



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

### CERTIFICA

Que en la Sesión del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 3 de abril de 2003, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el que se aprueba la:

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE RESUELVE EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO DE FECHA 13 DE MARZO DE 2003, SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES PARA POSIBILITAR LA OBTENCIÓN DE UNA INFORMACIÓN ADECUADA SOBRE EL SERVICIO DE CONSULTA SOBRE NÚMEROS DE ABONADOS CUANDO EL USUARIO MARQUE EL NÚMERO 1003 A PARTIR DEL 5 DE ABRIL DE 2003.**

En relación con el recurso potestativo de reposición interpuesto por TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U contra la resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones por la que se establece a partir del 5 de abril de 2003 un sistema de información al usuario para las llamadas dirigidas al código 1003, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha adoptado, en su sesión núm. 13/03, la siguiente Resolución:

Resolución de 3 de abril de 2003, recaída en el expediente AJ 2003/544

### HECHOS



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**PRIMERO.** En fecha 13 de marzo de 2003, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó un Acuerdo en virtud del cual se adoptaban medidas cautelares por las que se establecía un sistema de locución informativa dirigida a los usuarios del servicio de información telefónica prestado bajo el código 1003.

**SEGUNDO.** Mediante escrito de fecha 26 de marzo de 2003 con entrada en el Registro de esta Comisión el mismo día, Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) interpuso recurso potestativo de reposición contra la resolución antes referida.

En el citado escrito de interposición se expone básicamente lo siguiente:

1. Que la resolución adoptada es nula de pleno derecho al amparo de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/92.

Al respecto, manifiesta Telefónica que, al adoptar la medida cautelar impugnada, se establece que la utilización del código 1003 se extienda hasta cuatro meses más de lo establecido en la Orden CTE 711/2002, lo cual constituye, en opinión de la citada entidad, un acto relativo a la numeración que excede ampliamente de las competencias que en esta materia tiene atribuidas la CMT, invadiendo aquellas reservadas al Ministerio de Ciencia y Tecnología, órgano legitimado para dictar actos de atribución de recursos públicos de numeración.

En esta línea, declara que *“una vez que el 1003 fue atribuido al servicio de consulta telefónica en las condiciones (incluidas las temporales) señaladas en la Orden CTE/711/2002, las consecuencias jurídicas de dicho acto de atribución no pueden ser validamente alteradas por medio de la Resolución impugnada sin invadir manifiestamente las competencias reservadas al órgano legitimado para dictar actos de atribución de recursos públicos de numeración.”*

2. Que se ha producido un incumplimiento de los requisitos exigibles para la adopción de la medida cautelar.

Telefónica expone que la medida cautelar se ha adoptado sin tener en cuenta el límite que establece el artículo 31 del RD 1994/1996 en virtud del cual *“no se podrán dictar medidas cautelares que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes”*. Al respecto, la recurrente argumenta la vulneración del límite aludido sobre la base de dos motivos:



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- La *“invasión competencial de la C.M.T en detrimento de las que corresponden al Ministerio de Ciencia y Tecnología”* al modificarse las condiciones integrantes del régimen del servicio universal.
- Que *“la medida cautelar dictada ha sido acordada al margen del régimen de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.”*

3. Que el contenido informativo del mensaje a transmitir mediante la locución resulta insuficiente.

Con relación a ello, afirma Telefónica que *“los términos de la locución objeto de la medida resultan insuficientes hasta el punto de poner seriamente en entredicho el derecho que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 54.4 de la Ley General de Telecomunicaciones, asiste a los usuarios de recibir una información fiel sobre los servicios y productos, así como sobre sus precios”*

4. Que esta Comisión, al adoptar la medida cautelar impugnada, ha producido lesiones y perjuicios a Telefónica de España.

Así, la recurrente expone que *“la falta de planificación de la Administración en el desarrollo normativo de este tema lo viene sufriendo mi representada de forma injusta y desmesurada”*, perjuicios y lesiones que Telefónica de España no tiene el deber jurídico de soportar.

**TERCERO.** En el mismo escrito de interposición del recurso potestativo de reposición, el representante legal de TELEFÓNICA solicitó la suspensión de la resolución impugnada.

**CUARTO.-** Mediante escrito del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 27 de marzo de 2003 se cumplió el trámite de información al interesado previsto en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC). Asimismo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 112.2 de la LRJPAC, mediante escritos del Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de fecha 26 de marzo de 2003 se dio traslado a las entidades interesadas del recurso de reposición interpuesto por TELEFÓNICA para que alegasen lo que estimasen conveniente.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**QUINTO.-** Con fecha 28 de marzo de 2003 ha tenido entrada en el registro de esta Comisión, dentro del plazo de 10 días otorgado al efecto por esta Comisión, escrito de alegaciones de Conduit Europe, S.A., oponiéndose a los motivos de impugnación formulados por la recurrente, y solicitando la desestimación del recurso de reposición interpuesto.

