



**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA
QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA
PRESENTACIÓN DE UN NÚMERO GEOGRÁFICO EN
LLAMADAS REALIZADAS DESDE TERMINALES DE
COMUNICACIONES MÓVILES**

16 de julio de 2015

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE UN NÚMERO GEOGRÁFICO EN LLAMADAS REALIZADAS DESDE TERMINALES DE COMUNICACIONES MÓVILES

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, Secretario del Consejo

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 16 de julio de 2015, ha aprobado el presente informe sobre el proyecto de Orden por la que se establecen las condiciones para la presentación de un número geográfico en llamadas realizadas desde terminales de comunicaciones móviles.

1. OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL

1.1. Objeto del informe

Con fecha 12 de junio de 2015 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Comisión) escrito del Director General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, solicitando informe en relación con el proyecto de Orden por la que se establecen las condiciones para la presentación de un número geográfico en llamadas realizadas desde terminales de comunicaciones móviles.

El presente Informe tiene por objeto analizar el citado proyecto de Orden y manifestar el parecer de esta Comisión sobre el mismo.

1.2. Habilitación competencial

El artículo 5.2.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 CNMC) establece que esta Comisión participará, mediante informe, en el

proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.

En este mismo sentido, el artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel), establece que, entre otras funciones, esta Comisión será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Asimismo, se precisa que en el ejercicio de esta función, la Comisión participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la Comisión es el organismo competente para elaborar el presente informe relativo al Proyecto de Orden remitido por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

La Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para su aprobación en virtud de lo previsto en los artículos 5.3 y 6, (en relación con el artículo 21.2) de la Ley CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

2. ANTECEDENTES

Identificación de la línea origen

El proyecto de Orden está relacionado con la funcionalidad telefónica de identificación de la línea llamante o presentación del CLI¹. Este servicio suplementario permite al usuario que recibe una llamada conocer el número telefónico de la línea desde donde se origina la misma. Es una funcionalidad comúnmente ofrecida por todos los operadores de telecomunicaciones, fijos y móviles, siempre que (i) el operador haya habilitado dicha función en la línea del usuario llamado², (ii) el terminal disponga de pantalla para visualizar la información y (iii) el usuario llamante no haya restringido dicha posibilidad³.

El número de identificación de la línea llamante (CLI) es transmitido mediante señalización por el operador que origina la llamada durante el establecimiento de la misma, con independencia del tipo de tecnología utilizada en la

¹ CLI: Calling Line Identification. En este contexto la identificación de la línea se refiere al número telefónico (formato E.164 definido por ITU).

² La mayoría de operadores proveen el servicio de presentación de la línea llamante por defecto con el servicio telefónico, aunque hay operadores que exigen un pago adicional por el servicio.

³ El usuario llamante puede restringir la presentación de la identificación de la línea llamante (funcionalidad CLIR), bien de forma permanente o llamada a llamada.

interconexión⁴, y se transfiere, en su caso, por los operadores de tránsito hasta llegar a la red del operador donde se termina la llamada. De hecho, la comunicación del número llamante hasta el usuario llamado está incorporada: (i) en los estándares técnicos de los organismos internacionales (ITU, ETSI, 3GPP), (ii) en las recomendaciones de políticas regulatorias⁵ y (iii) en las normativas sectoriales nacionales.

En este sentido, dentro de las disposiciones relativas a la protección de los datos personales en la prestación de servicios de telecomunicaciones, recogidas en el título V del Reglamento del servicio universal⁶, se incluyen las obligaciones de los operadores respecto al cumplimiento de los requisitos sobre visualización, restricción y supresión de la identificación de la línea origen de la llamada.

Modificación de la identificación de la línea origen

La transmisión del CLI a través de las redes de los operadores es asegurada por los operadores tanto nacional como internacionalmente, ya que permite a los usuarios llamados conocer la identidad del llamante o devolver una llamada perdida, pero además garantiza la eficaz asistencia al llamante en los servicios de emergencia, y otras funcionalidades como la accesibilidad autenticada a servicios o la interceptación legal de las comunicaciones. Por ello, desde los organismos de estandarización y regulación se ha preservado siempre su correcta transmisión, evitando manipulaciones del CLI malintencionadas o fraudulentas. Como muestra, el Electronic Communications Committee (ECC) publicó en 2011 una serie de recomendaciones⁷ sobre el tratamiento del CLI por los operadores y reguladores, abogando por mantener la veracidad del CLI y restringiendo la posibilidad de su modificación a casos específicos permitidos por los estándares técnicos o la normativa regulatoria.

