



JAIME ALMENAR BELENGUER 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 la Sesión nº 27/06 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 20 de julio de 2006, se ha adoptado el siguiente:

ACUERDO:

Por el que se aprueba la:

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ADOPTA UNA MEDIDA CAUTELAR COMO
CONSECUENCIA DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR TELEFÓNICA MÓVILES
ESPAÑA, S.A. CONTRA VODAFONE ESPAÑA, S.A. POR LA SUPUESTA
VIOLACIÓN DE LAS NORMAS GENERALES EN MATERIA DE CONSERVACIÓN
DE LA NUMERACIÓN**

(DT 2006/82)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 5 de enero de 2006 ha tenido entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante Comisión) escrito de Telefónica Móviles España, S.A. (en adelante TME), por el que denuncia a Vodafone España, S.A. (en adelante Vodafone), por haber llevado a cabo una serie de prácticas comerciales en el ámbito de la portabilidad que según TME violan la normativa en materia de conservación de la numeración recogida en el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, así como la Resolución de esta Comisión de 5 de junio de 2003, sobre la modificación de las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de la numeración en caso de cambio de operador en las redes telefónicas públicas móviles (MTZ 2003/147).

En síntesis, TME manifiesta lo siguiente:

- Que del análisis de los ratios de denegaciones de portabilidad realizadas por cada uno de los operadores móviles en el período de tiempo comprendido entre marzo de 2004 y diciembre de 2005 (gráfico aportado por TME), puede observarse que los ratios de denegaciones de portabilidad realizadas por Vodafone en su rol donante hacia los otros operadores sufren un incomprensible y grave aumento a partir de junio de 2005 siendo sustancialmente más elevados que los ratios de denegaciones efectuadas por TME y Amena (salvo dos picos anómalos de incremento de denegaciones por Amena durante los meses de mayo y julio).



- Que si bien este aumento del ratio de denegaciones es generalizada para todos los segmentos, la mayor tasa de denegaciones por parte de Vodafone es especialmente acusada en los segmentos de prepago y de contrato residencial. TME ha aportado gráficas con las tasas de denegación de Vodafone a TME comparadas con las de TME a Amena, TME a Vodafone y Amena a TME en el período comprendido entre marzo y diciembre de 2005. Basándose en tales gráficas, TME afirma que para el segmento residencial-contrato (postpago) los niveles de denegaciones de Vodafone a TME se sitúan entre el 20 y 25% de las solicitudes tramitadas, unos 10 puntos porcentuales por encima de la media del resto de operadores. En el caso del segmento de prepago el nivel de denegaciones se sitúa entre el 40 y 45%, acentuándose la diferencia.
- Que del análisis de los valores absolutos de denegaciones de portabilidad de los tres operadores móviles desde mayo de 2004 hasta noviembre de 2005, TME indica que hay un diferencial sostenido de 10.000 denegaciones a favor de Vodafone y en contra de TME y Amena en los últimos meses y que este hecho fue reclamado por parte de TME a Vodafone en la reunión que tuvo lugar entre ellos el 13/09/05, sin haberse recibido desde entonces explicación alguna que permita justificar esta desviación.
- Que tras la Resolución de modificación de las especificaciones técnicas de portabilidad el 5 de junio de 2003 (MTZ 2003/147), los ratios de denegación de los operadores se situaron entre el 10-15%. Sin embargo, a partir de junio de 2005 TME observa un radical cambio de tendencia que se sostiene en el tiempo desde dicha fecha, por lo que TME acusa a Vodafone de incrementar intencionadamente la tasa de denegaciones, provocando: (i) una vulneración del derecho de los usuarios a la conservación de su numeración por cambio de operador, obligando a la retransmisión de solicitudes e incrementando el plazo efectivo de compleción de la portabilidad, (ii) una desventaja competitiva para TME que ve disminuida su capacidad efectiva de captar clientes y (iii) un desequilibrado nivel de eficacia en los procesos de portabilidad que suponen para los canales de distribución de TME un riesgo en su actividad ante el desconocimiento del resultado final.

Finaliza su escrito TME solicitando que esta Comisión dicte resolución acordando:

- 1º. Declarar contrarias a Derecho, en su caso, las conductas llevadas a cabo en materia de conservación de números por la entidad Vodafone.
- 2º. Imponer en su caso las sanciones administrativas pertinentes.
- 3º. Conminar a Vodafone a abstenerse en adelante de cualquier forma de proceder distinta al estricto cumplimiento de la normativa en vigor en materia de conservación de números.
- 4º. Iniciar la revisión del procedimiento de portabilidad, de modo que se maximicen las eficiencias en la operativa y en los plazos, en beneficio de los usuarios.



Segundo.- Mediante sendos escritos fechados el día 2 de febrero de 2006, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), se comunicó a los interesados, TME y Vodafone, que había quedado iniciado un período de información previa con el fin de conocer con mayor detalle las circunstancias concretas de la reclamación presentada y, poder determinar la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento.

Tercero.- Con fecha 22 de febrero de 2006 tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de Vodafone en el que, en resumen, exponía las siguientes alegaciones:

- Ausencia de fundamento argumental y jurídico que permita deducir que existe un incumplimiento de las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil por el hecho de que Vodafone presente desde junio de 2005 ratios de denegación de solicitudes de portabilidad superiores a los de sus competidores, dado que las especificaciones anteriores tipifican las causas de denegación aplicables para todos y cada uno de los operadores móviles, pero no establecen que los ratios de denegación deban ser similares para los tres operadores o estar dentro de unos límites máximos.
- Las tasas de denegación de los operadores tienen un valor relativo en su apreciación, debido entre otras razones, a que algunas de las causas aplicables son exclusivas de un determinado tipo de cliente (prepago o postpago) o que ratios elevados de denegaciones por parte de un operador donante pueden también ser debidos a la deficiente calidad en la gestión por parte del receptor a la hora de tramitar las solicitudes de portabilidad.
- TME no demuestra en su escrito que un conjunto significativo de las solicitudes no se encuentre dentro de las circunstancias tipificadas y definidas en las especificaciones y hayan sido indebidamente denegadas por Vodafone.
- Contrariamente a lo mantenido por TME, Vodafone sostiene que en el acta de la reunión mantenida el 13/09/05, Vodafone explicó que los altos ratios de denegación presentados por Vodafone en los últimos meses eran debidos al gran volumen de solicitudes rechazadas por deuda (debido al producto “Anticipo de Saldo”) y que eran correctos.
- La justificación presentada por Vodafone para el incremento del porcentaje de solicitudes de portabilidad denegadas como operador donante desde junio de 2005 es el lanzamiento del servicio “Anticipo de Saldo”. Dicho servicio consiste en permitir a los clientes de prepago que hayan agotado su saldo o no disponen de saldo suficiente, disponer de un anticipo de 2 € de manera inmediata, siendo éste descontado de la siguiente recarga que el cliente efectúe más el coste del servicio. En las condiciones de uso, Vodafone indica que el cliente prepago deberá saldar dicha deuda previamente a realizar una portabilidad, o esta última sería denegada por Vodafone en concepto de deuda conocida en el momento de tramitar la misma.



- Según Vodafone, la brusca pendiente inicial que se observa a partir de junio de 2005, seguida de un ligero descenso en los últimos meses, se debe en cierto modo al período de aprendizaje de los clientes que intentan inconscientemente o conscientemente portar numeraciones sin haber saldado previamente la deuda contraída por este servicio, pero que dicha denegación de la portabilidad es perfectamente comprendida por los clientes.
- Vodafone alega que TME también ha lanzado al mercado un producto equivalente al descrito por Vodafone pocos meses después y que, como consecuencia, las denegaciones de ese operador a partir del mes de agosto se han visto incrementadas progresivamente (posiblemente de forma menos rápida debido a los distintos perfiles de los usuarios que solicitan cambiar de operador). Apoyando este razonamiento, Vodafone presenta una gráfica con el porcentaje de denegaciones por la causa “Suspensión temporal del servicio” sobre el total de rechazos mensuales por parte de TME en rol donante.
- Por último, Vodafone aporta datos y gráficas con los porcentajes y volúmenes de denegaciones de TME a Vodafone y viceversa, desglosados por tipología desde junio hasta diciembre de 2005, con los que Vodafone argumenta que el crecimiento de denegaciones experimentado en dicho período se debe casi exclusivamente a la causa de denegación “Suspensión temporal del servicio”, al igual que TME, en cuyo caso el crecimiento es posterior en el tiempo.

Finaliza su escrito Vodafone solicitando a esta Comisión el fin del período de información previa y el archivo de la denuncia.