**SEXTO.-** Con fecha 31 de marzo de 2003 ha tenido entrada en el registro de esta Comisión, dentro del plazo de 10 días otorgado al efecto por esta Comisión, escrito de alegaciones de Telegate España, S.A., oponiéndose a los motivos de impugnación formulados por la recurrente, y solicitando la desestimación del recurso de reposición interpuesto.

**SÉPTIMO.-** Con fecha 2 de abril de 2003 ha tenido entrada en el registro de esta Comisión, dentro del plazo de 10 días otorgado al efecto por esta Comisión, escrito de alegaciones de la entidad 11888 Servicio de Consulta Telefónica, S.A.U., manifestándose a favor de modificar la locución prevista en la medida cautelar impugnada.

A los anteriores antecedentes de hecho les son de aplicación los siguientes

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### A. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES.

##### **Primero.- Calificación.**

El artículo 107 de la LRJPAC establece que contra las resoluciones, entre otros actos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de dicha Ley.

La recurrente califica expresamente su escrito, con fecha de entrada en esta Comisión 26 de marzo de 2003, como recurso de reposición, por lo que teniendo en cuenta lo anterior y que las Resoluciones la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ponen fin a la vía administrativa procede, a tenor de lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, que prevé que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado,



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

calificar al escrito presentado como un recurso potestativo de reposición interpuesto contra la Resolución de esta Comisión de fecha 13 de marzo de 2003.

### **Segundo.- Competencia y plazo para resolver.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, la competencia para resolver el presente recurso corresponde al Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por ser el órgano administrativo que dictó el acto impugnado.

El presente recurso deberá ser resuelto y su resolución notificada en el plazo de un mes contado desde el día siguiente a su interposición, según lo establecido en el artículo 117.2 de la misma Ley y, siempre teniendo en cuenta las posibles suspensiones que afecten al transcurso del plazo máximo.

### **Tercero.- Admisión a trámite.**

El recurso de reposición ha sido interpuesto cumpliendo con los requisitos de forma establecidos en el artículo 110.1 de la LRJPAC.

Asimismo, se ha interpuesto dentro del plazo de un mes previsto en el artículo 117 de la misma Ley, por lo que, teniendo en cuenta lo anterior, procede admitirlo a trámite.

## **B. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES.**

### **PRIMERO.- En relación con las alegaciones sobre nulidad de pleno derecho de la resolución recurrida**

En el primer motivo de impugnación, Telefónica defiende la nulidad de pleno derecho al amparo de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones objeto del presente recurso.

Según la recurrente, la Resolución habría sido dictada por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia en tanto que *“postula que la utilización del código 1003 se extienda hasta cuatro meses más de los que prevé la orden CTE/711/2002, previsión que, a todas luces, constituye un acto relativo a la numeración que excede ampliamente de las competencias que en esta materia tiene atribuidas la CMT”*.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, manifiesta que *“una vez que el 1003 fue atribuido al servicio de consulta telefónica en las condiciones (incluidas las temporales) señaladas en la Orden CTE/711/2002, las consecuencias jurídicas de dicho acto de atribución no pueden ser validamente alteradas por medio de la Resolución impugnada sin invadir manifiestamente las competencias reservadas al órgano legitimado para dictar actos de atribución de recursos públicos de numeración.”*

En relación con dicho motivo de impugnación, cabe realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, la recurrente parte de un error al considerar que la medida cautelar fue adoptada sobre la base de las competencias atribuidas a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en virtud del artículo 30.2 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (LGTel) y, del artículo 27 del RD 1651/1998, de 24 de julio (Reglamento de Interconexión) para la gestión de los planes Nacionales de Numeración. Si bien es cierto que la Comisión tiene encomendadas las funciones de gestión, administración y control del Espacio Público de Numeración, lo que incluye las facultades de asignación y reserva de recursos públicos de numeración, ha de ponerse de manifiesto que no fue en ejercicio de las mismas en virtud de las cuales se dictó la Resolución impugnada.

Por el contrario, tal y como se recoge en el Fundamento de Derecho Primero de del Acuerdo impugnado (relativo a la Competencia de la Comisión) dicha Resolución se adoptó de conformidad con el objeto y funciones que le han sido atribuidas en la Ley 12/1997, de 24 de abril; esto es, con el objeto de **“salvaguardar, en beneficio de los ciudadanos, las condiciones de competencia en el mercado de las telecomunicaciones y de los servicios audiovisuales, telemáticos e interactivos.”** (art. 1. Dos.1 precitada Ley); y, sobre la base de las funciones recogidas en el apartado c) del art. 1.Dos.2 de **“velar por la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones, equilibrando, en su caso, las situaciones discriminatorias y asignando la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas”**; y en el apartado f) del mismo artículo, por el que se habilita a la Comisión a **“Adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta de servicios, el acceso a las redes de telecomunicaciones por los operadores, la interconexión de las redes y suministro en condiciones de red abierta y la política de precios y comercialización por los operadores de los servicios.”**

