



MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (artículo 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), 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 26/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 4 de julio de 2013, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Resolución por la que se pone fin al periodo de información previa y se acuerda el inicio de un procedimiento sancionador contra la entidad Vodafone España, S.A.U por el presunto incumplimiento de sus obligaciones en materia de interconexión (RO 2012/1198).**

## I ANTECEDENTES

**PRIMERO.- Resolución de asignación de numeración de consulta a la entidad Seboim, S.L**

Con fecha 21 de febrero de 2011, fue aprobada, a solicitud de la entidad Seboim, S.L. (en adelante, SEBOIM), la Resolución por la que se asignaba a dicha entidad el número corto 11837 para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

Concretamente, en dicha Resolución (Resuelve Segundo) se acordó lo siguiente:

***“PRIMERO.- Asignar a Seboim el siguiente número corto, identificado por los dígitos NXYAB del número telefónico nacional, para el servicio que se indica a continuación:***

***11837 Servicio de consulta telefónica sobre números de abonado***

***SEGUNDO.- Seboim deberá comunicar a las personas autorizadas para prestar el servicio telefónico disponible al público, fijo o móvil, de acuerdo a 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. Esta comunicación se realizará en todo caso con una antelación mínima de **un mes** a dicha fecha de apertura efectiva a la interconexión de la numeración asignada”.***



## **SEGUNDO.- Solicitud de SEBOIM de apertura de interconexión del número 11837**

El día 20 de septiembre de 2011 SEBOIM solicitó a determinados operadores la apertura en interconexión del número 11837 en tránsito por la red de la entidad Cableuropa, S.A.U (en adelante, ONO) para permitir el encaminamiento de las llamadas hacia dicho número.

## **TERCERO.- Apertura en la red de Vodafone de las llamadas dirigidas al número 11837**

De acuerdo con lo declarado por SEBOIM, con fecha 20 de noviembre de 2011, VODAFONE procedió a la apertura en su red de las llamadas dirigidas al número 11837.

## **CUARTO.- Comunicación de SEBOIM a ONO poniendo en su conocimiento la falta de recepción de llamadas provenientes de la red de VODAFONE**

Pocos días después, concretamente, el día 28 de noviembre de 2011, y tras observar cierto descenso en el tráfico dirigido al número 11837, SEBOIM envió el día 28 de noviembre de 2011 a ONO (operador de tránsito) comunicación poniendo de manifiesto no estar recibiendo tráfico alguno procedente de VODAFONE.

## **QUINTO.- Comunicaciones entre ONO y VODAFONE**

El día 29 de noviembre de 2011 ONO se puso en contacto con VODAFONE para poner en su conocimiento la incidencia, acordándose dar traslado a los respectivos departamentos de interconexión.

## **SÉXTO.- Comunicación de SEBOIM a VODAFONE**

El día 1 de diciembre de 2011, SEBOIM envió a VODAFONE un burofax solicitando los motivos por los que el acceso al número 11837 se había interrumpido.

## **SÉPTIMO.- Solicitud presentada por VODAFONE ante la Comisión para la suspensión de la interconexión al número 11837**

Con fecha 6 de diciembre de 2011, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito presentado por la entidad VODAFONE, poniendo en su conocimiento que en los últimos años se había generalizado el uso de una serie de prácticas en el mercado que, a través de la realización de llamadas masivas y casi ininterrumpidas a determinados números, atentaban contra la integridad de las redes de los operadores de acceso.

Según VODAFONE, estas prácticas tenían lugar en un principio en tráfico originado desde tarjetas prepago de los operadores móviles a números de tarificación adicional, pero en la actualidad cualquier numeración que implicaba una tarificación adicional a la mera comunicación telefónica, como sucedía también con los servicios de consulta, podía ser utilizada para este tipo de prácticas.

En este sentido, la operadora había detectado la existencia de tráficos anómalos desde su red hacia dicha numeración correspondiente a servicios de consulta en sentido similar al que se recogía en los procedimientos de suspensión de la interconexión de números de tarificación adicional en los que se autorizaba a VODAFONE a suspender la interconexión en virtud de las Resoluciones de fechas 11 de julio de 2002<sup>1</sup>, 31 de marzo de 2004<sup>2</sup> y 17 de diciembre de 2009<sup>3</sup>.