Cuarto.- Con fecha 29 de marzo de 2006, y en virtud de lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de esta Comisión, aprobado mediante Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, se requirió a los interesados, TME y Vodafone, para que en el marco del presente procedimiento de información previa, remitieran cada uno de ellos la siguiente información:

- 1º. En el período comprendido entre enero y diciembre de 2005 se solicita aportar mensualmente el número de solicitudes de portabilidad de abonados tipo prepago y postpago recibidas por parte de cada uno de los otros operadores.
- 2º. En el mismo período aportar mensualmente el número de denegaciones de portabilidad de las solicitudes anteriores (prepago y postpago), clasificándolas por los tipos de causas de denegación tipificadas en las especificaciones técnicas de portabilidad en redes móviles. Asimismo, entre las denegaciones por causa “suspensión temporal del servicio” e “interrupción del servicio”, se requiere indicar cuántas de ellas fueron aplicadas a abonados de prepago que hubiesen solicitado previamente el servicio de anticipo de saldo.
- 3º. Explicar si el proceso de aceptación/denegación de las solicitudes de portabilidad se realiza de manera automática, indicando cuáles son los tiempos medios de ejecución mensuales.
- 4º. Especificar las condiciones por las que son aplicadas las causas de denegación “suspensión temporal del servicio” e “interrupción del servicio”, tanto para solicitudes de abonados postpago como prepago, así como los medios y plazos por los que se le informa al usuario.



Quinto.- En contestación al requerimiento de información formulado por esta Comisión, Vodafone presentó, con fecha 24 de abril de 2006, escrito por el que manifestaba lo siguiente:

- Petición de tratamiento confidencial al Anexo remitido por Vodafone, al tratarse de documentación susceptible de afectar el secreto comercial y el desarrollo de su actividad, instando a esta Comisión a abstenerse hacer uso de ella para otros fines y evitar el acceso a la misma a terceras partes u otras autoridades.

Mediante escrito con fecha 9 de junio de 2006, esta Comisión resolvió declarar confidencial la información remitida por Vodafone respecto a terceros, declarando la no confidencialidad con respecto a los interesados en este procedimiento. Esta Comisión quiere señalar que los resultados de los análisis sobre las informaciones aportadas por Vodafone, y que son mostrados en esta resolución, no son considerados confidenciales ni con respecto a los interesados ni con respecto a terceros, puesto que son datos porcentuales y comparativos sobre denegaciones de portabilidad, que no afectan al secreto comercial de Vodafone.

- En el anexo presentado por Vodafone, se presentan los datos de solicitudes y denegaciones de portabilidad segmentados por tipo de abonado (prepago y postpago). Como aclaración, Vodafone señala que aunque el tipo de cliente está claramente identificado en los sistemas de gestión de clientes y en la red, de manera que los procesos de portabilidad son correctamente llevados a cabo, los datos aportados pueden contener ciertos errores en cuanto al número de solicitudes de prepago y postpago, siendo el porcentaje de estos errores muy bajo.
- Vodafone afirma en su contestación, que todas las solicitudes de abonados tipo prepago que aparecen como rechazadas por “suspensión temporal del servicio” corresponden a abonados que habrían solicitado el servicio prepago “Anticipo de saldo” pero no hubieran devuelto dicho anticipo con antelación a solicitar la portabilidad.
- Vodafone indica que el proceso de aceptación/denegación de portabilidad se comenzó a automatizar en el verano de 2004 y consiste actualmente en un proceso *batch* que se ejecuta todos los días hábiles para, mediante un algoritmo (diferente según el cliente sea prepago o postpago), decidir si la solicitud debe ser aceptada o denegada. Por tanto, se trata de un proceso automático, aunque se dispone de medio día hábil (dentro del plazo máximo de dos días y medio hábiles contemplado en las especificaciones de portabilidad) para tratar manualmente aquellas solicitudes de portabilidad que, por las características del cliente o de los servicios contratados, lo requieran. Vodafone aporta los tiempos medios mensuales de aceptación/denegación medidos en días naturales.
- Vodafone explica que según lo contemplado en el artículo 116 del Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el reglamento del servicio universal, entiende que las condiciones para aplicar la suspensión temporal o interrupción del servicio son las reguladas en las condiciones generales del contrato ofrecido por Vodafone para el caso de clientes de postpago, o las reguladas en las condiciones particulares del producto “Anticipo de Saldo”, para el caso de clientes prepago que se acojan al mismo. En este último caso, la información de estas condiciones a los clientes prepago por parte de Vodafone



está disponible en la página web junto con los datos para la solicitud del servicio "Anticipo de saldo", o bien al contratar el servicio en el 123 (servicio de atención al cliente) por medio de una locución o por medio de un mensaje corto remitiendo a la página web de Vodafone o al servicio de atención al cliente cuando el servicio es solicitado a través de código USSD (*111#).

Sexto.- En contestación al requerimiento de información formulado por esta Comisión, TME presentó, con fechas 25 de abril y 2 de junio de 2006, escritos por los que manifestaba lo siguiente:

- Presentación de los datos de solicitudes y denegaciones de portabilidad segmentados por tipo de abonado (prepago y postpago). Adicionalmente, TME aporta el número de solicitudes para las que el tipo de abonado no ha podido ser determinado que corresponden a un bajo porcentaje del total (en torno al 0,5 %). Sin embargo, TME no aporta el desglose de denegaciones de portabilidad de los meses de enero y febrero de 2005 por no estar disponible tal información por causa de denegación, y el desglose hasta el mes de marzo es incompleto.
- La causa de denegación SUSPE, aplicada por TME para las causas "suspensión temporal del servicio" e "interrupción del servicio", en el caso de los abonados tipo prepago corresponde en porcentaje mayoritario a partir de agosto 2005 con el servicio "Anticípame Saldo".
- El proceso de aceptación/denegación en TME es un proceso automático, con la posibilidad de acción manual en caso de soluciones de contingencia. TME aporta los tiempos medios mensuales de aceptación/denegación medidos en días naturales.
- Con respecto a la aplicación de las causas "suspensión temporal del servicio" (artículo 59 del Reglamento del Servicio Universal) e "interrupción del servicio" (artículo 60 del Reglamento del Servicio Universal), TME defiende que el nuevo reglamento del Servicio Universal y derechos de los usuarios viene a reconocer la existencia de una regulación más ligera de la suspensión e interrupción del servicio para la telefonía móvil, otorgando una mayor libertad al operador para aplicar los mecanismos de suspensión temporal e interrupción del servicio, con el objetivo de ofrecer a los operadores mecanismos más eficaces para luchar contra la morosidad. TME defiende que la aplicación de la suspensión temporal e interrupción del servicio en caso de deuda no satisfecha por el usuario, estriba en incentivar que el usuario salde dicha deuda pendiente con el operador, evitando así el riesgo de generar un entorno favorable para que determinados usuarios dejen deudas pendientes en los operadores tras cambiar de operador.

Por un lado, TME aplica la causa suspensión del servicio en el caso de los abonados de contrato (postpago) ante la evidencia de una situación de impago, con el objeto de eliminar el riesgo de incremento de la deuda. Por otro lado, en el caso de los abonados de prepago, TME también aplica las causas de denegación de suspensión de servicio de forma análoga para aquellos supuestos de existencia de deuda de prepago.



En concreto, TME ofrece el servicio “Anticípame saldo” a los clientes prepago de forma que obtienen un crédito de 2 €, que será satisfecho contra el saldo de la siguiente recarga que realice el usuario. Si el usuario solicita la portabilidad sin haber satisfecho la deuda, TME deniega la solicitud con la causa “Suspensión del Servicio”. TME puntualiza que si el usuario no hubiera agotado su saldo promocional podría realizar llamadas hasta agotar el saldo, no encontrándose técnicamente en una situación de suspensión del servicio, ya que el coste asociado a dicha habilitación del mecanismo de suspensión del servicio, no compensa actualmente el máximo riesgo de deuda (2 €) generable por el abonado. Sin embargo, a efectos de la portabilidad su situación es equivalente, por lo que TME aplica la causa “suspensión temporal del servicio”.

- Por último, TME expone que Vodafone supera habitualmente el ratio de 40% de solicitudes de portabilidad cursadas por TME y que son denegadas por Vodafone y que existe un diferencial sostenido de 15 puntos porcentuales entre los ratios de denegación de ambos operadores, lo que hace suponer en opinión de TME la existencia de criterios diferentes a la hora de aplicar la causa de denegación “Suspensión temporal del servicio” entre Vodafone y TME.

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

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Para poder determinar la habilitación competencial de esta Comisión en el marco del presente expediente, ha de analizarse si la conducta descrita en el escrito de denuncia presentado por TME puede considerarse conducta sancionable por esta Comisión.

Según pone de manifiesto el denunciante, Vodafone podría haber incurrido en un incumplimiento de lo establecido en la resolución de esta Comisión de 5 de junio de 2003, sobre la modificación de las especificaciones técnicas aplicables a la portabilidad móvil.

Entre las funciones atribuidas a la Comisión en relación con las materias reguladas en la LGTel, el artículo 48.2 de dicha norma establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”*. Asimismo, el artículo 48.3 letra j) de la LGTel, atribuye a esta Comisión *“el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley”*. A este respecto, el artículo 58 de la LGTel establece que la competencia sancionadora corresponde:



- a) *“A la Comisión del Mercado de las telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los párrafos q) a x) del artículo 53, infracciones graves tipificadas en el párrafo p) y, en el ámbito material de su actuación, en el párrafo q) del artículo 54, e infracciones leves tipificadas en el párrafo d) del artículo 55 respecto de los requerimientos por ella formulados.”*

Por su parte, entre las infracciones tipificadas en el artículo 53 de la LGTel, cuya sanción corresponde, en su caso, al Consejo de esta Comisión, la letra r) tipifica como infracción muy grave *“el incumplimiento de las resoluciones dictadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas (...)”*.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, puede concluirse que esta Comisión tiene competencia para conocer sobre la denuncia presentada por TME en relación con el supuesto incumplimiento, por parte de Vodafone, de las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes telefónicas públicas móviles, modificadas y aprobadas por Resolución de esta Comisión el 5 de junio de 2003.