En efecto, el Grupo Telefónica ostenta una posición de dominio en el mercado de acceso a la red telefónica pública conmutada e, igualmente, una posición de





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

dominio en el mercado descendente de servicios de información telefónica sobre números de abonados (a pesar de existir otras entidades interesadas en prestar servicios en este mercado)<sup>1</sup>. A tales circunstancias se añade el hecho de que Telefónica de España es el operador designado, de conformidad con la Disposición Transitoria Tercera de la LGTel, para la prestación del servicio universal y, por ende, para la prestación del servicio de consulta en el ámbito del servicio universal, hasta el momento facilitado por dicha entidad a través del número 1003. Nótese que el usuario ha identificado durante años el 1003 como el único número para la prestación del servicio de consulta nacional y, consecuentemente, a Telefónica como el único operador autorizado para ello.

En este contexto, la utilización del código 1003 para dirigir las llamadas de los usuarios al 11818 de Telefónica contribuye a reforzar la posición de dominio de Telefónica en el mercado de servicios de consulta y distorsiona la competencia en este mercado. Por ello, con objeto de equilibrar las condiciones de competencia en el mercado, evitando que el 1003 fuera utilizado como herramienta para reforzar la posición de dominio de Telefónica, la Comisión estimó en la resolución impugnada la necesidad, con carácter urgente, de introducir una plataforma de información neutral - articulada a través de una locución telefónica a la que accediesen los usuarios del número telefónico 1003 -. Dicha plataforma estaría enfocada a salvar el obstáculo que supone, para la apertura a la competencia del mercado de servicios de información, la posición de Telefónica de España como único operador prestador de los servicios de directorio en el ámbito del servicio universal, con el consecuente poder de acceso a los usuarios que, frente al resto de operadores entrantes, tal posición conlleva.

Además, a través de dicha medida, según la Comisión, se garantiza que los usuarios tengan conocimiento de la apertura de estos servicios a la competencia, sin que se privilegie la prestación del servicio de consulta del operador designado para la prestación de las obligaciones propias del servicio universal de telecomunicaciones respecto de los servicios de los demás proveedores.

Tras la liberación del código 1003 y la aplicación de la obligación de que los servicios de consulta se presten a través de los números pertenecientes al rango 118XY decretada por la Orden de 26 de marzo de 2002, las circunstancias anteriormente descritas motivaron la decisión de esta Comisión de seleccionar,

---

<sup>1</sup> Esta Comisión ha tenido que pronunciarse al respecto en la Resolución de 18 de octubre de 2001, "en relación con las solicitudes de intervención de Sonera Corporation y Telegate España S.A. sobre el acceso a los datos de abonados y a los servicios de facturación y cobro de Telefónica de España, S.A.U.", y en la Resolución de 21 de marzo de 2002 "relativa a la solicitud de intervención de Índice Multimedia S.A. sobre el acceso a los datos de abonados de Telefónica de España, S.A.U.".



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

entre varias alternativas, aquella que permitiese salvaguardar las condiciones de competencia efectiva y la pluralidad de ofertas de servicios de información telefónica, acordando la medida cautelar por la que a partir del 5 de abril de 2003 se establece un sistema de información al usuario para las llamadas dirigidas al código 1003.

Sobre la base de lo anterior se ha de rechazar la argumentación de Telefónica, según la cual esta Comisión estaría excediendo sus competencias en materia de numeración. Y ello, como queda dicho, puesto que no es virtud de tales competencias por las que ha sido adoptada la Resolución recurrida, sino en aras de salvaguardar la competencia en un mercado de incipiente apertura, evitando el reforzamiento de la posición de dominio de Telefónica en dicho mercado, y garantizado, a su vez, la existencia de una pluralidad de la oferta en dicho mercado.

En todo caso y, en relación con la normativa en materia de numeración a la que alude Telefónica en su escrito de interposición, ha de tenerse en cuenta por la recurrente que, de conformidad con el último inciso del apartado segundo del artículo 27 del Reglamento de interconexión y numeración, *“los operadores están obligados a realizar en los sistemas que exploten las modificaciones necesarias para tratar y encaminar las comunicaciones de forma eficiente cuando el Ministerio de Ciencia y Tecnología adopte decisiones que impliquen alteraciones en los planes de numeración y cuando se realicen asignaciones, atribuciones o adjudicaciones de recursos. El coste que ello conlleve será sufragado por cada operador en la medida que le afecte.”*

En segundo lugar, una vez determinado que esta Comisión ha adoptado la medida cautelar recurrida en estricto cumplimiento de sus competencias en materia de salvaguarda de la libre competencia, ha de incidirse en el hecho de que la previsión de la locución informativa contemplada en la resolución impugnada no supone la *“alteración de las consecuencias jurídicas del acto de atribución plasmado en la Orden”*, en contra de lo manifestado por Telefónica en su escrito de interposición. En dicho escrito, la citada entidad considera tal alteración como fundamento de la nulidad de la resolución recurrida, al entender que, mediante su actuación, esta Comisión invade las competencias del Ministerio en materia de atribución de recursos públicos de numeración.

