COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, 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 13 de mayo de 1999, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD FORMULADA POR "TELEFÓNICA, SOCIEDAD OPERADORA DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN ESPAÑA, S.A.U." PARA QUE SE LE RECONOZCA LA CONDICIÓN DE INTERESADA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE ASIGNACIÓN O RESERVA DE RECURSOS PÚBLICOS DE NUMERACIÓN QUE SE TRAMITEN EN LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES Y EN LOS QUE PUEDAN RESULTAR AFECTADOS DERECHOS DE LA CITADA ENTIDAD

En relación con la solicitud formulada por Telefónica, Sociedad Operadora de Servicios de Telecomunicaciones en España, S.A., para que se le reconozca la condición de interesada en los procedimientos de asignación o reserva de recursos públicos de numeración que se tramiten en esta Comisión, en los que puedan resultar afectados derechos de la citada entidad, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha adoptado, en su sesión núm. 18/99 del día de la fecha, la siguiente Resolución:

Resolución de 13 de mayo de 1999, recaída en el expediente núm. RS 1999/668.

HECHOS

PRIMERO.- Con fecha 26 de marzo de 1999, tuvo entrada en la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, escrito de Dña. Natividad Rabazo Auñón, en nombre y representación de Telefónica, Sociedad Operadora de Servicios de Telecomunicaciones en España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), por el que solicita la declaración como parte interesada en todos los procedimientos de asignación o reserva de recursos públicos de numeración en los que pudieran resultar afectados derechos de Telefónica.

SEGUNDO.- Telefónica, es titular de una concesión administrativa que le habilita para prestar a terceros, entre otros, el servicio telefónico básico y los servicios portadores.

Basándose en su condición de concesionaria de dichos servicios, Telefónica considera que ostenta la titularidad de determinados intereses legítimos que pudieran verse afectados como consecuencia de la asignación o reserva, por esta Comisión, de recursos públicos de numeración a otros operadores. Por lo tanto, entiende que se encuentra dentro de los supuestos previstos en los apartado b) y c) del artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPA) para tener la consideración de interesada en dichos procedimientos. Asimismo, considera que con respecto a tales procedimientos tiene derecho a que se le practique la comunicación a la que se refiere el artículo 34 de la citada Ley procedimiental en los supuestos de solicitudes de asignación o reserva de recursos públicos de numeración que puedan afectar a sus derechos.

Amparándose en lo anterior, solicita que se le declare parte interesada en todos los procedimientos de asignación o reserva de recursos públicos de numeración en los que pudieran resultar afectados derechos de Telefónica.

Fundamenta su consideración de afectada y, consecuentemente, de interesada en los procedimientos descritos, en el hecho de que, según ella, puede haber y, de hecho ya los ha habido, procedimientos de asignación o reserva de recursos de numeración que pueden afectar al ámbito de aplicación de sus derechos en esta materia. No obstante, la solicitante reconoce que tal circunstancia no se produce necesariamente en todos los procedimientos que se tramiten para la asignación o reserva de los mencionados recursos públicos (vid. Apartado quinto de la solicitud).

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Esta Comisión está facultada para asignar recursos públicos de numeración según lo dispuesto en el artículo 1.Dos.2.c) de las Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones.

En el mismo sentido, el artículo 30 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante LGTel) establece, en sus apartado 2 y 3, que el ejercicio de la competencia estatal de gestión del Espació Público de Numeración corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a quien también corresponde la asignación de los recursos públicos de numeración en la forma que reglamentariamente se determine y en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias.

El apartado 1 del citado artículo 30 de la LGTel. otorga el derecho a disponer de números e intervalos de numeración a todos los operadores de servicios de telecomunicaciones accesibles al público que lo necesiten para permitir su efectiva prestación. En este sentido, el Plan Nacional de Numeración para los Servicios de Telecomunicaciones, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de noviembre de 1997 determina, en su apartado 1.3, que podrán utilizar recursos públicos de numeración los operadores que posean un título habilitante para la prestación del servicio telefónico básico o que otorguen al titular del servicio el derecho a la interconexión. Finalmente, el artículo 1.2 del Reglamento de Procedimiento de asignación y reserva de recursos públicos de numeración por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 225/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración prevé que sólo se podrá asignar recursos públicos de numeración a los operadores que posean un título habilitante par la prestación del servicio telefónico básico o que les otorgue el derecho a la interconexión con las redes que soporten el servicio telefónico básico.

De lo anterior se puede obtener, como primera conclusión que, en principio, únicamente podrían resultar interesados en un procedimiento de asignación o reserva de numeración los citados operadores, esto es, los que posean un título habilitante para la prestación del servicio telefónico disponible al público (fijo o móvil) o que les otorgue el derecho a la interconexión con las redes públicas de telecomunicaciones.