Segundo. - Consideraciones generales sobre el período de información previa

El artículo 69.2 de la LRJPAC dispone que con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

La razón de ser del trámite de información previa no es otra que evitar los inconvenientes que la simple apertura de un procedimiento puede causar a los afectados. El trámite de diligencias previas responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente. Lo anterior cobra aún más importancia en el caso de los procedimientos sancionadores por cuanto éstos inciden directamente en el ámbito moral de la persona imputada.

Sin perjuicio de lo manifestado en los párrafos precedentes, ha de tenerse en cuenta que las diligencias previas a la eventual apertura de un procedimiento son de carácter facultativo y ni constituyen ni forman parte del procedimiento propiamente dicho, sino que aparecen como un antecedente del mismo cuya omisión no constituye vicio de procedimiento alguno.

Tercero. – Habilitación legal para la adopción de medidas cautelares

Esta Comisión está igualmente habilitada para la adopción de medidas cautelares, puesto que el artículo 48.12 de la Ley 32/2003 de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones señala que *“en el ejercicio de sus funciones, y en los términos que reglamentariamente se determinen, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, una vez iniciado el procedimiento correspondiente, podrá en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, adoptar las medidas cautelares que estime oportunas para asegurar la eficacia del laudo o de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello”*.



Lo anterior se completa con lo dispuesto en el artículo 72 de la LRJPAC, norma por la cual se rige esta Comisión en el ejercicio de las funciones públicas que la ley le atribuye, conforme establece el artículo 48.1 de la LGTel: "No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes."

Cuarto.- Sobre los ratios de denegaciones de portabilidad

Según manifestaciones de TME, los ratios de denegaciones realizadas por Vodafone hacia los otros operadores sufren un incomprensible y grave aumento a partir de junio de 2005, siendo sustancialmente más elevados que los ratios de TME y Amena, de manera generalizada pero con mayor incidencia en el segmento de contrato residencial y prepago y, que dado que los motivos por los que se puede denegar son comunes para todos los operadores, este aumento sólo puede deberse a una interpretación torticera de las especificaciones por parte de Vodafone.

Vodafone alega por su parte no haber incumplido las especificaciones técnicas de conservación de numeración por cambio de operador en las redes telefónicas públicas móviles, dado que las especificaciones tipifican las causas de denegación aplicables para todos los operadores, pero no establecen que los ratios de denegación deban estar dentro de unos límites máximos, debido a que las tasas de denegación tienen un valor relativo que puede verse influenciado por el tipo de cliente o la calidad en la gestión de la tramitación por parte del receptor.

A este respecto, esta Comisión considera oportuno destacar que si bien las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos de la portabilidad móvil definen la tipología de causas de denegación que pueden ser aplicables por los operadores, sin determinar los valores medios o máximos que pudieran limitar el porcentaje de uso de tales causas, el análisis de los porcentajes de denegaciones a lo largo del tiempo aporta información y visibilidad en cuanto al comportamiento medio de cada operador con respecto al uso ejercido en su rol donante respecto a las denegaciones de portabilidad. Asimismo, las variaciones muy diferenciadas o persistentes en el tiempo con respecto al valor medio merecen ser analizadas para determinar las razones de tales diferencias.

TME aprecia una mayor tasa de denegaciones por parte de Vodafone de manera generalizada y especialmente en los segmentos de prepago y de contrato residencial, aportando gráficas al respecto desde el mes de marzo hasta diciembre de 2005.

Según se observa en la gráfica de denegaciones del segmento de contrato residencial aportada por TME, el ratio de denegaciones de Vodafone a TME es más alto que para el resto de operadores desde la semana 34, aunque si se compara dicha variación en el porcentaje de denegaciones de Vodafone con respecto al valor medio mantenido por este operador con anterioridad, no se aprecia un salto cuantitativo demasiado significativo.

Ahora bien, el análisis de la gráfica de denegaciones referente al segmento de prepago muestra que la variación sobre la media es claramente marcada en el caso de Vodafone a partir de la semana 26 (aumento de 20 puntos porcentuales), y también se aprecia un aumento de la variación de TME sobre su respectiva media a partir de la semana 37. A la vista de estos datos, esta Comisión decidió requerir las informaciones sobre denegaciones de portabilidad a ambos operadores (Vodafone y TME),



diferenciando dichos ratios por operador receptor y tipo de abonado (prepago y postpago), siendo esta segmentación suficiente, a juicio de esta Comisión, para detectar comportamientos atípicos.

Del análisis del porcentaje de denegaciones en rol donante por parte de Vodafone y TME con respecto a las solicitudes recibidas por parte de todos los operadores móviles (ver *Figura 1*) se aprecia, en efecto, una tendencia clara de aumento del porcentaje de denegaciones por parte de Vodafone a Amena y TME desde junio del 2005, así como un ligero aumento por parte de TME a Amena y Vodafone desde septiembre del 2005.

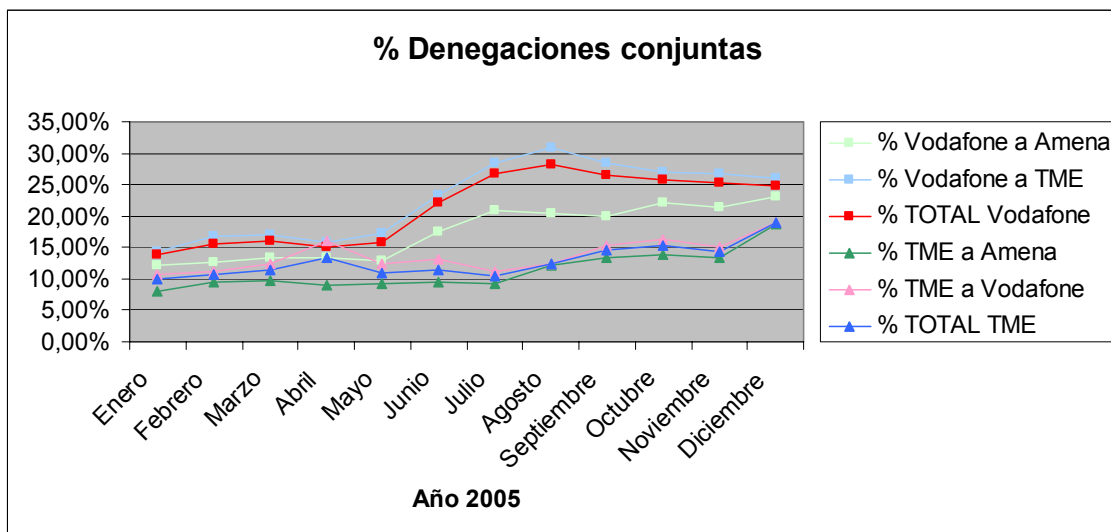


Figura 1

Siguiendo con el análisis, los ratios de denegación de portabilidad de Vodafone y TME segmentados por tipo de cliente (prepago y contrato), se observan en la *Figura 2*.

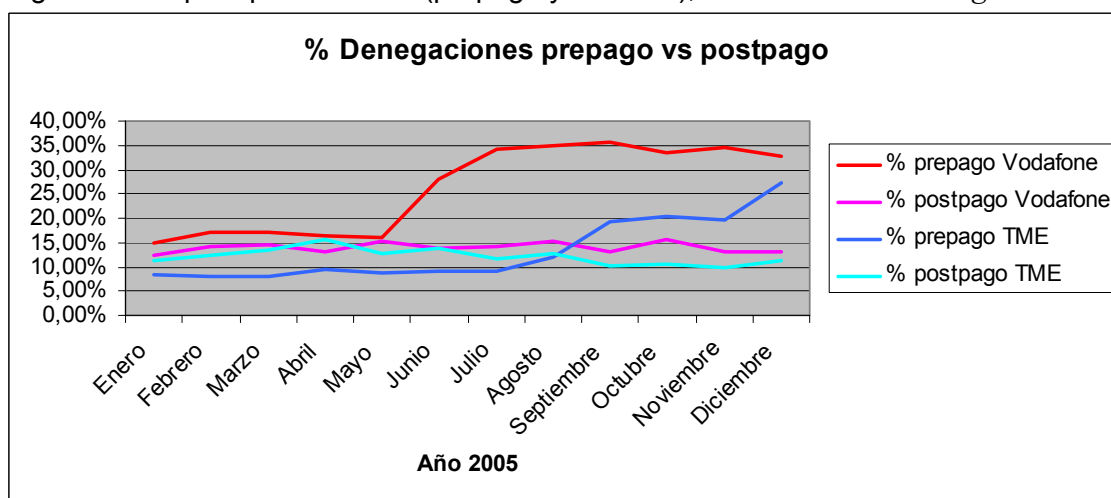


Figura 2



Como se puede observar en la Figura 2, el porcentaje de denegaciones para el segmento de contrato (postpago) se mantiene estable para ambos operadores, a lo largo del tiempo, en el rango de 10-15 %. Profundizando el análisis de estos ratios por operador, la media de denegaciones por mes se mantiene estable igualmente en el tiempo, dentro del rango de 10-15% (*Figura 3, Figura 4*). Teniendo en cuenta estos datos, a simple vista no se aprecian indicios de un comportamiento inhabitual en la tasa de denegaciones de los abonados de contrato (postpago) que pudieran ser considerados como susceptibles de incumplimiento de las especificaciones técnicas de portabilidad por parte de Vodafone, ya que la tasa de denegaciones se ha mantenido prácticamente constante en el tiempo.

