha revelado en España como motor de la introducción de la telefonía móvil, sino que también se espera que juegue un importante papel en la telefonía móvil de tercera generación y en los servicios de telefonía y datos conocidos como GPRS"».*

En conclusión, las prácticas denunciadas por TME perjudican el desarrollo del sector produciendo daños que afectan tanto al funcionamiento de las redes como a los rendimientos que obtienen los operadores.

## **II.5 SOLUCIONES PROPUESTAS POR TME PARA EVITAR COMPORTAMIENTOS IRREGULARES**

Los perjuicios que suponen para la competencia los comportamientos analizados en los apartados anteriores plantean la necesidad de adoptar determinadas medidas que los eviten o reduzcan. En este sentido, TME propone dos soluciones:

- Aprobar un procedimiento de suspensión de la interconexión desde sus tarjetas móviles hacia la numeración móvil que se comporte como sumidero.
- Obligar a los operadores a hacer público los rangos de numeración que van a dedicar a la prestación de servicios de reencaminamiento internacional.

### **a) Procedimiento de suspensión de la interconexión.**

<sup>9</sup> Sentencia en relación con la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 28 de febrero de 2002, por la que se permitió la suspensión definitiva de la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en las tarjetas de prepago y destino a números 906 (exp. RO 2001/5736)



Como ya se apuntó, hasta la fecha, TME tiene autorizados por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dos procedimientos de suspensión de la interconexión: el primero para llamadas desde tarjetas prepago con destino en numeración de tarificación adicional<sup>10</sup> y el segundo para llamadas con origen en su red móvil y destino en números de tarificación adicional anunciados mediante Spam<sup>11</sup>.

El operador ha solicitado la aprobación de un nuevo procedimiento para suspender la interconexión desde su red hacia numeraciones móviles sobre las que se detecten usos irregulares al no estar incluido este tipo de numeración en los procedimientos anteriormente aprobados.

TME justifica su petición en que de esta manera se le dotaría de un mayor control de la situación al permitirle actuar con mayor agilidad y rapidez en la detección del fraude sobre numeración móvil que aparentemente presta servicios de reencaminamiento internacional. De esta manera, al dejar de cursar el tráfico irregular se corta el flujo económico derivado de los pagos en interconexión que justifica que este tipo de actuaciones sigan adelante por lo que se desincentivan futuras actuaciones similares, consiguiéndose una *“minoración del riesgo de saturación de la red y, por tanto, la mejora de la calidad en la prestación del servicio de comunicación”*.

Cabe señalar, que un procedimiento de suspensión temporal de la interconexión supone una excepción al principio general de interconexión lo que requiere y justifica el establecimiento de garantías que aseguren la corrección de la medida aplicada.

TME destaca que *“en relación con los operadores es necesario señalar que el procedimiento propuesto no supone la imposición de ninguna obligación adicional que afecte al mercado. No tiene coste de ningún tipo, ni económico ni burocrático para los operadores”*. Por el contrario, la aplicación del procedimiento incentivaría a los asignatarios de la numeración para que controlen a los operadores a los que dan acceso para evitar que realicen estas prácticas puesto que verían inaccesibles sus números durante un cierto periodo de tiempo desde la red de TME.

En cualquier caso, el procedimiento sólo es aplicable a la numeración móvil sin que pueda hacerse efectiva sobre ninguna otra numeración de las dedicadas al enrutamiento de tráfico internacional.

Por la especial afectación al mercado que produciría la autorización de este procedimiento, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones debe analizar si la propuesta remitida por TME contiene las garantías necesarias para acreditar los comportamientos denunciados. Para ello, se ha procedido a examinar el procedimiento presentado por TME el día 16 de marzo de 2012 en las alegaciones al informe emitido dentro del trámite de audiencia que introduce algunas modificaciones respecto del presentado en un primer momento.

