

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO CONTRA IN4YOU SIGLO XXI, S.L. UNIPERSONAL POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DETERMINANTES DE LA ATRIBUCIÓN Y EL OTORGAMIENTO DEL NÚMERO 11891

**EXPEDIENTE “IN4YOU USO INDEBIDO 11891”
(SNC/DTSA/004/21)**

SALA DE SUPERVISIÓN REGULACIÓN

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021

Vista la Propuesta de resolución del instructor, junto con las alegaciones presentadas y el resto de las actuaciones practicadas en el expediente sancionador de referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución basada en los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Expediente de información previa IFP/DTSA/020/19

Con fecha 20 de marzo de 2019 se presentaron en el registro de la CNMC dos escritos idénticos de denuncia del operador Utopia Thinking Systems, S.L. (Utopia)¹ contra, entre otros, IN4YOU SIGLO XXI, S.L. Unipersonal (IN4YOU)² - asignatario del número corto 11891³- (folios 18 a 80 del expediente administrativo), operador prestador del servicio de consulta telefónica sobre números de abonados, por incumplimiento de las condiciones de atribución y otorgamiento de los derechos de uso de la numeración 118AB establecidas en la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (Orden de servicios de consulta).

Asimismo, mediante escrito de 10 de abril de 2019 la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid remitió a la CNMC copia de la denuncia presentada por Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (folios 275 a 307) contra distintos asignatarios de la numeración 118AB, entre ellos, el asignatario de la numeración 11891 así como las grabaciones telefónicas efectuadas de llamadas, entre otros, al número corto 11891 (folios 308 a 314).

Con fecha 9 de julio de 2019, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) solicitó a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID) información sobre el bloqueo o no de la numeración 118AB denunciada, de conformidad con lo señalado en el Real Decreto 381/2015, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas contra el tráfico no permitido y el tráfico irregular con fines fraudulentos en comunicaciones electrónicas (folios 149 y 150). El día 11 de septiembre de 2019 se recibió escrito de contestación de la SETID mediante el cual comunicó no constarle ninguna solicitud o notificación de suspensión de interconexión relativa, entre otros, al 11891 (folios 176 a 179).

¹ Inscrito en el Registro de Operadores mediante Resolución de la CNMC de 6 de julio de 2017 para la prestación del servicio de consulta sobre números de abonados y del servicio telefónico fijo disponible al público –RO/DTSA/0598/17-.

² Inscrito en el Registro de Operadores mediante Resolución de la CNMC de 6 de mayo de 2014, para la prestación del servicio de consulta sobre números de abonados y del servicio telefónico fijo disponible al público -RO/DTSA/852/14-.

³ Resolución de la CNMC de 30 de junio de 2014 -DT/2014/909-.

Con fecha 31 de julio de 2019, la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC acordó la realización de una inspección telefónica para comprobar el uso que se estaba realizando de los números telefónicos denunciados (folio 151). En fecha 13 de agosto de 2019, las inspectoras procedieron a levantar acta de la inspección practicada en 6 de agosto de 2019, incorporando el contenido de las llamadas telefónicas efectuadas y que fueron almacenadas en soporte digital (folios 152 a 175).

Con fecha 13 de mayo de 2020, el personal de la DTSA procedió a realizar distintas comprobaciones telefónicas al número 11891. Las grabaciones telefónicas efectuadas han quedado incorporadas al expediente administrativo (folio 180).

Mediante Acuerdo de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de 17 de septiembre de 2020 se puso fin al citado periodo de información previa (folios 181 a 212) y que concluyó *“Estimar que existen indicios suficientes para considerar que las entidades (...) In4you Siglo XXI, S.L.U. (Fundamento jurídico material Cuarto, letra d), asignatarias de los números (...) 11891, respectivamente, pudieran no estar aplicando correctamente las condiciones de utilización de la numeración 118AB que tienen asignada y que están establecidas en el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre y en la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado”*

El citado acuerdo fue debidamente notificado a IN4YOU, según acuse de recibo de 1 de octubre de 2020 (folios 213 al 215).