Sin embargo, en los últimos años los operadores han planteado la necesidad de modificar el CLI en determinados escenarios, principalmente para aquellas llamadas realizadas desde centros de atención de llamadas, mostrando como número llamante un número gratuito (800/900 o número corto). Esta demanda de los operadores fue analizada por la Comisión del Mercado de las

⁴ Dentro del mensaje IAM en señalización SS7/ISUP utilizada comúnmente en interconexión conmutada (o el mensaje equivalente MID en la adaptación nacional del protocolo utilizada por los operadores nacionales) y dentro del método INVITE en señalización SIP utilizada en interconexión IP.

⁵ La recomendación (11)02 del Electronic Communications Committee (ECC) establece las directrices a seguir por los operadores y los reguladores respecto a la comunicación de la identificación de la línea llamante.

⁶ Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

⁷ ECC Recommendation (11)02 Calling Line Identification and Originating Identification.

Telecomunicaciones (CMT) a través de la consulta pública sobre la adecuación de los recursos públicos de numeración para la prestación de nuevos servicios y funcionalidades⁸. La CMT se mostraba favorable⁹ a la modificación del CLI sólo en los casos en que (i) se muestre un número llamante gratuito para el usuario, (ii) se restrinja sólo a llamadas realizadas desde los centros de atención bajo control de los operadores de acceso y (iii) el destino de las llamadas con el CLI modificado se limite a usuarios finales (numeración geográfica, móvil y vocal nómada), para evitar fraudes y problemas de facturación en interconexión.

Atendiendo a la demanda de los agentes del sector y de acuerdo con el artículo 61.2 del Reglamento del servicio universal, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo ha autorizado¹⁰ a diversos operadores la modificación del identificador de la línea de origen por (i) números cortos para la prestación de servicios de asistencia técnica e información y atención a clientes y (ii) números 800/900 desde los centros de llamadas (call-centers), siempre que se respeten una serie de condiciones. Adicionalmente, la SETSI también ha permitido como CLI el uso de numeración atribuida a números cortos de valor social prestados por una Administración Pública¹¹.

Uso de numeración geográfica para servicios híbridos fijo-móvil (*home-zone*)

El Reglamento MAN¹² define de manera diferenciada la red telefónica pública fija y móvil, y el Plan Nacional de Numeración atribuye rangos específicos de numeración para cada uno de los servicios telefónicos prestados sobre dichas redes. Así, la numeración atribuida para la prestación del servicio telefónico fijo se utiliza para identificar puntos de terminación de red en ubicaciones fijas de una red pública de comunicaciones, mientras que la numeración móvil se presta mayoritariamente¹³ para identificar puntos de terminación de red en una red pública de comunicaciones móviles, en ubicaciones que no son fijas.

Sin embargo, la evolución en la prestación de servicios de los operadores ha propiciado la aparición en el mercado de productos que vinculan ambos

⁸ Resolución de 14 de junio de 2012.

⁹ Resolución de 11 de octubre de 2012, de respuesta a la consulta formulada por BT España y Cableuropa en relación con la identificación de línea llamante.

¹⁰ <http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/Numeracion/Normativa/Paginas/identificacion-linea-origen.aspx>

¹¹ Resolución de 30 de noviembre de 2011, de la SETSI, por la que se modifica la atribución del número 060 al servicio de información de la Administración General del Estado.

¹² Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, vigente de acuerdo a la disposición transitoria primera de la LGTel.

¹³ El listado de usos a los que se puede atribuir numeración móvil viene definido en la Resolución de 27 de mayo de 2013, de la SETSI, por la que se modifica la atribución de los rangos de numeración para comunicaciones móviles.

servicios telefónicos, fijo y móvil, aunque técnicamente son prestados mediante un acceso móvil. Permiten al usuario disponer de una línea móvil, que cuando se encuentra geográficamente en la zona próxima al domicilio de contratación es facturada como si fuera un servicio fijo, y a la que pueden llegar tanto llamadas al número móvil, como llamadas al número geográfico asociado al domicilio de contratación del cliente. Este número geográfico sólo sirve para recibir llamadas, que son desviadas de forma permanente hacia el número móvil. Por su parte, en las llamadas salientes únicamente se muestra el número móvil, porque el cliente contractualmente renuncia a la posibilidad de emplear un acceso fijo para realizar llamadas con el número geográfico, por lo que el CLI es exclusivamente un número móvil.