Este segundo procedimiento prevé que en el supuesto de que se detecte un *“patrón de sumidero de tráfico”*, el operador móvil realizará un estudio pormenorizado contrastando a través de una serie de parámetros los datos de tráfico y demás información de las llamadas realizadas desde numeraciones de sus clientes con destino a numeraciones sospechosas de irregularidades frente a los datos que definen el comportamiento del tráfico natural que se corresponde con operadores que prestan sus servicios correctamente. Con este análisis

---

<sup>10</sup> Resolución de 28 de febrero de 2002 por la que se autoriza a Telefónica Móviles España, S.A.U. a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en las tarjetas prepago Movistar Activa y destino en números 906 (exp. RO 2001/5736). Confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2007.

<sup>11</sup> Resolución de 20 de febrero de 2003 por la que se autoriza a Telefónica Móviles España S.A.U. a suspender temporalmente la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en su red móvil y destino a números de tarificación adicional anunciados a través de los mensajes cortos no solicitados y recibidos por los clientes de dicha compañía (exp. RO 2002/7837).



específico se determina si el comportamiento de la numeración destino corresponde con un comportamiento de sumidero de tráfico y por lo tanto si existe o no un comportamiento que justifica la suspensión de la interconexión.

Para la detección de los “patrones de sumidero de tráfico” TME realizará diversos análisis basados en cuatro grandes apartados de comportamiento del tráfico: (i) tráfico global de interconexión con el operador de la numeración móvil destino; (ii) patrón de comportamiento de los llamantes; (iii) comportamiento desde el lado de las numeraciones destino, y (iv) otros rasgos de comportamiento.

Una vez analizado el tráfico y ante las evidencias de tráfico irregular, con el consiguiente perjuicio económico para TME, ésta propone realizar en paralelo las siguientes actuaciones:

- Suspensión en interconexión del tráfico con destino a las numeraciones que se comportan como sumidero.
- Notificación de la suspensión a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones acompañada del Informe sobre el comportamiento detectado que sustente las actuaciones realizadas.
- Comunicación de la suspensión del servicio de interconexión al operador asignatario de la numeración afectada.

Las notificaciones a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y al operador titular de la numeración se realizarán en un plazo no superior a 24 horas para todos aquellos cortes producidos de lunes a jueves, ampliándose a 72 horas para los que se lleven a cabo a partir del viernes. Este mismo plazo se aplicará cuando la suspensión se produzca en puentes vacacionales. Estos plazos coinciden con los establecidos por esta Comisión para este tipo de procedimientos a partir de la Resolución de 29 de julio de 2010<sup>12</sup>.

TME deberá tener en cuenta que el bloqueo y el procedimiento se aplicarán sólo a números concretos de destino atribuidos al servicio telefónico móvil que deberán figurar relacionados uno por uno y cuando se cumplan al menos cinco parámetros de los definidos en el procedimiento. No se permite la suspensión genérica de un determinado tipo o bloque de numeración.

En todo caso, TME será la responsable frente a las posibles reclamaciones del usuario o revendedor titular del número afectado en caso de error y no el operador asignatario de la numeración afectada o al que se le haya portado, por cuanto que es el operador móvil de acceso quien, tras la autorización de esta Comisión, no da curso a la llamada desde su red y no es el operador de terminación quien la interrumpe.

Por último, es necesario recordar, al igual que en ocasiones anteriores, que esta autorización se limita sólo a los casos en que la actividad detectada por TME se ajuste a los parámetros definidos en el procedimiento autorizado. Si se produjera cualquier cambio en el procedimiento, la suspensión no será susceptible de acogerse a dicha autorización, debiendo solicitar de otra vez la aprobación del nuevo procedimiento.

A juicio de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, el procedimiento comunicado<sup>13</sup> por TME contiene las garantías necesarias para asegurar que la suspensión

---

<sup>12</sup> Resolución relativa a la solicitud de France Telecom España, S.A. de autorización de modificación del procedimiento de suspensión de la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en sus tarjetas prepago y postpago y destino en numeración de tarificación adicional (RO 2010/1094)

<sup>13</sup> El procedimiento ha sido declarado confidencial por Resolución del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 27 de marzo de 2012.



de la interconexión acredita de forma suficiente la existencia de comportamientos irregulares que justifican que se lleve a cabo el corte solicitado.

