



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 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 28/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 18 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 iniciado como consecuencia de la denuncia de Dialoga Servicios Interactivos, S.L. contra France Télécom España, S.A. y otros operadores por incumplimiento de las solicitudes de portabilidad (RO 2011/1177).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Incidencias con WPR

Con fecha 28 de abril de 2011, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones un escrito de Dialoga Servicios Interactivos, S.L. (en adelante, Dialoga) por el que plantea un conflicto de interconexión contra la compañía World Premium Rates, S.A. (en adelante, WPR) por haberse negado a portar numeración de red inteligente respecto a diversos números.

Dialoga se refería a varios incidentes con la tramitación de la portabilidad de siete números de red inteligente.

Dialoga solicitaba en su escrito que esta Comisión resolviera (i) estableciendo la obligación de WPR de proceder a portar de forma inmediata un número que no se había portado¹, (ii) obligando a WPR a que en el futuro acepte las portabilidades solicitadas por usuarios finales

¹ [CONFIDENCIAL]



dirigidas a la red de Dialoga; y (iii) llevando a cabo las investigaciones precisas para la aclaración de los hechos denunciados e iniciando el procedimiento sancionador correspondiente contra WPR conforme a la normativa vigente.

Dialoga pedía igualmente la práctica de varias pruebas, consistentes en una consulta a la Entidad de Referencia de las solicitudes de portabilidad realizadas durante los ejercicios 2010 y 2011 desde la red de WPR a la red de Dialoga, así como el detalle de las incidencias en relación con las solicitudes de portabilidad realizadas a WPR, así como las contestaciones que en su caso dicha entidad haya realizado en relación con las mismas.

Esta Comisión, mediante escrito de fecha 19 de mayo de 2011 inició un periodo de información previa (RO 2011/1177) y solicitó información a Dialoga (para que completase la información inicialmente aportada) y a la Asociación de Operadores de Portabilidad (en adelante, AOP) sobre los números objeto de la primera denuncia, que respondieron con fechas 31 de mayo y 6 de junio de 2011, respectivamente.

Posteriormente, Dialoga presentó diversos escritos adicionales en relación con WPR con fechas 8 de junio y 29 de julio de 2011 denunciando otras incidencias respecto a otros cuatro números.

SEGUNDO.- Incidencias con BT

Con fecha 31 de mayo de 2011 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de Dialoga en el que se instaba la apertura de conflicto de portabilidad contra la entidad BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A. (en adelante, BT) por considerar que esta entidad había retrasado y/o denegado injustificadamente portabilidades realizadas por Dialoga para diversos números de red inteligente (un total de 56), y solicitaba el inicio del procedimiento administrativo para resolver las incidencias planteadas, la obligación de BT a aceptar portabilidades futuras de Dialoga y la investigación de los hechos para el inicio del correspondiente procedimiento sancionador.

Con fecha 15 de julio de 2011 se inició una información previa con número RO 2011/1676, si bien mediante escrito de 20 de julio de 2011 se acumuló a la denuncia de Dialoga contra WPR a la que hace referencia el ordinal anterior.

Posteriormente, Dialoga comunicó incidencias sobre números adicionales de red inteligente con el mismo operador a través de sus escritos de 13 y 25 de julio de 2011 (16 y 8 números respectivamente), y reiteró retrasos en algunos números ya denunciados previamente. En total la cifra de números a los que afectaría es de 68².

Se requirió información a BT en relación con las incidencias denunciadas, al que dicha entidad dio respuesta con fecha 4 de agosto de 2011 y posteriormente con fecha 7 de octubre de 2011.

Esta Comisión, mediante escrito del Secretario de fecha 15 de julio de 2011, solicitó información a la AOP en relación con las portabilidades retrasadas/denegadas por BT en su primer escrito (56 números) así como, con carácter general, sobre el volumen de

² [CONFIDENCIAL]



portabilidades de BT como operador donante, volumen de rechazos o mensajes W por ausencia de respuesta. La AOP remitió dicha información mediante escrito con entrada en el Registro de esta Comisión el 11 de agosto de 2011.

TERCERO.- Incidencias con ONO

Con fecha 1 de junio de 2011 Dialoga remitió escrito en relación con incidencias de portabilidad con Cableuropa, S.A.U. (en adelante ONO) relativas a 38 números de red inteligente y 5 números geográficos, y planteaba conflicto para el que solicitaba que se obligase a ONO a portar con carácter inmediato las numeraciones en cuestión, así como la adopción de medidas para que en el futuro se aceptasen las portabilidades y el inicio del correspondiente procedimiento sancionador contra ONO. Las incidencias con cuatro de estos números se reiteraron en otro escrito de Dialoga de 25 de julio³.

Posteriormente, el 11 de junio presentó un nuevo escrito sobre dos números (uno de ellos reiterado en el escrito de 13 de julio posterior). Por último, el 29 de julio Dialoga denunció la cancelación injustificada del proceso de portabilidad de otro número de red inteligente desde ONO.

El escrito inicial de Dialoga dio lugar a la apertura de información previa (RO 2011/1674), si bien posteriormente las actuaciones se acumularon a la información previa RO 2011/1177 (ver antecedente primero).

Esta Comisión, a través de escrito remitido a la AOP, solicitó información en relación con las portabilidades denunciadas, así como con carácter general, sobre el volumen de portabilidades de ONO como operador donante, volumen de rechazos o mensajes W por ausencia de respuestas. La AOP remitió dicha información mediante escrito con entrada en el Registro de esta Comisión el 11 de agosto de 2011.

Igualmente, se formularon dos requerimientos de información a ONO en relación con las denuncias planteadas, a los que dicha entidad dio respuesta los días 15 y 29 de julio de 2011.

CUARTO.- Incidencias con Duocom

Con fecha 2 de junio de 2011 Dialoga presentó escrito planteando conflicto de portabilidad contra Duocom Europe, S.L. por las incidencias en las solicitudes de 10 números de red inteligente. Al igual que en los escritos anteriores, solicitaba la declaración de la obligación de Duocom de proceder de forma inmediata a portar los números pendientes, obligando al operador a aceptar en el futuro las portabilidades, iniciando asimismo el procedimiento sancionador correspondiente. Dialoga solicitaba igualmente una consulta a la Entidad de Referencia para comprobar las portabilidades realizadas durante los años 2010 y 2011 desde Duocom hacia Dialoga. En su escrito de 27 de julio Dialoga reiteró los hechos respecto a uno de los números inicialmente denunciados.

Esta Comisión abrió un periodo de información previa (RO 2011/1673) y requirió información a la AOP y a la entidad denunciada, al que respondieron con fechas 5 y 16 de agosto

³ [CONFIDENCIAL.]



respectivamente. Con fecha 27 de julio de 2011 la denuncia se acumuló a las actuaciones de la información previa RO 2011/1177.

QUINTO.- Incidencias con Synergine

Con fecha 6 de junio de 2011, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito en el que Dialoga planteaba conflicto contra Synergine Global Communications, S.L. (en adelante, Synergine), por reiterados retrasos y denegaciones en la portabilidad hacia un número para servicios de red inteligente, con una solicitud idéntica que para el resto de los operadores denunciados (obligación de portar los números pendientes, obligando a aceptar portabilidades y abriendo el correspondiente procedimiento sancionador). Este escrito se acumuló a la información previa RO 2011/1177.

Esta Comisión solicitó información a Synergine en relación con los hechos denunciados, a lo que Synergine dio respuesta mediante escrito que tuvo entrada en el Registro de esta Comisión el 11 de julio de 2011.

SEXTO.- Incidencias con Colt

Con fecha 14 de junio de 2011, Dialoga presentó escrito en el que planteaba conflicto de portabilidad por la negativa de Colt Technology Services, S.A.U. (en adelante, Colt) por la obstaculización reiterada de solicitudes de portabilidad de cinco números para numeración inteligente. Al igual que en las demás denuncias, Dialoga solicitaba que se estableciera la obligación de proceder de forma inmediata a la portabilidad de los números, obligando a Colt a adoptar los medios necesarios para aceptar dichas portabilidades, así como instando al inicio de un procedimiento sancionador. Dialoga solicitaba igualmente práctica de prueba consistente en la consulta a la Entidad de Referencia en relación con las solicitudes de portabilidad realizadas a Colt en los años 2010 y 2011 así como detalle del sistema de gestión de incidencias registradas por Colt.