Al respecto, debe recordarse a la recurrente lo dispuesto en la Orden aludida, en particular en los siguientes preceptos:

Apartado Duodécimo. *Atribución del código 1003*





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*“Se atribuye el código 1003 al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de la red pública telefónica. Esta atribución tendrá validez durante el plazo de un año desde la fecha de entrada en vigor de la orden. Transcurrido ese plazo dicho código quedará liberado y disponible para su utilización (...)”*

*Disposición Transitoria Segunda. Números cortos distintos de los previstos en esta Orden.*

*“Transcurrido un año desde la fecha de entrada en vigor de la presente Orden no se podrán utilizar, para la prestación del servicio de consulta sobre números de abonado, números cortos asignados distintos de los previstos en ella.”*

Los preceptos transcritos establecen la liberación del código 1003 a partir del 5 de abril de 2003, decretando asimismo que tras la indicada fecha sólo podrán ser utilizados para la prestación de los servicios de consulta sobre números de abonado, los números cortos previstos en la citada norma (118XY). En tal sentido, la medida cautelar impugnada, al establecer la locución de referencia, en modo alguno contraviene lo dispuesto en los mismos ya que, en ningún caso impide, que el número corto 1003 quede liberado a partir del 5 de abril de 2003, fecha establecida en la Orden para tal fin.

A este respecto, resulta particularmente relevante señalar que con la liberación, el recurso de numeración liberado deja de estar vinculado a la prestación de un determinado servicio. En efecto, a partir del 5 de abril a través del código 1003 ya no se prestará el servicio de consulta telefónica, al haber finalizado la atribución por la que ambos (número y servicio) estaban vinculados. Cuestión distinta es, que esta Comisión haya establecido la necesidad de introducir una locución informativa por los motivos que a continuación se exponen.

Es evidente que por múltiples razones los usuarios pueden llevar a cabo marcaciones que correspondan con números no atribuidos o no asignados a ningún operador. En este caso, y precisamente para poder informar a los usuarios acerca de posibles marcaciones incorrectas, es habitual el empleo de tonos y locuciones. En consecuencia, la liberación de un código, como puede ser el caso del 1003 a partir del día 5 de abril, no impide que los operadores puedan ofrecer a los usuarios llamantes una locución informando de la interrupción en la prestación del servicio de consulta sobre números de abonado mediante ese código. La locución informativa sustituye a la prestación del servicio, limitándose a ayudar al usuario a marcar la numeración correcta.

Desde un punto de vista técnico, son de sobra conocidos por los operadores los procedimientos de señalización que permiten el envío de información en banda,



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

conteniendo locuciones para el usuario llamante. Estas locuciones informativas pueden considerarse como facilidades de red, y en el caso de llamadas dirigidas a numeración no atribuida o asignada deben suplantar a la normal compleción de la llamada, bien dirigida hacia un abonado, bien hacia un servicio ofrecido por el operador.

Por lo tanto, ha de rechazarse lo alegado de contrario por Telefónica, por cuanto esta Comisión no ha realizado acto de atribución alguno o ha prorrogado los efectos de la atribución realizada por el Ministerio, por establecer una locución informativa a través del número corto 1003 a partir del 5 de abril. Ello es así porque la locución establecida en la medida es un mero instrumento de información, cuyo único objeto es el de permitir la óptima migración al rango de numeración 118XY de los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado.

En consecuencia, han de desestimarse los argumentos vertidos por la recurrente en este apartado.

Por último, cumple señalar que no puede ser esgrimido por Telefónica, como causa de nulidad de la medida, el hecho de que en la Resolución de 13 de marzo se constatare la ausencia de un régimen transitorio en la Orden de constante referencia, puesto que en ningún momento se partió de tal premisa (como pretende la recurrente) para la adopción de la medida cautelar recurrida. Al respecto, esta Comisión se remite a lo ya expuesto en relación con la habilitación competencial.

### **SEGUNDO.- En relación con la alegación relativa al incumplimiento de los requisitos exigibles para la adopción de la medida cautelar.**

En el segundo motivo de impugnación, Telefónica manifiesta que la medida cautelar adoptada por la Comisión *“contraviene frontalmente”* los límites establecidos en el artículo 31 del RD 1994/1996, de 6 de septiembre, por el que se regula la facultad reconocida a la CMT para dictar medidas cautelares. Entre tales límites se señala que *“(no) se podrán dictar medidas cautelares que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes”*, lo que, a juicio de la recurrente, se habría transgredido por dos razones:

1º.- La “invasión competencial de la C.M.T en detrimento de las que corresponden al Ministerio de Ciencia y Tecnología” al modificarse las condiciones integrantes del régimen del servicio universal.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Frente a lo anterior, baste señalar a la recurrente que la Resolución de 13 de marzo no altera en absoluto el contenido de las obligaciones de servicio universal. No es competencia de la Comisión, ni el objeto de la medida cautelar analizada establecer o modificar tales obligaciones, siendo el único fin de la locución prevista el posibilitar que, una vez liberado el número 1003, se garanticen las condiciones necesarias para la apertura a la competencia del mercado de servicios de consulta, como queda dicho.