Estos servicios, ejemplo de productos híbridos fijo-móvil, se denominan generalmente “*home-zone*”. Actualmente en el mercado español son comercializados principalmente por Vodafone –“Vodafone en tu casa” y Oficina Vodafone” y Orange – “Mi Fijo”. La tarificación diferenciada (servicio fijo o móvil) se realiza generalmente por los operadores definiendo zonas de tarificación – *home zone* – que incluyen normalmente el área geográfica de la celda que está prestando acceso móvil al usuario, y en ocasiones, las celdas adyacentes.

Al respecto, el 15 de marzo de 2007¹⁴, fue aprobado por la CMT el uso de los recursos de numeración geográfica asignados a Vodafone para el servicio “Wireless Office” (Oficina Vodafone), siempre que Vodafone impida el origen de llamadas desde el acceso móvil utilizando la numeración geográfica del usuario y siempre que Vodafone cumpla con la obligación de asociar dicha numeración geográfica de manera unívoca a una dirección postal única, conforme al principio de asignaciones de rangos de numeración geográfica.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN

El proyecto de Orden tiene por objeto el establecimiento de las condiciones generales bajo las cuales la SETSI podrá autorizar a los operadores que lo soliciten, a presentar un número geográfico como identificador de la línea de origen en llamadas realizadas desde líneas móviles.

Se recogen ocho condiciones básicas, de obligado cumplimiento, para que la SETSI pueda autorizar el cambio en la presentación del CLI móvil a fijo y que se resumen a continuación:

- a) Ambos accesos fijo y móvil deben estar vinculados al mismo cliente y domicilio de contratación, asociados mediante un desvío automático de las llamadas dirigidas al número geográfico hacia el número móvil.

¹⁴ Resolución sobre el uso de los recursos de numeración geográfica asignados a Vodafone España, S.A. para su utilización en el servicio “Wireless Office” (Oficina Vodafone).

- b) En las llamadas a los servicios de emergencia se debe utilizar como CLI el número móvil.
- c) El ámbito geográfico de uso del número geográfico como CLI está restringido al entorno del domicilio del cliente, según establezca la resolución de autorización, y sin que en ningún caso se puedan superar los límites de la zona provincial de numeración a la que el número está adjudicado.
- d) El cliente debe poder conocer el CLI que se va a enviar a la red en las llamadas, así como su tarifa (desde acceso fijo o desde acceso móvil).
- e) Se ha de garantizar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la identificación y restricción de la línea de origen establecidas en el Reglamento MAN.
- f) Se han de garantizar las obligaciones sobre conservación de datos, teniendo en cuenta que se permite la realización de llamadas desde un mismo acceso móvil con dos identificaciones distintas (fija y móvil) de la línea de origen.
- g) En caso de interceptación legal de llamadas, se debe comunicar a los agentes autorizados que el servicio permite que se realicen llamadas desde un mismo acceso móvil con dos números distintos como CLI.
- h) A efectos de interconexión las llamadas realizadas desde el acceso móvil con el CLI geográfico deben ser tratadas como si se generasen desde accesos fijos.

4. COMENTARIOS AL PROYECTO DE ORDEN

4.1 Consideraciones generales

Dentro del contexto de flexibilizar el uso de la numeración en beneficio del usuario y siguiendo la línea de resoluciones de autorización aprobadas por el Minetur para la modificación de la identificación de la línea origen en determinados casos de llamadas – desde centros de atención de llamadas, asistencia técnica e información y atención a clientes –, se considera acertada la extensión de este recurso regulatorio a otros casos de llamadas en los que la modificación del CLI pueda ser positiva para el usuario, fomentándose el uso de servicios novedosos, y siempre que no se creen distorsiones en el mercado y se respete la normativa.

En este sentido, el proyecto de Orden establece una serie de condiciones generales bajo las que la SETSI podrá posteriormente autorizar a los operadores la modificación del CLI para presentar un número geográfico en llamadas realizadas desde accesos móviles, en aquellos casos en que el número fijo y móvil estén vinculados (servicio home-zone) y asociados al mismo usuario. Es decir, se extiende la posibilidad de modificación del CLI a este tipo de llamadas.