Concretamente, la operadora comunicaba a esta Comisión que el día 22 de noviembre de 2011 VODAFONE abrió la numeración 11837 asignada a la entidad SEBOIM en el marco de su relación de interconexión con ONO, operador que presta servicios de tránsito a SEBOIM.

Según VODAFONE, en 6 días se habían realizado [CONFIDENCIAL] llamadas en la red de VODAFONE al número 11837 desde [CONFIDENCIAL] –frente a las [CONFIDENCIAL] realizadas desde líneas de postpago-, que estaban dadas de alta y asociadas (las prepago) a [CONFIDENCIAL] y a [CONFIDENCIAL]. El 90,3% de las llamadas realizadas a este destino provenían de 17 emplazamientos y el 99,9% de las llamadas a este destino procedían de usuarios de prepago de VODAFONE. Además, el impacto en pérdidas que estas prácticas suponía a VODAFONE oscilaba entre los [CONFIDENCIAL], a los que habría que añadir las pérdidas acumuladas por la subvención de los terminales correspondientes.

Y añadía que las prácticas descritas habían conllevado la degradación de la red saturando algunas celdas y provocando caídas de red, con el consiguiente incremento excepcional de la tasa de llamadas fallidas en las estaciones base. Además, estas prácticas conllevaron una degradación sustancial de la calidad del servicio de VODAFONE, impidiendo la prestación del servicio de telefonía móvil en los términos de sus compromisos contractuales con los clientes.

Asimismo, apuntaba VODAFONE que la operadora titular del número 11837 estaría utilizando inadecuadamente dicho número con la finalidad de obtener un rendimiento económico derivado del envío de tráfico masivo desde la red de VODAFONE hacia una numeración cuya recepción de llamadas le produce una retribución ilícita. De ahí que considere que SEBOIM es responsable de una infracción muy grave 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 acordados (artículo 53 w) de la LGTel).

En virtud de lo anteriormente expuesto, VODAFONE solicitó:

- La autorización a VODAFONE de la suspensión de la interconexión con origen en la red móvil de VODAFONE y destino al 11837.
- La adopción de una medida cautelar consistente en la autorización para la suspensión de la interconexión que permitiese el encaminamiento de las llamadas originadas en la red móvil de VODAFONE y con destino al número 11837, en tanto no se dictase Resolución definitiva que pusiera fin al procedimiento.
- El inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra SEBOIM, S.L. por la comisión de una infracción administrativa muy grave, tipificada en el artículo 53 w) de

---

<sup>1</sup> Resolución por la que se autoriza a Airtel Móvil, S.A. a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en las tarjetas prepago Vodafone y destino en determinados números 906.

<sup>2</sup> Resolución por la que se autoriza a Vodafone España, S.A para que suspenda de forma temporal 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 esa entidad.

<sup>3</sup> Resolución por la que se autoriza a Vodafone España, S.A.U. a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de las llamadas con origen en la red móvil y destino a números de tarificación adicional 905.



la LGTel, al incumplir las condiciones derivadas de la asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes vigentes de numeración.

#### **OCTAVO.- Carta remitida por VODAFONE a ONO**

Con fecha 14 de diciembre de 2011 la entidad VODAFONE remitió a ONO carta en la que ponía en su conocimiento que habían detectado patrones de tráfico irregulares con origen en su red de acceso móvil y destino en el número 11837. Señalaba, además, que dicho tráfico había provocado una concentración de llamadas inusual y masiva, teniendo como resultado la saturación y congestión de la red de acceso móvil de VODAFONE, llegando a provocar una degradación sustancial de la calidad de la red en estas zonas, lo que suponía un grave peligro tanto para la integridad de la red de telecomunicaciones como para los derechos de los usuarios de la misma. Comunicaba, además, que había puesto esta situación en conocimiento de la CMT.

#### **NOVENO.- Carta remitida por VODAFONE a SEBOIM**

El día 19 de diciembre de 2011 VODAFONE envió, asimismo, comunicación a SEBOIM dirigiéndose en los mismos términos que a ONO.

#### **DÉCIMO.- Resolución de esta Comisión adoptando una medida cautelar de suspensión en las llamadas al número 11837 con origen en la red de VODAFONE (RO 2011/2690)**

Con fecha 21 de diciembre de 2011, fue aprobada la Resolución por la que se adoptaba la medida cautelar consistente en la autorización a VODAFONE a suspender la interconexión de llamadas con origen en su red móvil desde clientes prepago y destino al número 11837.