**b) Publicidad de la numeración dedicada al reencaminamiento del tráfico internacional.**

Como se recoge en los antecedentes de hecho, TME solicitó también que se estableciera la obligación de que los operadores que tengan asignada numeración dedicada al enrutamiento de tráfico internacional mediante servicios de plataforma, o bien que admitan cualquier tipo de servicio opcional de reencaminamiento internacional sobre dichos números, procedan a comunicarlos al resto de los operadores. Con esta obligación, se facilitaría a los operadores de acceso la identificación de los números que los operadores dediquen a este tipo de servicios para excluirlos de las promociones.

Respecto de esta posibilidad de excluir los números móviles dedicados a servicios de reencaminamiento internacional de las promociones de los operadores, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones se pronunció favorablemente en la contestación a una Consulta<sup>14</sup> sobre estos servicios en la que señaló que:

*«La discriminación en precios minoristas en función de la red de destino se ha considerado justificada por esta Comisión cuando existían diferencias en los precios de terminación. (...), la inclusión de las numeraciones de enrutamiento de tráfico internacional desequilibra los patrones de los clientes de tarifas planas, incrementando de forma relevante los costes de prestación de las mismas. En este contexto estaría justificada la exclusión de estas numeraciones de las tarifas planas, debiendo ser los operadores, los que determinen, en función de dichos patrones de tráfico, las condiciones concretas en las que se debe producir la exclusión de las mencionadas numeraciones de las redes que prestan servicios de tarjetas. Por otra parte, cabe recordar que este hecho no implica que estos números no sean interoperables dado que podrán ser accesibles en cualquier caso, si bien de acuerdo con las tarifas nominales fijadas por el operador móvil.*

(...)

*Con el fin de mantener este tipo de servicios asegurando a su vez que esquemas tarifarios independientes del tráfico no vean elevados sus costes de forma desproporcionada, se considera consistente con el marco regulador vigente la exclusión de las tarifas planas de las numeraciones de los operadores que cuenten con servicios de acceso a servicios de tarjetas telefónicas en sus redes.»*

En la actualidad la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha planteado una consulta con el objetivo de pulsar la opinión de los distintos agentes del mercado (usuarios, operadores, Administraciones Públicas) sobre una serie de cuestiones, tanto en relación a los servicios que en la actualidad están siendo prestados como sobre los que prospectivamente se desarrollarán. Si como resultado de la misma se detectasen aspectos que requirieran de intervención regulatoria, esta Comisión ha señalado que es su intención canalizar la necesaria cooperación para la consecución de dichas mejoras teniendo en cuenta que en materia de numeración, y en aras de lograr los objetivos y cumplir con los

---

<sup>14</sup> Resolución de 8 de julio de 2010 por la que se contesta a la consulta de Orange sobre la posibilidad de excluir de las tarifas planas u ofertas de tráfico gratuito aquellas redes destino que utilizan numeración móvil para prestar servicios de enrutamiento de tráfico internacional (MTZ 2010/827).



principios previstos en la LGTel, puede resultar necesaria tanto la actuación de la Comisión como la de otros organismos<sup>15</sup>.

Por todo lo anterior, resulta más acorde que las medidas y los requisitos que afecten a las condiciones de prestación de los servicios de reencaminamiento de tráfico internacional se pongan de manifiesto en el ámbito de esta Consulta pública.

### **c) Contestación a las alegaciones de JAZZTEL y ONO**

Jazztel y ONO formularon alegaciones al informe de audiencia de los servicios de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Su preocupación se centra en el establecimiento de una serie de garantías que aseguren que la suspensión está justificada. En este sentido, debe señalarse que TME ha incluido en su procedimiento un elevado número de parámetros que permitirán acreditar de forma suficiente la irregularidad del tráfico que será objeto de suspensión.

Por otro lado, ONO alega que debe tenerse en cuenta que *“a través de cierta numeración móvil que es objeto de este expediente no se pueden efectuar llamadas a todos los destinos internacionales sino solo a algunos de ellos. Pero esta limitación se hace constar en la publicidad de estos números que realizan los prestadores de servicios”*. Es decir, que no se podría justificar un corte en que a través de un número solo se tiene acceso a llamadas internacionales hacia ciertos destinos.