Se valora, por tanto, positivamente el proyecto de Orden porque, respetando el valor inherente del CLI como método de comunicación de información sobre el

usuario que origina la llamada y sobre el tipo de acceso utilizado para su establecimiento, permite que sea modificado por el operador que presta servicio al usuario, con el objetivo de aportar un valor añadido al usuario, y se acota mediante una serie de condiciones de uso el escenario en el que será de aplicación, para (i) evitar la suplantación de la identidad del usuario o el uso fraudulento del CLI, y (ii) garantizar que no haya impactos regulatorios en las áreas implicadas por la modificación del CLI.

Sin perjuicio de lo anterior, y estando de acuerdo en términos generales con el contenido del proyecto de Orden, resultaría conveniente añadir en su preámbulo las razones por las que se estima conveniente autorizar la modificación del CLI móvil y presentar un número geográfico en este tipo de servicios. Aunque se ha descrito el tipo de servicios para el que sería autorizada la modificación del CLI, no se ha incluido la fundamentación por la que se estima su autorización, mayormente ligada al beneficio que aporta al usuario, tanto llamante como llamado, y al nulo perjuicio a los operadores interconectados:

- El usuario que contrata el servicio home-zone, podrá generar llamadas desde el ámbito geográfico de su domicilio de contratación con un número geográfico, permitiendo así al usuario llamante una mejor experiencia de uso del servicio, por la mayor correspondencia del producto con la idea que el usuario tiene del mismo, esto es, una línea fija en el caso de encontrarse el usuario en su domicilio. Asimismo, se mantiene el CLI móvil para aquellas llamadas salientes fuera de la home-zone.
- El usuario llamado por el cliente home-zone se beneficia al recibir una llamada con un CLI geográfico en vez de móvil, puesto que al devolver la llamada al llamante se le facturará como una llamada a número fijo, generalmente más económica que una llamada a móvil¹⁵.
- El usuario llamante puede acceder a servicios de tarificación especial, centros de atención de llamadas o servicios de interés social a través de su número geográfico, lo que además de permitir una facturación más beneficiosa que en caso de originarse la llamada desde un número móvil, puede mejorar la asistencia prestada si ésta depende de la ubicación geográfica del llamante.
- La modificación del CLI tampoco perjudicaría a los operadores interconectados. A nivel mayorista las llamadas de respuesta a la numeración geográfica del llamante tendrían un coste para el operador interconectado inferior al asociado a la terminación en numeración móvil¹⁶ y

¹⁵ Según el IV Informe Trimestral de 2014 publicado por la CNMC, el ingreso medio de llamada fijo-fijo se situó en 2,24 cent€/min y el ingreso medio fijo-móvil en 10,51 cent€/min.

¹⁶ El precio regulado de terminación mayorista en una red fija es de 0,0817 cent€/min, mientras que el de terminación mayorista en una red móvil es de 1,09 cent€/min.

aquellos operadores que presten servicios de tarifas especiales al usuario llamante, percibirían un ingreso mayor en la interconexión, ya que el coste mayorista de originación desde una línea geográfica es sensiblemente inferior al originado desde una línea móvil.

Por otra parte, como se ha presentado en los antecedentes, tanto la normativa de estandarización como la regulación sectorial de telecomunicaciones, han protegido la transmisión de la identificación de la línea llamante a través de las redes de los operadores, evitando manipulaciones malintencionadas o fraudulentas del CLI. Por tanto, aunque el Ministerio ya haya aprobado modificaciones de CLI para casos en los que el número modificado sea gratuito (números cortos y 800/900) o de interés social, estas autorizaciones han sido otorgadas caso a caso, sin que se haya desarrollado hasta el momento ninguna normativa o principios generales que permitan a los operadores conocer de antemano las posibilidades de modificación de la identidad de la línea llamante y sus condicionantes asociados.