El escrito de Dialoga sobre Colt supuso el inicio de un procedimiento de información previa (RO 2011/1486), que posteriormente se acumuló al procedimiento de información previa RO 2011/1177.

SÉPTIMO.-Incidencias con EG Telecom

Con fecha 29 de agosto de 2011 Dialoga comunicó a esta Comisión diversas incidencias en relación con el operador EG Telecom también relativas a la portabilidad de diversos números de tarificación adicional solicitados por Dialoga.

OCTAVO.- Incidencias con Orange

Con fecha 20 de abril de 2011 Dialoga planteó denuncia contra France Télécom España, S.A. (Orange) por obstaculización de portabilidades hacia dicho operador de 18 números utilizados para la prestación de servicios de red inteligente. Posteriormente, Dialoga presentó diversos escritos en los que ampliaba su denuncia original, concretamente el 23 de abril, relativa a 15 números de red inteligente y 8 números de servicios gratuitos, 19 de mayo sobre 13 números de red inteligente y 14 números geográficos (posteriormente reiterado mediante escrito de 31 de mayo), 14 de junio relativo a 5 números de red



inteligente, reiterados posteriormente en su escrito de 15 de julio. En total se vieron afectados por las incidencias 72 números.

En sus escritos Dialoga solicitaba el inicio de un conflicto contra Orange así como la aceptación de las portabilidades pendientes, que se obligase a Orange a aceptar las portabilidades hacia la red de Dialoga y el inicio de un expediente sancionador contra Orange, solicitando igualmente que esta Comisión realizase una consulta con la Entidad de Referencia sobre el total de solicitudes de portabilidad desde la red de Orange hacia Dialoga y las incidencias en las solicitudes de portabilidad instadas por Dialoga.

En relación con dichas incidencias, esta Comisión abrió un periodo de información previa (RO 2011/1104), que posteriormente fue acumulado al RO 2011/1177.

Esta Comisión solicitó información a la AOP en relación con las incidencias denunciadas (limitada a los números de los dos primeros escritos dada la sucesión continua de los escritos de Dialoga), y dicha entidad remitió escrito dando respuesta con fecha 14 de julio de 2011. También se requirió a Orange mediante escrito firmado el 19 de mayo de 2011 que aportase documentación relativa a los números denunciados por Dialoga en sus dos primeros escritos, al que dicha entidad dio respuesta a través de escrito de 13 de junio de 2011.

NOVENO.- Incidencias con Dialoga

Varios operadores, en la respuesta al requerimiento de información, han realizado observaciones en relación con diversos rechazos de portabilidad por parte de Dialoga.

En concreto, BT en su escrito con registro de entrada de 7 de octubre de 2011 se refiere a 58 portabilidades rechazadas por Dialoga.

Por su parte, WPR en su escrito con registro de entrada ante esta Comisión de 9 de junio de 2011 puso en conocimiento de esta Comisión incidencias con diversos números (un total de 16) utilizados para servicios de tarificación adicional. En concreto, si bien con carácter subsidiario respecto al archivo del expediente, WPR solicitaba que se iniciase el correspondiente procedimiento sancionador contra las entidades Dialoga, Internet Global Business, Incotel Ingeniería y Consultoría y Operadora de Telecomunicaciones Opera.

DÉCIMO.- Incidencias con Xtra Telecom y EG Telecom

Dialoga puso en conocimiento de esta Comisión incidencias con varios procesos de portabilidad por correo electrónico registradas con fechas 20 y 29 de julio de 2011 respectivamente.

UNDÉCIMO.- Resolución de conflicto con Masvoz y Eagertech

Esta Comisión adoptó Resolución con fecha 11 de abril de 2012 (RO 2011/954) en la que se resolvió el conflicto por desaparición sobrevenida del objeto y se concluyó que no procedía la apertura de un expediente sancionador por las incidencias denunciadas específicamente por Dialoga en relación con diversos números que fueron portados o de los que se canceló la portabilidad en virtud de un escrito de cambio de opinión del cliente, sin que se volviera a solicitar la portabilidad con posterioridad.



Sin perjuicio de ello, Masvoz e Eagertech serán objeto de análisis en el presente procedimiento con carácter conjunto sobre las incidencias de todos los operadores en el ámbito de la portabilidad fija, a la luz de la información solicitada a la AOP respecto a todos los operadores que realizaron operaciones de portabilidad fija, tal y como se detalle en el siguiente antecedente.

DUODÉCIMO.- Información de carácter general solicitada a la AOP

Esta Comisión solicitó información a la AOP para los años 2011 y 2012 en relación con las solicitudes de portabilidad (volumen total, denegaciones, cancelaciones, denegaciones reiteradas y mensajes W por no procesar el operador donante las solicitudes de portabilidad del operador receptor) relativas a todos los operadores denunciados (tanto fijos de carácter general como de red inteligente), e igualmente la media de las solicitudes de portabilidad de todos los operadores del mercado (tanto fijos de carácter general como de red inteligente), que fue remitida con fechas 17 de abril de 2012 y 10 de abril de 2013 respectivamente.

A los anteriores Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

El artículo 48.4 d) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) atribuye a esta Comisión (o a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que la sucederá) la función de resolver de forma vinculante los conflictos que se susciten entre operadores en materia de acceso e interconexión de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

Asimismo, el artículo 11.4 de la LGTel establece que la CMT podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos señalados en el artículo 3 del mismo texto legal. A tales efectos, el artículo 14 de la LGTel dispone que la CMT conocerá de los conflictos en materia de obligaciones de interconexión y acceso derivados de esta Ley y de sus normas de desarrollo.

También compete a la CMT el conocimiento de la denuncia presentada, en la medida en que pudiera tratarse de una posible infracción de las Especificaciones técnicas aprobadas para los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de red inteligente en caso de cambio de operador (en adelante, las Especificaciones Técnicas), en virtud de la potestad sancionadora atribuida a este organismo en los artículos 48.4, letra j) y 50 de la LGTel.

De conformidad con los artículos 68 y 69.1 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) se habilita a esta Comisión a iniciar procedimientos de oficio, pudiendo el órgano competente de conformidad con el artículo 69.2 LRJPAC abrir un periodo de información previa para conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia de iniciar un procedimiento administrativo.



De acuerdo con lo anterior, esta Comisión es competente en el seno de la presente información previa para examinar las denuncias recibidas y evaluar el cumplimiento de las obligaciones de los operadores en cuanto a garantizar el derecho de los usuarios a la conservación de la numeración, así como para resolver, en su caso, el conflicto existente, determinando la necesidad de abrir el correspondiente procedimiento.

SEGUNDO.- Régimen normativo aplicable

Sobre el derecho a la conservación de la numeración

La conservación de la numeración o portabilidad es un derecho de los abonados, siendo responsabilidad de los operadores el sostenimiento de los sistemas que lo permiten.

Así, el **artículo 18 de la LGTel** establece que los operadores que exploten redes públicas telefónicas o presten servicios telefónicos disponibles al público garantizarán que los abonados a dichos servicios puedan conservar, previa solicitud, los números que les han sido asignados, con independencia del operador que preste el servicio.

El **artículo 48.4.e) de la LGTel** establece que con el fin de salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio la Comisión podrá dictar, sobre las materias indicadas, instrucciones dirigidas a los operadores que actúen en el sector de las comunicaciones electrónicas. Estas instrucciones serán vinculantes una vez notificadas o, en su caso, publicadas en el BOE.

Al amparo de esta competencia, con fecha 19 de junio de 2008 el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la **Circular 1/2008**, sobre conservación y migración de numeración telefónica, cuyo apartado segundo, dispone que *“será de aplicación a todos los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público y otros servicios de comunicaciones electrónicas con numeración telefónicas, incluidos aquéllos que presten un servicio de operador móvil virtual en su modalidad de prestador de servicio”*.

