
RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL CONFLICTO DE INTERCONEXIÓN EXISTENTE ENTRE VERIZON SPAIN, S.L., JAZZ TELECOM, S.A.U. Y ZERTIA TELECOMUNICACIONES, S.L. POR LAS RETENCIONES DE PAGOS EFECTUADAS POR ESTAS DOS ÚLTIMAS OPERADORAS, DEBIDO A LA EXISTENCIA DE TRÁFICOS IRREGULARES.

CFT/DTSA/813/14/ZERTIA-JAZZTEL-VERIZON RETENCIÓN DE PAGOS

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 25 de marzo de 2015

Visto el expediente relativo al conflicto de interconexión CFT/DTSA/813/14, como consecuencia de la retención de pagos en interconexión entre operadores de comunicaciones electrónicas, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- ESCRITO PRESENTADO POR VERIZON SPAIN, S.L.

Con fecha 28 de marzo de 2014, se recibió en esta Comisión un escrito de la entidad Verizon Spain, S.L. (en adelante, Verizon) mediante el que interponía un conflicto de interconexión contra la operadora Jazz Telecom, S.A sociedad unipersonal (en adelante, Jazztel), debido a la repercusión de la retención de pagos realizada por Zertia Telecomunicaciones, S.L. (en adelante, Zertia) sobre dicha operadora, en relación con los tráficos cursados desde una centralita de esta compañía hacia determinada numeración internacional satelital, con prefijo 882, durante el periodo comprendido entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012.

El importe retenido por Jazztel a Verizon asciende a **[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]** euros. Verizon ha aportado tres -3- Excel

relativos al tráfico irregular que Jazztel le traspasó para cotejar los datos de tráfico entre ellos y que le constaban al operador Intermática S.p.A. (en adelante, Intermática) -que fue uno de los operadores destino que recibió el tráfico irregular-.

En dicho escrito Verizon solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) que resolviera el conflicto existente con Jazztel y le declarase el derecho a ser retribuido por los servicios de interconexión prestados a dicho operador.

SEGUNDO.- Notificación a las partes del inicio del procedimiento y de un requerimiento de información

El 7 de mayo de 2014, la Dirección de los Servicios de Telecomunicaciones y Audiovisuales (en adelante, DTSA) comunicó a los operadores Verizon, Jazztel y Zertia el inicio del presente procedimiento, así como un requerimiento de información a aportar por éstos, por ser necesaria para la determinación de los hechos puestos de manifiesto por Verizon.

TERCERO.- Escritos de contestación de los operadores

Con fechas 28 y 29 de mayo y 11 de junio de 2014, Zertia, Jazztel y Verizon presentaron sus respectivos escritos de contestación a los requerimientos de información formulados por esta Comisión.

En su escrito de 29 de mayo de 2014 Jazztel interpuso también un conflicto de interconexión contra Zertia, con la finalidad de que en el seno de este expediente se le reconozca el derecho de cobro de los servicios de voz prestados por Jazztel a este operador los meses de septiembre y octubre de 2012, debido a que Zertia no ha hecho frente al pago de las facturas giradas en octubre y noviembre del mismo año.

CUARTO.- Declaraciones de confidencialidad

Mediante escritos de la DTSA de fecha 8 de septiembre y 24 de octubre de 2014, se notificaron a los operadores Zertia, Jazztel y Verizon sendas declaraciones de confidencialidad de sus escritos presentados ante esta Comisión.

QUINTO.- Vista del expediente

Mediante un escrito de 17 de octubre de 2014, la operadora Zertia solicitó a la CNMC tener vista del expediente de referencia y obtener copia del mismo. El 28 de octubre de 2014, la DTSA dio traslado a Zertia de una copia de los documentos obrantes en el expediente, en particular, de los escritos de alegaciones presentados por Jazztel y Verizon.

SEXTO.- Requerimiento de información

El 24 de octubre de 2014, se notificó a los tres operadores interesados en el procedimiento un nuevo requerimiento de información, para que aportaran información adicional necesaria para el conocimiento exacto de los hechos puestos de manifiesto por estos operadores en su contestación al primer requerimiento de información realizado por esta Dirección.

Mediante sendos escritos de fechas 5 y 17 de noviembre de 2014, Jazztel, y Zertia, respectivamente, dieron contestación a los citados requerimientos de información. Asimismo, mediante dos escritos, de 3 de diciembre de 2014 y 14 de enero de 2015, Verizon también contestó al citado requerimiento de información formulado por la DTSA.

SÉPTIMO.- Declaraciones de confidencialidad

Mediante escritos de la DTSA de fecha 18 de diciembre de 2014 y 16 de enero de 2015, se notificaron a los operadores Zertia, Jazztel y Verizon las respectivas declaraciones de confidencialidad de sus escritos de contestación al requerimiento presentados ante esta Comisión.

OCTAVO.- Trámite de audiencia y escritos de alegaciones presentados en el trámite de audiencia

Mediante escrito de la DTSA de 27 de enero de 2015, se comunicó a las partes interesadas el inicio del trámite de audiencia del procedimiento, notificándose el informe elaborado por dicha Dirección, a fin de que los interesados pudiesen alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes. Para ello, en dicha comunicación se concedió a los interesados un plazo de diez días.

El 9, 13 y 19 de febrero de 2015 Jazztel, Zertia y Verizon presentaron sus correspondientes escritos de alegaciones al trámite de audiencia.

NOVENO.- Declaraciones de confidencialidad

Con fecha 24 de febrero de 2015, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información contenida en el escrito presentado por Zertia en relación con el trámite de audiencia.

A los anteriores Antecedentes de hecho son de aplicación los siguientes

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Objeto del presente procedimiento

El objeto del procedimiento es la resolución del conflicto de interconexión iniciado a solicitud de Verizon (operador de terminación internacional) contra Jazztel (operador de tránsito), debido a la repercusión de la retención de los pagos de interconexión, correspondientes a los tráficos cursados durante los meses de septiembre y octubre de 2012, efectuada por Zertia sobre Jazztel, como consecuencia de haberse originado tráfico irregular desde una centralita interna de Zertia¹ con destino a numeración satelital 882.

Además, cabe indicar que Jazztel comunicó a este Organismo, mediante su escrito de contestación al primero de los requerimientos formulados por la DTSA, su voluntad de interponer a su vez un conflicto de interconexión contra Zertia, con la pretensión de que en el seno de este expediente se le reconociese el derecho de cobro de los servicios de voz prestados por Jazztel a dicho operador, durante los meses de septiembre y octubre del año 2012, a través de los cuales se cursó, no sólo el tráfico disputado entre Verizon y Jazztel con destino a numeración satelital 882, sino también tráfico con destino a numeración satelital 881, así como otro tipo de tráfico más reducido y que ha tenido también destino internacional (ej. numeración móvil).

Pues bien, debido a la íntima conexión de las pretensiones de pago perseguidas por Verizon y Jazztel y a que todas las partes en conflicto – incluida Zertia- ya constan como interesadas en el expediente desde el inicio del presente procedimiento, será también objeto de este expediente el análisis y la resolución de dicho conflicto existente entre Jazztel y Zertia, aunque centrando los intereses comunes en disputa en las llamadas irregulares cursadas masivamente hacia numeración satelital (rangos 881 y 882), ya que estas llamadas representan la mayoría de los importes de las facturas giradas en octubre y noviembre de 2012 que han sido retenidas en cadena.

No obstante, en virtud del artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se analizarán y resolverán todas las cuestiones planteadas por los interesados en el seno del conflicto.

En concreto, este procedimiento se centrará en:

1. Analizar las relaciones de interconexión existentes entre los operadores involucrados en la cadena de pagos afectada por el tráfico irregular.

¹ Sobre la que en ese momento Zertia no prestaba servicios, ya que estaba en pruebas pre-comerciales.