SEGUNDO.- Acuerdo de incoación de procedimiento sancionador

El 28 de enero de 2021, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del presente procedimiento sancionador contra IN4YOU como presunto responsable directo de una infracción administrativa grave, tipificada en el artículo 77.19 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes de la atribución y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración (folios 1 a 9). Concretamente, se constataron indicios suficientes de la existencia de posibles dilaciones indebidas en las llamadas atendidas en el 11891, no atribuibles al llamante, lo que podría constituir un uso indebido de la numeración.

En el referido acto se acordó, asimismo, la incorporación⁴ al presente expediente de determinada documentación obrante en el expediente IFP/DTSA/020/19 (folios 15 a 215).

Con fecha 29 de enero de 2021, se procedió a notificar el citado acuerdo a la instructora del expediente sancionador (folio 10). Por su parte, IN4YOU accedió al acto notificado el día 1 de febrero de 2021 (folios 11 a 14).

TERCERO.- Orden de inspección

Con fecha 18 de febrero de 2021, se acordó la realización de una inspección telefónica para comprobar el uso que se estaba realizando del número telefónico denunciado (folio 220). Concretamente, el objeto de la inspección consistió en comprobar si, a través del referido número, se prestaba el servicio de consulta sobre números de abonado de conformidad con las condiciones reguladas en la Orden de servicios de consulta.

En fecha 11 de marzo de 2021, la inspectora procedió a levantar acta de la inspección practicada los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, incorporando el contenido de las cuatro llamadas telefónicas efectuadas y que fueron almacenadas en soporte digital (folios 221 a 228).

CUARTO.- Requerimiento de información a IN4YOU

Mediante escrito de fecha 3 junio de 2021 la instructora requirió a IN4YOU los siguientes datos (folios 229 y 230).

“i) Aporte una relación de las llamadas recibidas en el número 11891 en los meses de abril y agosto de 2019, mayo de 2020, febrero y marzo de 2021, y en su caso, los números hacia los que se progresó cada una de las llamadas. Indique los ingresos obtenidos por cada una de las mismas. La anterior información se deberá remitir en fichero digital preferiblemente en hoja de cálculo con el siguiente formato:

FECHA y HORA	ORIGEN	118	Duración (Segundos)	Call Center	Transferencia (SI/NO)	Nº al que se transfiere	Ingresos (€)
--------------	--------	-----	---------------------	-------------	-----------------------	-------------------------	--------------

ii) Indique qué medidas o mecanismos tienen implementados para evitar la prestación de servicios distintos de la información telefónica sobre números de abonado y las dilaciones indebidas de las llamadas, en caso de producirse, por parte de sus agentes.

iii) Confirme el nombre de su operador de red soporte para el servicio de consulta telefónica sobre números de abonados en el 11891 desde el mes de enero de 2019 hasta la fecha de contestación del presente requerimiento de información”.

⁴ Posteriormente se incorporaron folios 216-228 del expediente IFP/DTSA/020/19

El citado escrito fue debidamente notificado el 4 de junio de 2021 (folios 231 al 233). Con fecha 16 de junio de 2021 IN4YOU remitió a esta Comisión un escrito dando contestación parcial a la solicitud de información formulada (folios 234 a 245).

QUINTO.- Segundo requerimiento de información a IN4YOU

Mediante escrito de fecha 16 de julio de 2021 la instructora requirió a IN4YOU ciertas aclaraciones y la aportación de documentación (folios 246 y 247). Concretamente, se le solicitó:

“Aporte una relación de las llamadas recibidas en el 11891 los días: (i) 1 y 13 de marzo y 6 de agosto de 2019, (ii) 11 de mayo de 2020 y (iii) 25 de febrero y 4 de marzo de 2021 y, en su caso, los números hacia los que se progresó cada una de las llamadas. Indique los ingresos obtenidos por cada una de las mismas”.

El citado requerimiento fue debidamente notificado a IN4YOU, con fecha 19 de julio de 2021, según el acuse de recibo que consta en el expediente (folios 248 a 250). Con fecha 28 de julio de 2021, IN4YOU remitió a esta Comisión escrito dando contestación a la solicitud de información formulada (folios 261 al 266).