Por esta razón, aunque el proyecto de Orden ha sido sometido al CATSI¹⁷, dada la evolución tecnológica que existe en la prestación de servicios de telefonía, especialmente hacia la voz sobre IP, que permiten al usuario una amplia selección de prestadores de servicio, tanto operadores tradicionales de acceso fijo y móvil, como otros prestadores de servicio sobre internet o en la nube (OTT¹⁸), así como por los impactos que una modificación de CLI puede suponer a terceras entidades o administraciones a la hora de realizar la interceptación legal de llamadas o el acceso a servicios de emergencia, se sugiere al Minetur la posibilidad de plantear en un futuro, con carácter general, un proceso de consulta pública sobre las necesidades e implicaciones asociadas a cambios de CLI en múltiples escenarios, especialmente aquellos que conlleven cambios de CLI sobre líneas fijas, móviles y nómadas asociadas al mismo usuario final. Como resultado de dicha consulta se podría desarrollar una normativa única que indique con claridad las modalidades válidas regulatoriamente de modificación de CLI, con sus respectivos condicionantes, cumpliendo así con la recomendación al respecto del Electronic Communications Committee (ECC)¹⁹.

Por último, la solicitud de informe de la propuesta no ha venido acompañada de su correspondiente Memoria del Análisis del Impacto Normativo (MAIN). Esta Comisión recuerda que, en cumplimiento del artículo 24.1, apartados a) y b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la elaboración de un reglamento debe ir acompañada de una memoria de impacto regulada en el

¹⁷ Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.

¹⁸ *Over The Top*.

¹⁹ En la recomendación 1 del ECC Recommendation (11)02 se establece lo siguiente: *“that national regulations/guidelines regarding the generating and handling of OI/CLI should be developed”*.

Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio. La elaboración de dicha memoria resulta esencial para procurar la mejora de la regulación y coadyuva a una mejor comprensión de la norma en tramitación, tanto para esta Comisión como para el resto de organismos y agentes involucrados.

4.2 Consideraciones específicas

4.2.1 Objeto y ámbito de aplicación (artículo primero)

El punto 2 del artículo primero especifica que el proyecto de Orden se aplica a *“servicios consistentes en la prestación simultánea por un operador del servicio telefónico fijo y el servicio telefónico móvil”*.

Aunque en el artículo segundo se explicita claramente, como parte de la primera condición para autorizar la presentación de la numeración geográfica en las llamadas desde líneas móviles, que exista un desvío automático de las llamadas dirigidas al número geográfico hacia el número móvil, no se ha incluido en el ámbito de aplicación que la prestación del servicio telefónico fijo y móvil al cliente por parte del operador está restringido a la provisión de ambas componentes de forma asociada, vinculando ambos servicios técnicamente para la configuración de un servicio híbrido fijo-móvil. Por ello, se propone una redacción alternativa en el artículo primero para aclarar el tipo de servicios al que se aplicaría la Orden.

Propuesta:

«2. La presente orden se aplica a servicios consistentes en la prestación simultánea por un operador del servicio telefónico fijo y el servicio telefónico móvil, vinculados para ofrecer un servicio híbrido al usuario.»

4.2.2. Condicionantes asociados al número geográfico (artículo segundo)

Se reitera la consideración general positiva de esta Comisión, expresada anteriormente, respecto a la autorización para modificar el CLI móvil de un servicio home-zone por su número geográfico asociado, cuando la llamada se origina dentro de la zona de tarificación fija asociada al domicilio de contratación del usuario, debido a que fomenta la provisión de servicios atractivos para el usuario sin impacto en el resto de actores del mercado y se condiciona el escenario de modificación del CLI, para continuar garantizando su integridad como identificación asociado a la línea origen de la llamada, respetando los siguientes objetivos:

1. Evitar la suplantación del CLI o su uso fraudulento: para ello, y como ya se había pronunciado la Comisión con anterioridad²⁰, (i) tanto el número original con el que el usuario establece la llamada (número móvil) como el modificado (número geográfico) deben pertenecer al mismo cliente y (ii) ambos números deben pertenecer al operador que realiza la modificación.
2. Limitar el impacto regulatorio en las áreas implicadas por la modificación del CLI. Las principales áreas serían (i) el acceso a servicios de emergencia, (ii) la interceptación legal de las comunicaciones, (iii) el cumplimiento de las obligaciones contractuales y de transparencia con el usuario, (iv) la interconexión y (v) la normativa de numeración.