2. Estudiar el patrón de las llamadas que generaron el tráfico irregular, de conformidad con la información aportada por los operadores, y analizar la diferente numeración 881 y 882 satelital objeto de conflicto.
3. Examinar la conducta seguida por los operadores que han intervenido en la cadena de interconexión, en concreto, la diligencia mostrada en relación con: (i) la detección del tráfico irregular, (ii) la comunicación de la existencia del citado tráfico al resto de operadores de la cadena, y (iii) el cumplimiento de las disposiciones establecidas en sus correspondientes acuerdos de interconexión o de servicios internacionales con respecto al tráfico presuntamente fraudulento y el derecho o no a retener los pagos de los servicios de interconexión mayoristas.

Zertia alega que no existe cobertura legal para ampliar el objeto del procedimiento a la relación entre Jazztel y Zertia, ya que no ha existido un acto de ampliación del procedimiento tras la comunicación de Jazztel, ni se ha hecho mención alguna en algunos de los actos remitidos a esta parte.

Además, Zertia considera que se está actuando de modo anómalo, al diferenciar a Zertia respecto de los demás afectados por el tráfico, como es Belgacom², ya que está operadora aparece registrada en el Registro de Operadores de la CNMC debido a que presta servicios de carrier en España.

A este respecto, cabe indicar que desde el inicio del expediente, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 89 de la LRJPAC, esta Comisión estaba obligada a analizar y resolver todas las cuestiones que se plantearan durante la tramitación del procedimiento, con independencia de la solicitud presentada posteriormente por Jazztel. Por ello, de oficio, se consideró a Zertia, al igual que a los otros dos operadores, como interesada y parte del conflicto planteado por Verizon, ya que el origen de la existencia del conflicto entre Verizon y Jazztel se encuentra en la previa retención de pagos practicada por Zertia a Jazztel, y la resolución iba a afectar a sus intereses.

Así, se le comunicó desde el principio a Zertia el inicio del conflicto, se le ha requerido información relativa a las relaciones comerciales y de interconexión y sobre el estado de los pagos de los tráficos objeto de conflicto con Jazztel, y, además, esta operadora ha aportado la documentación que ha considerado oportuna para la defensa de sus intereses.

En este sentido, cabe indicar que, en su escrito de 28 de mayo de 2014, Zertia solicitó a esta Comisión que *“Se tenga por personada a ZERTIA*

² Como se analiza más adelante en los Fundamentos Jurídicos Materiales, Belgacom, Société Anonyme de Droit Public ha sido uno de los operadores internacionales a los que Verizon ha entregado el tráfico objeto de conflicto para su encaminamiento hasta el destino final. Este operador se encuentra inscrito desde el año 2000 en el Registro de Operadores, para la prestación, entre otros, de servicios de suministro de conmutación de datos por paquetes o circuitos y la reventa de capacidad de transmisión de datos/circuitos.

*TELECOMUNICACIONES, S.L. en este expediente, en calidad de interesado, a los efectos legales oportunos, entre otros la participación en el preceptivo trámite de audiencia, de modo que, previa la tramitación preceptiva, se dicte resolución por la que **se desestime la solicitud de VERIZON en el presente expediente y se dicte Resolución conforme a lo expuesto***” (negrita nuestro).

Asimismo, en su escrito de fecha 5 de noviembre de 2014, Zertia solicitó a esta Comisión que resolviera lo siguiente: *“En el mismo sentido, **correspondería confirmar el derecho de JAZZTEL a retener los pagos a VERIZON en relación con el citado tráfico fraudulento, y el de ZERTIA, por último, a efectuar la retención análoga con relación a lo reclamado por JAZZTEL a dicho respecto***” (negrita nuestro).

Finalmente, el 28 de octubre de 2014 la DTSA dio traslado a Zertia de la copia del escrito de contestación al requerimiento de Jazztel en el que comunicaba su interés en que el seno de este expediente se resolviera el conflicto de interconexión que planteaba contra Zertia, debido a que la retención de pagos en interconexión que esta operadora practicó a Verizon fue consecuencia de la previa retención de pagos que realizó Zertia a Jazztel. Por tanto, Zertia, con anterioridad a la presentación de su escrito de 5 de noviembre de 2014, tuvo conocimiento de las pretensiones de Jazztel en conflicto con Zertia.

En definitiva, Zertia parece pretender ser parte del expediente, con la finalidad de que se tomen en cuenta sus alegaciones sobre la resolución del conflicto existente entre Verizon y Jazztel, en favor de sus intereses económicos, pero no desea que esta Comisión, en contra de lo establecido en el citado artículo 89 de la LRJPAC, resuelva sobre el origen de la retención de pagos practicada por esta operadora y sobre la que Jazztel, e incluso la propia Zertia como ya hemos apuntado, ha solicitado expresamente que entre a conocer esta Comisión.

En consecuencia, no procede estimar las alegaciones de Zertia. Durante toda la tramitación del procedimiento se ha garantizado plenamente el derecho de Zertia a la defensa de sus legítimos intereses objeto de conflicto.

Por otra parte, esta Comisión no ha tratado de modo diferenciado a los operadores que han sido parte de la cadena de interconexión por la que se ha cursado el tráfico irregular objeto de este expediente. Se recuerda a Zertia que en la cadena de interconexión conocida en el conflicto Belgacom no operaba como operador prestador de servicios en España, por lo que no se la podía considerar parte interesada en este procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Verizon interpuso un conflicto de interconexión al amparo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel de 2003), cuyo artículo 11.4 establecía la competencia de este organismo para intervenir en las relaciones entre operadores para 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.

De forma adicional, los artículos 14 y 48.4.d) de la LGTel de 2003 atribuían a este organismo la función de resolver los conflictos en materia de interconexión y acceso derivadas de la LGTel y su normativa de desarrollo.

La LGTel de 2003 ha sido derogada por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel de 2014). Esta Ley otorga a la CNMC las mismas competencias para intervenir en las relaciones entre operadores y en los conflictos que surjan en los mercados de comunicaciones electrónicas, tal como se prevé en sus artículos 12.5, 15 y 70.2, letras d) y g), por lo que el cambio normativo no tiene incidencia alguna en la resolución de la presente controversia. Por ello, esta Comisión tiene asimismo competencia para conocer de la solicitud formulada por Jazztel frente a Zertia, a través de su escrito de fecha 29 de mayo de 2014.

Adicionalmente, de conformidad con los artículos 6.4 y 12.1.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley 3/2013), esta Comisión es competente para conocer los conflictos que se planteen entre los operadores en materia de obligaciones de interconexión y acceso.

En el ejercicio de la citada competencia, desde el año 2000 esta Comisión ha venido examinando para cada caso particular las causas que justificaban limitar la aplicación del principio de interoperabilidad en relación con algunos servicios que son destino de tráfico irregulares o fraudulentos, al objeto de hacer frente a determinados tipos de prácticas que generan perjuicios técnicos y de índole económica a los operadores de comunicaciones electrónicas³.

Esta competencia, incluida la habilitación para decidir sobre las retenciones de pagos en interconexión, ha sido reconocida en sede jurisdiccional tanto por el Tribunal Supremo (STS) como por la Audiencia Nacional (SAN). Sirvan de ejemplo la STS de 1 de octubre de 2008 (recurso de casación número 408/2006) así como las SAN de 31 de enero y 14 de febrero de 2014 (recursos

³ Ver, entre otros, los siguientes expedientes relativos a procedimientos de autorización de suspensión de la interconexión tramitados por la CMT: RO 2001/5736; RO 2002/6646; RO 2002/7453; RO 2003/1827; RO 2008/407; RO 2009/1588; RO 2010/1094; RO 2011/785; RO 2011/1981.

contencioso-administrativos números 1147/2011 y 1104/2011, respectivamente).

En consecuencia, en aplicación de los preceptos citados y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, y de conformidad con el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC tiene competencia para conocer y resolver el presente conflicto de interconexión.

III FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

PRIMERO.- Sobre las relaciones de interconexión entre los operadores intervinientes en el curso de las llamadas objeto de conflicto

Es de interés analizar los servicios y las relaciones contractuales existentes entre los operadores en conflicto y la regulación aplicable a dichas relaciones. Gráficamente, entre las partes del conflicto se produce la siguiente **cadena de interconexiones y servicios**:

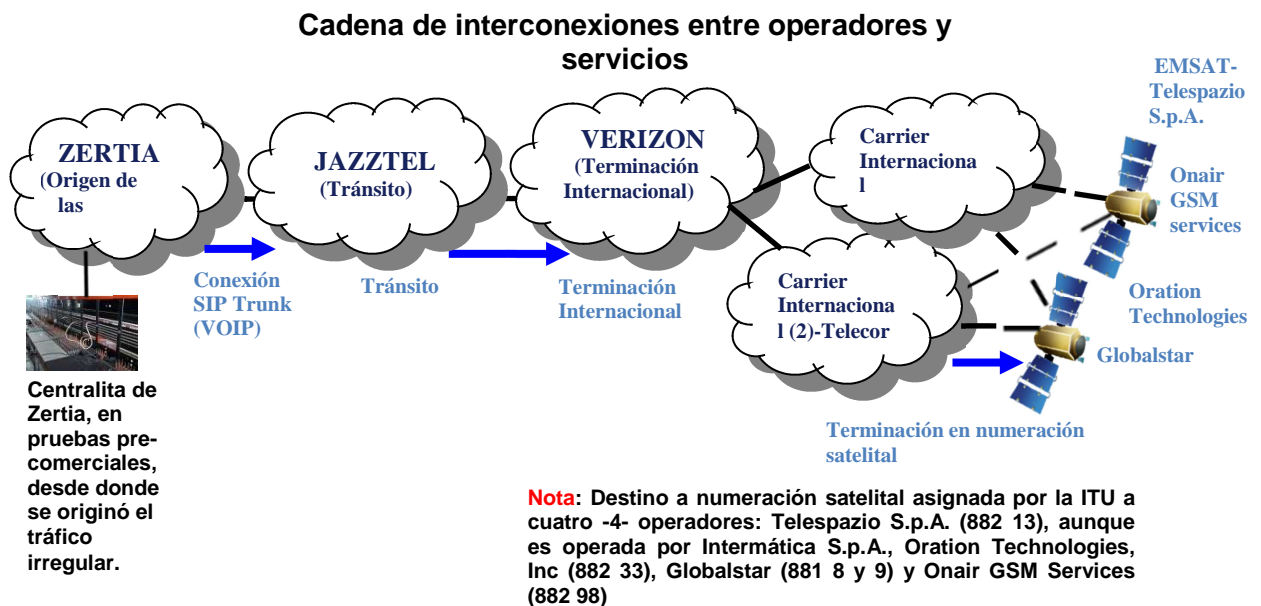


Figura 1: Esquema gráfico de las llamadas objeto de disputa y detalle de la prestación de servicios por cada operador que interviene en la gestión del tráfico (elaboración propia)

Como se puede observar en este esquema gráfico, la cadena de interconexiones entre los operadores que cursaron el tráfico irregular objeto del conflicto, entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012, comienza en una centralita interna de Zertia, que no estaba usando para la prestación de

servicios minoristas⁴, conectada a la red de Jazztel a través de una conexión SIP⁵ Trunking, solución usada para dar servicio de voz (VoIP), video u otras aplicaciones en streaming (ej. conferencias web) sobre el protocolo de Internet a través de una sola línea.

Por tanto, Jazztel es el operador a través del cual Zertia provee sus servicios de voz y datos, principalmente, a empresas⁶, según alega esta operadora. De conformidad con los datos aportados a esta Comisión, entre estas dos operadoras existen firmados dos acuerdos, uno denominado “contrato DSL Zertia Jazztel”, de fecha 14 de febrero de 2006, relativo a la prestación de servicios de banda ancha xDSL (ADSL 2+ ULL mayorista y SDHSL 2G) y otro, accesorio al anterior, denominado de “capacidad portadora Zertia-Jazztel”, por el que Jazztel provee a Zertia un enlace Gigabit Ethernet, para la conectividad de los citados servicios xDSL con la red de Jazztel.

No obstante, en relación con los servicios de VoIP, sobre los que se ha producido el tráfico irregular, Jazztel y Zertia no tienen suscrito un acuerdo, a pesar de que, según lo manifestado y la información aportada por ambas entidades (impresión de pantalla del sistema de gestión de clientes de Jazztel y las copias de las facturas giradas a Zertia antes y después de que se originara el tráfico irregular), se desprende que existe entre ellas una relación comercial para la prestación de los servicios de voz sobre IP por parte de Zertia. En concreto, tal y como se detalla más adelante al analizar la conducta seguida por los operadores en relación con la gestión del tráfico, a través de varias cartas enviadas por Jazztel a Zertia, le recuerda a esta operadora que los servicios que le presta Jazztel son en calidad de operador de tránsito –ello al margen de los servicios de acceso que asimismo presta a Zertia, en función del contrato aportado relativo a la prestación de servicios de banda ancha xDSL-.

A continuación, siguiendo con la cadena de interconexiones de red, como se desprende de la figura expuesta anteriormente, el tráfico fue cursado de Jazztel a Verizon, actuando este último operador como operador de terminación nacional que ha encaminado el tráfico hacia el ámbito internacional a través de dos carriers (Telecor y Belgacom), con quien tiene firmados sendos acuerdos, hasta su destino a numeración satelital. En particular, el tráfico se envió hacia los satélites cuyos operadores son asignatarios actuales de los códigos de

⁴ Según indica en su escrito de fecha 28 de mayo de 2014, la centralita desde la que Zertia sufrió el supuesto fraude se instaló para su uso en pruebas pre-comerciales, dirigidas a valorar la prestación de servicios a clientes finales sobre la base del servicio prestado por Jazztel. No obstante, de las alegaciones e información aportada por Jazztel y Zertia se deduce que ambas entidades se han facturado los tráficos de VoIP generados desde dicha centralita dentro de su relación comercial mayorista.

⁵ Session Initiation Protocol (SIP)

⁶ Zertia alega que pertenece a las asociaciones MSPalliance y ASOTEM (Asociación de Operadores de Telecomunicaciones Empresariales).

numeración 881 8 y 9 (Globastar) y 882 13 (EMSAT), 882 33 (Orantion Technologies Network) y 882 98 (Onair GSM Services)⁷.

Según consta en el listado Excel aportado por Zertia, también ha podido existir algún tráfico irregular hacia numeración satelital con rango 881 2 y 3. Sin embargo, esta numeración podría no estar actualmente activa ya que, según consta en la página web de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), esta numeración fue reclamada en junio de 2008 al operador satelital (Ellipso) para que fuera devuelta.

TERCERO.- El carácter irregular de las llamadas

Los diversos operadores que han intervenido en el encaminamiento del tráfico conocen que los patrones de las llamadas, que han originado la retención de los pagos de interconexión, tienen el carácter de irregular y así lo han reflejado a través de las diversas comunicaciones cruzadas que entre ellos se han enviado (Zertia/Jazztel y Jazztel/Verizon) y han aportado en este expediente.

En concreto, Zertia alega que, entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012, sufrió un ataque en su centralita desde una dirección IP extranjera y ajena a esta operadora **[CONFIDENCIAL 3º y Verizon] [FIN CONFIDENCIAL]**, originándose llamadas masivas y simultáneas hacia numeración satelital (882 13, 33 y 98) tarifadas a cinco -5- euros el minuto. **[CONFIDENCIAL 3º]. [FIN CONFIDENCIAL]**.

Por todo ello, esta operadora concluye que *“las cantidades reclamadas por dicha empresa (Verizon) corresponden a tráfico de características fraudulentas, que no está acreditado que los operadores de terminación hayan prestado efectivamente (...), sino que los datos existentes indican que bien sea tales operadores de destino, o sus clientes, han realizado deliberadamente un tráfico masivo sin contenido real, con el objeto de obtener fraudulentamente un beneficio a costa de los operadores de acceso y de tránsito participantes”*.

Por su parte, Jazztel centra su controversia con Verizon en el pago del tráfico cursado con destino a una única numeración satelital con rango 882 13 34, asignada a Telespazio pero gestionada por el operador italiano Intermática, como operador de red. Jazztel argumenta que la retención total de los pagos a Verizon, por importe de **[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]** euros, se debe a que no todo el tráfico cursado hacia Intermática fue encaminado por Verizon y terminado en la red de dicho operador destino.