En dicha Resolución se acordó lo siguiente:

*“ÚNICO.- Adoptar la medida cautelar consistente en permitir a VODAFONE ESPAÑA, S.A.U. suspender la interconexión de las llamadas con origen en su red móvil desde clientes prepago y destino al número 11837 perteneciente a la entidad SEBOIM, S.L. hasta que se apruebe la resolución que ponga fin al presente procedimiento”.*

#### **UNDÉCIMO.- Escrito de denuncia y conflicto presentado por SEBOIM ante la Comisión**

En la misma fecha, 21 de diciembre de 2011 y sin que, por tanto, le hubiese llegado la notificación de la Resolución citada anteriormente, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la entidad SEBOIM de fecha 16 de diciembre de 2011, por el que planteaba conflicto de interconexión contra VODAFONE, a fin de que se obligara expresamente a ésta a restablecer la interconexión suspendida, solicitando que se impusiera cautelarmente a la misma la obligación de restituir el servicio.

Se pedía también por SEBOIM el inicio de un procedimiento sancionador contra VODAFONE al haber incurrido en una infracción muy grave tipificada en el artículo 53 v) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), por haber suspendido la interconexión con carácter previo a la autorización por la CMT.

#### **DUODÉCIMO.- Nuevo escrito de denuncia presentado por SEBOIM ante la Comisión**



El día 2 de enero de 2012 tuvo entrada en el Registro de la Comisión escrito presentado por la entidad SEBOIM en el que señalaba que, tras haber tenido conocimiento de la Resolución de fecha 21 de diciembre de 2011, quedaba patente que VODAFONE ya había suspendido la interconexión de las llamadas con origen en su red móvil desde clientes prepago y destino al número 11837 perteneciente a la entidad SEBOIM, S.L con anterioridad a su autorización por parte de la CMT.

Añadía SEBOIM que la suspensión de la interconexión se produjo no sólo antes de que la Comisión adoptase la medida cautelar habilitando a Vodafone para la suspensión, sino incluso con anterioridad a que VODAFONE formulara ante la Comisión la petición de suspensión (el día 6 de diciembre de 2011).

Y también señalaba SEBOIM que si bien había dirigido a VODAFONE un burofax el día 1 de diciembre solicitando que se justificase la suspensión de la interconexión, la misma no contestó ni a este burofax ni a otro posterior de 13 de diciembre en el que se planteaba la solicitud de intervención de la Comisión.

En virtud de ello, entendía SEBOIM que VODAFONE había incumplido gravemente su obligación de interoperabilidad impuesta en el artículo 11.2 de la LGTel y en el artículo 22.3 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Numeración).

#### **DECIMOTERCERO.- Resolución del conflicto de interconexión planteado por SEBOIM por desaparición sobrevenida del objeto (RO 2011/2843).**

Con fecha 26 de enero de 2012, el Consejo de la Comisión aprobó la Resolución sobre el conflicto de interconexión presentado por la entidad SEBOIM frente a VODAFONE debido a la interrupción por esta última del acceso al número 11837, en los siguientes términos:

*“ÚNICO.- Declarar concluso el procedimiento de conflicto iniciado a instancia de la entidad Seboim, S.L procediéndose al cierre y archivo del mismo sin más trámite por haber desaparecido el objeto que dio lugar a su iniciación y no existir motivos que justifiquen su continuación”.*

En la misma Resolución se decía que el hecho de que se estuviera analizando en otro procedimiento (RO 2011/2690) la posibilidad de autorizar de forma definitiva la suspensión de la interconexión de las llamadas al número 11837 del que era titular la entidad SEBOIM, suponía la desaparición del objeto del conflicto planteado por la operadora, pasando a analizarse la cuestión relativa a la procedencia o no de la suspensión de la interconexión en el referido procedimiento.

Y respecto a la denuncia presentada por SEBOIM sobre la suspensión de la interconexión por parte de VODAFONE con carácter previo a su autorización por esta Comisión, se señaló lo siguiente:

*“dicha denuncia será, en su caso, objeto de análisis en el correspondiente expediente que se tramite con la finalidad de determinar si se ha cometido la infracción tipificada”.*

#### **DECIMOCUARTO.- Nuevo escrito presentado por SEBOIM ante la Comisión**



En fecha 21 de mayo de 2012, tuvo entrada en el Registro de la Comisión nuevo escrito de denuncia de SEBOIM solicitando la incoación de expediente sancionador a VODAFONE por la infracción muy grave consistente en la suspensión del servicio de interconexión en las llamadas destinadas al 11837 sin autorización por parte de esta Comisión.