2º.- “La medida cautelar dictada ha sido acordada al margen del régimen de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.”

Entre los motivos de impugnación planteados por la recurrente, se menciona la supuesta insuficiencia del contenido informativo de la locución prevista en la medida adoptada, hasta el punto de poner en entredicho el derecho que asiste a los usuarios de recibir información fiel sobre los servicios y productos ofrecidos, así como, sobre sus precios, y por tanto, contravenir lo dispuesto en el artículo 54.4 de la LGTEL.

En esta alegación Telefónica parte de una apreciación incorrecta, al considerar la locución objeto de la medida cautelar como el único medio de que dispone el usuario para conocer el precio del servicio que le están ofertando y que va a favorecer su libertad de elección.

En efecto, la locución nada establece sobre precios, puesto que la transparencia ya está garantizada en virtud de la locución informativa que tendrán que introducir cada uno de los operadores al amparo del apartado Noveno de la Orden de 26 de marzo de 2002, apartado rubricado: “*Establecimiento de precios, facturación y cobro de las llamadas dirigidas al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado prestado por entidades titulares de autorizaciones generales tipo D*”.

Así, en el punto 4 del mismo, se prevé que los proveedores del servicio de consulta telefónica “*deberán proporcionar a sus usuarios la posibilidad de solicitar en línea una locución telefónica informativa sobre el precio del servicio*”.

Esta previsión normativa debe valorarse en relación con el contexto legal del que forma parte, atendiendo tanto a la finalidad perseguida por la norma, como a la especial naturaleza de los servicios que regula. En efecto, la interpretación literal del artículo citado parece prever únicamente la posibilidad de que esta información se proporcione a petición del usuario. Sin embargo, dicha interpretación literal parece compadecerse mal con una interpretación integradora



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que tenga en cuenta los principios generales del derecho contractual<sup>2</sup>, los derechos de los usuarios<sup>3</sup> y las obligaciones de información establecidas en la legislación sectorial.

En este sentido, cabe significar que el punto 1 de dicho apartado Noveno señala que:

*“El contrato para el acceso al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado prestado por entidades titulares de autorizaciones generales tipo D se entenderá perfeccionado por la aceptación por éstos de las llamadas de los usuarios y la consiguiente prestación del servicio Telefónico”.*

De la dicción literal de este precepto se infiere que el contrato únicamente se entenderá perfeccionado si, además, de aceptarse la llamada tiene lugar la consiguiente prestación del servicio. Luego, *sensu contrario*, tal prestación puede no tener lugar, lo que, evidentemente, ocurrirá cuando el usuario considere que el precio ofertado no responde a sus expectativas, decisión que podrá adoptar tras escuchar la oportuna locución al respecto.

Consecuentemente, no cabe sino una interpretación conjunta de ambas disposiciones, lo que nos lleva determinar la existencia de una obligación de cada proveedor del servicio de consulta telefónica de informar acerca del precio del servicio, a través de una locución previa de carácter informativo o de cualquier otro medio como puede ser una comunicación previa al efecto del operador/operadora que atiende la consulta telefónica. Esta información, en ocasiones, impedirá la efectiva prestación del servicio y, por lo tanto, la adecuada perfección del contrato, garantizando así al usuario la posibilidad de elección, contemplada en el artículo 54.4 de la Lgtel.

En este mismo sentido, cabe tener en cuenta, que el punto 2 del referido apartado Noveno, obliga, asimismo, a las entidades prestatarias del servicio a comunicar al Consejo de Consumidores y Usuarios los precios, con diez días de antelación a su aplicación efectiva. A su vez, el último inciso, impone la obligación de darles publicidad para posibilitar que los usuarios tengan un conocimiento adecuado del precio del servicio.

De igual modo, resulta particularmente relevante al respecto, que los proveedores de servicios de consulta, sea como titulares de una autorización general o como

---

<sup>2</sup> 1261 y 1273 del Código Civil.

<sup>3</sup> Art.2b), 7 y 10 de la Ley de defensa de los consumidores y usuarios.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

titulares de una licencia individual, están obligados a cumplir el conjunto de condiciones impuestas en su título habilitante, entre las que se encuentra, la obligación de garantizar la transparencia de los precios que apliquen a los servicios que presten a terceros, con arreglo a lo previsto en el artículo 5.3 de la Orden de 22 de septiembre de 1998 sobre Licencias Individuales y en el artículo 10.4 de su homóloga relativa a las Autorizaciones Generales.

En consecuencia, a la vista de este contexto regulador, cabe concluir que la legislación sectorial ampara de forma suficiente el derecho del usuario a recibir una información fiel sobre los precios de los servicios de consulta telefónica prestados en régimen de competencia. Por ello, no es necesario imponer, a través de una medida cautelar que obedece a otra necesidad ineludible, como es la salvaguarda de la pluralidad de ofertas en un mercado incipiente, una obligación adicional a la ya contemplada por la legislación aplicable.