Se considera adecuado que en el acceso a servicios de emergencia se mantenga el empleo del número móvil como identidad de la línea de origen, ya que se agiliza la operativa de los centros de atención de llamadas a la hora de determinar la ubicación física del usuario llamante, en el caso de recepción de una llamada con identificador móvil. Así, la red móvil aporta como mínimo la información de localización de la celda en la que se ubica el llamante, mientras que en una llamada originada desde un acceso fijo el centro de atención de llamadas debe consultar la base de datos en la que se vincule el número fijo con el domicilio de contratación.

Respecto a la interceptación legal de llamadas y otras normativas relacionadas con la comunicación de informaciones relativas a la llamada²¹ se han incluido convenientemente varias disposiciones que permitan advertir a las autoridades competentes que desde una misma línea origen (móvil) se pueden realizar llamadas con dos CLI distintos (móvil y fijo).

El proyecto de Orden establece en el apartado h) del artículo segundo que las llamadas que se originen desde el acceso móvil con el CLI geográfico deben tratarse en interconexión como si fuesen generadas desde accesos fijos. A priori no resultaría necesaria su inclusión, puesto que si el CLI de la llamada originada desde un acceso móvil ha sido modificado por el operador de acceso a nivel de red, es decir, el parámetro correspondiente del mensaje de establecimiento de llamada ha sido modificado, en interconexión constará como CLI el número geográfico²². Ahora bien, como a nivel de interconexión,

²⁰ Respuesta a la consulta formulada por BT España y Cableuropa en relación con la identificación de línea llamante, aprobada el 11 de octubre de 2012.

²¹ El apartado f) del artículo segundo se refiere a las obligaciones de conservación de datos establecidos en la Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones.

²² Aunque el estándar SS7/ISUP de interconexión permite incluir dos CLI distintos en el mensaje de señalización de establecimiento de llamada –uno facilitado por la red y otro facilitado por el usuario –, esta funcionalidad no está disponible en el protocolo de interconexión utilizado por los operadores nacionales en su interconexión con Telefónica, por lo que sólo se permite como identificador el provisto por el operador de red.

las llamadas originadas por un número móvil hacia servicios de tarifas especiales –incluyendo tarificación adicional – permiten un mayor ingreso mayorista para el operador origen que en el caso de una llamada originada desde un número geográfico, para evitar comportamientos interesados de los operadores de acceso, se cree justificada la incorporación propuesta en el proyecto de Orden.

Transparencia con el usuario

Respecto a la información que se debe aportar al usuario, el apartado d) del artículo segundo incorpora adecuadamente que el usuario llamante pueda conocer el CLI que se va a enviar a la red, así como si la tarifa a aplicar es la correspondiente a llamadas originadas desde el fijo o desde el móvil. Ahora bien, se propondría incorporar en esta cláusula que si bien la presentación de la información de home-zone, generalmente representada mediante un icono en el terminal del usuario, debe permitir al usuario conocer, antes de realizar la llamada, que se encuentra en su zona de tarificación fija, puede que existan terminales que no soporten dicha funcionalidad. Por ello, se propondría añadir que esta funcionalidad debería incorporarse siempre que sea posible técnicamente.

Asimismo, se propone añadir en la misma cláusula que el usuario debe ser debidamente informado en las condiciones contractuales de todas las implicaciones asociadas al servicio home-zone, tanto respecto a la composición mixta de su servicio con un número geográfico y un número móvil, como respecto al ámbito geográfico en el que sería de aplicación la presentación del número fijo en las llamadas salientes y su facturación asociada, de acuerdo con las obligaciones sobre contratos establecidas en el Reglamento de servicio universal.

Propuesta

Se recomienda incorporar en el apartado d) del artículo segundo los cambios mencionados, sugiriendo la siguiente redacción:

“d) Que se incluyan en las condiciones contractuales todas las implicaciones asociadas a la presentación del número geográfico en lugar del móvil en las llamadas salientes, incluyendo el detalle respecto a la ubicación geográfica en la que sería de aplicación, así como su facturación diferenciada. Asimismo, que en la realización de llamadas, el cliente siempre que sea técnicamente posible, pueda conocer el identificador de la línea de origen que se va a enviar a la red, así como si la tarifa a aplicar es la que corresponde a llamadas realizadas desde el número geográfico o desde el número móvil.”