Según SEBOIM, VODAFONE procedió a la suspensión de la interconexión el día 28 de noviembre, pero no solicitó autorización a la Comisión hasta el día 6 de diciembre, obteniéndola el día 21 diciembre.

Para acreditar la suspensión de la interconexión por parte de SEBOIM con carácter previo a la Resolución de la Comisión de 21 de diciembre, SEBOIM aportó copia de los CDRs (registros de llamadas) correspondientes al servicio de tránsito prestado por ONO a SEBOIM entre los días 15 de noviembre de 2011 y 14 de diciembre de 2011.

#### **DECIMOQUINTO.- Apertura de período de información previa y requerimientos de información.**

A la vista de lo anterior y, en virtud de lo dispuesto en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), con fecha 19 de junio de 2012 se notificó a las entidades SEBOIM, ONO y VODAFONE la apertura de un período de información previa con el fin de conocer con mayor detalle el uso que se estaba dando a dicho número y la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, en dichos escritos, por ser necesario para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debía pronunciarse esta Comisión, se requirió a las citadas entidades determinada información.

#### **DECIMOSEXTO.- Contestación de VODAFONE al requerimiento de información**

Con fecha 29 de junio de 2012 tuvo entrada en el Registro de la Comisión escrito presentado por VODAFONE, en virtud del cual daba contestación al requerimiento de información formulado por esta Comisión, en los siguientes términos:

- En relación con los tráficos de las llamadas efectuadas hacia el número 11837 durante los meses de noviembre y diciembre de 2011 desde la red de Vodafone, afirmaba la operadora que *“prácticamente sólo se ha generado tráfico a esa numeración desde tarjetas prepago de mi representada”*. Para acreditar la desproporcionalidad de tales tráficos la operadora comparaba el número de llamadas efectuadas durante el mes de noviembre de 2011 a dicho número desde tarjetas prepago de Vodafone [**CONFIDENCIAL**] con las efectuadas entre los meses de diciembre de 2011 y junio de 2012 (un total de [**CONFIDENCIAL**]).
- En cuanto a las comunicaciones intercambiadas con ONO en relación con la posible suspensión de la interconexión sufrida por SEBOIM a partir del día 26 de noviembre de 2011, se aportaba por la operadora copia de la comunicación remitida por VODAFONE a ONO el día 14 de diciembre de 2011, en la que se ponía de manifiesto que había detectado patrones de tráfico irregulares con origen en su red de acceso móvil y destino en el número 11837, que dicho tráfico había provocado una degradación sustancial de la calidad de la red y que había puesto tales hechos en conocimiento de la CMT.



- Respecto a las comunicaciones intercambiadas con SEBOIM en relación con la posible suspensión de la interconexión, VODAFONE aportaba:
  - o Copia de dos burofaxes remitidos por SEBOIM los días 1 y 13 de diciembre de 2011.
  - o Copia de carta remitida por VODAFONE a SEBOIM el día 19 de diciembre de 2011 en la que se comunicaba que había detectado patrones de tráfico irregulares con origen en su red de acceso móvil y destino en el número 11837, que los mismos habían saturado la red de acceso móvil y que había puesto tales hechos en conocimiento de la CMT.

Por último, VODAFONE aporta copia del Acuerdo General de Interconexión (AGI) suscrito entre ella y ONO, así como copia de la solicitud de apertura de la interconexión que le fue remitida por SEBOIM.

#### **DECIMOSÉPTIMO.- Contestación de SEBOIM al requerimiento de información**

El día 6 de julio de 2012 tuvo entrada en el Registro de la Comisión escrito presentado por SEBOIM, en el que, entre otras cosas, además de efectuar las alegaciones oportunas, aportaba copia del contrato firmado con ONO de soporte de red para operador de Servicios de Guías de Abonados.

#### **DECIMOCTAVO.- Contestación de ONO al requerimiento de información**

Con fecha 6 de julio de 2012 se recibió en la Comisión respuesta de ONO al requerimiento de información. Asimismo, se aportaba copia de las comunicaciones con VODAFONE y SEBOIM.

## **II FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **II.1 OBJETO DE LAS ACTUACIONES PREVIAS**

Las presentes actuaciones previas tienen por objeto determinar la conveniencia de iniciar un procedimiento sancionador contra la entidad VODAFONE al existir indicios de que hubiera podido suspender la interconexión de las llamadas con origen en su red hacia el número 11837 con anterioridad a la autorización de dicha suspensión por parte de esta Comisión.