Igualmente, su apartado sexto aborda la aprobación de las especificaciones técnicas en los siguientes términos:

- 1. “La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobará las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de la numeración y las modificará a propuesta de los operadores, o de oficio cuando así lo estime necesario.*
- 2. Ante cualquier evento que pudiera afectar al normal funcionamiento de la portabilidad, incluyendo la necesidad de modificación de los sistemas de red o de los procedimientos administrativos de los operadores, de las Entidades de Referencia, o de sus mecanismos de gestión, los operadores deberán garantizar el derecho de los abonados a la conservación de la numeración y la continuidad en la prestación de los servicios”*.

En consonancia con dichas previsiones, las **Especificaciones Técnicas** regulan los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de red inteligente en caso de cambio de operador. Así, los procesos de portabilidad aparecen regulados en las Especificaciones Técnicas, en cuyo texto se recogen los intercambios de mensajería, así como los plazos y condiciones en que deben ser realizados dichos procesos y las causas de denegación de las solicitudes. Estas condiciones son aplicables a los operadores que intervienen en los procesos de portabilidad tanto si actúan como operador



donante, como si actúan como operador receptor. El apartado segundo de las Especificaciones Técnicas incluye dentro de su ámbito de aplicación “a todos los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público y otros servicios de comunicaciones electrónicas con numeración telefónicas, incluidos aquéllos que presten un servicio de operador móvil virtual en su modalidad de prestador de servicio”.

Mediante Resolución del Consejo de esta Comisión de 26 de abril de 2012 se aprobó “la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador (portabilidad fija)” (en adelante, Resolución Especificaciones Técnicas 2012). Esta Resolución tenía por objeto principal la reducción de los plazos de la portabilidad a un día hábil, en consonancia con el nuevo marco europeo⁵ y nacional. De igual manera, se han introducido novedades y mejoras en los procesos de portabilidad.

Obligaciones aplicables

En el apartado 14 de las Especificaciones Técnicas⁴ se incluyen los requisitos mínimos que deben contener las solicitudes de portabilidad, indicando respecto a los abonados empresariales (como sucede en el presente caso que utilizan la numeración de red inteligente como parte del servicio a sus clientes, entre otros) que “*dicha petición debe ser efectuada por el abonado, mediante cualquier medio que permita tener constancia de la misma, según la legislación vigente, y dirigida a la entidad de la que pretenda darse de baja, comunicando su deseo de causar baja y de conservar su numeración. La solicitud deberá contener al menos la siguiente información:*

- *Denominación de la entidad abonada*
- *Domicilio*
- *CIF*
- *Nombre del representante*
- *Números individuales y/o rangos de numeración*
- *Tipo de acceso*
- *Operador receptor*
- *Operador donante*
- *Horario para el cambio preferido por el abonado*
- *Consentimiento expreso del abonado a portar toda la numeración del grupo de salto asociado a los números indicados*

⁴ Según la redacción anterior a la modificación de 2012, que es la aplicable al momento en el que se produjeron las incidencias.



- *Lugar/Fecha/Confirmación del representante/Sello de la Entidad o DNI y cargo del representante.”*

En el apartado 9 de las Especificaciones Técnicas también se recogen las previsiones relativas al procedimiento de gestión de incidencias surgidas en la tramitación de la portabilidad, y como **causas de denegación** se incluyen las siguientes:

- *“Petición escrita por el abonado, o mediante cualquier otro medio que permita tener constancia de la misma, según la legislación vigente, al operador donante (previa al proceso de portabilidad y posterior a la solicitud de portabilidad al operador receptor.*
- *Por causas justificadas de fuerza mayor (huelgas, catástrofes naturales, etc.).*
- *Numeración inactiva.*
- *Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF.*
- *Falta de correspondencia entre número administrativo de la solicitud de desagregación de bucle y numeración.*
- *Tipo de acceso incorrecto.*
- *Cualquier otra causa que pueda ser acordada voluntariamente entre los operadores, dentro del marco legal”.*

La Resolución de esta Comisión, de 26 de abril de 2012, por la que se aprobaron las modificaciones de las especificaciones técnicas para la portabilidad fija establecía que la entrada en vigor de dichas modificaciones debe producirse el 1 de julio de 2013. Sin embargo, tal y como ha podido examinar esta Comisión en el marco de los expedientes DT 2013/216, DT 2013/675 y RO 2013/1161, Orange ha manifestado no estar en posición de poder implementar las Especificaciones Técnicas en la fecha establecida por esta Comisión. Por ello, de conformidad con la Resolución de 30 de mayo de 2013 (DT 2013/675), esta Comisión ha acordado la suspensión de la entrada efectiva de las nuevas especificaciones técnicas de portabilidad fija, continuando a fecha 1 de julio de 2013 el funcionamiento de las anteriores.

⁶ Aunque los operadores revendedores del servicio telefónico fijo no estaban identificados en los procedimientos de portabilidad entre operadores, la normativa sectorial comunitaria y nacional concluía que estos operadores estaban y están obligados a garantizar y facilitar la conservación de la numeración de sus abonados (usuarios finales), ya que el artículo 30 de la Directiva de Servicio Universal establece la obligación de garantizar la portabilidad del número de los usuarios, *“con independencia de la empresa que preste el servicio”*. De igual manera, los artículos 18 de la LGTel y 44 del Reglamento MAN recogen, a su vez, la obligación de que los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público también garanticen dicho derecho y la propia Circular 1/2008 de esta Comisión es de aplicación a *“todos los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público y otros servicios de comunicaciones electrónicas con numeración telefónica, incluidos aquéllos que presten un servicio de operador móvil virtual en su modalidad de prestador de servicios”*.

Históricamente los operadores revendedores del servicio telefónico fijo, entendiéndose incluidos en esta categoría aquellos operadores que prestan servicio telefónico disponible al público mediante los servicios mayoristas ofrecidos por un operador de red *host*, que provee generalmente el acceso físico del usuario y/o las plataformas de red necesarias para la prestación del servicio telefónico disponible al público, han venido prestando servicio a usuarios finales y permitiendo el cambio de operador mediante mecanismos internos acordados entre el operador de reventa y su *host* (cambiando la titularidad de la línea inicialmente asociada al revendedor para pasar al cliente, encargándose el *host* de realizar el cambio de operador). Teniendo en cuenta que el volumen de portabilidades de los operadores de reventa fijos era muy reducido, no había sido necesario incluir específicamente a los operadores de reventa en las especificaciones de portabilidad, teniendo.



El plazo para que el operador donante responda a la solicitud del operador receptor es como máximo de un día hábil (apartado 12.2 de las Especificaciones Técnicas)⁵. Igualmente, entre la tipología de incidencias que pueden producirse en el transcurso del proceso de portabilidad y que se detallan en el apartado 9.2 de las Especificaciones Técnicas se recoge el incumplimiento del plazo Tp1 (mensaje W) indicándose que se trata de una incidencia debida a un *“incumplimiento de la temporización del operador donante”*. Es decir, se ha dejado transcurrir el tiempo máximo para que el operador donante proceda a gestionar la solicitud de portabilidad realizada por el operador receptor. Como tal, da lugar a una obligación de resolución de dicha incidencia por el operador donante en un plazo concreto (en el caso de esta incidencia en concreto, un día hábil).

Una de las cuestiones que se plantea en relación con las denuncias de Dialoga se refiere a la portabilidad de números que gestionan revendedores del servicio telefónico fijo disponible al público, como resulta del examen de la documentación aportada, en particular en el caso de Orange. En este sentido, debe tenerse en cuenta que entre las novedades incluidas en la Resolución de Especificaciones Técnicas de 2012 se encuentra la *“inclusión de los revendedores del servicio telefónico fijo disponible al público en los procedimientos de portabilidad”*.

Hasta la aprobación de esta modificación, los procedimientos administrativos requeridos para realizar el cambio de operador estaban previstos para operadores asignatarios de numeración, es decir, entre operadores del servicio telefónico fijo disponible al público, pero no se incluían de manera específica y diferenciada a los operadores de reventa en los procedimientos de portabilidad fija⁶.