A este respecto, Zertia alega que el 99% del tráfico fraudulento sufrido, en términos de importes generados, ha tenido como destino la numeración

⁷ A tales efectos, ver el siguiente enlace de la página web de la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones), organismo internacional de la ONU encargado, entre otros, de la asignación de los códigos de numeración satelital: http://www.itu.int/net/itu-t/inrdb/e164_intlsharedcc.aspx?cc=881,882,883

satelital con rango 882 y que, en la facturación imputada a la numeración con rango 882 13 gestionada por el operador Intermática, no sólo aparecen los minutos cursados a sus numeraciones sino también el tráfico cursado hacia las numeraciones 882 33 que corresponden al operador Oration Technologies, “sin que se conozca ningún desglose, ni relación entre ambas empresas”.

Con el objetivo de aclarar los citados datos en relación con el tráfico irregular con destino a numeración satelital (881 y 882), se ha procedido a examinar los diferentes archivos Excel presentados por cada uno de los operadores interesados en el expediente. De dicho examen se desprenden, entre otros, los siguientes datos:

[CONFIDENCIAL 3º]

[FIN CONFIDENCIAL]

No obstante estas discrepancias en los datos de tráfico aportados por los operadores en el seno de este expediente, de éstos se pueden extraer patrones comunes que ha seguido el tráfico irregular, que confirman lo manifestado por Zertia:

[CONFIDENCIAL 3º]

[FIN CONFIDENCIAL]

En consecuencia, todos los datos analizados constituyen indicios que, apreciados en conjunto, permiten concluir que, en el presente caso, las llamadas con origen en la centralita de Zertia y destino a números satelitales asignados por la UIT a los operadores Globastar (881 8 y 9), Ellipso (881 2 y 3), EMSAT -Telespazio- (882 13), Orantion Technologies Network (882 33) y Onair GSM Services (882 98) se realizaron para incrementar artificialmente el tráfico cursado, durante el periodo comprendido entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012; un tipo de comportamiento irregular últimamente frecuente en el sector de las comunicaciones electrónicas⁸.

Este tipo de actuaciones constituye sin duda una perturbación en el normal funcionamiento de las redes, puesto que los datos aportados por los operadores y los indicios detallados anteriormente apuntan a la existencia de tráfico de posible carácter fraudulento generado con el objetivo de obtener de modo artificial un beneficio económico por parte de algún operador interviniente en la cadena de interconexiones, incluidos los operadores destino del tráfico, al

⁸ Denominado en inglés Artificial Inflation of Traffic (AIT), en el que se utilizan medios para automatizar las llamadas y multiplicar el tráfico. En este ámbito, ver el apartado 54 del informe elaborado por el BEREC en el que se describe la tipología de fraudes más habituales.

http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/1226-article-282-universal-service-directive-a-harmonised-berec-cooperation-process-berec-guidance-paper.

tratarse de llamadas con un precio elevado, superior al de una llamada con destino a numeración móvil internacional.

Jazztel alega a Verizon para justificar la retención de las facturas de septiembre y octubre de 2012, que un gran número de llamadas no se cursó a su destino, por la información aportada por Intermática. No obstante lo anterior, de la información obrante en el expediente esta Comisión no puede concluir que el citado tráfico presuntamente fraudulento que ha podido no llegar a Intermática se deba a un desvío de las llamadas realizado por Verizon.

CUARTO.- Sobre la actuación seguida por los diferentes operadores de la cadena

Verizon alega que entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012, Jazztel entregó tráfico telefónico a Verizon para su terminación en números con prefijo 882, que gestionó oportunamente, sin que Jazztel le diese traslado de queja alguna.

La causa inicial del presente conflicto surge cuando el 25 de octubre de 2012, casi un mes después de la generación del tráfico, Jazztel le comunicó a Verizon que el tráfico transmitido a un número con rango 882 13 34, gestionado por Intermática, había sido fruto de un ataque informático, por lo que solicitaba que se quedara pendiente de facturar. A dicha fecha, Verizon manifestó que ya había pagado a sus proveedores (carriers internacionales) y facturado a Jazztel los servicios del mes de septiembre de 2012.

Mediante un correo de 15 de enero de 2013 Jazztel disputó las facturas giradas por Verizon alegando que gran parte del tráfico cursado, en concreto, a un único número con prefijo 882 13 34, gestionado por Intermática, no habría sido efectivamente terminado en destino. A raíz de dicha disputa ambos operadores iniciaron un periodo de negociaciones, pero transcurrido un año no se pusieron de acuerdo, debido a que analizados los CDR's que Jazztel consiguió de Intermática, Verizon comprobó que, salvo algún desvío en la duración y hora de entrega de las llamadas, éstas habían llegado a su destino. Verizon trasladó su análisis a Jazztel y le instó de nuevo al pago de las facturas. Sin embargo Jazztel no le volvió a contestar.

Verizon no está de acuerdo con que Jazztel se refiera a un único número cuando las facturas disputadas se corresponden con tráfico girado a más numeraciones. Dichas facturas retenidas son por importe de **[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]** euros.

Asimismo, esta operadora considera que *“el hipotético impago a Jazztel no justifica el impago de Jazztel a Verizon”*, ya que el contrato entre ambos *“es claro al excluir como justificación de impagos de las cantidades facturadas en virtud del contrato, las incidencias de cobro de la otra parte en relación con sus*

propios clientes”. Además, Verizon entiende que la naturaleza presuntamente fraudulenta del tráfico tampoco justifica el impago de Jazztel⁹.

Por su parte, Jazztel justifica también su retención de pagos a Verizon en el hecho de que Zertia, operador origen de las llamadas, retuvo a Jazztel el pago de las facturas giradas en octubre y noviembre de 2012, por importe de **[CONFIDENCIAL 3º y Verizon] [FIN CONFIDENCIAL]** euros, que se refieren entre otros a los tráficos disputados dirigidos a numeración satelital (rangos 881 y 882).

Jazztel alega que trasladó a Zertia el interés de Verizon de llegar a un acuerdo entre los tres operadores, que finalizase de manera negociada los conflictos por los importes disputados.

Asimismo, Jazztel sostiene que, tras enviar a Zertia correos electrónicos y burofaxes e intentar mantener conversaciones con su administrador único, decidió interponer un procedimiento ordinario, del que actualmente conoce el Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Alcobendas (P.O. 138/2014), con el objetivo de perseguir el pago de los servicios por parte de Zertia.

A la vista de la situación anterior, se valora a continuación más en detalle el comportamiento de los tres operadores involucrados.

➤ **Zertia**

Zertia, como operador de acceso que utiliza la red de Jazztel para revender servicios IP, no dispone de ningún acuerdo escrito y firmado entre ambos operadores en relación con los servicios de VoIP y, por lo tanto, tampoco de previsiones sobre el tratamiento y condiciones a aplicar entre ambos operadores ante la existencia de tráfico irregular o fraudulento. Así lo indica Jazztel en su escrito de 29 de mayo de 2014.

Resulta de interés tener en cuenta que Zertia sufrió el supuesto ataque informático, que generó el tráfico presuntamente fraudulento, desde una centralita interna no abierta para prestar servicios, ya que se encontraba en pruebas pre-comerciales *“dirigidas a valorar la reventa o la prestación de servicios a clientes finales sobre la base del servicio prestado por Jazztel”*, según ha indicado esta operadora.

Estas particulares y, asimismo, irregulares circunstancias, motivadas, en parte, a la falta de medidas tomadas por Zertia para, como mínimo, regular sus relaciones mayoristas comerciales con Jazztel, a través de un acuerdo de

⁹ Por este motivo, Verizon interpuso el procedimiento monitorio 906/2013, ante el Juzgado de Primera Instancia nº2 de Alcobendas. Sin embargo, Verizon solicitó la suspensión de las actuaciones judiciales con la finalidad de llegar a un acuerdo con Jazztel. Aunque éste no fue posible, Verizon decidió no presentar demanda y concluir el procedimiento judicial. A continuación, Verizon decidió interponer ante la CNMC el presente conflicto contra Jazztel.

servicios de voz sobre IP, hacen que, desde un punto de vista jurídico-regulatorio y contractual privado, la situación con indicios de fraude sufrida por este operador no disponga de cobertura contractual alguna, que permitiera al operador adoptar medidas de retención de pagos de acuerdo con su contrato.