El artículo 11.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante LGTel) indica que: *“los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas tendrán el derecho y, cuando se solicite por otros operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la obligación de negociar la interconexión mutua con el fin de prestar servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, con el objeto de garantizar así la prestación de servicios y su interoperabilidad”*.

En los mismos términos se pronuncia el artículo 22.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Numeración), añadiendo en su apartado tercero que *“No existirán restricciones que impidan que los operadores negocien entre sí acuerdos de acceso a interconexión”*.



Y la LGTel, en el artículo 48, apartado 4, letra j), atribuye a esta Comisión «*el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley*». A este respecto, el artículo 58 de la LGTel atribuye la competencia sancionadora a esta Comisión cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los párrafos q) a x) del artículo 53, infracciones graves tipificadas en el párrafo p) y, en el ámbito material de su actuación, en los párrafos p) y q) del artículo 54, e infracciones leves tipificadas en el párrafo d) del artículo 55, respecto de los requerimientos por ella formulados.

En concreto, el artículo 53.v) tipifica como infracción muy grave “*el incumplimiento, por parte de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas accesibles al público, de las obligaciones en materia de acceso e interconexión a las que estén sometidas por la vigente legislación*”.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, se concluye que esta Comisión tiene competencia para conocer sobre la denuncia presentada por SEBOIM en relación con la posible suspensión de la interconexión por parte de VODAFONE con carácter previo a su autorización por parte de esta Comisión, y en su caso, sancionar los presuntos incumplimientos en los que se haya podido incurrir.

## **II.2 CONSIDERACIONES SOBRE EL PERIODO DE INFORMACIÓN PREVIA**

Esta Comisión adecuará sus actuaciones a lo previsto en la LRJPAC, texto legal al que, en virtud de lo dispuesto en la LGTel y en el artículo 2 del Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, se sujeta el ejercicio de las funciones públicas que esta Comisión tiene encomendadas.

En concreto, los artículos 68 y 69.1 de la LRJPAC habilitan a esta Comisión a iniciar procedimientos de oficio, y el artículo 69.2 establece que el órgano competente podrá abrir de oficio un periodo de información previa, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia de iniciar o no un procedimiento administrativo al respecto.

El período de información previa responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente.

Sin perjuicio de lo manifestado en los párrafos precedentes, ha de tenerse en cuenta que las diligencias previas a la eventual apertura de un procedimiento son de carácter facultativo y ni constituyen ni forman parte del procedimiento propiamente dicho, sino que aparecen como un antecedente del mismo cuya omisión no constituye vicio de procedimiento alguno.

## **III ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS DE ACCESO E INTERCONEXIÓN PRESTADOS POR VODAFONE EN LAS LLAMADAS AL NÚMERO 11837**

La LGTel establece en su artículo 2 que «Las telecomunicaciones son servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia».

El Capítulo III del Título II de la misma Ley trata el Acceso a las redes y recursos asociados e interconexión, dentro del cual el artículo 11.2 señala que “los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas tendrán el derecho y, cuando se solicite por otros operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la obligación de negociar



la interconexión mutua con el fin de prestar servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, con el objeto de garantizar así la prestación de servicio y su interoperabilidad”.

A su vez, el artículo 11.4 establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores *“con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3”*.

Por su parte, , según el artículo 48.4 de la LGTel, en su letra e), es función de esta Comisión adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores y la interconexión de las redes, entre otras.

Además, el Reglamento de Numeración, en su artículo 23.1, señala que “el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán y, en su caso, garantizarán la adecuación del acceso e interconexión y la interoperabilidad de los servicios, para la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, de acuerdo con lo previsto en los apartados siguientes”.

Expuesto lo anterior, cabe señalar que podrían existir indicios del incumplimiento por parte de VODAFONE de sus obligaciones de acceso e interconexión al haber interrumpido unilateralmente la suspensión de la interconexión en las llamadas dirigidas al número 11837 correspondiente a la entidad SEBOIM con carácter previo a su autorización por la Comisión en la Resolución de fecha 21 de diciembre de 2011.