Así lo ha entendido esta Comisión, a la vista de los preceptos anteriormente citados, considerando innecesario una nueva manifestación expresa del precio del servicio de consulta telefónica, que, además, de elevar el coste de la locución demoraría el inicio de la misma, tal y como pretende Telefónica, impidiendo desplegar a la medida cautelar adoptada toda su eficacia.

Sobre la base de lo anterior, la medida cautelar acordada se ajusta plenamente a derecho, no pudiendo admitirse que *“implique violación de derechos amparados por las leyes”*.

Por todo cuanto antecede, se han de rechazar las alegaciones formuladas de contrario por Telefónica en el segundo motivo de impugnación del recurso y, por consiguiente, se confirma la medida cautelar por estar plenamente ajustada a derecho.

### **TERCERO.- En relación con la alegación relativa a la *“insuficiencia del contenido informativo del mensaje a transmitir mediante la locución”*.**

Frente a esta alegación de Telefónica, cabe reiterar lo ya expuesto en los anteriores Fundamentos de Derecho, indicando nuevamente que la medida aprobada por la Resolución recurrida tiene como objeto principal posibilitar que los distintos operadores ofrezcan sus servicios de consulta sin favorecer unas opciones respecto de otras, facilitando, a su vez, el conocimiento del rango de numeración 118XY a todos los usuarios a partir de la fecha en que ha de liberarse el código 1003.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Para ello, se hace imprescindible *“la obtención de una información adecuada sobre el servicio de consulta sobre números de abonado cuando el usuario marque el número 1003”*. Como se ha expuesto, con este fin la Resolución impugnada introduce la obligación de incluir una locución informativa que permita al usuario conocer la interrupción del servicio prestado hasta la fecha a través de dicho código, permitiéndole marcar la numeración correcta.

Llegados a este punto ha de tenerse presente que, como reza su Exposición de Motivos, mediante la Orden CTE/711/2002 *“se atribuye el código 118 al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y se establecen las condiciones para su prestación en un marco de competencia plena entre proveedores”*. De igual modo, la Disposición Transitoria segunda señala que transcurrido un año desde su entrada en vigor no se podrán utilizar, para la prestación del servicio de consulta, números cortos distintos de los previstos en ella.

En cumplimiento de lo anterior, y con el fin de equilibrar los efectos negativos que pudiera plantear en un mercado emergente la información ofrecida en exclusiva por el operador dominante, salvaguardando la competencia en el mercado de referencia, se adoptó la locución objeto del presente recurso. En efecto, la finalidad de la misma no es tanto ofrecer al usuario una información detallada de los servicios que se presten a través de los números facilitados, sino permitir una adecuada migración al conjunto de servicios que, a partir del 5 de abril, se prestarán necesariamente mediante el código 118XY.

Como ya se ha puesto de manifiesto, la locución no es el único medio de que dispone el usuario para conocer el precio del servicio que se le está ofertando y que favorecerá su libertad de elección.

Así, es la propia Orden la que cubre el derecho de información del usuario, al establecer la forma en que cada proveedor del servicio deberá facilitarle la correspondiente información sobre el precio ofertado, cuestión que ya tuvo en cuenta esta Comisión al adoptar la medida impugnada. El prestador del servicio de información debe proporcionar al usuario la información sobre sus tarifas, tan pronto como se establezca la comunicación, de manera que éste conozca, desde el primer momento, el coste del servicio.

Como se ha mencionado (Fundamento Derecho segundo de la presente resolución), lo anterior se encuentran plenamente justificado en la especial relación contractual que une al llamante y al prestador del servicio 118. Con anterioridad a la marcación del número, no existe una relación contractual entre





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ambos (a diferencia de lo que ocurre entre el llamante y el operador de acceso<sup>4</sup>), por lo que la relación se perfecciona con la propia llamada. Para que esto ocurra deben concurrir todos los elementos propios de cualquier relación contractual y, por lo tanto, quedar claramente establecido el objeto de la misma. Esto supone una previa determinación del precio y, la única forma de garantizar que éste lo conoce es facilitándolo en la propia llamada.

En cuanto al supuesto específico de las llamadas originadas en teléfonos públicos de pago a las que se refiere Telefónica en su escrito, debe traerse a colación la obligación recogida en la Orden PRE 361/2002, de 14 de febrero, de desarrollo, en lo relativo a los derechos de los usuarios y a los servicios de tarificación adicional, del título IV del Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla el Título III de la LGTel, a cuyo tenor:

*“...los teléfonos públicos de pago, así como los teléfonos de uso público en general, deberán contar en lugar visible con información adecuada y actualizada sobre las condiciones básicas de uso del servicio y sobre los precios del mismo...”.*

En definitiva, nuevamente la normativa sectorial ampara de modo suficiente la transparencia requerida, en beneficio del usuario, sin que la medida cautelar recurrida obstaculice o interfiera dicha protección.