Tal y como se recoge en la Resolución de Especificaciones Técnicas 2012, durante los últimos años se ha constatado un incremento de la actividad y del número de operadores prestadores del servicio telefónico fijo disponible al público mediante la modalidad de reventa, habiéndose detectado por parte de esta Comisión una serie de problemas ligados a portabilidades de los usuarios asociados a los operadores de reventa que han recomendado que en la citada Resolución Especificaciones Técnicas 2012 se incluyera a estos operadores dentro del proceso de portabilidad.

De esta manera, se han modificado las Especificaciones Técnicas incluyendo dos nuevos mensajes para las solicitudes de portabilidad donde se recoge el nombre tanto del operador donante y como del receptor que deberá ser anotado por el operador host, así la interacción con la ER será realizada obligatoriamente a través de los operadores de red respectivos (host). Para el supuesto de portabilidades entre operadores de reventa que dependan del mismo operador host se ha previsto que la identificación de estas portabilidades se llevará a cabo mediante el proceso de cambio de asegurado, donde el operador donante y receptor será el mismo host y solamente cambiaría el nombre del operador de reventa.

En definitiva, las Especificaciones Técnicas 2012 han introducido el cambio de operador entre operadores reventa del servicio telefónico disponible al público dentro del proceso de portabilidad. Aunque esta figura tiene una aplicación diferida hasta 1 de julio de 2013, se debe recordar que el derecho de los usuarios finales a la conservación de la numeración debe ser protegido y garantizado con independencia de quien provea el servicio y de que se haga o no a través del sistema de portabilidad previsto en las Especificaciones Técnicas o mediante el cambio de titularidad de la red, en el caso de aquellos operadores revendedores



que cuelguen del mismo *host*, pues este derecho de los usuarios y obligación de los operadores está expresamente reconocido tanto en la normativa nacional como comunitaria.

TERCERO.- Valoración de las actuaciones practicadas en el periodo de información previa

Cuestiones procedimentales relevantes

En todos sus escritos Dialoga solicitaba el inicio de un conflicto contra los diferentes operadores denunciados así como la apertura de un procedimiento de prueba.

En relación con la primera cuestión, se ha constatado, tras el análisis de la documentación recibida, que los procesos de portabilidad se habían resuelto mayoritariamente en el momento de plantear la denuncia o lo fueron poco después, por lo que se consideró que no existía una controversia específica entre Dialoga y cada uno de estos operadores que debiera dirimirse a través de un procedimiento de conflicto encaminado a la resolución que reconozca la procedencia o improcedencia de las solicitudes de portabilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, sí se valora con carácter individual, tal y como se expone en el presente Fundamento de Derecho, el efecto de las incidencias en relación con la posible apertura de un procedimiento sancionador contra los operadores denunciados.

En lo relativo a la apertura del periodo de prueba al amparo de lo dispuesto en los artículos 80 y 81 de la LRJPAC, tratándose de un periodo de información previa, en el que el objeto es precisamente determinar la apertura de un procedimiento, no procede considerarlo. En cualquier caso en cuanto a la apertura del periodo de prueba y de la solicitud específica que realiza Dialoga, sorprende a esta Comisión la petición dado que dicho operador estaba de hecho en posición de solicitar ella misma a la AOP la información que reclamaba y de hecho así procedía que lo hiciera en la medida que quisiera ver acreditado el contenido de sus denuncias.

Valoración de las conductas denunciadas

Con carácter individual, las conductas denunciadas por Dialoga dan lugar a las siguientes consideraciones teniendo en cuenta la información disponible, tanto la remitida por los operadores como la recibida de la AOP.

- Las incidencias relativas a WPR afectan a un total de once números⁷ y se refieren mayoritariamente a mensajes por expiración del proceso al no haber cursado el operador donante la solicitud de portabilidad (mensaje W).

WPR se limita a señalar que se trata de *“un error tipo habitual en las portabilidades gestionadas entre operadores de tamaño pequeño, que no tenemos sistemas automatizados para interactuar con la Entidad de Referencia”*. Sin embargo, esta razón no exime a los operadores de cumplir con sus obligaciones en el marco de la conservación de los números.

⁷ [CONFIDENCIAL]



Se constata que en todos los casos existe un mensaje W reiterado, lo que ocasiona un retraso de pocos días respecto a la solicitud inicial, que en un caso concreto se prolonga varias semanas⁸. La mayoría de las incidencias ya habían sido resueltas con carácter previo a la interposición de la denuncia⁹ (en algunos casos varios meses antes) o lo fueron poco después¹⁰.

- La conducta de BT afecta según el contenido de las denuncias de Dialoga a un total de 68 números¹¹. Sin embargo, la documentación soporte es insuficiente para acreditar sus afirmaciones. Así, de los números denunciados en su escrito inicial se aportan únicamente siete solicitudes de portabilidad, en las que de hecho no figura BT como operador donante en ningún caso.

Esta Comisión solicitó información a la AOP para verificar los retrasos alegados por Dialoga en su primer escrito (56 números), así como a BT. El resto de los números afectados se valora esencialmente sobre la base de los escritos y documentación aportados por Dialoga completado con las verificaciones de la interfaz de la herramienta de supervisión de las que dispone esta Comisión.

En primer lugar, en cuanto a las expiraciones denunciadas en sus diversos escritos, del total de 52 números afectados en los que consta se ha producido esta situación, 34 se solventan al siguiente día hábil¹². El resto (18 casos) suponen una reiteración de solicitudes que parecen haber generado algún día de retraso adicional¹³ que varía en función de las solicitudes, aunque generalmente no excede de diez días desde la fecha de la primera solicitud. Sin embargo, resulta difícil valorar si el retraso podría deberse exclusivamente a BT, ya que no en todos los casos las solicitudes volvieron a reiterarse inmediatamente. En cualquier caso se constata que la práctica totalidad de las situaciones de expiración denunciadas se remontan a incidencias que se habían resuelto con carácter previo (en ocasiones varios meses) antes de la interposición de la denuncia de Dialoga.

En segundo lugar, se valoran los rechazos de portabilidad de los diversos escritos presentados por Dialoga teniendo en cuenta igualmente la información de la AOP de agosto de 2011. En total, estas incidencias afectan a 21 números (en algunos casos se incluyen mensajes W que se han valorado en el apartado anterior).

De escrito de 31 de mayo de 2011, se dan rechazos en 13 números, en ocho casos se produjo una denegación si bien el mismo día o al día siguiente la solicitud se procesa con éxito¹⁴, por lo que el retraso es mínimo. En los casos restantes y según consta en la información de la AOP (que data de 5 de agosto de 2011, por lo que

⁸ [CONFIDENCIAL]

⁹ [CONFIDENCIAL]

¹⁰ [CONFIDENCIAL]

¹¹ Algunos se ven afectados por rechazos de portabilidad, otros por mensajes W, en otros casos se dan ambos. [CONFIDENCIAL]

¹² [CONFIDENCIAL]

¹³ [CONFIDENCIAL]

¹⁴ [CONFIDENCIAL]



refleja un lapso de tiempo suficiente como para determinar en cuántos casos se ha pedido y rechazado las portabilidades que se solicitaron en mayo), se producen una o dos cancelaciones por el operador donante por “falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado”, sin que conste ninguna solicitud posterior¹⁵ o bien el transcurso de tiempo entre una y otra solicitud es de varios días, por lo que el retraso tampoco sería plenamente atribuible al operador donante¹⁶. La comprobación con el histórico de procesos de la AOP del que dispone esta Comisión confirma que tres de esos cinco números finalizaron portándose a Dialoga en septiembre de 2011¹⁷.

En el segundo escrito, Dialoga aporta 11 solicitudes de portabilidad, aunque denuncia incidencias con 15 números. En ellas llama la atención que BT figura como donante únicamente en 2 casos, si bien esta circunstancia podría deberse a la existencia de revendedores de BT¹⁸. Del examen de la documentación aportada por Dialoga respecto a las solicitudes de portabilidad rechazadas (4, ya que el resto corresponden a expiraciones de portabilidad que se han valorado anteriormente), resulta que un número fue denegado una sola vez por falta de correspondencia entre CIF y numeración, pero la segunda portabilidad se realizó al día siguiente con éxito¹⁹. Para otro la portabilidad se rechazó varias veces pero finalizó en Dialoga con carácter previo a la interposición de la denuncia, con retraso de varios días respecto a la primera solicitud²⁰. Dos números no fueron portados finalmente²¹.

En cuanto al tercer escrito, que se refiere en su totalidad a portabilidades rechazadas varias veces, la información que se aporta se refiere a incidencias con cuatro números nuevos²² y dos ya denunciados en su anterior escrito²³, uno de ellos portado pocos días después de la denuncia²⁴ y otro transcurridas varias semanas desde la primera solicitud. Dos números no fueron portados²⁵.

De todos los números denunciados son cuatro los que finalmente no se han portado a Dialoga²⁶, en dos casos²⁷ tras reiteradas denegaciones por falta de correspondencia entre CIF y numeración. Los dos restantes, sin embargo, únicamente fueron objeto de una única solicitud que no se reiteró posteriormente.

¹⁵ [CONFIDENCIAL]

¹⁶ [CONFIDENCIAL].

¹⁷ [CONFIDENCIAL]

¹⁸ [CONFIDENCIAL]

¹⁹ [CONFIDENCIAL]

²⁰ [CONFIDENCIAL]

²¹ [CONFIDENCIAL]

²² [CONFIDENCIAL]

²³ [CONFIDENCIAL]

²⁴ [CONFIDENCIAL]

²⁵ [CONFIDENCIAL]

²⁶ [CONFIDENCIAL]

²⁷ [CONFIDENCIAL]



BT reconoce que desde enero de 2010 hasta la respuesta del requerimiento (con registro de entrada ante esta Comisión de 7 de noviembre de 2011) ha habido [CONFIDENCIAL] rechazos de un total de [CONFIDENCIAL] solicitudes de Dialoga, de los que [CONFIDENCIAL] corresponden a diversas incidencias por problemas de comunicación entre los sistemas de BT y el nodo centralizado e internas de BT ([CONFIDENCIAL] de ellas por problemas con la aplicación de portabilidad en junio de 2010 y [CONFIDENCIAL]. En las [CONFIDENCIAL] ocasiones restantes BT reconoce que las solicitudes no se tramitaron correctamente por falta de respuesta en tiempo de BT.

En relación con los números específicamente denunciados por Dialoga, indica que el retraso de la portabilidad se debe mayoritariamente a falta de correspondencia entre numeración y abonado o la expiración de aceptación de solicitud de portabilidad (mensaje W) y la de mensaje REPM, que constituye una causa de rechazo ajena a BT que se produce directamente con el nodo centralizado de la AOP. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la AOP se limita a generar los mensajes, pero la remisión de un mensaje REPM únicamente confirma que existe un error en una solicitud de portabilidad y que el operador no responde al mensaje, pero no necesariamente que se trate de una incidencia atribuible a la AOP, como parece pretender BT.

- En lo que se refiere a ONO, las incidencias denunciadas por Dialoga se refieren a un total de 46 números, 41 números de red inteligente y 5 geográficos²⁸.

Aunque Dialoga tampoco acredita en este caso la totalidad de los incidentes y retrasos que denuncia, de la información recibida de la AOP y de ONO respecto a los números incluidos en el primer escrito de Dialoga (que son la mayoría) puede concluirse que más de la mitad de los casos (28 números, lo que representaría el 60% del total) han sido objeto de portabilidad después de un mensaje W, una cancelación o una denegación²⁹, y el retraso que se origina en el proceso es de un día. En otros cuatro se produce un rechazo antes de realizar la portabilidad efectivamente, lo que origina un retraso de dos o tres días (particularmente en otros cuatro supuestos donde se combina con un mensaje W). Existe también algún supuesto de varios rechazos que se retrasa alrededor de diez días.

ONO reconoce las incidencias³⁰, si bien según dicho operador, *“en ningún caso puede considerarse que ONO ha rechazado portabilidades de forma injustificada ya que todas se cursaron [CONFIDENCIAL]. En concreto, lo justifica como expiraciones que se han debido “exclusivamente a un problema de saturación de los procesos internos de gestión. Esto ocurre de forma común en todos los operadores en un porcentaje de solicitudes mayor o menor y no genera ningún problema en las relaciones entre operadores porque todos somos conscientes de que pueden producirse estas situaciones puntuales. El propio operador Dialoga tiene un*

²⁸ [CONFIDENCIAL]

²⁹[CONFIDENCIAL]

³⁰ El requerimiento de información realizado a ONO se circunscribió a los denunciados por Dialoga en sus dos primeros escritos dado que dicho operador remitió diversos escritos con carácter sucesivo a esta Comisión. En particular, se abarcan los relativos a los números [CONFIDENCIAL]



porcentaje de solicitudes expiradas sin contestación en relación con las peticiones de ONO como operador receptor [CONFIDENCIAL]. En el caso del número que ha generado un mayor número de días de retraso se reconoce un error en cuanto al operador donante.

La práctica totalidad de las incidencias estaban ya resueltas en el momento de interponer la denuncia (y en su mayoría varios meses antes de la misma).

Hay seis números que finalmente no fueron portados a Dialoga³¹. Uno se refiere a una incidencia de abril de 2010, es decir, más de un año antes de la denuncia y según acredita ONO corresponde con la solicitud del cliente que adjuntan al escrito de respuesta al requerimiento formulado por esta Comisión. Sobre los demás la información aportada por Dialoga es contradictoria, ya que en varios de estos números el donante no es ONO sino otro operador y en cualquier caso se aporta documentación sobre un único rechazo (es decir, no consta que la solicitud volviera a cursarse).

- Duocom presenta incidencias en relación con 10 números de red inteligente³². De ellos todos (salvo un caso relativo a numeración inactiva) se refieren a mensajes W, y seis de un total de nueve se tramitan con éxito tras una primera solicitud de portabilidad, existiendo entre ambas un lapso de tiempo muy corto, normalmente un día. Las tres incidencias restantes también se refieren a mensajes W reiterados en más de una ocasión donde el lapso transcurrido entre la primera solicitud y la ventana de cambio que da lugar al inicio del proceso técnico de portabilidad es de diez días. En cuanto al número restante, fue denegado en varias ocasiones por “numeración inactiva”, lo que parece corresponde con la realidad según comprobó esta Comisión al intentar cursar llamadas a dicho número tras recibir el primer escrito de Dialoga. Todos salvo uno fueron portados, de hecho varios meses antes de la interposición de la denuncia ante esta Comisión por Dialoga.
- En cuanto a Synergine, se trata de un solo número de tarificación adicional³³ en el que el propio operador reconoce el retraso en la tramitación de la portabilidad “por causas excepcionales”, entre cuya solicitud y su efectividad transcurrieron 17 días.
- Por lo que respecta a la denuncia contra Colt, se refiere a incidencias en cinco números³⁴. Todos salvo uno fueron portados con carácter previo a la interposición de la denuncia (algunos varios meses antes) y tampoco se acreditan las incidencias. Respecto a uno de los números, que también fue portado en un plazo de tres semanas desde la primera solicitud (y poco después de la interposición de la denuncia), fue denegado en varias ocasiones por “falta de correspondencia entre CIF y numeración”. Colt, a quien se dio traslado de las incidencias denunciadas por Dialoga, no ha justificado la razón de los retrasos.

³¹ [CONFIDENCIAL]

³² [CONFIDENCIAL]

³³ [CONFIDENCIAL]

³⁴ [CONFIDENCIAL]



- Las incidencias con Xtra Telecom se refieren a tres números de tarificación adicional³⁵ y las de EG Telecom a 29 números de tarificación adicional³⁶. En ambos casos Dialoga no aportó información soporte, además de que tales incidencias se resolvieron al cabo de pocos días y todos los números fueron portados.
- Las incidencias denunciadas de Orange corresponden a un total de 72 números, 51 de red inteligente, 8 de servicios gratuitos y 14 geográficos³⁷.

Según Dialoga, se trata de *“numerosas incidencias previas en portabilidades solicitadas a Orange que han sido obstaculizadas o denegadas mediante diversos motivos (...), produciendo retrasos injustificados, obstaculizando el proceso de portabilidad y afectando negativamente a los titulares de la numeración”*.

El escrito inicial se refiere a incidencias que habían sido resueltas antes de la fecha de la denuncia (de hecho, la mayoría algunos meses antes). En cuanto a la tipología de incidencias concreta, existen números para los que de hecho no se produce ningún retraso, según reconoce la propia Dialoga³⁸. En varios casos se producen rechazos reiterados³⁹ que retrasan días (en algún caso varias semanas) la portabilidad considerando la fecha de la primera solicitud. En uno de estos casos llegan a producirse hasta 20 rechazos para un número, si bien es cierto que se constata que la portabilidad del mismo número se pide hasta seis veces un mismo día⁴⁰ y fue portado transcurrido más de un mes desde la primera solicitud de portabilidad. Todos salvo dos fueron portados, en ambos casos por numeración inactiva⁴¹.

En los siguientes escritos Dialoga se refiere a incidencias que afectan a una pluralidad de números que corresponden a muy pocos titulares (es decir, cada usuario cuenta con múltiples líneas y números que desea cambiar de operador). La tipología de incidencias se refiere esencialmente a rechazos reiterados en cada número cuya portabilidad se solicita. En algunos casos el retraso que se genera en el proceso de portabilidad es de varios días, mientras que en otros es de varias semanas. Todos fueron portados salvo tres. Esta tipología de incidencias parece responder a la presencia de revendedores⁴², una situación que como se ha explicado dificulta la identificación entre el número y el NIF.

La propia Orange reconoce los retrasos en los que se ha incurrido en los procesos de portabilidad denunciados por Dialoga⁴³, alegando que la AOP adoptó un acuerdo

³⁵ [CONFIDENCIAL]

³⁶ [CONFIDENCIAL]

³⁷ Escrito de 20 de abril: [CONFIDENCIAL]

³⁸ [CONFIDENCIAL]

³⁹ [CONFIDENCIAL]

⁴⁰ [CONFIDENCIAL]

⁴¹ [CONFIDENCIAL]

⁴² [CONFIDENCIAL]

⁴³ Aunque no fue requerida en relación con todos los números denunciados, se solicitó información relativa a los números



para adaptar los campos del formato del dato NIF/CIF para que no se rechazaran por esta causa y se pudieran utilizar diferentes formatos. En el marco de dicha modificación Orange adoptó la decisión interna de introducir mejoras en los sistemas de portabilidad, agilizando la respuesta al operador. Orange indica que cuando se tuvo constancia de la incidencia se intentó solucionar lo antes posible, y manifiesta que afectó a todos los operadores y también a determinadas áreas de negocio, actuando Orange en todo momento con la diligencia de la que se ha sido capaz.

Con carácter más general, Orange considera que Dialoga ha dado una importancia exagerada a lo que califica como una “mera incidencia técnica” que los operadores involucrados han estado tratando de solucionar y califica el conflicto de inexistente. En respuesta a la información solicitada por esta Comisión sobre el número de portabilidades y los porcentajes de rechazo y expiración desde 2010, Orange alega que la mayoría de las denegaciones se debe a la incidencia descrita y que a pesar de la comunicación con Dialoga, que era conocedora de esta circunstancia y a la que se solicitó que esperase unos días hasta que se confirmase la solución, dicha entidad continuó remitiendo solicitudes sabiendo que Orange estaba tratando de solucionar la incidencia.

Orange también aporta información sobre el número de solicitudes de portabilidad desde 2010 hasta junio de 2011, desglosando cuántas correspondían a Dialoga, cuántas se deniegan y cuántas expiran sin que se haya procedido a su tramitación. En particular, Orange confirma que el [*CONFIDENCIAL] de las peticiones de portabilidad corresponden a Dialoga, las denegaciones a Dialoga representan un porcentaje de poco más del [*CONFIDENCIAL] y un [*CONFIDENCIAL] de las solicitudes que expiran (mensaje W) corresponden a Dialoga. De todo ello concluye Orange que las numeraciones afectadas son mucho menores de lo que denuncia Dialoga.

- A su vez, BT y WPR ponen de manifiesto diversos problemas de portabilidad con Dialoga, así como con Incotel Ingeniería y Consultoría y Operadora de Telecomunicaciones Opera.

En concreto, de la documentación aportada por WPR se acreditan incidencias mediante diversos correos electrónicos intercambiados por los departamentos de ambos operadores que gestionan la portabilidad respecto a diversos números de Dialoga (un total de 16 números), aparentemente por expiración del plazo para cursar las solicitudes por el operador donante. Todas ellas estaban ya resueltas en el momento de su puesta en conocimiento a esta Comisión, según información de la AOP a través de la herramienta de acceso de la que dispone esta Comisión (mayoritariamente varios meses antes puesto que se refieren a abril de 2010 y en algunos casos a septiembre de 2009)⁴⁴. En todos los casos la pauta es la misma para cada número, generalmente no se tramita a la primera y se produce al menos un rechazo (en algunos supuestos más de uno) de la solicitud de portabilidad. La mayoría de las portabilidades se retrasa varios días, en uno de los casos el retraso alcanza unas tres semanas desde la primera solicitud.

denunciados por Dialoga en sus dos primeros escritos.

⁴⁴ [*CONFIDENCIAL]



BT es la otra entidad que denuncia a Dialoga en relación con la portabilidad de 58 números rechazados por Dialoga en junio y julio de 2011 (por tanto, anteriores al escrito de respuesta de BT-7 de octubre de 2011), también como WPR en el marco de la respuesta al requerimiento de información solicitado por esta Comisión con ocasión de la denuncia de Dialoga contra dichos operadores. Aporta una transcripción de los mensajes de los números objeto de portabilidad con Dialoga en la que se reflejan portabilidades rechazadas en reiteradas ocasiones para cada número por falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por NIF como causa más recurrente (también aparecen otras causas acordadas y fuerza mayor) y según parece una parte de los números en cuestión no ha sido finalmente portado (bien porque el cliente no quiere portar bien por petición escrita del cliente). Sin embargo, BT no aporta ningún tipo de documentación en apoyo de sus afirmaciones y en la tabla Excel que resume las incidencias se constata que se producen reiteradas solicitudes de portabilidad para un mismo número en un solo día⁴⁵. La comprobación del histórico de procesos de la AOP en relación con los números en cuestión no confirma las afirmaciones de BT (entre otras cuestiones, Dialoga no figura como operador donante en relación con los números que menciona).

Conclusiones:

- Tal y como se ha indicado anteriormente, las denuncias de Dialoga se deben mayoritariamente a incidencias operativas en la portabilidad. No corresponde a esta Comisión abordar con carácter individualizado todas y cada una de las actuaciones e incidencias que surgen en el proceso operativo de la portabilidad, particularmente teniendo en cuenta que cuando se producen retrasos en la portabilidad los propios operadores cuentan con Acuerdos de Nivel de Servicio con arreglo a los cuales se incluye el pago de penalizaciones por el incumplimiento de plazos y falta de respuesta reiterada por el operador donante (ver apartado 10 de las Especificaciones Técnicas).

No consta que Dialoga haya hecho uso de tal posibilidad, sino que ha denunciado determinadas conductas como reiteradas y numerosas por parte de una mayoría de operadores, lo que contrasta con algunas de las denuncias en las que se plantea un conflicto para un solo número, o denuncie hechos que se han resuelto varios meses antes de la interposición de la denuncia, generando un volumen de escritos que carece de justificación razonable a la luz de la tipología de incidencias denunciadas⁴⁶. A título de observación, también sorprende el rigor en el incumplimiento de las Especificaciones Técnicas denunciado por Dialoga cuando dicho operador remitió numerosas solicitudes de portabilidad como operador receptor que tampoco cumplen los requisitos fijados en las mismas.

- Debe valorarse si los operadores incurren en conductas que podrían suponer una infracción de la normativa vigente, bien en relación con las Especificaciones Técnicas aprobadas por esta Comisión, bien porque la gestión de las solicitudes de portabilidad constituye un obstáculo al ejercicio del derecho a la portabilidad, siendo

⁴⁵ [CONFIDENCIAL]

⁴⁶ Dialoga ya ha recurrido a esta Comisión en supuestos similares [CONFIDENCIAL], así como la Resolución de 4 de febrero de 2010 (DT 2009/1415).