SEXTO.- Requerimiento de información a MASVOZ

Mediante oficio de 19 de julio de 2021, la instructora requirió a Masvoz Telecomunicaciones Interactivas, S.L. Unipersonal (Masvoz), como operador soporte de red, determinados datos con el fin de contrastar determinada documentación sobre el 11891 (folio 251). El citado escrito fue puesto a disposición de la empresa el 20 de julio de 2021 y el sujeto notificación accedió a la notificación el 21 de julio de 2021 (folios 252 al 254).

Con fecha 27 de julio de 2021, Masvoz remitió a esta Comisión escrito dando contestación a la solicitud de información formulada (folios 255 al 260), con detalle de llamadas recibidas y factura por tráfico cursado en marzo de 2019.

SÉPTIMO.- Declaración de confidencialidad

Mediante escrito de la instructora de 29 de julio de 2021 se declaró la confidencialidad para terceros ajenos al expediente los escritos de IN4YOU de 16 de junio, 27 y 28 de julio de 2021 y sus respectivos anexos (folios 267 a 270). Dicho acuerdo fue notificado a la empresa (folios 271 a 273).

OCTAVO.- Incorporación de documentación al expediente

El 20 de septiembre de 2021 la instructora incorporó al expediente copia de la resolución de asignación a IN4YOU del número 11891 (folios 346 a 349),

capturas de las opiniones de usuarios sobre el número 11891 en la web <https://www.informacion118.com/telefono-11891> (folios 350 a 362), la declaración de ingresos brutos de explotación (DIBE) del año 2019 presentada por IN4YOU ante la CNMC, para la liquidación de la tasa general de operadores (TGO) del mismo año (folios 342 a 345), y copia del último depósito de cuentas (ejercicio 2019) de la entidad que consta en el Registro Mercantil de Málaga a fecha 17 de septiembre de 2021 (folios 318 a 341).

NOVENO.- Propuesta de resolución y trámite de audiencia

Con fecha 19 de octubre de 2021 (folio 389) IN4YOU accedió al contenido de la propuesta de resolución formulada por el instructor del procedimiento con fecha 19 de octubre y listado de documentos (folios 363 a 386), tras habersele puesto a su disposición el mismo día (folios 387 y 388), concediéndole el plazo de un mes para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estimen pertinentes y, asimismo, informándole de lo previsto en el artículo 85 de la LPAC.

En la propuesta de resolución, la instructora califica la conducta descrita como una infracción grave del artículo 77.19 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso del número corto 11891 para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y, en consecuencia, propone la imposición de una sanción a IN4YOU como responsable de la misma por importe de quinientos euros (500 €).

DÉCIMO.- Finalización de Instrucción y elevación de expediente a la Secretaría del Consejo

Por medio de escrito de fecha 19 de octubre de 2021, la instructora ha informado de la finalización de instrucción del procedimiento y remitido a la Secretaría del Consejo de la CNMC la Propuesta de Resolución junto con el resto de los documentos y alegaciones que conforman el expediente administrativo, debidamente numerados. (folio 390).

UNDECIMO.- Reconocimiento de responsabilidad y pago anticipado

En fecha 30 de noviembre de 2021 IN4YOU presentó un escrito (folios 392 a 395) por el que, de conformidad con el artículo 85 LPAC:

- Reconoce de manera expresa y voluntaria su responsabilidad en los hechos imputados

- Declara haber realizado en fecha 27 de octubre de 2021 el ingreso de la sanción propuesta reducida en un 40%.

Los servicios de esta Comisión han verificado el pago de trescientos euros (300 €) efectuado por IN4YOU, adjuntándose justificante de este en el expediente (folio 391), lo que supone la sanción propuesta reducida en un 40%.

HECHOS PROBADOS

De la documentación obrante en el expediente han quedado probados, a los efectos de este procedimiento, los siguientes hechos:

UNICO.- IN4YOU prestó un servicio distinto al de información telefónica a través del número 11891

Este hecho probado se pone de manifiesto a partir de las siguientes actuaciones realizadas y documentos incorporados a la instrucción del procedimiento sancionador:

- i) Escritos de denuncia formulados por Utopia el 20 de marzo de 2019 (folios 15 a 80) y Dialoga el 10 de abril de 2019 y grabaciones adjuntas (folios 275 a 314):

En el escrito de denuncia de Utopia de 20 de marzo de 2019 (IFP/DTSA/020/19) -folios 51 a 80-, se señala que IN4YOU tiene asignado el número corto 11891 para llevar a cabo la prestación del servicio de consulta sobre números de abonado y que, sin embargo, estaría suplantando la identidad de organismos públicos o empresas privadas en la prestación de otros servicios, para lo que aporta grabaciones realizadas por ella misma.

