

**ACUERDO POR EL QUE SE ARCHIVAN LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A., CONTACTA SERVEIS AVANÇATS, S.L, OPERADORA DE TELECOMUNICACIONES OPERA, S.L., INCOTEL SERVICIOS AVANZADOS, S.L, INCOTEL INGENIERÍA Y CONSULTORÍA, S.A. E INTERNET GLOBAL BUSINESS, S.L CONTRA VARIAS OPERADORAS POR CANCELAR, EN CALIDAD DE OPERADORES RECEPTORES, LAS SOLICITUDES DE PORTABILIDAD PREVIAMENTE ACEPTADAS POR AQUELLAS**

**IFP/DTSA/058-067/20/PORTABILIDAD FIJA**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

**Secretaria**

D.<sup>a</sup> María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 25 de noviembre de 2021

Vista la información recabada en los expedientes de referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria acuerda lo siguiente

**I. ANTECEDENTES**

**ÚNICO.-** Con fecha 14 de diciembre de 2020, seis operadoras del grupo empresarial Dialoga -Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga), Contacta Serveis Avançats, S.L. (Contacta), Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. (Opera), Incotel Servicios Avanzados, S.L. (Incotel Servicios), Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A. (Incotel Ingeniería) e Internet Global Business, S.L. (IGB)-, presentaron ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) diversos escritos de denuncia contra varias operadoras<sup>1</sup>, en los que las acusan de haber llevado a cabo prácticas irregulares en materia de portabilidad,

---

<sup>1</sup> Colt Technology Services, S.A. Unipersonal (Colt), Masvoz Telecomunicaciones Interactivas, S.L. (Masvoz), Orange Espagne, S.A. Unipersonal (Orange), Aire Networks del Mediterráneo, S.L. Unipersonal (Aire Networks), Euskaltel, S.A. (Euskaltel), Least Cost Routing Telecom, S.L. (LCR), Telefónica de España, S.A. Unipersonal (Telefónica), Voztelecom Oigaa360, S.A. (Voztelecom), Voz Computing, S.L. Unipersonal (Voz Computing), Sewan Comunicaciones, S.L. Unipersonal (Sewan), Xtra Telecom, S.A. Unipersonal (Xtra Telecom) y Vodafone España, S.A. Unipersonal (Vodafone).

en calidad de operadoras receptoras, consistentes en realizar cancelaciones arbitrarias y reiteradas en el tiempo de solicitudes de portabilidad de numeraciones fijas (números geográficos, 900, 901 y 902), previamente aceptadas por las operadoras del grupo Dialoga como operadoras donantes, entre 2017 y 2020.

En virtud de ello, las seis operadoras denunciadas solicitan a la CNMC que: (i) se requiera a las operadoras denunciadas para que con la mayor diligencia cumplan la Especificación Técnica de Portabilidad Fija<sup>2</sup> (ETPF), y (ii) se proceda a iniciar sendos procedimientos sancionadores frente a estas operadoras.

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

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

### **ÚNICO.- Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), corresponde a la CNMC *“realizar las funciones atribuidas por la [Ley General de Telecomunicaciones], y su normativa de desarrollo”*.

En el ejercicio de sus funciones en el ámbito de la portabilidad numérica, esta Comisión está habilitada para supervisar la actuación de los operadores, entre otras cuestiones, para salvaguardar la protección de un interés general, como es el derecho de los usuarios a cambiar de operador conservando su numeración, previo su consentimiento informado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 47 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel).

En concreto, el artículo 70.2.f) de la LGTel establece que compete a la CNMC *“fijar las características y condiciones para la conservación de los números en aplicación de los aspectos técnicos y administrativos que mediante real decreto se establezcan para que ésta se lleve a cabo”*.

Asimismo, el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados), establece en su artículo 43 la competencia de esta Comisión para adoptar las soluciones técnicas y

---

<sup>2</sup> Especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, aprobada mediante Resolución de 7 de mayo de 2015 (POR/DTSA/2519/13/CANCELACIÓN), y modificada por las Resoluciones de 28 de noviembre de 2019 (PORT/DTSA/002/16) y de 19 de noviembre de 2020 (POR/DTSA/002/20), siendo operativas estas modificaciones desde el 30 de noviembre de 2020.

administrativas aplicables, cuando sea preciso para dar cumplimiento a lo establecido en la normativa sobre conservación de la numeración.

En ejercicio de tales competencias, mediante Resolución de 7 de mayo de 2015 se aprobó la ETPF, que han de seguir todos los operadores con recursos de numeración geográfica o de tarifas especiales<sup>3</sup>.

Asimismo, los artículos 6.5 y 29 de la LCNMC y el artículo 84 de la LGTel atribuyen a esta Comisión “*el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley [LGTel]*”. De esta manera y conforme a lo dispuesto en el citado artículo 84.2 de la LGTel, corresponderá:

*“A la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ámbito material de su actuación, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los apartados 12, 15 y 16 del artículo 76, infracciones graves tipificadas en los apartados 11, 27, 28, 35 y 36 del artículo 77 e infracciones leves tipificadas en el apartado 4 del artículo 78”.*

En aplicación de los preceptos citados, la CNMC tiene competencia para conocer y resolver sobre las denuncias presentadas por las seis empresas del grupo Dialoga contra las operadoras citadas<sup>4</sup> por el posible incumplimiento de la Resolución de 7 de mayo de 2015 -artículos 76.12 y 77.27 de la LGTel-.

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.2, 21.2 y 29 de la LCNMC, en el artículo 63 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y en los artículos 14.1 y 21 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para conocer los hechos denunciados y acordar la incoación o no de los correspondientes procedimientos administrativos sancionadores es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

#### PRIMERO.- Sobre las denuncias presentadas

En sus escritos de 14 de diciembre de 2020, Dialoga, Contacta, Opera, Incotel Servicios, Incotel Ingeniería e IGB acusan a Colt, Masvoz, Orange, Aire Networks, Euskaltel, LCR, Telefónica, Voztelecom, Voz Computing, Sewan, Xtra Telecom y Vodafone de haber iniciado diversos procesos de portabilidad de numeración geográfica en la Entidad de Referencia (ER), como operadoras receptoras de numeración, que, tras haber sido aceptados por las denunciadas, en calidad de operadoras donantes, fueron cancelados por aquellas sin motivo aparente alguno.

---

<sup>3</sup> Ver nota al pie 2.

<sup>4</sup> Ver nota al pie 1

Todos los escritos de denuncia señalan, en idénticos términos, que estas cancelaciones reiteradas llevadas a cabo por las operadoras denunciadas constituyen un incumplimiento de la ETPF, debido a la manipulación de los procesos de portabilidad, concretamente de los procesos de cancelación.

Según las empresas denunciadas, esta conducta ocasiona múltiples errores en los sistemas de los operadores de acceso, causando en último término la pérdida del servicio de llamadas a los clientes. Ello implica, según las denunciadas, la comisión de la infracción prevista en el artículo 76.12 de la LGTel.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.1 de la LPAC, los escritos presentados han de calificarse como denuncias porque ponen en conocimiento de esta Comisión unos determinados hechos que podrían justificar el inicio de varios procedimientos administrativos sancionadores por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

## **SEGUNDO.- Sobre la regulación aplicable**

El artículo 47.1.c) de la LGTel configura el derecho a la conservación de la numeración como un derecho esencial de los abonados del servicio telefónico disponible al público, consistente en:

*“[E]l derecho al cambio de operador, con conservación de los números del plan nacional de numeración telefónica en los supuestos en que así se contemple en el plazo máximo de un día laborable. No se podrá transferir a los usuarios finales a otro operador en contra de su voluntad. (...)”.*

Por su parte, el artículo 8.1 de la LGTel establece que la explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas se sujetarán a las condiciones previstas en esta Ley y su normativa de desarrollo, entre las cuales se incluirán las de salvaguarda de los derechos de los usuarios finales.

Concretamente, el artículo 21.1 de la LGTel dispone que:

*“[L]os operadores garantizarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 47, que los abonados con números del plan nacional de numeración telefónica puedan conservar, previa solicitud, los números que les hayan sido asignados, con independencia del operador que preste el servicio. Mediante real decreto se fijarán los supuestos a los que sea de aplicación la conservación de números, así como los aspectos técnicos y administrativos necesarios para que ésta se lleve a cabo. En aplicación de este real decreto y su normativa de desarrollo, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia podrá fijar, mediante circular, características y condiciones para la conservación de los números”.*

Este derecho existe siempre que se tramite el alta del servicio telefónico disponible al público en otro operador (artículo 44.2 del Reglamento de Mercados). Por tanto, en el ejercicio del derecho a la conservación de la numeración, es responsabilidad del operador receptor dirigir el proceso y del

operador donante garantizar el ejercicio de este derecho, mediante el sostenimiento de los sistemas que así lo permitan.

En relación con la posibilidad de cancelar los procesos de portabilidad iniciados por los operadores receptores, el apartado 5.2.1 de la ETPF, dedicado al “Subproceso de cancelación del proceso de cambio de operador”, indica que: “[E]l proceso de cambio de operador, una vez aceptada la solicitud por el operador donante, podrá ser cancelado, siempre y cuando la notificación de la cancelación se produzca por una causa justificada”. Dichas causas de cancelación aparecen tasadas en el apartado 5.2.3, siendo la primera de ellas “**la petición del operador receptor por cualquier razón**”<sup>5</sup>.

En consecuencia, las entidades denunciadas, en calidad de operadoras receptoras, tienen derecho a cancelar las portabilidades si les surgiera alguna razón justificativa para ello, en base a lo dispuesto en la ETPF.

### **TERCERO.- Valoración de las denuncias presentadas**

En los diversos escritos de las seis operadoras del grupo Dialoga, se indica que las cancelaciones realizadas por las operadoras denunciadas han sido reiteradas y arbitrarias. Las seis operadoras denunciadas aportan junto a sus escritos unos archivos Excel, en los que constan los listados de los procesos de portabilidad supuestamente cancelados indebidamente, entre 2017 y 2020.

De la documentación presentada, no se desprende que dichas cancelaciones hayan sido numerosas o injustificadas, con el fin de desarrollar una práctica irregular contra los operadores donantes. De hecho, se ha observado que algunos de los procesos de portabilidad denunciados contra Colt y Telefónica, por supuesta cancelación injustificada, ya han sido analizados por esta Comisión en el marco de otros expedientes y procedimientos administrativos<sup>6</sup> abiertos a las operadoras denunciadas, en los que se acreditó que fueron éstas las que habían actuado irregularmente al obstaculizar los procesos de portabilidad solicitados por los usuarios finales.

De conformidad con la regulación aplicable, los operadores pueden cancelar los procesos de portabilidad por cualquier razón, sin que se desprendan indicios de actuación infractora alguna de la conducta denunciada.

Por último, la denuncia no acredita los hechos que se alegan sobre el corte de los servicios sufridos por los usuarios finales titulares de las numeraciones fijas

---

<sup>5</sup> El resto de causas son: causas justificadas de fuerza mayor (como huelgas, incendios, inundaciones...); por solicitud de cliente ante cambio de operador sin su consentimiento (slamming); el procedimiento bilateral de resolución de incidencias entre las personas de contacto del operador donante y receptor no se resuelve satisfactoriamente; cualquier otra causa que pueda ser acordada voluntariamente entre los operadores, dentro del marco legal.

<sup>6</sup> CFT/DTSA/155/19, resuelto el 8 de octubre de 2020, y expediente IFP/DTSA/034/19. Las actuaciones y documentos que constan en ambos expedientes están incorporados al expediente del procedimiento sancionador SNC/DTSA/060/20, resuelto el 7 de octubre de 2021.

objeto de los procesos de portabilidad incluidos en los escritos de denuncia. De hecho, la ETPF (apartado 5.2.1) regula los procesos de portabilidad de manera que su cancelación por el operador receptor no genere ningún corte de servicio a los usuarios finales. Una vez que se cancela el proceso de cambio de operador, el servicio sigue siendo prestado por los operadores donantes.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en uso de las competencias que tiene atribuidas,

### **ACUERDA**

**ÚNICO.-** Archivar las denuncias presentadas contra Colt Technology Services, S.A. Unipersonal, Masvoz Telecomunicaciones Interactivas, S.L., Orange Espagne, S.A. Unipersonal, Aire Networks del Mediterráneo, S.L. Unipersonal, Euskaltel, S.A., Least Cost Routing Telecom, S.L., Telefónica de España, S.A. Unipersonal, Voztelecom Oigaa360, S.A., Voz Computing, S.L. Unipersonal, Sewan Comunicaciones, S.L. Unipersonal, Xtra Telecom, S.A. Unipersonal y Vodafone España, S.A. Unipersonal, analizadas bajo los periodos de información previa núms. IFP/DTSA/058-067/20.

Comuníquese este acuerdo a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndole saber que el mismo pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra él recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.