ésta una de las obligaciones que los operadores de comunicaciones electrónicas están obligados a cumplir.

En la apreciación de las circunstancias concurrentes deben evitarse simplificaciones de la realidad, como la calificación de las incidencias con los operadores denunciados como sucesos que se producen para todos ellos sin excepción “*de forma sistemática, reiterada a lo largo del tiempo y que no se trata de hechos aislados y puntuales*”. También debe resaltarse que Dialoga es el único operador que ha denunciado hasta la fecha una situación de estas características, no sólo en el presente caso sino en anteriores ocasiones en las que se ha pronunciado esta Comisión⁴⁷, cuando sería lógico que un bloqueo reiterado y generalizado de las portabilidades como el denunciado por Dialoga fuera susceptible de afectar a una pluralidad de operadores (algunos de los operadores denunciados se han limitado a señalar incidencias de portabilidad con Dialoga).

- Una apreciación individualizada respecto a cada uno de los operadores denunciados lleva a las siguientes conclusiones:
- En lo que se refiere a **WPR**, dicha entidad reconoce no haber iniciado los procesos de portabilidad, si bien califica esta cuestión como una mera incidencia técnica en el proceso de portabilidad de carácter recurrente entre los operadores.

Se trata, como se ha indicado, de incidencias relativas a once números que mayoritariamente ya se habían resuelto en el momento de la interposición de la denuncia, cuyo soporte documental no permite confirmar lo que Dialoga califica como un bloqueo sistemático, sino que parece que se trata de incidentes puntuales, aunque en algún caso aislado produjeron varias semanas de retraso respecto a la tramitación de la portabilidad. En las circunstancias expuestas, no parece justificada la apertura de un procedimiento sancionador.

Más allá de los incidentes puntuales con Dialoga, debe examinarse en qué medida se producen incidentes de rechazo o no tramitación de portabilidades por parte de WPR como operador donante en general. Según la información remitida por la AOP se constata que los mensajes W corresponden a un porcentaje relativamente alto [CONFIDENCIAL], aunque no hay constancia de ninguna otra denuncia de otros operadores contra WPR por el mismo motivo. El porcentaje de denegaciones o de cancelaciones del conjunto de solicitudes, sin embargo, es reducido y por debajo de la media del conjunto de los operadores [CONFIDENCIAL].

Por tanto, aunque en algún supuesto WPR se sitúa por encima de la media, no parece que existan motivos fundados para la apertura de un procedimiento sancionador contra dicho operador.

- Por lo que respecta a **BT**, con independencia de que Dialoga no acredita sus afirmaciones con un soporte probatorio suficiente (como se ha indicado, un 70% del

⁴⁷ Ver Resolución de 11 de abril de 2012 (RO 2011/954) relativa al conflicto planteado por Dialoga contra las entidades Masvoz Telecomunicaciones Interactivas, S.L. y Eagertech 21, S.L.. En la Resolución de 9 de junio de 2011 (RO 2010/1824) en la que Alai denunció a Dialoga por incumplimiento de las obligaciones de portabilidad esta última a su vez argumentaba que la misma situación se producía en perjuicio de Dialoga.



total de números denunciados procede de su primer escrito-al que prácticamente no se acompaña documentación soporte) y sin perjuicio de que las explicaciones de BT conllevan a un reconocimiento de retrasos (cuya justificación no cabe atribuir a la AOP, a diferencia de lo indicado por BT), la documentación examinada no permite llegar a la conclusión respecto a un *“proceso sistemático, reiterado, con un impacto en un muy elevado número de solicitudes de portabilidad, y que se produce de manera continuada en el tiempo con el objeto de obstaculizar la portabilidad y perjudicar a Dialoga”*.

Tomando como referencia el total de números realmente afectados por las incidencias (68), el porcentaje de los que sufrieron un retraso de un día (por mensaje W o por denegación) representa una holgada mayoría, 70%⁴⁸. Tal y como se ha indicado, en el resto de los casos sí parece que el retraso es superior, en algún caso transcurren varias semanas. Sin embargo, no está claro en qué medida todos los retrasos superiores a un día se deben a BT, teniendo en cuenta que en algunos casos las solicitudes no se repitieron con carácter inmediato. De los cuatro números que no se portaron, en dos de ellos no se realizó una segunda solicitud, por lo que no puede concluirse que se trate de una cuestión de la que en su caso debiera corresponderle exclusivamente a BT como operador donante. En estas condiciones, no parece procedente abrir un expediente sancionador contra dicho operador.

Además de las incidencias denunciadas por Dialoga, hacerse valorarse la conducta de dicho operador con carácter más general. En este sentido, de conformidad con la información recibida de la AOP respecto al periodo 2011, se constata que el porcentaje de denegación es inferior a la media del total de operadores con carácter general [CONFIDENCIAL]. Mayor desviación presenta el porcentaje de rechazos en red inteligente, [CONFIDENCIAL]. La mayoría de los rechazos tanto del conjunto de solicitudes en general como de red inteligente en particular se justifica como falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/ NIF [CONFIDENCIAL] según la información facilitada por la AOP para 2011.

Por otro lado, hasta la fecha no consta que se haya producido denuncia por parte de ningún otro operador contra BT en materia de portabilidad que pudiera sustentar que dicho operador retrasa con carácter generalizado las portabilidades y que pudiera apoyar la tesis de Dialoga acerca del carácter injustificado y sistemático de los rechazos de las portabilidades realizadas por BT.

En estas condiciones y a pesar de que BT pueda situarse en algún parámetro por encima de la media del conjunto de operadores, no existen razones fundadas para la apertura de un expediente sancionador contra BT.

- En el caso de **ONO**, tal y como se ha indicado anteriormente, los retrasos son poco significativos en la mayoría de los casos, no superan uno o dos días desde la primera solicitud (de hecho, el 60% de los números denunciados tiene un retraso de un día respecto a la fecha de la primera solicitud) y el volumen de los números afectados en el caso de retrasos más prolongados es muy reducido (afectaría a un total de 13 números). En cuanto a los seis números que finalmente tampoco fueron portados, tal

⁴⁸ Se trata de 34 números con un solo mensaje W y 14 rechazos (ocho del primer escrito, cinco del segundo y uno del tercero) de los diferentes escritos para números que se volvieron a solicitar al día siguiente con éxito.



y como se ha indicado, la información es contradictoria, y en cualquier caso no confirma que se trate de una portabilidad que no llegara a ejecutarse por la conducta atribuible a ONO. Por lo expuesto, no parece justificado abrir un procedimiento sancionador a dicha entidad.

Con independencia de lo anterior, se examina el comportamiento de ONO sobre las portabilidades en relación con los demás operadores del mercado, conforme a la información remitida por la AOP. En este contexto, debe tenerse en cuenta que ningún otro operador ha interpuesto una denuncia contra este operador en los mismos o similares términos que los planteados por Dialoga. En 2011, se constata que el porcentaje de denegaciones sobre el total de solicitudes, que es de [CONFIDENCIAL] se sitúa por encima de la media del total de operadores [CONFIDENCIAL]. En cuanto al porcentaje de cancelaciones, sucede lo mismo tanto con carácter general [CONFIDENCIAL] y en red inteligente [CONFIDENCIAL]. En contraste, el porcentaje de solicitudes sin respuesta es muy inferior al del resto de los operadores, tanto en general [CONFIDENCIAL] como en red inteligente [CONFIDENCIAL].

En definitiva, a pesar de que en algunos parámetros ONO se sitúa por encima de la media de los operadores, en otros se sitúa por debajo, lo que junto a la ausencia de denuncias por parte de otros operadores confirmaría que dicho operador no incurre en un incumplimiento generalizado de las Especificaciones Técnicas como operador donante que justifique la apertura de un procedimiento sancionador contra ONO.