Respecto a las grabaciones, en la denuncia de Dialoga, remitida a la CNMC el 10 de abril de 2019 por la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid, se acompañan grabaciones de llamadas al 11891 (folios 308 a 314).

A continuación, se transcribe un resumen del contenido de la quinta (de seis) grabación de llamadas al 11891 que aporta Dialoga. La llamada al 11891 fue realizada el 13 de marzo de 2019 a las 18:59:59 horas desde el número **[INICIO CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, teniendo una duración 8:08 minutos (folio 313):

Locución informativa inicial:

"El precio máximo por minuto de esta llamada es de 3 euros y 2 céntimos, impuestos incluidos. Duración máxima de la llamada 10 minutos. Servicio de consulta telefónica prestado por IN4YOU Siglo XXI. Le transferimos con un agente".

11891: *"Agente del departamento de información telefónica que le ayudara en su consulta [...] dígame en qué le puedo ayudar?".*

Llamante: *"Quería pedir cita para renovar el DNI".*

11891: *(Solicita el número y letra del documento, tipo de expedición del documento, equipo de expedición del documento, fecha de validez. Recaba nombre y resto de datos del DNI de la llamante y se los repite para confirmar que son correctos).*

Llamante: *"¿Tú eres de la Policía o con quién estoy hablando?" (min. 5:43)*

11891: *"Somos una línea telefónica que nos encargamos de hacer los respectivos trámites" (minuto 5:52) y añade que "para realizar todo su proceso de cita con DNI yo necesito los datos correctos porque el sistema no me deja validar la información".*

Llamante: (Por segunda vez pregunta)

"¿Tú eres de la Policía o de dónde eres?" (minuto 6:36)

11891: *"Somos una línea telefónica encargada de realizar los trámites respectivos del DNI" (minuto 6:44).*

Llamante: *"¿Me puedes pasar con la policía?"*

11891: (No informa del teléfono ni transfiere la llamada)

"Yo le puedo realizar la cita sin embargo necesito que me confirme por favor los datos" (minuto 7:03).

De la anterior transcripción se constata que, en fecha 13 de marzo de 2019, desde el número 11891 no se prestó el servicio de información telefónica y, en cambio, IN4YOU ofreció realizar los trámites de reserva de cita para la renovación del documento nacional de identidad (DNI) de la llamante.

En las otras cinco grabaciones aportadas (también dirigidas al número 11891) se presta el servicio de directorio telefónico con el siguiente detalle (folios 308 a 314):

- Grabación 1, de fecha 1 de marzo de 2019 a las 11:27:22 horas, con una duración 3:57 minutos, se informa del número de El Corte Inglés.
- Grabación 2, de 1 de marzo de 2019 a las 11:27:33 horas, y con una duración de 6:11 minutos, se informa al llamante que le pasarán con el número 060 para pedir cita para renovar el DNI.
- Grabación 3, de fecha 4 de marzo de 2019 a las 16:37:01 horas, duración 4:40 minutos, la agente que atiende la llamada aclara que es “operadora de información telefónica” e informa del número de Orange 1414 y transfiere la llamada a ese número.
- Grabación 4, de 4 de marzo de 2019 a las 16:43:34 horas y con una duración de 2:59 minutos, el operador aclara que la llamada se ha dirigido a un servicio de información telefónica y no a la eléctrica Endesa e informa del número 800760333.
- Grabación 6, con fecha 14 de marzo de 2019 a las 14:25:00 horas, con una duración de 4:04 minutos, la operadora sólo ofrece comunicar con Endesa, no informar del número, aunque antes de progresar la llamada indica el número 800706663.