Zertia exige a los operadores de red siguientes en la cadena (Jazztel y Verizon) una diligencia mayor para suspender el tráfico. En este sentido, esta operadora alega que **“los operadores de tránsito, especializados en este tipo de relaciones en cadena, pueden abordar la cuestión eludiendo la diligencia aplicable a la supervisión de este tipo de tráficos (...), solo tras cinco días se interrumpió el flujo de llamadas, a instancia de Zertia, el más pequeño de los operadores afectados, sin que previamente hubieran tomado medida alguna ni Jazztel ni Verizon”**.

Sin embargo, Zertia es el operador en el que se originan las llamadas y es el operador mejor posicionado para detectar y detener, durante los primeros días, los tráficos masivos a numeración 881 y 882 que se comenzaron a cursar desde su centralita¹⁰.

Además, cabe recordar que es la propia Zertia, en su escrito de 17 de noviembre de 2014, quien deduce, *“más allá de una duda razonable”*, que ha existido una connivencia entre los usuarios llamantes, responsables del supuesto ataque informático, y los usuarios u operadores de los números internacionales (satelitales) llamados. No se dispone de ningún dato que permita deducir lo anterior y desde luego, no se demuestra una intervención por parte de Jazztel o Verizon en la generación del referido tráfico irregular analizado.

Zertia, en su escrito de alegaciones de 12 de febrero de 2015, muestra su desacuerdo con estas conclusiones y defiende que existe suficiente base legal para que, a falta de previsión contractual del tratamiento del tráfico irregular, ella pueda bloquear el acceso a las redes así como retener los pagos, teniendo la obligación de informar diligentemente a los operadores interconectados que puedan estar afectados. En apoyo de este razonamiento, Zertia se acoge a lo establecido en el artículo 51.2 de la vigente LGTel de 2014¹¹.

¹⁰ Zertia dispone de capacidad para detectar los tráficos que entran en su centralita interna, lo que le permitió bloquearlo cinco -5- días después de que se comenzaron a generar de modo inusual y masivo.

¹¹ “2. Asimismo, **mediante real decreto**, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, **se establecerán las condiciones en las que los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas o servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público lleven a cabo el bloqueo de acceso a números o servicios**, siempre que esté justificado por motivos de tráfico no permitido y de tráfico irregular con fines fraudulentos, **y los casos en que los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas retengan los correspondientes ingresos por interconexión u otros servicios. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá ordenar el bloqueo de acceso a números o servicios por motivos de tráfico irregular con fines fraudulentos cuando tengan su origen en un conflicto entre operadores en materia de acceso o interconexión que le sea planteado por dichos operadores. (...)**”.

En primer lugar, procede señalar que a falta de previsión contractual o de intervención regulatoria o judicial, los operadores no están habilitados directamente por la LGTel a bloquear el acceso a las redes y retener los pagos de interconexión. Únicamente los operadores de redes de acceso tradicionales Telefónica, Orange y Vodafone¹² tienen capacidad para bloquear de forma automática la interconexión desde su red hacia determinadas numeraciones que reciben tráfico irregular, en virtud de las resoluciones que la CMT y la CNMC han dictado desde 2001, y, actualmente, de acuerdo con la Resolución de 5 de septiembre de 2013, relativa a la aprobación de un procedimiento común para la suspensión de la interconexión de numeraciones por tráfico irregular (RO 2013/290). Los demás operadores, con carácter general, deben justificar dicha interrupción de la interconexión en motivos legítimos ante esta Comisión.

En segundo lugar, el artículo 51.2 está dirigido, principalmente, a la salvaguarda de los derechos de los consumidores y usuarios. Por ello, dicho precepto se encuentra en el Capítulo V, relativo a los Derechos de los usuarios. En el presente supuesto de tráficos irregulares, no se ha señalado que haya habido usuarios finales afectados y no se interviene por ese motivo. Asimismo, es de interés aclarar a Zertia que la aplicación de este artículo está supeditada a un desarrollo reglamentario que todavía no se ha producido.

Por tanto, Zertia no debió proceder unilateralmente a la retención de los pagos en interconexión, ya que no tenía este derecho reconocido ni en el contrato verbal de servicios de voz que le presta Jazztel, ni por esta Comisión, ni por la legislación sectorial vigente.

Sobre la diligencia mostrada por Zertia, Verizon alega que *“los operadores son responsables de la seguridad e integridad de sus redes, en cuanto la legislación les impone expresamente la obligación de gestionar adecuadamente los riesgos de seguridad.”* A este respecto, Verizon se remite a lo establecido en artículo 44 de la actual LGTel, relativo a la *“Integridad y seguridad de las redes y de los servicios de comunicaciones electrónicas”*, que establece la obligación de los operadores de red y prestadores de servicios de gestionar adecuadamente sus elementos de red y servicios con el fin de garantizar un adecuado nivel de seguridad y evitar o reducir al mínimo el impacto de los incidentes de seguridad en los usuarios y en las redes interconectadas.

En virtud de lo anterior, Verizon considera que *“Zertia es plenamente responsable de la adecuada protección de sus equipos frente a interferencias internas”*, debido a que *“la supuesta invasión de la centralita interna de Zertia por un agente externo no es un supuesto de fuerza mayor, ajeno al control de*

¹² Zertia es un operador inscrito en el Registro de Operadores para la prestación del servicio telefónico sobre redes de datos en interoperabilidad con el servicio telefónico disponible al público. No dispone de numeración geográfica asignada o subasignada.

Zertia". Por todo ello, esta operadora considera que, incumplida por Zertia la obligación de garantizar la seguridad de su red, no cabe plantear el traslado a terceros de los daños derivados de la falta de diligencia.

En efecto, Zertia, como prestador de servicios, es responsable de garantizar la seguridad de sus equipos con el fin de evitar que los ataques o incidentes de seguridad que sufra sobre los mismos no impacten sobre el resto de operadores de la cadena, que estén interconectados entre sí.

Este Organismo considera que cualquier operador es susceptible de sufrir algún tipo de incidencia en la seguridad de los equipos, los servicios y las redes como el que parece haber sufrido Zertia, a la vista del tráfico irregular analizado, así como de los expedientes tramitados en los últimos años en esta Comisión sobre retención de pagos en interconexión derivada de la generación de este tipo de tráfico¹³.

Es de interés tener en cuenta que, tal y como se señaló en el informe de audiencia, Zertia paró la generación del citado tráfico en un corto plazo de tiempo – 5 días después de que comenzara a producirse (entre el 27 de septiembre y el 1 de octubre de 2012)-, y el día 2 de octubre de 2012 interpuso una denuncia policial ante la Comisaría de Policía de Alcobendas, mediante atestado 21586/12. Ese mismo día 2 de octubre de 2012, Zertia también comunicó a Jazztel la existencia del tráfico irregular, a los efectos de tomar medidas que impidieran la continuidad del supuesto fraude. Todos estos datos han sido acreditados a través de la presentación de la copia de la denuncia presentada ante la policía y de la copia del correo electrónico enviado a Jazztel el 2 de octubre de 2012.

Por ello, esta Comisión considera que Zertia fue parcialmente diligente. Sin embargo, de conformidad con lo señalado en este apartado, se considera que la diligencia anterior de Zertia no es suficiente.

Zertia no ha acreditado de ninguna forma qué medidas de seguridad existían en su centralita en pruebas pre-comerciales para evitar o limitar tales ataques, en virtud de lo establecido en el citado artículo 44.2 de la LGTel.

Además, se entiende que Zertia también fue negligente al limitar la citada denuncia policial, conforme ha acreditado en este expediente, a las llamadas enviadas a una única numeración con rango 882 13 34, gestionada por Intermática, y sobre la que Jazztel acusa a Verizon de no haber encaminado todas las llamadas irregulares hacia la misma, para justificar la retención de los pagos devengados por la prestación de sus servicios durante los días 27, 28 y 29 de septiembre y 1 de octubre de 2012. Ello porque, como se ha podido comprobar del Excel aportado por Zertia, el tráfico cursado hacia esa numeración representa sólo el 6% del total del tráfico irregular dirigido a los rangos de numeración satelital 881 y 882 durante los citados días.