Ante esta preocupación de ONO, debe señalarse que los parámetros recogidos en el procedimiento autorizado a TME no tienen en cuenta el número de destinos a los que se puede acceder desde las numeraciones denunciadas. Así, debe precisarse que lo que se ha examinado de los comportamientos denunciados no es tanto el que aparentemente haya un servicio sino los datos de tráfico de los que llamaban a esos números que acreditaban un comportamiento irregular dirigido exclusivamente a la obtención de saldos de las tarjetas de TME. Este operador ha aportado abundante documentación comparando los datos de tráfico de números que prestan correctamente estos servicios y los denunciados. Todo lo cual ha servido para acreditar de forma suficiente la irregularidad de los tráficos.

De hecho, un operador puede combinar la correcta prestación de un servicio con actividades de descarga de saldos, sin que lo primero haga perder peso a la importancia de lo segundo y sus consecuencias para la sobrecarga de las redes, la gestión del tráfico y otras de tipo económico. Estos comportamientos han sido detectados en ocasiones anteriores por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en algún supuesto relacionado con numeración de tarificación adicional<sup>16</sup>.

En otro orden de cosas, Jazztel pone de manifiesto que TME ha excluido de su tarifa plana la numeración que actúa como sumidero lo que podría afectar a potenciales usuarios que desconocen esta situación. Esta afirmación es solo parcialmente correcta. TME no ha excluido de sus tarifas planas la numeración móvil de sumideros, sino toda la numeración móvil que soporta servicios de reencaminamiento internacional sea de forma correcta sea de forma irregular. En este sentido, a lo largo del procedimiento ha quedado acreditado que todos los números denunciados estaban sujetos a contratos para prestación de servicios de reventa y ninguno correspondía a un abonado-cliente final por lo que la exclusión de las tarifas planas, de conformidad con la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 8 de julio de 2010, está justificada.

---

<sup>15</sup> Consulta pública sobre la adecuación de los recursos públicos de numeración para la prestación de nuevos servicios y funcionalidades, correspondiente al expediente MTZ 2011/1879.

<sup>16</sup> Resolución de 22 de marzo de 2012 por la que se pone fin al periodo de información previa iniciada como consecuencia de la denuncia de France Telecom España, S.A.U. sobre la posible utilización indebida de cierta numeración 803 y 806 asignada a las entidades EG Telecom, S.A. y Andarosa TV, S.L. (RO 2011/2402).



Jazztel denuncia que los operadores móviles no informan suficientemente a sus abonados de estas exclusiones de las tarifas planas y considera necesario que lo hagan a través de su página web u otros medios que garanticen de forma suficiente su conocimiento por los usuarios finales. Esta Comisión coincide totalmente con este operador sobre la necesidad de que los usuarios finales conozcan en todo momento el contenido de sus contratos entre el que se encuentra los números incluidos/excluidos de una determinada promoción.

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

### RESUELVE

**ÚNICO.-** Autorizar a TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A. Unipersonal para que suspenda de forma temporal la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas originadas en su red y destino a números móviles que lleven a cabo actividades de sumidero descritas en la presente Resolución, siempre que cumpla las siguientes condiciones:

- a) La suspensión temporal se realizará según los requisitos definidos en el procedimiento remitido por TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A. Unipersonal el 16 de marzo de 2012. Cuando se produzca dicha suspensión, deberá enviar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en un plazo no superior a 24 horas del día siguiente hábil a la suspensión de la interconexión el informe específico desarrollado para cada numeración afectada, salvo para fines de semana o puentes vacacionales que será de 72h.
- b) La suspensión temporal sólo podrá llevarse a cabo cuando se haya comprobado que concurren al menos cinco de los parámetros establecidos en el procedimiento aprobado para suspender la interconexión hacia un determinado número móvil.
- c) La suspensión temporal deberá ser puesta en conocimiento del operador al que se le hubiera asignado o portado la numeración afectada por dicha actividad. Esta suspensión se mantendrá hasta que se produzca un cambio en la titularidad del número afectado -en este caso el operador a quién esté asignado dicho número deberá poner dicha circunstancia en conocimiento de TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A. Unipersonal- o transcurrido un periodo de tres meses desde la suspensión a petición del operador titular de la numeración.

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 Almedros.***