Por tanto, del total de seis grabaciones aportadas por Utopia junto a su denuncia se constata que, al inicio de cada llamada las locuciones informativas indican que se está llamando a un “servicio de información telefónica”, en cinco ocasiones los agentes del número 11891 informaron del número solicitado por los llamantes. Y en un caso, en la llamada realizada el 13 de marzo de 2019 a las 18:59:59 horas, transcrita anteriormente, se prolongó la llamada hasta los 8:08 minutos, constatándose que a través del número 11891 se prestó un servicio distinto al de consulta de números de abonado.

ii) Inspección telefónica de 11 de marzo de 2021, en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de febrero de 2021 (folios 221 a 226):

En la inspección que tuvo lugar los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, desde un terminal móvil, se efectuaron cuatro llamadas de inspección al 11891, distribuidas en distintas horas de los dos días (folios 227 y 228).

En todas las llamadas al 11891 se escucha la locución informativa del prestador del servicio de consulta telefónica con la indicación del precio y duración máxima de la llamada. En las cuatro llamadas realizadas al 11891 por la inspectora se constata que, al solicitar los números de determinados servicios, se informó del número de contacto de la Jefatura de tráfico, de una delegación de policía para renovar el DNI, de un servicio de reparación de secadoras y de la empresa Siemens.

- iii) Información contenida en los escritos de IN4YOU de 16 de junio de 2021 (folios 237 a 245) y de 28 de julio de 2021 (folios 264 a 266), y de Masvoz como operador de red del 11891, de fecha 27 de julio de 2021 (folios 258 a 260)

La información aportada contiene el detalle de las llamadas recibidas en el número 11891 entre el 1 y 13 de marzo y 6 de agosto de 2019, 11 de mayo de 2020 y 25 de febrero y 4 de marzo de 2021 (fechas de las llamadas al 11891 que fueron aportadas por Dialoga y por la inspección de la CNMC y que obran en el expediente administrativo del presente procedimiento).

De dicho detalle se observa que la llamada realizada al 11891, el 13 de marzo de 2019 (a las 18:59:59 horas), consta en los CDR y archivos proporcionados por ambos operadores (IN4YOU y su operador de red Masvoz) con el número llamante y destino, fecha y duración idénticos a los indicados en el archivo que acompaña la denuncia de Dialoga recibida en la CNMC el 10 de abril de 2019.

Además, IN4YOU en sus alegaciones no ha aportado pruebas que desvirtúen el hecho de que la llamada en cuestión se produjera en los términos puestos de manifiesto en el expediente. Es más, IN4YOU indica haber identificado otros casos similares (folio 264).

- iv) Búsqueda en Internet de los servicios prestados en el número 11891

Por otro lado, la inspectora, tras realizar una búsqueda en www.google.es del número corto 11891, el 20 y 23 de septiembre de 2021 (folios 350 a 362), constata que el segundo resultado que arroja el buscador se corresponde con la web <https://www.informacion118.com/telefono-11891>, en la que se muestran quejas y denuncias de supuestos usuarios, desde el 2017 hasta el 18 de septiembre de 2021, por el cobro de las llamadas y falta de prestación de servicios publicitados en el 11891.

En particular, los internautas ponen de manifiesto que el 11891 se publicita como número de contacto de distintos organismos públicos (DGT, AEAT, INSS, SEPE, TGSS, etc.) o como intermediario de estos para la realización de trámites, como la solicitud de cita previa, sin aclarar -siempre según los internautas que redactaron las entradas sobre el 11891- que es un servicio de información telefónica, manteniéndoles en línea sin prestarles el servicio prometido.

Conclusiones del hecho probado

En definitiva, ha quedado acreditado que, IN4YOU, el 13 de marzo de 2019, prestó a través del número 11891 un servicio de cita previa para renovación del DNI distinto al de la consulta telefónica sobre números de abonados que le había sido reiteradamente solicitado por la llamante.

En posteriores comprobaciones del número 11891 llevadas a cabo por este organismo, en agosto 2019, mayo 2020 y febrero y marzo de 2021, no se acreditó la prestación directa de servicios distintos al de la consulta telefónica.