¹³ Sirva de ejemplo lo establecido en la Resolución, de 16 de octubre de 2014, del expediente CNF/DTSA/1071/13/RETENCIÓN PAGOS RUMANÍA.

Sobre esta cuestión, Zertia se muestra disconforme en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia, y manifiesta que *“ha denunciado globalmente todo el tráfico con origen en el ataque (...) no solo el número citado, que fue simplemente el primero detectado”*. No obstante, esta operadora no indica la autoridad a la que se ha dirigido para denunciar el resto del tráfico con destino a otras numeraciones satelitales y la fecha de cuándo lo hizo, ni presenta acreditación alguna al respecto.

➤ **Jazztel**

Jazztel es el operador que presta a Zertia una conexión SIP Trunk para que pueda proveer servicios VoIP. Tal y como han alegado ambos operadores y se ha señalado anteriormente, no existe suscrito entre ellos ningún contrato de servicios de voz sobre IP que discipline sus relaciones mayoristas comerciales para el acceso y el tránsito de llamadas de Voz sobre IP. Tan solo consta que existe un contrato verbal, sobre la base del que se prestan y facturan los servicios, pero no consta ningún compromiso entre ellos en relación con la detección de supuesto tráfico irregular o fraudulento y el derecho a retener los pagos devengados como consecuencia de la generación del citado tipo de tráfico.

Por ello, tampoco consta que Jazztel tuviera que asumir diligencia alguna en la detección del tráfico masivo que se generó desde la centralita interna de Zertia. A este respecto, Jazztel alega que *“no hay ningún acuerdo específico para el tratamiento de casos de posibles fraudes, no obstante Jazztel exige a sus clientes mayoristas que aporten justificantes o cualquier tipo de evidencia que sirva como soporte de la ocurrencia de los hechos, además de los CDR’s, denuncia los hechos ante la Policía Nacional, etc. Finalmente, se promueven acuerdos entre los operadores involucrados, que al menos cubran los costes del servicio para los mismos”*.

Jazztel considera que presta un servicio de tránsito a Zertia, aunque además le provea un circuito para la conexión a su red. En virtud de dicha relación de interconexión, se ha comprobado que tras la notificación de Zertia a Jazztel, el día 2 de octubre de 2012, de la existencia del tráfico irregular y del traspaso de la denuncia policial presentada, los días 8 y 26 de octubre de 2012, estos dos operadores volvieron a ponerse en contacto para tratar sobre el tráfico irregular. En la citada carta de 26 de octubre de 2012, Jazztel recordaba a Zertia que, respecto de los servicios de tránsito y de terminación prestados por él, tienen suscrito un contrato y unos precios aplicables, por lo que le instaba a su pago. Asimismo, en una carta de 8 de enero de 2013, Jazztel volvía a reiterar a Zertia su condición de operador de tránsito.

Por otra parte, cabe indicar que no fue hasta el 25 de octubre de 2012, es decir casi un mes después de haber tenido conocimiento Jazztel del tráfico irregular, cuando este operador se puso en contacto con Verizon, mediante un burofax,

para comunicarle que Zertia había sufrido un ataque en su centralita, generándose llamadas irregulares con destino a la citada numeración de Intermática 882 13 34, y solicitarle que el pago del tráfico afectado por la denuncia de Zertia, ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, quedara “pendiente de facturar”. A dicho burofax Jazztel adjuntaba la citada denuncia policial de Zertia, respecto de un número satelital de Intermática que fue destino de sólo una parte exigua de todo el tráfico irregular generado (6% según datos del Excel de Zertia y un 3% según el Excel de Jazztel).

Posteriormente, Jazztel continuó estando en contacto tanto con Zertia como con Verizon durante el resto del año 2012 hasta febrero de 2014, con la finalidad de intentar llegar a un acuerdo entre los tres operadores y/o reclamar el pago de las facturas ante la imposibilidad de alcanzar dicho acuerdo entre ellos.

Mediante cartas de 8 de enero y 5 de noviembre de 2013 y 7 de febrero de 2014 Jazztel respondió a las comunicaciones enviadas por Zertia de fecha 12 de diciembre de 2012 y 5 de noviembre de 2013, en las que Jazztel le recordaba que, en virtud del contrato suscrito entre las partes¹⁴, cada operador es responsable de su propia red asumiendo la responsabilidad derivada de cualquier vulneración de la misma, por lo que no aceptaba la justificación utilizada por Zertia para retener el pago de las facturas controvertidas.

Finalmente, también se ha constatado que Jazztel se puso en contacto con Intermática en varias ocasiones desde octubre de 2012 hasta julio de 2013. En concreto, el 26 de octubre de 2012 Jazztel puso en conocimiento de Intermática la existencia del ataque sufrido por Zertia en su centralita y de la generación de tráfico irregular (31.631,68 minutos¹⁵) con destino a la numeración con rango 882 13 34 gestionado por ella, durante los días 27, 28, 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre de 2012. El 15 de noviembre de 2012, Intermática contestó a Jazztel informándole que el tráfico recibido en la citada numeración era bastante menor (2.296,53 minutos) del indicado por ella.

Asimismo, el 20 de febrero de 2013, Jazztel volvió a contactar con Intermática solicitándole sin explicación alguna que le enviara sus CDR's respecto de la numeración con rangos 881 2, 3, 8 y 9 y 882 13 y 33¹⁶, destino de gran parte

¹⁴ En concreto, el contrato relativo a la prestación de servicios de banda ancha xDSL, ya que no existe contrato suscrito entre ambas operadoras en relación con los servicios VoIP.

¹⁵ Estos minutos no han sido acreditados por Jazztel a través del Excel aportado al expediente el 5 de noviembre de 2014, ni tampoco con los datos proporcionados a Verizon que Jazztel le pasó para su cotejo y que Verizon ha presentado al expediente.

¹⁶ En línea con lo alegado por Zertia (ver penúltimo párrafo de la pág.7 de este Informe) y lo que se ha comprobado a través de la Web de la UIT, los rangos 881 2 y 3, para servicios móviles satelitales, constan devueltas a la UIT, desde el año 2008, por el operador Ellipso, que fue quien los tuvo asignados desde 1998. Además, los rangos 881 8 y 9, también para servicios móviles satelitales, constan asignados a Globalstar. Finalmente, el rango 882 33 consta asignado a Orantion Technologies. Pues bien, no existen razones que expliquen que el

del tráfico irregular, con el objeto de comprobar el número de minutos cursados por Verizon hacia dicha numeración. No obstante, el 21 de marzo de 2013, Intermática respondió a Jazztel aportándole únicamente los tráficos recibidos desde España durante los días 27, 28, 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre de 2012 a las numeraciones con rango 882 13, dado que es el rango gestionado por ella según datos registrados en la UIT. Posteriormente, el 15 de julio de 2013, Intermática volvió a enviar a Jazztel el Excel de todos sus datos de tráfico recibidos durante los citados días con independencia del origen de las llamadas.

Jazztel, a través de una carta de fecha 12 de julio de 2013, comunicó a Verizon los citados CDR's de Intermática y las conclusiones alcanzadas por Jazztel derivadas de la comparación de dichos registros con sus CDR's. Por tanto, en esta carta Jazztel seguía justificando a Verizon el impago total de las facturas giradas por esta operadora, por los tráficos encaminados durante los meses de septiembre y octubre de 2012, en base a las discrepancias existentes únicamente con los registros de Intermática, a pesar de que los tráficos irregulares tuvieron también como destinos otros rangos de numeración satelital gestionados por operadores internacionales distintos a Intermática.

Por lo que respecta al contrato de intercambio de tráfico firmado entre Jazztel y Verizon, el 1 de marzo de 2001, en este acuerdo se establece que ambos operadores se comprometen a enviarse el CLI (código de identificación del usuario llamante) de las llamadas con el objeto de que éstas puedan ser cursadas e *“incluso para poder identificar llamadas fraudulentas”*.