Como se exponía en la propia Resolución de asignación del número 11837 a SEBOIM, de fecha 21 de febrero de 2011, en el plazo de un mes desde que fuera comunicado por SEBOIM, las personas autorizadas para la prestación del servicio telefónico disponible al público, fijo o móvil, debían disponer sus redes para permitir el encaminamiento de las llamadas hacia la numeración asignada. Y si bien en un principio VODAFONE procedió a la apertura de dicha interconexión el 20 de noviembre de 2011, existen indicios de que la misma fue suspendida con carácter previo a la autorización de la suspensión por parte de esta Comisión.

En primer lugar, de los CDRs (registros de llamadas correspondientes al servicio de tránsito prestado por ONO a SEBOIM entre los días 15 de noviembre de 2011 y 14 de diciembre de 2011) aportados por SEBOIM en su escrito de fecha 21 de mayo de 2011, puede apreciarse que se produjo una disminución del tráfico con destino al número 11837 a partir del día 29 de noviembre de 2011.

Asimismo, de la información aportada por SEBOIM, VODAFONE y ONO en este expediente, se desprende que VODAFONE pudo no haber dado respuesta alguna a SEBOIM y ONO sobre estos problemas hasta el día 14 de diciembre de 2011 en que dirigió una carta a ONO y contestó al burofax que le había remitido SEBOIM el día 1 de diciembre.

En dicha comunicación VODAFONE no reconoce que se hubiera producido la suspensión de la interconexión al número 11837 por su parte, sino que habían detectado una problemática en los patrones de tráfico irregulares con origen en su red de acceso y que, por tanto, lo había puesto en conocimiento de esta Comisión a los efectos de que ésta



determinara las acciones oportunas a implementar por parte de VODAFONE. Sin perjuicio de que esta Comisión en su Resolución de 21 de diciembre de 2011 hubiera adoptado medidas cautelares en los términos solicitados por VODAFONE, al apreciar la existencia de irregularidades en los tráficos hacia el 11837, la autorización para la suspensión de la interconexión acordada en la misma tuvo efectos a partir de la notificación de la Resolución a VODAFONE, sin que estuviera justificada la suspensión unilateral por la operadora con anterioridad a dicha fecha, si, de conformidad con lo que aporten las partes en la instrucción del procedimiento se acredita ese hecho.

En conclusión, de lo expuesto anteriormente, podría deducirse que existen indicios de la suspensión de la interconexión por parte de VODAFONE entre los días 28 de noviembre y 14 de diciembre de 2011 con carácter previo a la autorización por parte de esta Comisión mediante su Resolución de fecha 21 de diciembre de 2011. Habrá de determinarse si se confirma este hecho y en tal caso, si la falta de interconexión durante aquellas fechas, resulta imputable a la entidad SEBOIM.

#### **IV APERTURA DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

Esta Comisión considera que del análisis realizado a lo largo de la presente Resolución se desprenden indicios suficientes que permiten concluir que la entidad VODAFONE puede haber realizado actividades tipificadas en el apartado v) del artículo 53 de la LGTel, susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador, en los términos establecidos por el artículo 12.1 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (en adelante, Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora), debiéndose resolver en consecuencia.

Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48.4 j) y 50.7 de la LGTel, corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos establecidos en dicha Ley. A tales efectos, el artículo 11 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aplicable a los procedimientos sancionadores tramitados por esta Comisión, conforme a lo dispuesto por el artículo 58 de la LGTel, determina que:

*«1. Los procedimientos sancionadores se iniciarán siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia. A efectos del presente Reglamento, se entiende por:*

*a) Propia iniciativa: La actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las conductas o hechos susceptibles de constituir infracción por el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación, bien ocasionalmente o por tener la condición de autoridad pública o atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación. (...)*

*d) Denuncia: El acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa.*

*(...)*”



## V INICIACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

### V.1 TIPO INFRACTOR

El artículo 128.1 de la LRJPAC dispone que serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa.

El artículo 53. v) de la LGTel tipifica como infracción muy grave el incumplimiento, por parte de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas accesibles al público, de las obligaciones en materia de acceso de interconexión a las que estén sometidas por la vigente legislación. Sin perjuicio de lo que resulte de la poster

ior instrucción del procedimiento sancionador, y vistos los antecedentes, los actos y omisiones de la entidad VODAFONE los mismos podrían considerarse como actividades susceptibles de ser comprendidas en la conducta tipificada en el citado artículo.