A los anteriores antecedentes y hechos probados le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y sobre la competencia para resolver el presente procedimiento sancionador

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial de telecomunicaciones. 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 32/2003⁵, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”*, entre las que se encuentra *“el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley [LGTel]”*, prevista en el artículo 29 de la LCNMC.

Entre las funciones que la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, otorgaba a esta Comisión, se encontraba, en el artículo 48.4.b), la de *“asignar la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas, en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine”*. Asimismo, se señalaba que *“la Comisión velará por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados”*.

En el ejercicio de estas competencias, la CNMC asignó a IN4YOU el número corto 11891 para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonados.

Según lo dispuesto en los artículos 19 y 69.1 de la LGTel, la competencia para otorgar los derechos de uso de los recursos públicos regulados en los planes nacionales de numeración, direccionamiento y denominación corresponde al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD)⁶. Por su

⁵ Actualmente Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

⁶ De conformidad con el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e

parte, de conformidad con el artículo 84 de la LGTel, la competencia sancionadora en materia de numeración corresponde actualmente a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID) de dicho Ministerio.

Entre las competencias atribuidas a la SETID, está la de conocer las infracciones del artículo 77.19 de la LGTel, que señala como infracción grave: “[el] incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración”.

No obstante lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria décima de la LGTel, al no haber asumido el MAETD las competencias en materia de numeración y sancionadoras en ese ámbito, éstas se siguen ejerciendo transitoriamente por la CNMC.

Por otra parte, según el artículo 29.2 de la LCNMC, “[p]ara el ejercicio de la potestad sancionadora, se garantizará la debida separación funcional entre la fase instructora, que corresponderá al personal de la dirección correspondiente en virtud de la materia, y la resolutoria, que corresponderá al Consejo”.

Atendiendo a lo previsto en el artículo 25.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y los artículos 20.2, 21.2 y 29 de la LCNMC y en los artículos 14.1 y 21 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano decisorio competente para incoar y resolver el presente procedimiento sancionador es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

SEGUNDO.- Sobre la normativa aplicable al presente procedimiento

En cuanto a la normativa aplicable al procedimiento, resultan de aplicación los artículos 2 y 6 de la LCNMC y 84.4 de la LGTel. En virtud del referido artículo 2, en lo no previsto en estas normas regirán de forma supletoria las precitadas LPAC y la LRJSP.

Infraestructuras Digitales, que ejerce estas competencias, forma parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

PRIMERO.- TIPIFICACIÓN DEL HECHO PROBADO UNICO

El presente procedimiento sancionador se inició contra IN4YOU ante la posible comisión de una infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel, que califica como infracción grave el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de recursos de numeración incluidos en los planes de numeración. En particular, el procedimiento se incoó por indicios de que el número 11891 se estaba utilizando para un fin distinto al especificado en el Plan Nacional de Numeración Telefónica (PNNT)⁷ y la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (Orden de servicios de consulta)⁸.

1.1. Normativa aplicable

El apartado 1 del artículo 19 de la LGTel establece que, para los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, se proporcionarán los números, direcciones y nombres que se necesiten para permitir su efectiva prestación, tomándose esta circunstancia en consideración en los planes nacionales correspondientes y en sus disposiciones de desarrollo. En sus apartados 6 y 9, se contienen una serie de obligaciones para los operadores que presten el servicio telefónico, que vienen desarrolladas en los artículos 30 y 31 del Reglamento de Mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados)⁹:

⁷ Anexo aprobado en virtud del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Mercados.

⁸ Última modificación en virtud de la Orden ETU/114/2018, de 8 de febrero.

⁹ (Art. 30) “Los operadores de redes y de servicios de comunicaciones electrónicas estarán obligados a poner en práctica las medidas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones que adopten el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en el ámbito de sus respectivas competencias sobre numeración, direccionamiento y denominación. En particular, los operadores estarán obligados a realizar, en los sistemas que exploten, las modificaciones necesarias para tratar y encaminar las comunicaciones de forma eficiente cuando el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio adopte decisiones que impliquen alteraciones en los planes de numeración, direccionamiento o denominación, y cuando se realicen asignaciones, atribuciones o adjudicaciones de dichos recursos públicos. El coste que ello conlleve será sufragado por cada operador”.