Normativa de numeración

El uso de los recursos de numeración geográfica asignados a Vodafone para el servicio “Wireless Office” (Oficina Vodafone), fue autorizado por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, pero de forma condicionada: *“siempre que Vodafone impida el origen de llamadas desde su acceso móvil utilizando la numeración geográfica del usuario y siempre que Vodafone cumpla con la obligación de asociar dicha numeración geográfica de manera unívoca a una dirección postal única, conformemente al principio de asignaciones de rangos de numeración geográfica”*.

Esta restricción fue originada por la propia descripción del servicio realizada en su momento por Vodafone, en el que el usuario voluntariamente accedía a utilizar su número geográfico sólo para recibir llamadas, evitando así las implicaciones regulatorias que supondría originar llamadas con un número fijo desde un acceso móvil, entre las que se encuentra la propia definición del servicio telefónico fijo (STFDP). El STFDP está definido en el Anexo I del Reglamento de numeración como la *“explotación comercial para el público del servicio telefónico desde puntos de terminación de red en ubicaciones fijas”*. Es decir, en cumplimiento de la regulación, aquellas llamadas originadas con un número geográfico asociado al STFDP deberían originarse desde ubicaciones fijas.

Sin menoscabo de lo anterior, la neutralidad tecnológica en la prestación de servicios –un servicio telefónico fijo puede ser prestado mediante un acceso inalámbrico –, la evolución tecnológica de las redes hacia redes NGN/IP y la consiguiente evolución en la facturación minorista de llamadas geográficas (tradicionalmente diferenciadas en función de la distancia) hacia tarifas que no diferencian la llamada local de la provincial, han propiciado que en los últimos años se haya producido una evolución en la visión que del servicio telefónico fijo puede tener el usuario. Es más, la propia normativa asociada a la asignación de numeración geográfica se ha visto modificada, y el distrito telefónico al que se asocian los números geográficos coincide ahora con la provincia²³.

En este sentido, a nivel internacional los servicios home-zone han sido autorizados en distintos países, bien sea posibilitando su uso mediante autorización ad-hoc de la ANR correspondiente (por ejemplo, Portugal²⁴), bien sea mediante la modificación del Plan Nacional de Numeración (por ejemplo, Italia). Por su parte, el organismo encargado de emitir recomendaciones sobre políticas regulatorias en el ámbito de las telecomunicaciones (ECC) asume en

²³ Resolución de 5 de abril de 2013, de la SETSI, por la que se modifica la distribución de distritos telefónicos.

²⁴ Condicionado el uso del número geográfico a la celda o celdas adyacentes de la estación base móvil.

varios de sus informes que la distinción entre números geográficos y móviles disminuirá a lo largo del tiempo, e incluso se podría evaluar la eliminación del significado geográfico asociado a los rangos de numeración²⁵.

Por ello, partiendo de la premisa de fomentar la innovación en la prestación de servicios, y asegurar una coherencia regulatoria, esta Comisión considera necesario realizar dos tipos de comentarios según dos ópticas temporales distintas: (i) comentarios relativos a la adecuación de la redacción del proyecto de Orden con la normativa de numeración vigente y (ii) comentarios respecto a la evolución de la normativa de numeración.

Respecto al primer ámbito, se ha de señalar que, si bien la tipología de servicios home-zone sobre los que aplicarían las condiciones del proyecto de Orden están constituidos por un número geográfico y un número móvil asociados al mismo cliente, el usuario sólo dispone de un único acceso móvil, por lo que aquellas referencias que se realizan, tanto en el preámbulo como en el artículo segundo, respecto a que el servicio se presta a través de sendos accesos a las redes fija y móvil, deberían ser corregidos.

Por su parte, para que la modificación del CLI móvil por el número geográfico en las llamadas salientes respete la normativa de numeración, respecto a que el servicio telefónico fijo se presta desde ubicaciones fijas, debería acotarse al máximo posible la zona geográfica de aplicación. Así, el proyecto de Orden restringe el ámbito geográfico al entorno del domicilio del cliente que establezca la resolución de autorización correspondiente, en función de la solicitud del operador, limitándolo como máximo a la zona provincial de numeración (distrito) al que dicho número está adjudicado.