Finalmente, en relación con la propuesta de Telefónica relativa a la necesidad de que en el mensaje informativo se recoja tanto el precio como la identificación del proveedor, (lo que, a su juicio, exigiría una demora de quince días en la implementación y puesta en funcionamiento del sistema de información), proceden las siguientes consideraciones.

En primer lugar, el establecimiento de una locución de esas características resultaría desproporcionada en relación con el fin que se persigue, que no es otro que el de permitir a los usuarios tener conocimiento de *“la pluralidad de servicios de distintos operadores que resultarán accesibles en el nuevo esquema que se inaugura con el rango de numeración 118AB”*, tal y como figura en la propia resolución que ahora se recurre.

En segundo lugar, la locución pretendida por Telefónica implicaría un aumento de los costes y requeriría un plazo mayor para su implementación - como apunta la

---

<sup>4</sup> Existe una relación contractual entre llamante y operador de acceso que define los precios en función de la llamada.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

propia Telefónica - lo que, claramente, desvirtuaría tanto la eficacia como la finalidad perseguida por la medida cautelar.

Como se viene manifestando, la meritada locución obedece a la necesidad ineludible de salvaguardar la pluralidad de oferta en un mercado incipiente. Urgencia que, tal y como se recoge en la resolución impugnada (Fundamento de Derecho Tercero, Necesidad y Urgencia de la medida ), se justifica, además, en el hecho de que en la actualidad Telefónica, exclusivamente, comunica que a partir del 5 de abril de 2003 el servicio prestado a través del código 1003 se facilitará por el nuevo código 118XY que, a tal fin, le ha sido asignado. Esta situación privilegia la numeración del operador designado para la prestación del servicio de consulta en el ámbito del servicio universal respecto de la numeración de los demás operadores entrantes, por lo que resulta urgente *“adoptar una medida que minimice los efectos negativos”* ya referidos.

El conjunto de las anteriores consideraciones llevan a esta Comisión a desestimar en su integridad los argumentos alegados por Telefónica en este apartado.

### **CUARTO.- En relación con la alegación sobre lesiones y perjuicios causados a TELEFÓNICA.**

Según alega TELEFÓNICA en el escrito mediante el cual vino a interponer el recurso de reposición contra la medida provisional que trae causa, *“los perjuicios derivados de las decisiones súbitas e imprevistas de esa CMT que ha venido modificando en los últimos dos meses aspectos sustanciales de la regulación establecida, no sólo de la establecida por el Ministerio sino por la propia CMT 15 días antes, implican un coste socioeconómico importante, que se deriva, no del previsible impacto decremental de la demanda recibida en la actualidad en el servicio 1003 y en el 11818, sino fundamentalmente de la falta de previsión y planificación regulatoria, que ha provocado que servicios diseñados para asumir unos cometidos queden finalmente cercenados en virtud de la más reciente regulación.”*

Con respecto a la expresada alegación y los argumentos utilizados por la recurrente para su justificación, resulta preciso efectuar las siguientes consideraciones, en el marco de la presente Resolución.

En primer lugar, TELEFÓNICA no aporta mediante los fundamentos expuestos sobre supuestas lesiones y perjuicios, motivo alguno de nulidad o anulabilidad de la medida cautelar recurrida, según prevén los artículos 62 y 63 de la LRJPAC y exige el artículo 107.1 de la citada Ley.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En efecto, ni se invoca expresamente en esta alegación causa alguna de nulidad de pleno derecho de las previstas en el artículo 62.1 de la LRJPAC, ni tan siquiera se plantea ninguna infracción del ordenamiento jurídico, encuadrable en las previsiones de su artículo 63.1. Es decir que TELEFÓNICA se limita a exponer una sucesión de presunciones sobre hipotéticos perjuicios que la medida provisional podría irrogarle, con base en lo que viene en denominar “*decisiones súbitas e imprevistas de esa CMT*”, sin plantear infracción jurídica alguna, como queda dicho.

Únicamente de modo deductivo podría llegarse a la presunción de que TELEFÓNICA hubiese pretendido alegar la infracción de los artículos 79 y 84 de la LRJPAC bajo la mencionada expresión, en cuanto la medida provisional se hubiese dictado sin audiencia de los interesados. Al respecto es preciso indicar que la medida provisional recurrida justificó debidamente su necesidad y urgencia, atendiendo al aseguramiento de la eficacia de la resolución definitiva que se adopte en el procedimiento en el cual se enmarca, expresado en términos relativos a la necesidad de establecer un sistema de información neutral que permita al usuario familiarizarse con los nuevos números a través de los que los distintos operadores prestan, en régimen de libre competencia, el servicio de consulta sobre números de abonados.