- Respecto a **Colt**, debe indicarse que ni Dialoga acredita las incidencias documentalmente sobre las denegaciones injustificadas de portabilidad, ni el volumen de numeraciones afectadas (cinco, todas ellas resueltas con carácter previo a la interposición de la denuncia) parece significativo como para justificar la apertura de un procedimiento sancionador contra dicho operador.

Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en cuenta la información remitida por la AOP para 2011, se constata que Colt se encuentra por debajo de la media con carácter general como en red inteligente respecto al porcentaje de denegaciones [CONFIDENCIAL]. En contraste, el porcentaje de cancelaciones y solicitudes sin respuesta se sitúa por encima de la media de los operadores. En cuanto a las cancelaciones, es de [CONFIDENCIAL]. En cuanto a las solicitudes sin respuesta, la media es de [CONFIDENCIAL].

Para evaluar las estadísticas en su debido contexto, debe tenerse en cuenta que hasta la fecha ningún operador ha denunciado a Colt en los términos planteados por Dialoga. En estas circunstancias y sin perjuicio de que en función de los parámetros examinados Colt pueda estar por encima de la media como operador donante, no parece que se haya confirmado un comportamiento generalizado de incumplimientos que justifique la apertura de un procedimiento sancionador.

- En lo que se refiere a **Orange**, la propia denunciada reconoce los retrasos y tampoco aporta una justificación de los medios técnicos que habilitó para la resolución de las incidencias. Tal y como se ha detallado anteriormente, estos retrasos fueron de varios días (en algunos casos de semanas) hasta que finalizó el proceso de portabilidad desde que se efectuó la primera solicitud. Consta que cuatro números no fueron finalmente portados, en uno de ellos justificado por numeración inactiva.



Para realizar una valoración global de las incidencias, debe tenerse en cuenta que la mayoría de las incidencias respecto a los números objeto de portabilidad (55 de un total de 72, es decir un 75%-correspondientes a todos los números denunciados salvo los 18 del primer escrito) se refieren a denegaciones por discordancias entre el CIF y la numeración, una causa de rechazo justificada en las Especificaciones Técnicas. Éstas parecen corresponder con la presencia de revendedores. Por este motivo, los problemas de portabilidad detectados en relación con la falta de identificación entre numeración y NIF deberían reducirse teniendo en cuenta la modificación de las Especificaciones Técnicas 2012 al haberse proporcionado una mayor responsabilidad y visibilidad a los revendedores en los procedimientos de portabilidad (todas las incidencias denunciadas son previas a la modificación de las Especificaciones Técnicas).

Más allá de las incidencias concretas con Dialoga, se procede a examinar, como sucede con el resto de los operadores, la información remitida por la AOP para confirmar si las incidencias son generalizadas o si, por el contrario, se trata de incidentes puntuales. En concreto, se constata que para 2011 el porcentaje de denegaciones de Orange supera ligeramente la media de todos los operadores [CONFIDENCIAL], siendo dicho porcentaje muy superior cuando se trata de denegaciones para numeración utilizada en red inteligente (que es de [CONFIDENCIAL]). Si se compara con los datos correspondientes a 2012 remitidos también por la AOP, se constata que el porcentaje de denegaciones en red inteligente se ha reducido muy sustancialmente hasta el [CONFIDENCIAL]. Esta circunstancia parece confirmar el carácter puntual de las incidencias. En estas circunstancias no parece justificada la apertura de un procedimiento sancionador contra Orange.

- Varios operadores, a su vez, realizan denuncias contra **Dialoga** por retrasos en la gestión de las portabilidades solicitadas a dicha entidad como operador donante. Se trata de WPR y BT para un total de números.

Respecto a la denuncia de WPR parece que se trata únicamente de responder a la denuncia de Dialoga citando ejemplos de retrasos que también afectan a dicho operador y a otros que podrían formar parte de su grupo empresarial, aunque debe tenerse en cuenta que todos ellos ya habían sido solucionados, en ocasiones meses antes de que WPR lo pusiera en conocimiento de esta Comisión. Ni el volumen de solicitudes afectadas ni los retrasos incurridos parecen justificar la apertura de un procedimiento sancionador contra Dialoga y las demás entidades a que se refiere el escrito de WPR.

En cuanto al escrito de BT, ya se ha indicado que los números listados no corresponden a situaciones en las que Dialoga haya figurado como operador donante.

En estas circunstancias, no parece justificada la apertura de un procedimiento sancionador contra Dialoga en relación con las incidencias denunciadas por ambos operadores.

En cuanto a la información remitida por la AOP, consta que para 2011 el porcentaje de denegaciones tanto para el conjunto de solicitudes como para las de red inteligente el porcentaje se sitúa por encima de la media [CONFIDENCIAL] para el total y de [CONFIDENCIAL]. En contraste, las cancelaciones representan un



porcentaje muy reducido, [CONFIDENCIAL]. Lo mismo sucede con los mensajes W, donde el porcentaje de Dialoga es de [CONFIDENCIAL].

Por tanto, tampoco en atención a la información disponible de la AOP se justifica la apertura de un procedimiento sancionador contra Dialoga.

- Las incidencias en relación con **Xtra Telecom, Synergine y EG Telecom** también son tanto por el volumen de numeración afectada como por los retrasos producidos de carácter puntual y aislado, sin que se hayan producido retrasos significativos. En estas circunstancias y dado que por otro lado tampoco hay otros operadores que hayan interpuesto denuncias contra estos operadores no parece justificada la apertura de un procedimiento sancionador contra estos operadores.
- En el caso de **Masvoz/Eagertech**, tal y como se reflejó en la Resolución de esta Comisión de fecha 11 de abril de 2012 (RO 2011/954), se concluyó que no procedía la apertura de un expediente sancionador por cuanto que los números fueron portados o se canceló la portabilidad en virtud de un escrito de cambio de opinión del cliente, sin que se volviera a solicitar la portabilidad con posterioridad.

Sin perjuicio de ello, se examina la documentación remitida por la AOP, en la que se constata que el porcentaje de denegaciones se encuentra dos puntos por encima de la media del total de operadores [CONFIDENCIAL], pero en red inteligente la situación es inversa [CONFIDENCIAL]. En cuanto a las solicitudes sin respuesta del operador (mensaje W), Masvoz se sitúa tanto con carácter general como en red inteligente por debajo de la media del total de los operadores. En estas circunstancias no se considera procedente abrir un expediente sancionador contra dicho operador.

En cualquier caso y con independencia de lo anterior, se advierte a todos los operadores de su obligación de no realizar actuaciones que puedan suponer retrasar el tiempo de respuesta ante una solicitud de portabilidad cursada correctamente o utilizar causas que no corresponden para la denegación de portabilidades.

Además de lo anterior, los operadores deberían considerar la aplicación efectiva de las penalizaciones por incumplimientos de las Especificaciones Técnicas para evitar que esta Comisión tenga que intervenir en lo que mayoritariamente en el presente caso se han manifestado como incidencias del día a día operativo de la portabilidad. En este sentido, se recuerda la existencia de penalizaciones y se valorará en una posible modificación de las mismas una elevación de su cuantía a efectos de que constituyan un elemento suficientemente disuasorio para impedir que los operadores puedan utilizar los retrasos en los procesos técnicos de portabilidad en perjuicio de los usuarios finales que han solicitado la portabilidad y deberían ver satisfecha su solicitud sin demoras innecesarias.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, esta Comisión, en uso de las competencias que tiene atribuidas



RESUELVE

PRIMERO.- Archivar las denuncias presentadas por Dialoga Servicios Interactivos, S.L. contra World Premium Rates, S.A., BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A., Cableuropa, S.A.U., Synergine Global Communications, S.L., Colt Technology Services, S.A.U., Duocom Europe, S.L., EG Telecom y France Télécom España, S.A., en relación con incidencias de portabilidad.

SEGUNDO.- Archivar las denuncias presentadas por BT España, Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones Sociedad Unipersonal y World Premium Rates, S.A. contra Dialoga Servicios Interactivos, S.L. por incidencias de portabilidad.

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.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la Resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, por quienes puedan acreditar su condición de interesados ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

El presente documento está firmado electrónicamente por Miguel Sánchez Blanco, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la CMT, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.