Dado que el tráfico irregular objeto de conflicto fue originado a través de llamadas de voz utilizando redes de datos (VoIP) usando la numeración de la centralita de Zertia, las llamadas deberían haberse cursado con un CLI asociado al rango del número de la centralita de Zertia.

Sin embargo, ni Zertia, debido a que era una central sobre la que aún no prestaba servicios, ni Jazztel, al considerar a Zertia como operador de acceso de estas llamadas, tenían habilitados los medios necesarios para asociar la dirección IP al número geográfico de Zertia, por lo que Jazztel cursó el tráfico hacia Verizon con un CLI manipulado a través del que se generó el tráfico irregular, y que no permitía identificar al usuario llamante, sin percatarse de que el tráfico podía ser fraudulento y no haber sido realmente controlado por Zertia.

Esta circunstancia ha provocado que Jazztel no pudiera cortar las llamadas supuestamente fraudulentas, no solo porque se cursaron a pesar de estar identificadas con el CLI falso, sino porque tampoco pudo darse cuenta que este tipo de tráfico no se correspondía con los consumos que solía generar Zertia a través de la precitada centralita, tomando en cuenta los destinos y los minutos de las llamadas.

tráfico irregular dirigido a ciertas numeraciones de dichos rangos 881 y 882 haya sido gestionado por Intermática, tal y como creyó Jazztel.

En trámite de audiencia, Zertia ha alegado que *“en el borrador de contrato de los servicios mayoristas de voz que la propia Jazztel redactó (aunque no llegó a ser firmado por las partes), Jazztel incluyó una previsión de poder cortar el servicio discrecionalmente si el importe del tráfico cursado superaba determinadas cuantías garantizadas por el cliente, lo que implica que Jazztel afirmaría tener medios para dicho control de importes”*.

Sin embargo, este contrato no se llegó a firmar o no ha sido aportado a esta Comisión.

Por último, en cuanto a la facturación y pago entre Jazztel y Verizon, su contrato establece que **[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]**.

En aplicación de tales cláusulas contractuales analizadas, se considera que Jazztel actuó siguiéndolas de forma parcial, ya que si bien con anterioridad al vencimiento de la primera factura girada por Verizon, de 2 de octubre de 2012, Jazztel comunicó a dicha operadora la necesidad de dejar pendiente de facturar solo el tráfico dirigido a la numeración con rango 882 13 34, como consecuencia del ataque sufrido por Zertia, Jazztel no pagó a Verizon el resto de los tráficos facturados por ésta (tanto irregulares como otros regulares) ni aportó los CDR's con el tráfico objeto de disputa. Los registros del tráfico objeto de controversia por parte de Jazztel, de conformidad con la información que consta en el expediente, fueron aportados por esta operadora a Verizon varios meses después (12 de julio de 2013). En concreto, una vez que obtuvo de Intermática la información del tráfico recibido por ella en destino y con origen en España, el 21 de marzo de 2013.

Más aun, como se ha señalado, el contrato entre ambas empresas no prevé ninguna cláusula relativa a la posibilidad de retener pagos por alguna de las partes cuando se tenga constancia de la existencia de tráficos irregulares o fraudulentos. Siguiendo la cláusula anteriormente transcrita, Jazztel debió abonar a Verizon las facturas giradas por ésta con independencia del impago de los servicios prestados por Jazztel a Zertia.

Asimismo, se estima que Jazztel debió notificar con mayor prontitud a Verizon los CDR's de los tráficos que consideraba presuntamente fraudulentos generados desde la centralita interna de Zertia, de conformidad con la información (CDR'S) de los tráficos cursados por dicha operadora.

➤ **Verizon**

Para analizar la actitud seguida por Verizon, es necesario examinar los contratos de encaminamiento del tráfico pactados con los operadores internacionales que entregaron las llamadas en la numeración satelital destino (Belgacom y Telecor).

Ninguno de estos acuerdos contiene previsión alguna relativa a la existencia de tráficos irregulares o fraudulentos, ni tampoco sobre la posibilidad de retener pagos en caso de que éstos se detecten. Únicamente en el contrato suscrito con Belgacom, de fecha 28 de febrero de 2001, se ha observado que existe una cláusula en caso de disputas por los importes de las facturas, **[CONFIDENCIAL 3º, Zertia y Jazztel]. [FIN CONFIDENCIAL]**

Además, en dicho contrato se establece una cláusula 6, de responsabilidad contractual, en la que se dispone que **[CONFIDENCIAL 3º, Zertia y Jazztel]. [FIN CONFIDENCIAL]**

Por tanto, a la vista de estos acuerdos con los operadores internacionales y ante la retención de pagos planteada por Jazztel, Verizon no estaba en posición de retener los pagos al resto de operadores (carriers internacionales) de la cadena. Tan solo cabría a Verizon, ante las comunicaciones de Jazztel sobre dejar pendiente de facturar el tráfico irregular, haber instado a Belgacom el proceso de disputa de las facturas.

Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, en dicha comunicación de 25 de octubre de 2012 Jazztel tan solo adjuntó a Verizon la denuncia policial presentada por Zertia en relación con una numeración gestionada por Intermática, y no por todo el tráfico cuya facturación impagó mediante su retención (**[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]** euros).

En cuanto al momento en el que Verizon procedió a pagar a Belgacom y Telecor los servicios de encaminamiento del tráfico cursado hacia su destino, correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2012, Verizon alega que cuando recibió dicha comunicación ya había efectuado dichos pagos correspondientes a la facturación del mes de septiembre. Sin embargo, de la documentación presentada por Verizon para acreditar los pagos efectuados a los operadores internacionales, Belgacom y Telecor, no es posible confirmar este punto.

Verizon ha presentado un documento en el que aparecen registrados los presuntos pagos girados a cada uno de estos operadores internacionales, la fecha de generación de la factura, la fecha de pago y la fecha de vencimiento, relacionando los importes con el año y mes en que se generó el tráfico. Asimismo, esta operadora también ha proporcionado los justificantes bancarios de pago de los servicios prestados por los operadores Belgacom y Telecor, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2012. De dichos justificantes bancarios se desprende que los pagos a dichos operadores internacionales se efectuaron con posterioridad a la primera comunicación de Jazztel, el 1 y 30 de noviembre y 6 y 10 de diciembre de 2012.

No obstante, se reitera que a 1 de noviembre de 2012 Jazztel aún no había comunicado a Verizon, de forma exhaustiva el tráfico que habría resultado irregular. A este respecto, de la información que consta en el expediente, no

fue hasta el mes julio de 2013, cuando Jazztel pasó a Verizon los CDR's de los tráficos que consideraba irregulares y por los que justificaba la retención de las facturas.

En conclusión, de conformidad con lo ya expuesto en el informe de audiencia, esta Sala considera que no es posible colegir de la conducta de Verizon actuación negligente alguna que haya supuesto un incumplimiento o cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales que tiene contraídas tanto con Jazztel como con los operadores internacionales, quienes en principio han encaminado las llamadas entregadas por Verizon hasta la numeración satelital.

Tampoco de la documentación obrante en el expediente se ha podido demostrar responsabilidad alguna por parte de Verizon, ni en la generación del tráfico irregular ni en el desvío de las llamadas durante su encaminamiento evitando que llegaran a su destino, tal y como alega Jazztel.

SEXTO.- Sobre la retención de los pagos de interconexión

De acuerdo con lo manifestado por todos los operadores interesados en el presente conflicto y la información que se desprende de las facturas giradas por Jazztel a Zertia y por Verizon a Jazztel referente a los meses de septiembre y octubre de 2012, la cantidad retenida por Zertia a Jazztel asciende a **[CONFIDENCIAL 3º y Verizon] [FIN CONFIDENCIAL]** euros, mientras que Jazztel retuvo a Verizon un importe de **[CONFIDENCIAL 3º y Zertia] [FIN CONFIDENCIAL]** euros.