Partiendo de la urgencia inaplazable de la medida provisional, resulta obvio que su configuración legal no exige en modo alguno un trámite de audiencia específico para su adopción, tal y como aparece regulado en el artículo 72 de la LRJPAC. No cabe, por tanto, confundir los requisitos legales de las medidas provisionales con la facultad de aducir alegaciones prevista en el artículo 79 de la LRJPAC o con el trámite de audiencia al que se refiere su artículo 84, previsto como previo a la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento en cuyo seno se enmarca la medida provisional, una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la correspondiente propuesta de resolución.

A mayor abundamiento, ha de precisarse que la adopción de la medida inaudita parte no implica indefensión alguna para TELEFÓNICA, por cuanto la medida cautelar supone una verdadera llamada al interesado para que en el expediente pueda manifestar lo que a su derecho convenga mediante las oportunas alegaciones y, en cualquier caso, nada obsta a la posibilidad de interponer el correspondiente recurso; circunstancia que, realmente, se ha producido en este caso, dado que TELEFÓNICA ha interpuesto recurso de reposición contra la



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

resolución por la que se adoptó la medida cautelar, realizando las alegaciones y aportando la documentación que ha estimado pertinente.

Por tanto, aún presumiendo que TELEFÓNICA hubiese pretendido fundamentar la presente alegación en un incumplimiento de los artículos 79 y 84 de la LRJPAC, no procedería estimar la anulabilidad del procedimiento seguido para la adopción de la medida provisional por omisión del trámite de audiencia.

Por los motivos expuestos, procede desestimar la alegación de la recurrente en el marco del recurso interpuesto, por cuanto no revela infracción alguna del ordenamiento jurídico con respecto a la medida provisional objeto del mismo.

Dicho lo cual es preciso detenerse, en segundo lugar, en el alcance del contenido de las circunstancias concurrentes sobre las lesiones y perjuicios alegados por TELEFÓNICA, no ya como causa de nulidad o anulabilidad del acto administrativo recurrido, sino como pretendido fundamento de una solicitud de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Pues bien, en este punto ha de tomarse en consideración una cuestión previa referida al cauce procedimental que aquí se está substanciando, y que no es otro que la resolución del recurso de reposición interpuesto contra la medida cautelar de fecha 13 de marzo de 2003. En tal sentido, es preciso traer a colación lo establecido por el artículo 142.4 de la LRJPAC, en virtud del cual la anulación en vía administrativa de un acto no presupone derecho a la indemnización. Por tanto, ni aún prosperando la pretensión de invalidez de la recurrente sería éste el procedimiento adecuado para resolver una hipotética reclamación de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de que el interesado pueda presentar la misma en los términos fijados en el Título X de la LRJPAC y en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Por las razones expuestas en relación con las alegaciones de la recurrente sobre las presuntas lesiones y perjuicios causados por la medida provisional, se concluye que han de rechazarse en el marco del recurso administrativo interpuesto, por cuanto no desvirtúan la legalidad de la medida recurrida. Ello, sin perjuicio de su consideración en la resolución definitiva que finalmente se dicte en el procedimiento MTZ 2003/309, a la luz de los actos de instrucción que se realicen en el procedimiento incoado.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### **QUINTO.- En relación con la solicitud de suspensión del requerimiento efectuado.**

El artículo 111.1 de la LRJPAC prevé que, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, la interposición de un recurso no suspende la ejecución del acto impugnado. No obstante, el órgano competente para resolver el recurso, ponderando los distintos intereses que se vean afectados, puede suspender de oficio o a solicitud del recurrente la ejecución del acto impugnado cuando concurran las circunstancias a que se refiere el apartado 2 del este artículo 111 de la LRJPAC.

Por su parte, el apartado 3 establece que la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurridos treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma, éste no ha dictado resolución expresa al respecto.

Teniendo en cuenta que la suspensión del acto impugnado es una medida de finalidad cautelar que se adopta hasta tanto no sea resuelto el recurso interpuesto (con efectos, por tanto, durante el tiempo en que se tramita el recurso), y que dicha suspensión se entiende producida si no se resuelve sobre la misma en un plazo de treinta días, en el presente caso no se ha hecho necesario pronunciarse sobre la solicitud de suspensión, ya que el presente recurso de reposición se resuelve dentro del plazo máximo de treinta días que está establecido en el artículo 111.3 de la LRJPAC para resolver sobre las solicitudes relativas a la suspensión de la ejecución de los actos impugnados.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, esta Comisión

### **RESUELVE**

Desestimar el recurso de reposición interpuesto por la entidad Telefónica de España, S.A.U., contra la Resolución de esta Comisión de fecha 13 de marzo de 2003, relativa a la adopción de medidas cautelares para posibilitar la obtención de una información adecuada sobre el servicio de consulta sobre números de abonado cuando el usuario marque el número 1003 a partir del 5 de abril de 2003 y, consecuentemente, confirmar el contenido de la misma, por estar plenamente ajustada a derecho.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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 resuelve un recurso potestativo de reposición, no puede interponerse de nuevo dicho recurso de reposición. No obstante, contra la misma puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

EL SECRETARIO

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Jaime Velázquez Vioque

Carlos Bustelo García del Real