Si bien parece que esta condición pretende acotar el uso a la zona geográfica en torno al domicilio, se habría de evitar que el número sea utilizado en el área total de la provincia, ya que podría incentivar usos nómadas de la numeración geográfica, cuando el nomadismo según la regulación vigente sólo puede prestarse con numeración móvil o con numeración vocal nómada, expresamente habilitada por la SETSI²⁶. Por ello, se aconsejaría limitar la posibilidad de uso de la numeración geográfica al entorno del domicilio del cliente, en función de las posibilidades técnicas. El área geográfica donde se utiliza el número fijo (home-zone) depende de la configuración del operador, y

²⁵ ECC Report 213 “Impact of Number Portability between Fixed and Mobile Services (Service Portability)”, ECC Report 154 “Evolution of Geographic Numbers” y ECC Recommendation 15(02) “Guidelines for major changes to National Numbering and Dialling Plans concerning E.164 numbers”.

²⁶ Resolución de 30 de junio de 2005, de la SETSI por la que se atribuyen recursos públicos de numeración al servicio telefónico fijo disponible al público y a los servicios vocales nómadas, y se adjudican determinados indicativos provinciales.

se basa en la celda o celdas radio que dan servicio al cliente²⁷. Aunque el radio de la celda es variable dependiendo de la tecnología y espectro radioeléctrico, condiciones de cobertura y capacidad, se prefiere acotar el área máxima de uso del número geográfico al área de la celda o celdas que dan servicio al usuario en el domicilio de contratación, ya que técnicamente es la definición habitual de la home-zone y es inferior al área de la provincia.

Propuesta

Se recomienda eliminar del proyecto de Orden aquellas referencias que presuponen el uso de un acceso fijo. También se propone acotar en el apartado c) del artículo segundo el ámbito geográfico en el que se pueda utilizar el número geográfico como CLI, restringiéndolo al entorno del domicilio del cliente, en función de las posibilidades técnicas. Se sugiere sustituir la referencia a la zona provincial la referencia a la celda o celdas que dan servicio al cliente en la ubicación de su domicilio.

Finalmente, desde una perspectiva prospectiva del servicio telefónico y su numeración, existe y se prevé una cada vez mayor oferta de servicios interesantes para el usuario, que se prestan desde accesos no fijos y muy generalmente por prestadores en la nube. Por ello, dada la obligación del regulador de establecer la normativa a seguir, especialmente cuando existe una amplia demanda a nivel de usuario final, se sugiere al Ministerio que, al igual que se ha propuesto una consulta al sector sobre los escenarios en los que sería de utilidad regular modificaciones de la identificación de la línea llamante, se amplíe el objeto de consulta para cubrir aquellas necesidades de los consumidores y prestadores de servicio respecto a la evolución de las definiciones normativas asociadas a la prestación de servicios y su numeración asociada, especialmente en lo que se refiere al uso de rangos diferenciados de numeración de usuario final (geográfica, móvil y vocal nómada) y su prestación a través de accesos físicos o mediante terceros (OTT). Con este proceder se estaría además evitando que la regulación quede obsoleta ante los productos existentes en el mercado.

5. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emite las siguientes propuestas y comentarios:

1. Se valora positivamente el proyecto de Orden, puesto que beneficia al usuario llamante y llamado, no perjudica a otros operadores, y mediante las condiciones establecidas evita el uso malintencionado de la identificación de la línea llamante y su impacto regulatorio.

²⁷ Para evitar que el terminal del usuario cambie de celda que le presta servicio a una celda adyacente, por variaciones en el nivel de señal radioeléctrica, el operador puede asociar varias celdas adyacentes a la "home-zone", y así evitar que el usuario sea facturado incorrectamente.

2. Se propone que la Orden incorpore los siguientes elementos:
 - Inclusión en el preámbulo de las razones por las que se estima conveniente autorizar la modificación del número móvil llamante y presentar un número geográfico en este tipo de servicios.
 - Redacción alternativa del ámbito de aplicación a la prestación del servicio fijo y móvil de forma asociada.
 - Incorporación de información contractual que asegure una total transparencia al usuario sobre las implicaciones de la presentación del número geográfico en lugar del móvil.
 - Restricción del ámbito geográfico en el que pueda modificarse el número móvil por el número geográfico, para acomodarlo a la normativa vigente de numeración.

3. Se sugiere al Ministerio la posibilidad de plantear al conjunto del sector una consulta pública en la que se planteen las necesidades e implicaciones de todos los posibles escenarios de modificación de la identidad del usuario llamante, y además se recabe la opinión del sector sobre la posibilidad de evolución de las definiciones normativas asociadas a los servicios telefónicos en uso y su numeración asociada.