Sin embargo, teniendo en cuenta la amplia experiencia adquirida en portabilidad móvil por los operadores (operacional desde el año 2000), esta Comisión también quiere señalar que se aprecia una tasa de denegaciones de los clientes de contrato muy alta en ambos operadores móviles, ya que al menos una de cada diez solicitudes de portabilidad es denegada.

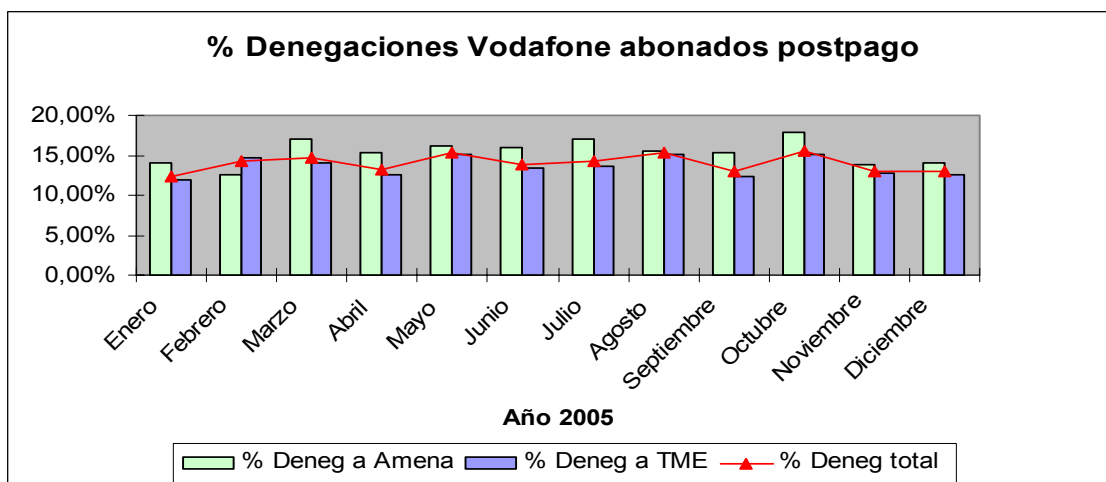


Figura 3

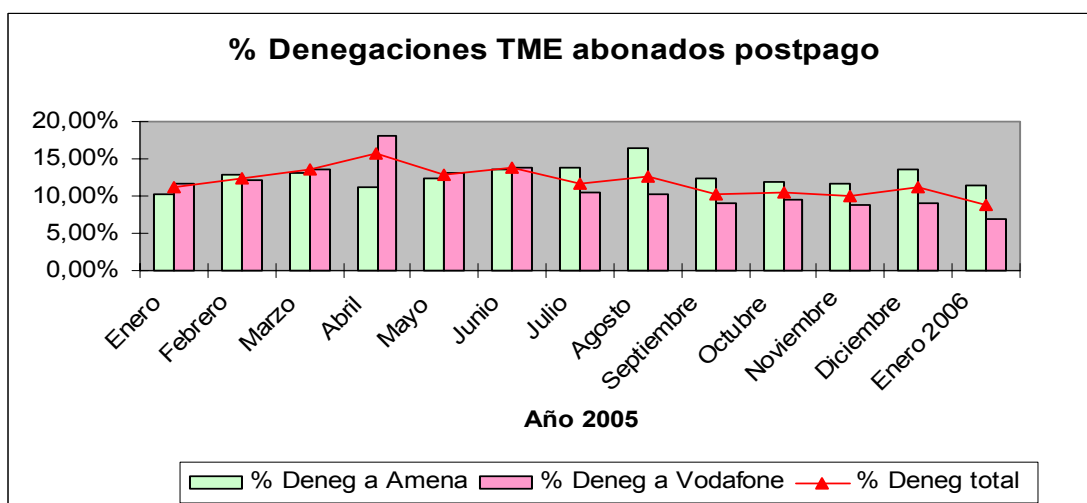


Figura 4



En el caso del segmento de prepago, tal y como se puede observar en la siguiente gráfica (*Figura 5*), la tasa de denegación de portabilidad de los abonados de tipo prepago además de partir de un valor considerablemente elevado (10-15 %), ha crecido de manera muy significativa desde junio de 2005 en el caso de Vodafone, partiendo de un 15% hasta alcanzar el 35% de denegaciones, siendo la tasa de denegaciones mayor para las exportaciones hacia TME que hacia Amena. Este aumento tan considerable de 20 puntos porcentuales con respecto al valor medio de denegaciones por parte de Vodafone es, a juicio de esta Comisión, excesivamente alto y por ello merece una mayor investigación sobre su causalidad.

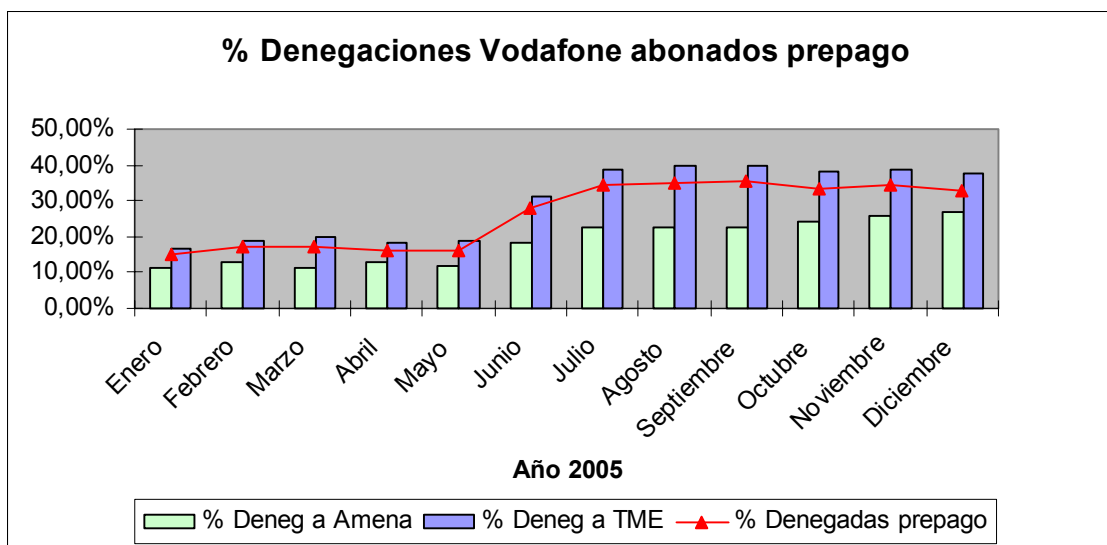


Figura 5

Asimismo, también se ha observado una tendencia claramente creciente (entre 10 y 15 puntos porcentuales) con respecto a su media, en el ratio de denegaciones de los abonados de tipo prepago por parte de TME a partir del mes de septiembre (*Figura 6*).

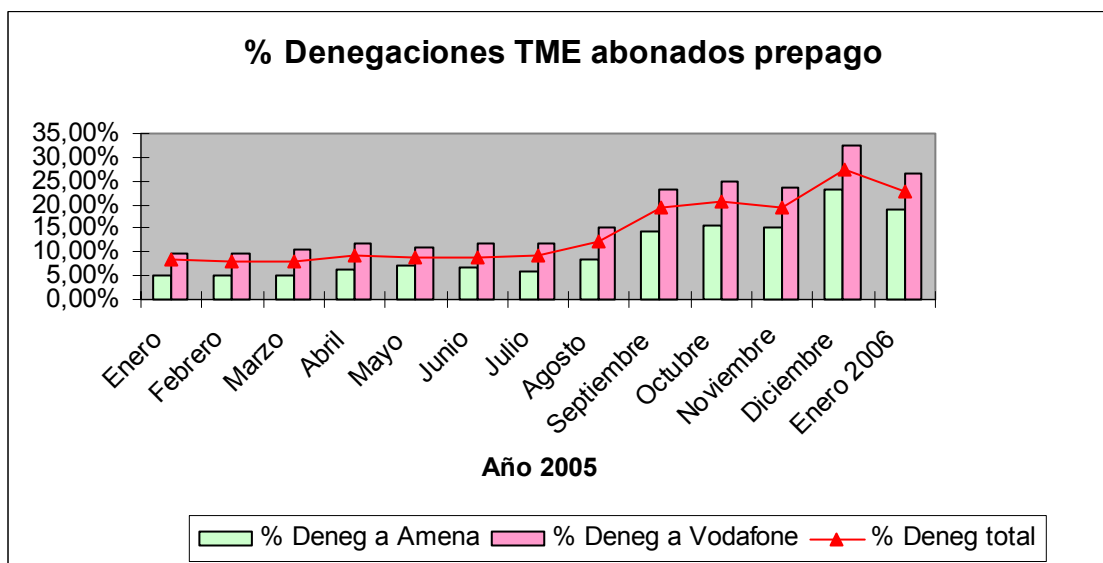


Figura 6



TME acusa a Vodafone de superar el ratio de denegación de los operadores, que actualmente se sitúa entre el 10-15%, a partir de junio de 2005, vulnerando con ello el derecho de los usuarios a la portabilidad y perjudicando a TME y sus canales de distribución en la captación de clientes. Asimismo, TME también aporta los valores absolutos de denegaciones de Vodafone en comparación con Amena y TME desde mayo de 2004 hasta noviembre de 2005, manteniendo TME que Vodafone no ha dado explicación alguna que justifique dicha desviación.

Sin embargo, Vodafone alega que en la reunión mantenida el 13/09/05, explicó que tales aumentos en el porcentaje de denegaciones eran debidos al gran volumen de solicitudes rechazadas por deuda (causa "Suspensión temporal del servicio"), debido al producto de prepago "Anticipo de Saldo" y que dichas denegaciones son correctas.

Del análisis efectuado por esta Comisión en lo que concierne a los altos porcentajes de denegaciones de los que acusa TME a Vodafone, se observa un aumento muy significativo del porcentaje de denegaciones de este último a partir del mes de junio de 2005 que, tras su análisis, se comprueba producen principalmente en el segmento de **prepago**. Para poder determinar las razones de este aumento de denegaciones en el segmento de prepago es necesario analizar si las causas de denegación producidas para dichos abonados están dentro de las especificadas por la Resolución de esta Comisión y si están siendo correctamente aplicadas.

Sin embargo, también se observa que de manera generalizada el ratio de denegaciones de ambos operadores en el segmento de postpago se mantiene estable, pero considerablemente alto, sin que se haya observado un cambio de tendencia a este respecto durante el año 2005, por lo se estima necesario analizar qué causas de rechazo originan esta situación.

Quinto.- Sobre los tipos de causas de denegación de portabilidad

Como respuesta al requerimiento de información, se observa que las causas de denegación de portabilidad para los abonados de tipo prepago más utilizadas son:

- ICCID: falta de correspondencia entre numeración e ICC-ID o núm. (s) de serie de la(s) SIM
- BAJA: numeración en estado de baja
- SUSPE: suspensión temporal del servicio

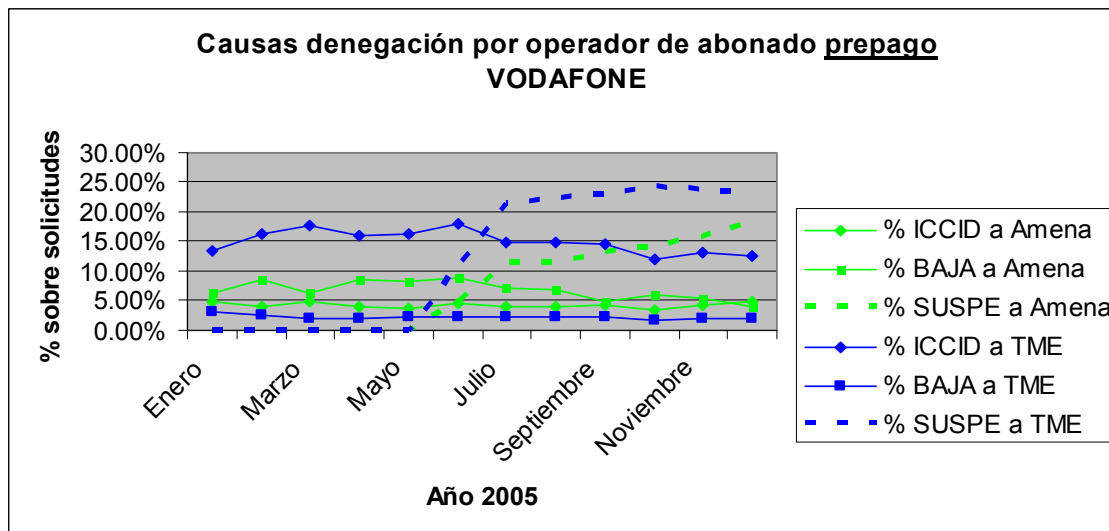


Figura 7

Como se puede observar en la *Figura 7*, que muestra los porcentajes de causas de denegación para abonados tipo prepago aplicadas por Vodafone a lo largo del año 2005, mientras que las causas ICCID y BAJA se mantienen estables, la tasa de denegación SUSPE crece de manera extraordinaria a partir de junio-julio, tanto para portabilidades tramitadas por Amena como por TME, siendo en este último caso aún más marcada dicha tendencia. En el siguiente gráfico (*Figura 8*) se observa con mayor claridad que a partir del mes de enero de 2005, la causa de denegación por “suspensión temporal del servicio” (SUSPE) ha sido aplicada de manera significativa pasando de no ser aplicada (0%) a aplicarse para el 20% de las solicitudes totales.

Adicionalmente, esta Comisión también observa un uso muy alto de la causa de denegación ICCID por Vodafone, particularmente hacia las solicitudes remitidas por TME, pero se necesitaría un mayor nivel de detalle para dictaminar cuáles son las razones de tan alto porcentaje, ya que pudiera ser en parte debido a errores humanos al escribir en la solicitud firmada el número ICCID (más de 15 dígitos).

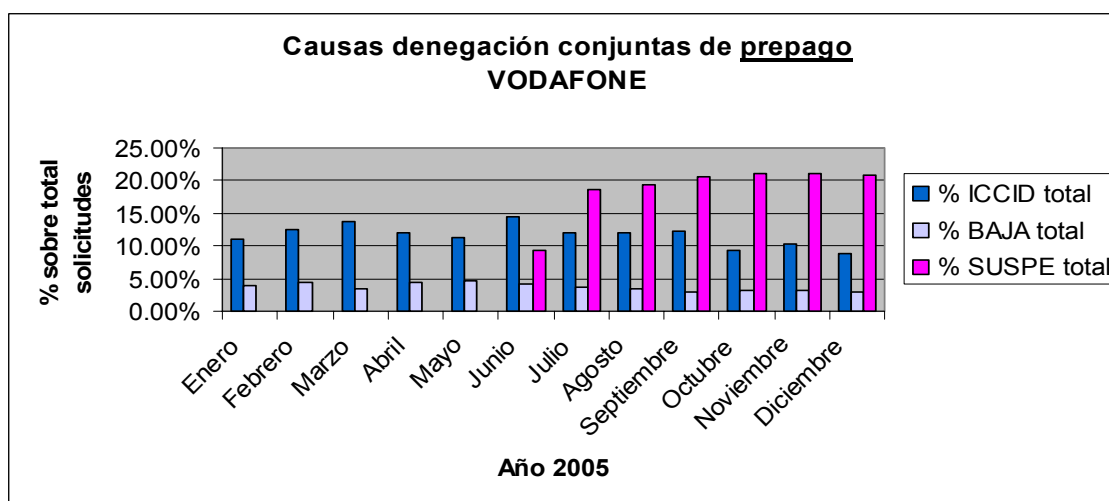


Figura 8



Comparando las causas de denegación entre sí, se pone aún más de manifiesto que la causa principal de denegación para el segmento de prepago, que hasta junio de 2005 era principalmente debida a la falta de correspondencia entre numeración e ICC-ID de su tarjeta SIM, pasa a ser la suspensión temporal del servicio (*Figura 9*)

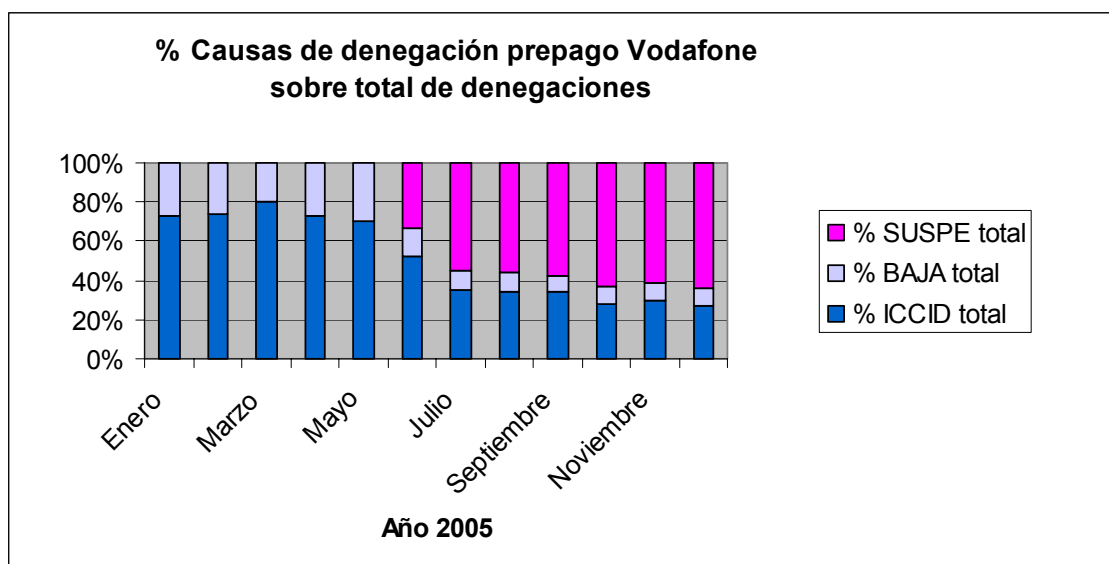


Figura 9

A la vista de estos datos, se observa que el aumento de denegaciones por **suspensión temporal del servicio** (SUSPE) es la causante del crecimiento de denegaciones de portabilidad para los abonados de tipo prepago por parte de Vodafone. De hecho, el mismo análisis de las denegaciones de portabilidad de TME en rol donante, permite observar que la causa de suspensión temporal del servicio también ha aumentado desde el mes de septiembre, superando en importancia al resto de causas. No se disponen de datos desglosados por tipologías anteriores a abril de 2005, dado que TME no dispone de los mismos (*Figura 10*).

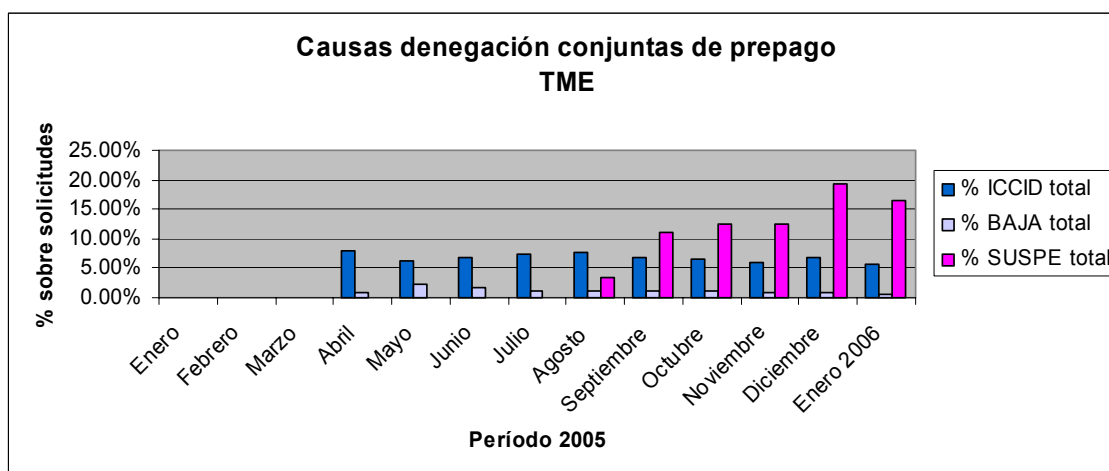


Figura 10



Adicionalmente, del análisis de los datos aportados por Vodafone y TME, esta Comisión observa que las causas más comunes de denegación de los clientes de tipo postpago son las siguientes:

- IDENT: falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su NIF/NIE/Pasaporte y nacionalidad/CIF.
- BAJA: numeración en estado de baja
- SUSPE: suspensión temporal del servicio

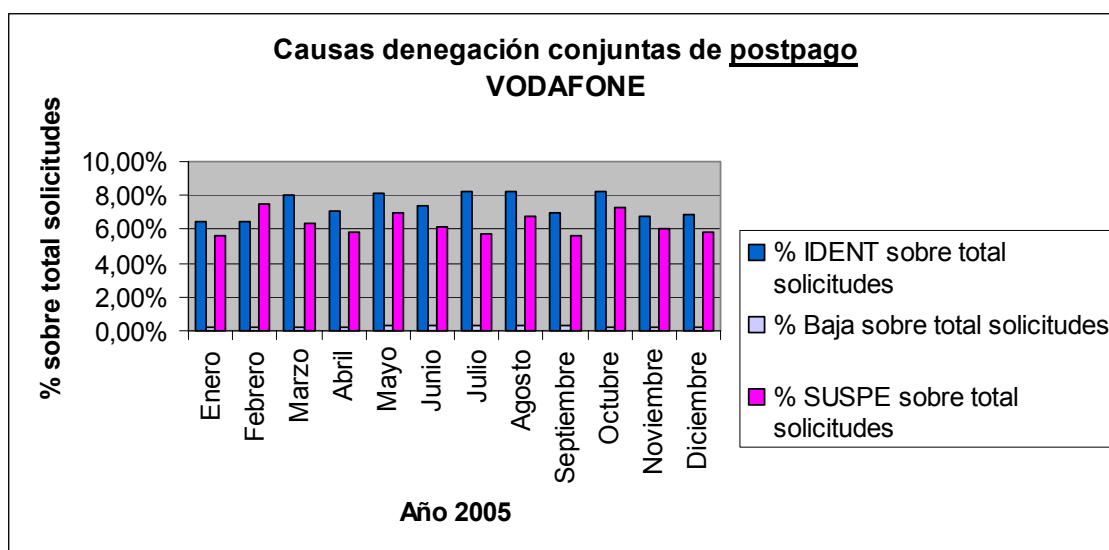


Figura 11

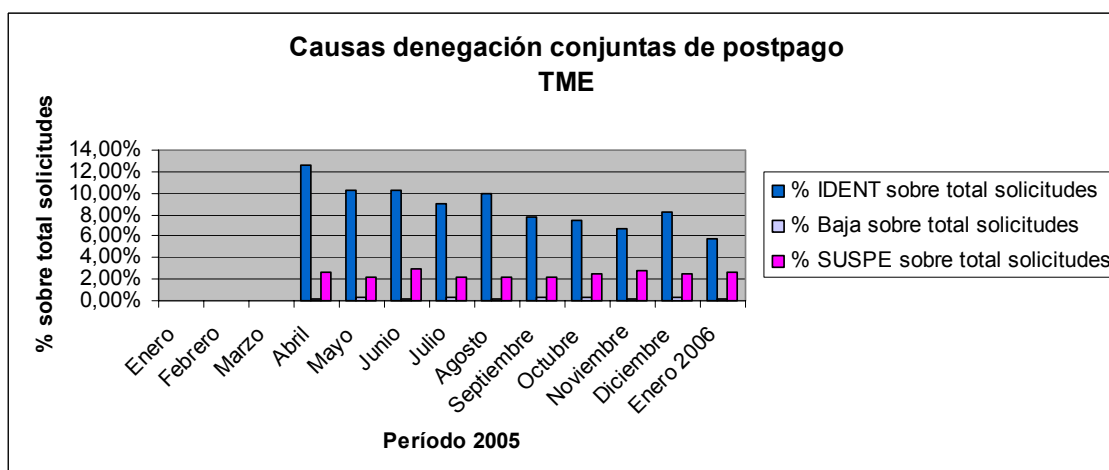


Figura 12

Según se observa en las gráficas precedentes, Vodafone mantiene una tasa de denegaciones con causa IDENT casi similar a la causa SUSPE, mientras que TME sostiene una tasa de denegaciones con causa IDENT mayor que con causa SUSPE. Esta Comisión encuentra particularmente significativo el hecho de que la causa IDENT sea tan ampliamente utilizada, puesto que desde la Resolución del 5 de junio de 2003



la identificación de los usuarios de postpago únicamente depende de su NIF/NIE/Pasaporte y Nacionalidad/CIF, no siendo ya necesario utilizar el nombre para identificar al usuario, con lo que la probabilidad de error de identidad debería ser mucho menor.

Sexto.- Sobre la aplicabilidad de la causa “Suspensión temporal del servicio”

Aunque TME afirma no haber recibido explicación alguna en la reunión mantenida entre ambas el 13/09/05, sobre el aumento de denegaciones de portabilidad, Vodafone afirma haber dado respuesta por escrito a TME, justificando dicho incremento debido al aumento de denegaciones por causa de deuda, provocado por el lanzamiento de un nuevo servicio “Anticipo de saldo”, que permite a los clientes prepago solicitar un anticipo de saldo de únicamente 2 €, sin necesidad de recargar el saldo previamente, considerándose dicho anticipo una deuda contraída con el operador, que será liquidada cuando el usuario efectúe la próxima recarga (el anticipo y el coste del servicio serán descontados directamente de la recarga).

La explicación de Vodafone es coherente con el análisis de los datos efectuado por esta Comisión sobre las causas de denegaciones de portabilidad de Vodafone, en el que se observa que el aumento producido desde junio de 2005 es debido a la causa de denegación “SUSPE” aplicada al segmento de prepago.

No obstante, es importante verificar si Vodafone está infringiendo la especificación técnica de los procedimientos administrativos de portabilidad móvil al aplicar la causa “suspensión temporal del servicio” en caso de deuda. Como se recoge en las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la portabilidad, entre las causas de denegación de la solicitud de portabilidad por el operador donante se incluyen:

- Suspensión temporal del servicio (art. 59 Reglamento del servicio universal)
- Interrupción del servicio (art. 60 Reglamento del servicio universal)

En dicha especificación del 5 de junio de 2003, estas causas de denegación de portabilidad debían ser aplicadas siempre que el usuario se encontrara dentro de los supuestos contemplados en los artículos 59 y 60 del Reglamento del Servicio Universal aprobado por el Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio. En dichos artículos, este Reglamento determinaba que la suspensión temporal del servicio telefónico podía ser aplicada por los operadores cuando se produjera un retraso en el pago total o parcial por el abonado durante un período superior a un mes desde la presentación a éste de la factura del servicio telefónico y, previo aviso al abonado. Asimismo, el retraso en el pago del servicio telefónico disponible al público por un período superior a tres meses o la suspensión temporal, en dos ocasiones, del contrato por mora en el pago, daba derecho al operador a la interrupción definitiva del servicio y resolución del contrato.

Con posterioridad, el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, que aprueba el **nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios** y deroga el anterior, ha introducido en su capítulo IV correspondiente a los derechos en relación con el servicio telefónico disponible al público, unas modificaciones que afectan significativamente a la regulación de los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio telefónico. En concreto, el artículo 116 que regula determinados aspectos del servicio telefónico disponible al público establece que:



“La regulación de los depósitos de garantía, de la suspensión temporal del servicio telefónico y de la interrupción definitiva del servicio telefónico se regirá por lo dispuesto en los artículos 117 a 119 para el servicio telefónico disponible al público desde una ubicación fija.

En los restantes supuestos dichos aspectos se regirán por lo dispuesto en los correspondientes contratos de abono o de prepago con sujeción a lo previsto en el capítulo II de este título.”

Por consiguiente, con la entrada en vigor del nuevo reglamento, los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio telefónico móvil se entienden regidos por los correspondientes contratos establecidos entre el operador y el abonado, siempre que se respeten los derechos de los usuarios en dichos contratos, tal y como establece el capítulo II del Reglamento del Servicio Universal.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, aprobada por Resolución el 5 de junio de 2003 (MTZ 2003/147) hace referencia en la aplicación de los supuestos “suspensión temporal del servicio” e “interrupción del servicio” a los artículos 59 y 60 respectivamente del Reglamento del Servicio Universal aprobado por el Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, y habiéndose derogado este último por la aprobación por Real Decreto 424/2005 el 15 de abril de 2005 del nuevo Reglamento del Servicio Universal, esta Comisión entiende necesario actualizar la referencia en la citada especificación al artículo del nuevo Reglamento que regula los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio telefónico disponible al público (artículo 116).

En respuesta al requerimiento de información de esta Comisión sobre las condiciones tenidas en cuenta por los operadores para aplicar las causas de denegación de portabilidad “suspensión temporal del servicio” e “interrupción del servicio”, Vodafone aplica las condiciones generales establecidas en el contrato tipo para el caso de clientes de postpago y las reguladas en las condiciones particulares del producto “Anticipo de Saldo” para el caso de clientes prepago que se acojan a dicho servicio.

Según el contrato tipo de los abonados postpago de Vodafone, el retraso en el pago total o parcial por el cliente durante un periodo de tiempo superior a quince días desde el envío de la factura al cliente podrá dar lugar, previo aviso de quince días a la suspensión temporal del servicio. Si el retraso en el pago del servicio telefónico disponible al público es superior a tres meses o se produce la suspensión temporal del contrato en dos ocasiones por mora en el pago del servicio, Vodafone podría proceder a la interrupción definitiva del servicio.

*Según informa Vodafone en su respuesta al requerimiento de información, en el caso de los abonados tipo prepago que se adhieran al servicio “Anticipo de Saldo”, Vodafone informa a sus usuarios de las condiciones aplicables en caso de la no devolución del anticipo antes de solicitar un cambio de operador, a través de su página web (www.vodafone.es), a través del servicio de atención al cliente (123) al contratar el servicio o bien si el servicio es solicitado a través del código USSD (*111#), se le remite a la página web o al servicio de atención al cliente para conocer dichas*



condiciones específicas. La información proporcionada al usuario es la recogida en la web:

*“** La no devolución del anticipo de saldo, en cualquier momento después de su solicitud, será motivo para denegar la portabilidad del número que haya solicitado el Anticipo de Saldo hasta que se realice la primera recarga.”*

Como se observa, en las condiciones generales del contrato de clientes postpago, Vodafone incluye los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio telefónico móvil. Asimismo, en las condiciones particulares del servicio “Anticipo de saldo” de los abonados prepago, se informa al usuario de que la no devolución del anticipo será motivo para denegar la portabilidad.

Se hace notar que hasta que el abonado no ha agotado su anticipo de saldo, no se estaría en una situación de suspensión temporal del servicio en el sentido estricto del término, ya que el abonado podría seguir utilizando el servicio hasta agotar dicho saldo, aunque sí se estaría en una situación de deuda con el operador.

Por otra parte, Vodafone afirma que todas las solicitudes de abonados tipo prepago rechazadas por causa “suspensión temporal del servicio” corresponden a clientes que habían solicitado el servicio “Anticipo de saldo” y no habían devuelto dicho anticipo con antelación a solicitar su cambio de operador.

Por consiguiente, desde el punto de vista estrictamente reglamentario, al admitirse las causas de denegación de portabilidad por los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio telefónico móvil, y habiéndose modificado dichos supuestos por el nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios, entendiéndose regidos éstos por los correspondientes contratos con el operador (artículo 116), esta Comisión no puede dictaminar que exista un incumplimiento de las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos de portabilidad móvil por parte de Vodafone, respecto a la aplicación de la causa “suspensión temporal del servicio” de denegación de portabilidad de los abonados de tipo prepago, puesto que se dan las circunstancias de que por una parte, todas las denegaciones de portabilidad producidas con dicha causa durante el periodo considerado corresponden a clientes que habían solicitado el servicio de “Anticipo de Saldo” y no lo habían devuelto en el momento de solicitar la portabilidad y, por otra parte, en las condiciones específicas de dicho producto se informaba previamente de que la no devolución de dicho anticipo sería considerado motivo de denegación de portabilidad, cumpliendo de esta forma lo dispuesto en el nuevo Reglamento del Servicio Universal (Real Decreto 424/2005).

No obstante, como se ha observado a lo largo de este documento, con el lanzamiento de los servicios de adelanto de saldo a los abonados de prepago por parte de Vodafone y TME, se ha incrementado **extraordinariamente** el volumen de denegaciones de portabilidad, lo cual pone de manifiesto que:

- Pudiera existir una gran parte de los usuarios de este tipo de servicios que, en cierto modo, y así lo admite Vodafone en su escrito de alegaciones, se encuentren en una **situación de desconocimiento** de las condiciones ligadas a este servicio.



Según la información aportada, Vodafone informa en su página web mediante una “nota al pie” sobre la imposibilidad de portar el número sin haber devuelto el anticipo de saldo, y también informa de dicha circunstancia a la hora de suscribir el servicio por medio del servicio de atención al cliente. Por su parte, TME no ha aportado datos sobre la información que se ofrece al usuario sobre su servicio “Anticípame Saldo”.

En opinión de esta Comisión, aunque los operadores cumplan las obligaciones mínimas de transparencia y publicación de información requeridas por el artículo 109 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, los resultados analizados ponen en evidencia que tal información pasa en muchos casos inadvertida (una nota al pie en la página web del operador es una medida de información muy limitada), pudiéndose originar rechazos de portabilidad que podían haberse evitado y, provocando en definitiva, una situación de impedimento al usuario para cambiarse de operador conservando su número telefónico móvil.

- Pudiera existir otra parte de los usuarios que intentara portarse con objeto de cometer fraude. Sin embargo, el hecho de que únicamente sea posible cometer un fraude mínimo de 2 euros, unido a que el aumento de denegaciones por causa SUSPE no haya disminuido en el tiempo después de varios meses de utilización de los productos de adelanto de saldo prepago por los clientes (más aún, según los datos de portabilidad remitidos a esta Comisión de manera conjunta por los tres operadores, los ratios de denegación actualmente siguen siendo tan altos como en diciembre de 2005), hacen dudar de la eficacia en la aplicación de tal causa de denegación y finalmente ponen en evidencia que a un gran volumen de usuarios se les está negando su derecho a la conservación de número por cambio de operador, con el consiguiente perjuicio para dichos abonados.
- Por otra parte, teniendo en cuenta que debido a las características intrínsecas al servicio de prepago, el operador no dispone en todos los casos de los mecanismos necesarios para permitir el cobro de la deuda, ya que la identidad del usuario de prepago es normalmente desconocida para el operador, se estaría utilizando el derecho a la portabilidad de los usuarios como método de cobro de la deuda de manera totalmente arbitraria por los operadores, ya que las condiciones son impuestas por este último, pudiéndose causar en ciertos casos perjuicio al abonado ante el derecho a la portabilidad.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, esta Comisión entiende que:

1. Es necesario analizar más profundamente la aplicabilidad de las causas de denegación por suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio contempladas en la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, debido al cambio en la interpretación de tales supuestos por el artículo 116 del nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios y a raíz de los efectos observados durante este procedimiento.



2. Ante el alarmante crecimiento de denegaciones de portabilidad por causa suspensión temporal del servicio, y en aras de evitar la imposibilidad del abonado para ejercer su derecho a la conservación de su número por cambio de operador, esta Comisión entiende necesaria la adopción de una medida cautelar que evite la denegación de la portabilidad de los abonados de prepago por causa “suspensión temporal del servicio”.

Séptimo.- Inicio de procedimiento de modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos de portabilidad móvil y acumulación. Avocación por el Consejo.

Tal y como ha sido expuesto en el análisis anterior, la modificación de las condiciones por las que se rigen los supuestos de “suspensión temporal del servicio” e “interrupción definitiva del servicio” dentro del nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios, y el inmediato crecimiento en las denegaciones de portabilidad por causa “suspensión temporal del servicio” analizadas a lo largo de este escrito, hacen necesaria la revisión de la aplicación de tales causas de denegación en los procedimientos administrativos de portabilidad móvil. Así pues, y dada la habilitación competencial otorgada a la Comisión, procede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la LRJPAC, iniciar de oficio el correspondiente procedimiento de modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.

Ahora bien, con fecha 4 de abril de 2006 se ha iniciado el expediente de modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, a instancias de los operadores móviles Vodafone, TME y Amena. En atención a la íntima conexión entre dicho expediente y el procedimiento de modificación de la especificación técnica de portabilidad móvil propuesto en la presente Resolución, esta Comisión considera que se cumplen los requisitos para proceder a la acumulación en dicho expediente DT 2006/502 del presente procedimiento, de acuerdo con el artículo 73 de la LRJPAC.

Asimismo, a la petición de TME de iniciar la revisión del procedimiento de portabilidad, de modo que se maximicen las eficiencias en la operativa y en los plazos, en beneficio de los usuarios, esta Comisión entiende que dicha revisión se lleva a cabo en el expediente DT 2006/502.

El ejercicio de la competencia para acordar el inicio de un procedimiento administrativo fue delegado en el Secretario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en virtud del Acuerdo del Consejo de 18 de diciembre de 1997 (B.O.E. número 25 de 29 de enero de 1998). Sin embargo, en el presente caso se juzga conveniente un conocimiento directo por parte del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la LRJPAC, el Consejo avoca para sí su resolución.

Octavo.- Concurrencia de los presupuestos necesarios para la adopción de una medida cautelar

Concurren en el presente procedimiento los elementos necesarios que, conforme al artículo 72 de la LRJPAC, justifican la adopción de una medida cautelar con el fin de evitar la aplicación de la causa de denegación “suspensión temporal del servicio” a los



abonados tipo prepago, a saber: existencia de elementos de juicio suficientes; necesidad para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, e inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o violación de derechos amparados en leyes.

El Tribunal Constitucional ha interpretado el régimen de adopción de medidas cautelares indicando que no se produce vulneración de derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su adopción, se adopten las medidas cautelares por resolución fundada en derecho y se basen en un juicio de razonabilidad en cuanto a la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes (STC 108/1984, de 26 de noviembre y Auto del TC de 9 diciembre de 1987).

a) Existe una norma jurídica que permite la adopción de las medidas cautelares

Como ya se ha señalado en la presente resolución, esta Comisión está facultada para adoptar medidas cautelares en el presente caso en virtud de lo dispuesto en el artículo 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, así como en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

b) Apariencia de buen derecho

Del análisis preliminar realizado por esta Comisión, a la vista del crecimiento extraordinario de las denegaciones de portabilidad de los usuarios de tipo prepago por causa “suspensión temporal del servicio”, como consecuencia de la modificación en las condiciones de aplicación del supuesto de suspensión por el nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios, se puede estar entorpeciendo de manera significativa el derecho a la conservación de número de los usuarios, contemplado en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, así como en el capítulo IV del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración.

En consecuencia, se propone la adopción de medidas cautelares para impedir la aplicación de la causa de denegación “suspensión temporal del servicio” a las solicitudes de portabilidad de los abonados tipo prepago por parte de los operadores móviles. Para ello, se propone la modificación apropiada en la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.

c) Necesidad y urgencia de la medida

La medida cautelar aprobada en la presente resolución es necesaria y urgente para asegurar la eficacia de la resolución definitiva que se adopte en el procedimiento en el cual se enmarca, existiendo elementos de juicio suficientes para ello, tal y como ya se ha expresado, y según exige el artículo 72 de la LRJPAC y el artículo 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre.

En efecto, esta Comisión ha podido constatar la necesidad de revisar la aplicabilidad de las causas de denegación de portabilidad contempladas en la especificación técnica de portabilidad móvil, teniendo en cuenta el cambio de contexto originado por la entrada en vigor del Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, que aprueba el nuevo Reglamento del Servicio Universal y Protección de los Usuarios, con el objetivo de



evitar cualquier impedimento al derecho a la portabilidad de los usuarios. En estas circunstancias y a la espera de la Resolución que se dicte al respecto, el perjuicio que se puede estar produciendo a los usuarios, especialmente de prepago, es evidente, pudiéndose impedir a dichos usuarios en la actualidad su derecho a la conservación de su número cuando cambian de operador móvil.

d) Inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o de efectos que impliquen violación de derechos amparados por las leyes

La adopción de esta medida cautelar no supone en modo alguno un perjuicio a Vodafone, TME o cualquier otro operador móvil de imposible o difícil reparación. En efecto, se impide la denegación de portabilidades por causa “suspensión temporal del servicio” de abonados de tipo prepago que hubieran contraído una deuda con el operador, sin embargo, dado que los únicos operadores móviles que proponen en la actualidad un servicio de adelanto de saldo a los abonados tipo prepago por el cual se pueda incurrir en deuda con el operador son Vodafone y TME y el máximo fraude que pudiera cometerse por dichos usuarios que soliciten la portabilidad sin haber saldado su deuda es de 2 euros, este perjuicio se considera menor frente a la posible imposibilidad de los usuarios para ejercer a su derecho a la portabilidad en condiciones normales. En todo caso se estima que es suficiente dar de plazo hasta el 16 de agosto para la aplicación efectiva de la medida, dadas las modificaciones necesarias en los sistemas de gestión de la portabilidad de los operadores.

Vistos los citados Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, esta Comisión,

RESUELVE

Primero.- Iniciar el procedimiento de modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos de portabilidad móvil, de manera que se revisen las causas de denegación de portabilidad en los supuestos de “suspensión temporal del servicio” e “interrupción del servicio”.

Segundo.- Acumular, conforme al artículo 73 de la LRJPAC, en el expediente DT 2006/502 de modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, el procedimiento iniciado en el resuelve Primero de la presente Resolución.

Tercero.- Adoptar una medida cautelar por la que se modifica transitoriamente la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, eliminando como causa de denegación para los abonados de tipo prepago la “suspensión temporal del servicio”, hasta la aprobación de la modificación de la especificación técnica de tales procedimientos de portabilidad móvil en el procedimiento correspondiente en curso (DT 2006/502), por la que finalmente se determine la aplicabilidad de tal causa de denegación. Dicha medida deberá ser efectiva a partir del 16 de agosto de 2006.

Cuarto.- Actualizar adicionalmente en la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, la referencia al artículo pertinente del actual Reglamento del servicio universal y protección de los usuarios que regula los supuestos de suspensión temporal e interrupción definitiva del servicio (artículo 116). El anexo a la presente resolución incluye la nueva redacción del punto 3 del apartado 7.2.2 de dicha especificación técnica, resultante de incorporar las modificaciones realizadas.



COMISIÓN 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 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 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de 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 Almenar Belenguer

Reinaldo Rodríguez Illera



ANEXO

7.2.2 Interacciones y estados

[...]

③ ***Aceptación / Denegación de solicitud de alta***

Dentro de los 3 días hábiles siguientes al periodo en el que se produjo la lectura de la solicitud de alta, el operador donante está obligado a modificar en su entorno WEB el estado de la solicitud de portabilidad, aceptando o denegando la misma.

1. Denegación de la solicitud: en este caso, la respuesta incluirá la causa por la que el operador donante rechaza la solicitud. Las causas que provocan la denegación de la portabilidad son las siguientes:
 - En el caso de abonados pospago, falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su NIF/NIE/Pasaporte y nacionalidad/CIF.
 - En el caso de abonados prepago, falta de correspondencia entre numeración e ICC-ID o Número(s) de serie de la(s) SIM.
 - numeración para la que ya existe un proceso de portabilidad en marcha;
 - numeración no asignada ni portada al operador donante;
 - numeración en estado de baja;
 - causas justificadas de fuerza mayor;
 - comprobación de que la tarjeta SIM no ha sido denunciada al operador donante por robo o pérdida.
 - En el caso de abonados pospago, suspensión temporal del servicio (art. 116 Reglamento del servicio universal)
 - interrupción del servicio (art. 116 Reglamento del servicio universal)
 - NRN no abierto en interconexión.
2. Aceptación de la solicitud: en este caso la respuesta incluirá la propuesta del operador donante acerca de la ventana de cambio de portabilidad del número. La portabilidad podrá efectuarse en la “próxima” ventana de cambio o en la propuesta por el abonado (siempre dentro de los límites acordados).

[...]