En el informe de audiencia, a la vista de los datos obrantes en el expediente sobre los datos de tráfico, el comportamiento de los operadores y sus relaciones contractuales y con el objeto de garantizar un cierto equilibrio de las contraprestaciones devengadas por estos operadores, se estimó procedente proponer el pago por parte de Zertia al resto de operadores- Jazztel y Verizon- solo de los costes de los servicios de interconexión generados por cursar el tráfico irregular (por el servicio de tránsito y de terminación internacional en redes móviles no satelitales¹⁷). Ello tenía que producirse previa consolidación de los tráficos entre ellos, sin tener en cuenta los registros de las llamadas enviados por Intermática a Jazztel, fundamentalmente, porque (i) no fue el único operador destino que recibió llamadas irregulares a su rango de numeración satelital, (2) sus datos de tráfico tampoco coinciden con los CDR's registrados por dichos tres operadores, y, (3) no se han descubierto evidencias

¹⁷ Dado que las llamadas con destino numeración satelital no tienen fijado un precio que pueda desglosarse entre la componente soporte, que retribuye los costes mayoristas de interconexión, y la componente adicional, como ocurre en las llamadas a servicios de tarificación adicional, se consideró proporcionado que el servicio mayorista de terminación internacional prestado por Verizon fuera retribuido, al menos, por el precio pactado para la prestación de este servicio cuando las llamadas tienen por destino numeración móvil no satelital.

de que las llamadas no fueron encaminadas hasta los distintos operadores satelitales.

Zertia muestra su desacuerdo con esta propuesta y manifiesta que debería tomarse en cuenta lo dispuesto en la Resolución de 16 de octubre de 2014, por la que se resolvió el conflicto de interconexión presentado por Ooiga Telecomunicaciones, S.L. frente a Cableuropa, S.A.U. y Telefónica de España, S.A.U. (CNF/DTSA/1071/13/Retención de pagos Rumanía).

Esta Comisión considera que a diferencia de los supuestos analizados en los últimos expedientes tramitados en relación con la retención de pagos en interconexión¹⁸ por tráficos irregulares o presuntamente fraudulentos, donde la totalidad de la cadena de los operadores involucrados en el encaminamiento de este tráfico era conocido por este Organismo, ya el tráfico irregular terminaba en España y, por tanto, la mayoría de los operadores afectados por la retención de pagos prestaban servicios en el ámbito nacional, en el presente expediente no es posible conocer cuántos operadores internacionales han cursado las llamadas, a partir de Belgacom y Telecor, hasta su destino satelital o quién ha podido ser el operador presuntamente involucrado o responsable de la generación del tráfico irregular.

Ante esta situación, la propuesta de retención de los pagos en interconexión en cadena, en caso de determinarse, no estaría dirigida a evitar la retribución de operadores o a los prestadores de servicios de tarificación adicional por los tráficos generados de modo irregular -tal y como se intenta perseguir en los supuestos en los que se ha aprobado retener la componente de tarificación adicional-, con el objeto de garantizar un cierto equilibrio en las contraprestaciones devengadas por los operadores que han cursado el tráfico irregular y han actuado diligentemente.

La autorización de la retención de pagos de interconexión en origen no surtiría efectos sobre el resto de operadores de la cadena siguientes a Verizon, toda vez que, al no estar permitida dicha retención de pagos en los contratos firmados por Verizon con Belgacom y Telecor, para que estos a su vez intentaran repercutirlo al siguiente operador de la cadena y así sucesivamente hasta el operador destino del tráfico irregular, se valora como una carga excesiva que Verizon tenga que intentar repercutir la retención de pagos a sus carriers internacionales, o asumir la pérdida del importe objeto de retención por parte de Jazztel, puesto que Verizon, en noviembre y diciembre de 2012, ya efectuó la totalidad del pago de los servicios prestados por estos carriers

¹⁸ Además del expediente citado por Zertia, ver resoluciones de fecha de 11 de diciembre de 2014, relativas (i) al conflicto de interconexión interpuesto por Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. contra Telefónica de España, S.A.U. y Vodafone España, S.A.U. por la retención de pagos de interconexión efectuada por dichos operadores debido a la existencia de tráficos irregulares (CNF/DTSA/2331/13) y, (2) conflicto de interconexión presentado por Orange Espagne, S.A.U. frente a Cableuropa, S.A.U. y Telefónica de España, S.A.U. por la suspensión de pagos en interconexión de determinado tráfico irregular (CNF/DTSA/2306/13).

internacionales por los tráficos controvertidos y en el marco de esas relaciones es muy complicado justificar la retención de pagos de interconexión –y más aún, después del pago-

Dichas consecuencias sobre Verizon no se estiman proporcionadas si tenemos en cuenta además que (i) no se ha podido demostrar que Jazztel o Verizon haya sido responsables de la generación del tráfico irregular, (ii) la retención de los pagos de interconexión no está contemplada en los acuerdos de servicios pactados entre Zertia y Jazztel y éste con Verizon, y que (iii) tal y como se ha expuesto en la presente resolución, tanto Zertia como, principalmente, Jazztel, no han actuado con suficiente diligencia.

En conclusión, en virtud de todo lo expuesto, esta Comisión no ve conforme a Derecho la retención de los pagos originada desde Zertia y repercutida por Jazztel a Verizon, como consecuencia de la generación de los tráficos irregulares, sin perjuicio de las acciones que en vía judicial pueda tomar Zertia en relación con la persecución del tráfico irregular, a los efectos de recuperar el importe generado por el mismo. En caso de que se no se haga efectivo el abono, Jazztel puede dejar de prestar el servicio de interconexión a Zertia.

Por tanto, sin perjuicio de otros acuerdos a los que lleguen las partes, Jazztel tiene derecho al pago de los servicios prestados a Zertia, correspondiente a los servicios prestados los meses de septiembre y octubre de 2012 y facturados en octubre y noviembre de ese mismo año, en la siguiente facturación de servicios que se genere a contar desde día siguiente a la notificación de la presente resolución o, en su defecto, en el plazo/s y condiciones que los operadores puedan pactar de mutuo acuerdo.

Asimismo, Verizon tiene derecho, en virtud de los antecedentes analizados, al abono por parte de Jazztel del importe retenido, correspondiente a los servicios de intercambio de tráfico prestados los meses de septiembre y octubre de 2012 y facturados en octubre y noviembre de ese mismo año. En consecuencia, Verizon podrá solicitar dicho abono de los servicios prestados en la siguiente facturación de servicios que se genere a contar desde día siguiente a la notificación de la presente resolución o, en su defecto, en el/los plazo/s y condiciones que los operadores puedan pactar de mutuo acuerdo. En caso de que se no se haga efectivo el abono, Verizon puede dejar de prestar el servicio de interconexión a Jazztel.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en uso de las competencias que tiene atribuidas,

RESUELVE

PRIMERO.- Se estima la solicitud de Verizon Spain, S.L. y se declara no procedente la retención de pagos de interconexión efectuada por Jazz Telecom, S.A.U. a Verizon Spain, S.L. de las facturas correspondientes a los meses de octubre y noviembre de 2012.

SEGUNDO.- Se declara no procedente la retención de pagos de interconexión efectuada por Zertia Telecomunicaciones, S.L., sobre Jazz Telecom, S.A.U. de las facturas correspondientes a los meses de octubre y noviembre de 2012.

TERCERO.- Jazz Telecom, S.A.U. tendrá derecho a reclamar a Zertia Telecomunicaciones, S.L. el importe retenido correspondiente los servicios prestados en septiembre y octubre de 2012, en la siguiente facturación de servicios que se genere, a contar desde día siguiente a la notificación de la presente resolución, o, en su defecto, en los plazos y condiciones que estos operadores puedan pactar de mutuo acuerdo. En caso de que se no se haga efectivo el abono, Jazztel puede dejar de prestar el servicio de interconexión a Zertia.

CUARTO.- Verizon Spain, S.L. tendrá derecho a reclamar a Jazz Telecom, S.A.U el importe retenido correspondiente a los servicios de intercambio de tráfico prestados los meses de septiembre y octubre de 2012, en la siguiente facturación de servicios que se genere a contar desde día siguiente a la notificación de la presente resolución o, en su defecto, en los plazos y condiciones que los operadores puedan pactar de mutuo acuerdo. En caso de que se no se haga efectivo el abono, Verizon puede dejar de prestar el servicio de interconexión a Jazztel.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.