### V.2 SANCIÓN QUE PUDIERA CORRESPONDER

Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, según lo establecido en el punto b) del artículo 56.1 de la LGTel, la sanción que puede ser impuesta a la presunta infracción es la siguiente:

*«Por la comisión de las demás infracciones muy graves se impondrá al infractor una multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quintuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio, el límite máximo de la sanción será de dos millones de euros. Las infracciones muy graves, en función de sus circunstancias, podrán dar lugar a la inhabilitación hasta de cinco años del operador para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas».*

### V.3 ÓRGANO COMPETENTE PARA RESOLVER

El Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es el órgano competente para incoar y resolver el presente procedimiento sancionador, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 letra a) de la vigente LGTel, en el que se dispone que la competencia sancionadora corresponderá *«a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los párrafos q) a x) del artículo 5 (...). Dentro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la imposición de sanciones corresponderá: 1º) Al Consejo, respecto de las infracciones muy graves y graves.»*

### V.4 PROCEDIMIENTO

De conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la LGTel, el procedimiento sancionador se sujetará al procedimiento aplicable, con carácter general, a la actuación de las Administraciones Públicas. Por tanto, se sustanciará de acuerdo con lo establecido en el Título IX de la LRJPAC (artículos 127 y siguientes) y en el Reglamento del Procedimiento



para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora. No obstante, el plazo máximo de duración del procedimiento será de un año y el plazo de alegaciones no tendrá una duración inferior a un mes. El incumplimiento del plazo máximo para resolver, en los términos que dispone la LRJPAC, supondrá la caducidad del procedimiento, con los efectos del artículo 92 de la misma norma.

Vistos los citados Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, esta Comisión,

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Iniciar procedimiento sancionador contra la entidad VODAFONE ESPAÑA, S.A.U como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, tipificada en el artículo 53.v) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y consistente en el presunto incumplimiento de las obligaciones en materia de acceso e interconexión a las que están sometidas por la vigente legislación.

**SEGUNDO.-** La citada infracción administrativa puede dar lugar a la imposición por el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de sanción en los términos expresados en el fundamento de derecho II.2 de la presente Resolución.

El expediente sancionador que a tal efecto se abre tiene por finalidad el debido esclarecimiento de los hechos y cualesquiera otros relacionados con ellos que pudieran deducirse, determinación de responsabilidades que correspondieren y, en su caso, sanciones que legalmente fueran de aplicación, según lo establecido en el artículo 56 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y todo ello, con las garantías previstas en la Ley precitada, en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora y en los plazos a que se refiere el artículo 58 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

**TERCERO.-** Nombrar Instructora de tal procedimiento sancionador a Dña. Lourdes Ortega quien, en consecuencia, quedará sometida al régimen de abstención y recusación establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**CUARTO.-** De conformidad con lo que establece el artículo 16.1 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, en relación con el artículo 58 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, los interesados en el procedimiento disponen de un plazo de un mes, contado a partir de la notificación del presente Acuerdo de incoación, para:

1. Comparecer en esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, si así lo desea, para tomar vista del expediente.
2. Proponer la práctica de todas aquellas pruebas que estime convenientes para su defensa, concretando los medios de prueba de que pretendan valerse.
3. Presentar cuantas alegaciones, documentos y justificantes estime convenientes.



Transcurrido dicho plazo sin que se haya recibido alegación alguna, se continuará con la tramitación del procedimiento, informándose que el Instructor del mismo podrá acordar de oficio la práctica de aquellas pruebas que considere pertinentes.

**QUINTO.-** En cualquier momento de la tramitación del procedimiento y con suspensión del mismo, el interesado podrá ejercitar su derecho a la recusación contra el Instructor, si concurre alguna de las causas recogidas en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**SEXTO.-** En el supuesto de que VODAFONE ESPAÑA, S.A.U reconozca su responsabilidad en los hechos citados se podrá, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 1398/1993, dictar resolución directamente sin necesidad de tramitar el procedimiento en su totalidad. No obstante, se le informa de su derecho a no declarar contra sí mismo y a no declararse culpable.

**SÉPTIMO.-** Este Acuerdo deberá ser comunicado al Instructor nombrado, dándole traslado de cuantas actuaciones existan al respecto en el expediente. Asimismo, deberá ser notificado a los interesados.

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

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Director de Asesoría Jurídica de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Miguel Sánchez Blanco (P.S. del Secretario, art. 6.2 del RRI de la CMT, Resolución del Consejo de la CMT de 31.03.2012, BOE nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.***