El artículo 4 del el Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración prevé que esta Comisión deberá tomar en consideración para las asignaciones y reservas de recursos públicos de numeración, entre otras, las siguientes cuestiones: la puesta a disposición de los operadores de redes y prestadores

de servicios de una cantidad de números suficiente, el mantenimiento de una competencia real y justa, la compatibilidad entre las asignaciones de distintos operadores de redes y prestadores de servicios.

El artículo 5 del mismo Reglamento establece la necesidad de que el solicitante aporte determinada información al objeto de iniciar el procedimiento. Entre la información requerida cabe destacar, a los efectos de este informe, la siguiente: descripción del plan de numeración a utilizar, justificación de la necesidad de los recursos solicitados, previsiones de utilización en el tiempo de los recursos solicitados, códigos o bloques de números preferidos, alcance geográfico del servicio que se va a prestar con los recursos solicitados y cualquier otra información que el solicitante considere oportuna para justificar su solicitud.

El artículo 7 del Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración prevé la posibilidad de que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones pueda recabar la información adicional que considere necesaria para un mejor conocimiento de uso que el operador va a hacer de los recursos solicitados.

Por otra parte, en el artículo 15 se establecen determinadas obligaciones de información que los titulares de asignaciones de recursos de numeración deben hacer llegar periódicamente a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para que ésta pueda realizar correctamente sus funciones de control de las asignaciones y reservas realizadas.

Del análisis conjuntos de los citados artículos del Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración (4 criterios aplicables a la tramitación de solicitudes, 5 iniciación del procedimiento, 7 requerimiento de información y 15 control de asignación y reservas), se deduce que esta Comisión cuenta desde el inicio de cada procedimiento para la asignación o reserva de recursos de numeración, con la información necesaria para determinar quien o quienes pueden ser las personas interesadas en cada uno de los procedimientos.

No obstante lo anterior, para el caso de que la Comisión entienda que por la peculiaridad del procedimiento de asignación iniciado necesita de mayor información, el artículo 8 del tan mencionado Reglamento establece la posibilidad de que la Comisión acuerde la apertura de un período de información pública, de acuerdo con lo señalado en el artículo 86 de la LRJPA. Tal período de información pública tiene por objeto, entre otros, el poder determinar quienes son todos los posibles interesados en el procedimiento cuando éstos no puedan ser determinados directamente a partir de la información obrante en el expediente administrativo o en los propios archivos y registros de la Comisión.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 1.Uno de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones prevé que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones se regirá, en el ejercicio de las funciones públicas que tiene atribuidas (la asignación de recursos de numeración lo es), por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Consecuentemente, cabe concluir que el procedimiento reglamentariamente establecido para la asignación y reserva de recursos públicos de numeración ha previsto (sin bien indirectamente) los mecanismos necesarios para preservar el derecho de los interesados a ser tenidos como parte en los procedimientos administrativos que se tramiten para la asignación y reserva de tales recursos públicos.

SEGUNDO.- Determinan los apartados c) y d) del artículo 31.1 de la LRJPA que se consideran "interesados" en el procedimiento administrativo, además de quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos:

a) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

b) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Por lo que se refiere al supuesto concreto previsto en la letra c) del art. 31.1 del texto legal citado es preciso recordar que, conforme a lo establecido en el art. 32.2 del la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones "(L)a utilización de recursos públicos de numeración, no implica la adquisición de ningún derecho de propiedad industrial o intelectual" y, en el mismo sentido, el Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, que aprueba el Reglamento de interconexión y acceso a las redes públicas y a la numeración, dispone en su art. 27, apartados 6 y 7 que "los derechos de numeración no tendrán la consideración de derechos e intereses patrimoniales legítimos" y que "la utilización de recursos públicos de numeración no implica el otorgamiento de derecho alguno de propiedad industrial o intelectual".

Tanto la Jurisprudencia como la doctrina tratan de forma unificada las dos modalidades de interesados previstas en los citados apartados. Por otra parte el artículo 34 de la misma Ley sobre la identificación de los interesados, los equipara en su derecho a ser advertidos de la existencia de un expediente del que puedan resultar afectados.

Por su interés para el caso que nos ocupa y su claridad en la exposición, a continuación se reproduce la segunda parte del fundamento de derecho segundo de la Sentencia de la Sección 2ª de la Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de noviembre de 1993. Recurso núm. 2599/1989 (RJA1992/8451), en la que se delimita el concepto de interesado como presupuesto de la legitimación activa:

> *"Respecto al alcance interpretativo actual, después de la Constitución de 1978, del concepto de «**interés**» como presupuesto de la legitimación, la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional y la doctrina más moderna han dejado sentado que: 1. Por interés, que la normativa vigente califica bien de «legítimo, personal y directo» o bien, simplemente, de «directo» o de «legítimo, individual o colectivo», y que obviamente es un concepto más amplio que el de derecho subjetivo, debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos. 2. Dicha situación, que, desde el punto de vista procedimental y procesal, supone una específica relación de la misma con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se ha extendido, después de la Constitución, por el juego conjunto de los arts. 162.1.b) de la misma, 28.1.a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 23.a) y c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, 156 del Reglamento General de Recaudación [Decreto 3154/1968, de 14 noviembre, 32.1.b)] del Reglamento de Procedimiento Económico Administrativo [Real Decreto 1999/1981, de 20 agosto] y 31.1.a) y c) y 2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común [Ley 30/1992, de 26 noviembre)],a lo que, con más precisión, se titula **«interés legítimo»,** concepto que es mucho más amplio que el de interés personal y directo que utilizan algunos de dichos preceptos y **que consiste en el que tienen aquellas personas que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de ese su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato**. 3. Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo y procesal jurisdiccional es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo*

*temido, está conectado con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o, incluso, de índole moral (sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos), así como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionara un perjuicio, con tal de que la repercusión del mismo no sea lejanamente derivada o indirecta sino resultado inmediato de la resolución dictada o que se dicte o llegue a dictarse. 4. Ese interés legítimo, que abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad), puede prescindir, ya, de las notas de «personal y directo», pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional [en Sentencias, entre otras, 60/1982, de 11 octubre , de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32 y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, de 27 febrero, 520/1987 y 356/1989), han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superador y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto **presupone que la resolución administrativa a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona**. Y, 5. Es suficiente, por lo tanto, el interés legítimo, que no puede quedar limitado exclusivamente a las fases de amparo constitucional (art. 162.1.b de la Constitución) o del recurso contencioso administrativo, ordinario o especial [arts. 28.1.a de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 6 de la Ley 62/1978], sino que es aplicable también a la vía administrativa previa, que es presupuesto «sine qua non» de la jurisdiccional y, en su caso, de la constitucional, pues, de no aceptarse dicho criterio amplio y extensivo, la restrictiva interpretación de la legitimación en esa vía administrativa ante la que se recaba la inicial tutela general de las expectativas individuales haría inoperante e impediría la amplitud de la legitimación activa con la que el art. 24.1 de la Constitución ha configurado la defensa de las mismas tanto por medio del recurso de amparo constitucional como del recurso contencioso administrativo en general."*

Según esta línea jurisprudencial, lo verdaderamente determinante para considerar a una persona física o jurídica como interesada en un procedimiento administrativo viene constituido por el hecho de que, la resolución de tal procedimiento pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro en los derechos o intereses legítimos de la persona que reclama la condición de

interesado y siempre que tal interés no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad.

Aplicando la anterior doctrina jurisprudencial al caso que nos ocupa, se deduce que no es posible declarar de forma genérica la condición de interesada de Telefónica en todos los procedimientos de asignación o reserva de numeración en los que, como dice la solicitante, "*pudieran resultar afectados derechos de Telefónica*" puesto que, en todo caso, sería necesario que previamente a tal declaración quedara acreditado que la resolución que deba poner fin al procedimiento pueda afectar de forma efectiva a los derechos o intereses legítimos de Telefónica. Resulta evidente que tal declaración de afectación sólo podrá realizarse caso por caso y una vez analizada toda la información de la que se disponga al inicio o durante la tramitación del procedimiento.

Así ha sido entendido por los redactores del Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración cuando han previsto, en su artículo 14.1, que los operadores que hayan obtenido una asignación de recursos públicos de numeración deberán informar a los demás operadores afectados, incluidos los no nacionales, de la puesta en servicio de las asignaciones efectuadas por esta Comisión. Es obvio que una vez se ha realizado una asignación de numeración a favor de un operador, la misma afecta a una pluralidad de operadores que deben adaptar sus redes para permitir el correcto enrutamiento de las llamadas dirigidas a tales números asignados hacia la red del operador titular de la asignación. No obstante, tal circunstancia no reúne las condiciones necesarias para hacer nacer a favor de la entidad afectada el derecho a ser tenida como parte interesada en el procedimiento de asignación del recurso de numeración. Por ese motivo, el Reglamento de Asignación y Reserva de Numeración ha previsto que sean los propios operadores beneficiarios de la asignación los que informen al resto de afectados que no han sido parte en el procedimiento por no ser considerados interesados en el mismo.

A la vista de todo lo anterior, cabe concluir que no es posible acceder a la solicitud sobre la declaración de Telefónica como parte interesada en todos los procedimientos de asignación o reserva por cuanto que dicha solicitud se fundamenta en la afirmación genérica de que pueden resultar afectados derechos de la citada entidad

Vistos los citados antecedes y fundamentos de derecho, esta Comisión,

RESUELVE

Denegar la solicitud presentada por Telefónica para que se le declare de forma genérica parte interesada en todos los procedimientos de asignación o reserva de recursos públicos de numeración.

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 pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación 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 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 del 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.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola