

---

**ACUERDO DE ARCHIVO DE PERIODO DE INFORMACIÓN PREVIA A  
VOIPED TELECOM, S.L.U., PLIVO, INC. Y KIXIE, INC.****IFP/DTSA/043/20/PORTABILIDAD Y REQUISITOS EXIGIBLES****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 el expediente relativo al periodo de información previa tramitado con el núm. de referencia IFP/DTSA/043/20, la Sala de Supervisión Regulatoria acuerda lo siguiente

**I. ANTECEDENTES****PRIMERO.- Conflicto de portabilidad CFT/DTSA/096/19**

En fecha 22 de octubre de 2020, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) resolvió el conflicto de portabilidad planteado por Incotel Servicios Avanzados, S.L. (Incotel Servicios) frente a Vodafone ONO, S.A.U. (Vodafone ONO) y Sineasen, S.L. (Sineasen), archivando el expediente por desaparición sobrevenida del objeto, al haberse portado a favor de Incotel Servicios (operador receptor) los trece (13) números geográficos durante la tramitación del procedimiento<sup>1</sup>.

Asimismo, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC concluyó, en la misma resolución, que debía analizarse en expediente separado:

- la responsabilidad de Voiped como operador revendedor donante<sup>2</sup> en la dilatación de los procesos de portabilidad de los números geográficos

---

<sup>1</sup> Véase expediente CFT/DTSA/096/19.

<sup>2</sup> La ETPF define (apartado 3) la figura del “operador revendedor donante” como “[E]l operador de reventa que prestaba servicio al usuario final por medio de la numeración de su operador donante host y desde el que la numeración es portada a otro operador distinto”.

**[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, en los que Incotel actuó como operador receptor en los procesos de portabilidad y;

- la presunta reventa de numeración geográfica española, por parte de Vodafone ONO y Sineasen, a las entidades Plivo, Inc. (Plivo) y Kixie, Inc. (Kixie) sin figurar éstas inscritas en el Registro de Operadores.

## **SEGUNDO.- Requerimiento de Información a Voiped**

Mediante escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC de fecha 15 de octubre de 2020, se requirió a Voiped para que aportara determinada información necesaria para el conocimiento, comprobación y determinación de los hechos denunciados por Incotel, al amparo de lo dispuesto en los artículos 73 y 75 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Ello se hizo en el seno del periodo de información previa abierto para analizar los hechos denunciados, en virtud del artículo 55 de la LPAC.

Con fecha 19 de octubre de 2020, Voiped contestó a dicho requerimiento de información.

## **TERCERO.- Segundo requerimiento de información a Voiped**

Con fecha 5 de noviembre de 2020, se requirió información adicional a Voiped relativa a su relación con el operador revendedor Belgacom International Carrier Services (BICS). Dicho requerimiento fue contestado mediante escrito de Voiped de 23 de noviembre de 2020.

## **CUARTO.- Declaración general de confidencialidad**

El día 17 de noviembre de 2021, la Directora de la DTSA declaró la confidencialidad de la información aportada por Voiped en el seno del presente periodo de información previa.

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**

La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), dispone en su artículo 1.2 que esta Comisión *“tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en*

*todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”.*

El Reglamento de mercados<sup>3</sup> establece, en su artículo 43, la competencia de la CNMC para adoptar las soluciones técnicas y administrativas aplicables, cuando sea preciso para dar cumplimiento a lo establecido en la normativa sobre conservación de la numeración. En ejercicio de tales competencias, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó, el día 7 de mayo de 2015, la Resolución de modificación de la Especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operado<sup>4</sup> (ETPF). Esta resolución fue modificada posteriormente mediante Resoluciones de 28 de noviembre de 2019 (PORT/DTSA/002/16) y 19 de noviembre de 2020 (PORT/DTSA/002/20), que fijaron el 30 de noviembre de 2020 como fecha máxima para que los operadores tuvieran operativos los cambios aprobados en ambas resoluciones.

Asimismo, los artículos 6.5 y 29 de la LCNMC y el artículo 84.2 de la LGTel atribuyen a esta Comisión “*el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley [LGTel]*”. De esta manera, corresponde a la CNMC la competencia sancionadora, entre otros casos, cuando se trate de infracciones administrativas muy graves del artículo 76, apartados 12 y 16, del mismo texto legal, relativos al incumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión en el ejercicio de sus funciones y al incumplimiento grave de las características y condiciones establecidas para la conservación de los números.

Atendiendo a lo previsto en los artículos 20.2, 21.2 y 29 de la LCNMC, en el artículo 63 de la 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 obrantes en el expediente, y acordar la incoación o no del correspondiente procedimiento administrativo sancionador es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

#### **PRIMERO.- Sobre la regulación aplicable a la conservación de los números telefónicos de los abonados**

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*

<sup>3</sup> Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre.

<sup>4</sup> Resolución aprobada en el marco del expediente POR/DTSA/2519/13.

---

*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 incluye la condición de garantizar la conservación (portabilidad) de la numeración de sus usuarios en los supuestos establecidos en la normativa (véase artículos 21.1 de la LGTel, 19.d) y 20.e) del Reglamento de Prestación de Servicios de comunicaciones electrónicas<sup>5</sup>).

Concretamente, el citado 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 en el mismo servicio de telecomunicaciones de otro operador (artículo 44.2 del Reglamento de Mercados).

Por tanto, en el ejercicio del derecho a la conservación de la numeración, el operador receptor es responsable de dirigir el proceso y el operador donante es responsable de garantizar el ejercicio de este derecho mediante el sostenimiento de los sistemas que así lo permitan.

La ETPF regula de forma taxativa, en su apartado 5.1.5, titulado “*Causas de Denegación de la Solicitud de Cambio*”, las causas de denegación de las solicitudes de portabilidad que los operadores donantes pueden utilizar (siempre que dichas causas concurren), con el objeto de dotar de garantías y seguridad jurídica a los procesos de portabilidad iniciados por los usuarios ante un cambio de operador. Asimismo, la ETPF regula el procedimiento que se puede seguir en caso de incidencias entre los operadores en los procesos de portabilidad<sup>6</sup> y los mecanismos de que dispone el operador donante para comprobar las solicitudes si tiene dudas sobre el consentimiento del usuario final -ver infra-.

---

<sup>5</sup> Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

<sup>6</sup> Apartado 8 del ETPF denominado “Proceso de Gestión de Incidencias”.

---

**SEGUNDO.- Valoración de las actuaciones practicadas**

La documentación obrante en el expediente acredita fehacientemente que la intervención de Voiped en los procesos de portabilidad del expediente CFT/DTSA/096/19 se hizo en nombre del operador revendedor Belgacom International Carrier Services (BICS)<sup>7</sup>, con quien tenía un contrato mayorista - Voiped ha aportado copia del contrato de prestación de servicios de carrier internacional suscrito con BICS-. En virtud de dicho contrato, Voiped está facultado, con carácter general, para tramitar (enviar y validar) las solicitudes de portabilidad recibidas por BICS, teniendo acceso a la información de los clientes finales de BICS para el cumplimiento de dicha obligación contractual.

Del análisis conjunto de la documentación obrante en el procedimiento CFT/DTSA/096/19 y en el periodo de información previa IFP/DTSA/043/20, se extraen las siguientes conclusiones:

- Incotel no aportó copia de las solicitudes de portabilidad firmadas por el usuario final de los números geográficos [**CONFIDENCIAL TERCEROS .....**], a pesar de que fueron requeridas por este organismo en fecha 20 de septiembre de 2019 durante la tramitación del CFT/DTSA/096/19.

Sin haber podido comprobar el contenido de tales solicitudes, en los correos electrónicos enviados por Vodafone ONO y Sineasen a Voiped en agosto de 2019 consta que Incotel lanzó los procesos de portabilidad en la ER identificando como cliente final a la entidad Easyoffer, S.L. (Easyoffer).

- Por otro lado, Voiped ha aportado copia de la solicitud de portabilidad de fecha 3 de mayo de 2019 firmada por el cliente final Plivo, Inc. a favor del operador revendedor BICS en la que consta la numeración geográfica [**CONFIDENCIAL TERCEROS ....**].

Por este motivo, Voiped instó a sus operadores host (Vodafone ONO y Sineasen) a denegar los procesos de portabilidad iniciados por Incotel por “*falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado*” por tratarse de un cliente final distinto (Easyoffer) del que figuraba como firmante en la solicitud de portabilidad recibida por BICS (Plivo, Inc).

- El día 8 de octubre de 2019, Voiped recibió un correo electrónico del revendedor BICS confirmando la portabilidad a favor de Incotel de la numeración geográfica indicada, tras traspasar la titularidad del número al cliente final Easyoffer (en lugar de Plivo, Inc.). Tras esta confirmación, Voiped informó a Vodafone Ono y Sineasen para que aceptasen las solicitudes de portabilidad a favor de Incotel Servicios.

---

<sup>7</sup> Véase expte. RO/DTSA/0941/17: inscrito, entre otros, para la prestación del servicio telefónico fijo disponible al público.

Como consecuencia de lo anterior, no constan indicios de que Voiped dilata indebidamente los procesos de portabilidad iniciados por Inotel, porque las solicitudes de portabilidad tenían datos contradictorios y en cuanto tuvo la confirmación de BICS, informó positivamente a Vodafone ONO y Sineasen para que se aceptasen las portabilidades (las cuales se dieron automáticamente). Por ello, no existen motivos razonables para que la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acuerde la apertura de procedimiento sancionador contra Voiped por incumplimiento de la ETPF.

Por otro lado, mediante consulta de las páginas web de Plivo (<https://www.plivo.com>) y Kixie (<http://www.kixie.com>) se ha comprobado que ambas entidades tienen nacionalidad estadounidense y se dedican a facilitar a empresas servicios integrales de plataformas virtuales, entre cuyos servicios se incluyen los servicios de voz y SMS que *a priori* podrían interoperar con el servicio telefónico fijo o móvil disponible al público, actividades susceptibles de ser calificadas como servicios de comunicaciones electrónicas en España.

No obstante, no hay indicios claros de que estas entidades presten servicios de comunicaciones electrónicas en España. No se deduce de sus páginas web o de otras fuentes examinadas<sup>8</sup>, en las que se afirma que Plivo y Kixie no están disponibles en España<sup>9</sup>.

La documentación obrante en el expediente tampoco pone de manifiesto la existencia de indicios suficientemente razonables para entender que Plivo y Kixie estén prestando servicios de comunicaciones electrónicas en España y haciendo uso de numeración española. En este sentido, solo consta una factura de octubre de 2019, en la que Plivo cedió la titularidad -como cliente final- de los trece números geográficos objeto del exp. CFT/DTSA/096/19 a favor de Easyoffer (véase Resolución de 22 de octubre de 2020, por la que se pone fin al procedimiento CFT/DTSA/096/19), y una factura de mayo de 2019 expedida por Kixie a Easyoffer, que no pone de manifiesto que Kixie esté prestando un servicio de comunicaciones electrónicas a Easyoffer.

En definitiva, en el momento actual no constan indicios de que Plivo y Kixie presten servicios de comunicaciones electrónicas en España. Este hecho no prejuzga otras conclusiones que puedan alcanzarse por la CNMC si las características de la prestación de los servicios cambian o se averiguan otros hechos. En el caso de que Plivo y Kixie quisieran entrar en el mercado español para prestar sus servicios, deberán cumplir con la normativa de telecomunicaciones española, de conformidad con lo establecido en el artículo 6, apartados 1 y 2, de la LGTel.

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, las páginas <https://www.getapp.es/software/109517/plivo> o <https://www.getapp.es/software/104961/kixie>

<sup>9</sup> Por la información disponible, Plivo estaría operativa en los siguientes países: Australia, Alemania, Brasil, Canadá, China, India, Japón, México, Reino Unido y Estados Unidos de América. Por su parte, Kixie estaría operativa en Australia, Alemania, Brasil, Canadá, Filipinas, México, Reino Unido y Estados Unidos de América.

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 el periodo de información previa a Voiped Telecom, S.L.U., Plivo, Inc y Kixie, Inc..

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