(Art. 31) “Las llamadas que se efectúen a los rangos de numeración telefónica nacional serán cursadas por los operadores en los términos que se especifiquen en el Plan nacional de

“6. Los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público u otros servicios que permitan efectuar y recibir llamadas a números del plan nacional de numeración telefónica deberán cursar las llamadas que se efectúen a los rangos de numeración telefónica nacional y, cuando permitan llamadas internacionales, al espacio europeo de numeración telefónica y a otros rangos de numeración internacional, en los términos que se especifiquen en los planes nacionales de numeración o en sus disposiciones de desarrollo, sin perjuicio del derecho del usuario de desconexión de determinados servicios.

(...)

9. Todos los operadores y, en su caso, los fabricantes y los comerciantes estarán obligados a tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las decisiones que se adopten por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de numeración, direccionamiento y denominación”.

Por otro lado, el artículo 20 de la LGTel establece que serán los planes nacionales y sus disposiciones de desarrollo los que designarán los servicios para los que pueden utilizarse los números.

En este sentido, el artículo 38 del Reglamento de Mercados establece que los recursos públicos de numeración asignados deberán utilizarse de manera eficiente, con respeto a la normativa aplicable y para el fin especificado en la solicitud, salvo autorización expresa de la CNMC. Mientras que el artículo 59 del Reglamento de Mercados dispone que la utilización de los recursos públicos de numeración asignados estará sometida a las siguientes condiciones generales:

“a) Los recursos públicos de numeración se utilizarán para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus disposiciones de desarrollo (...).”

Por su parte, el apartado 2.3 del Plan Nacional de Numeración Telefónica (PNNT)¹⁰ dispone que *“los recursos públicos de numeración se utilizarán, por los operadores a los que les sean asignados, para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en este plan o en sus disposiciones de desarrollo, y demás normativa establecida en el real decreto que aprueba este plan”.*

Y el apartado 10.4 del PNNT define los “números cortos” y, concretamente, dentro de la letra c) queda incluido, entre otros, el rango 118AB, atribuido para

numeración telefónica o en sus disposiciones de desarrollo, respetando, en particular, la posible indicación sobre precios y contenidos que, de acuerdo con los citados términos y disposiciones, esté incluida en los números o, en su caso, en los nombres correspondientes”.

¹⁰ Anexo aprobado en virtud del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Mercados.

la prestación de los servicios de directorio, es decir, para la prestación de servicios de consulta o información telefónica sobre números de abonado.

Además, la Orden de Servicios de Consulta atribuye el código «118» al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de la red pública telefónica, señalando en su apartado cuarto que:

«1. El servicio de consulta telefónica sobre números de abonado consiste en la transmisión y conducción de llamadas desde los accesos a las redes públicas telefónicas hasta los correspondientes centros de atención de llamadas, así como el suministro, a los usuarios del servicio telefónico disponible al público, de información vocal y, opcionalmente de datos, relativa a los números de abonado de este servicio.».

Por último, la Orden de servicios de consulta recoge también determinadas condiciones para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (Capítulo III de la Orden), estableciéndose, entre otros, en los apartados sexto y noveno, que:

“Sexto. Suministro de información a los usuarios.

1. Los proveedores de los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado deberán proporcionar a sus usuarios, al menos la información actualizada, relativa al conjunto del territorio nacional, sobre el contenido de las guías telefónicas incluidas en el ámbito del servicio universal de telecomunicaciones. Dicha información deberá suministrarse de forma eficaz y sin dilaciones y tiempos de espera injustificados. [...].”

Por su parte, el apartado Undécimo de la Orden de servicios de consulta señala que *“El servicio de consulta telefónica sobre números de abonado podrá incorporar facilidades que aporten un mayor valor añadido al servicio”*, señalando que aquellos operadores que deseen combinar estos servicios con estas facilidades, como los servicios de compleción o progresión de llamada, deberán estar habilitados para la prestación del servicio telefónico disponible al público y cumplir las condiciones establecidas en la orden.

Por tanto, de las disposiciones anteriores se concluye: (i) en primer lugar, la normativa atribuye el número corto 118AB para la prestación eficaz del servicio de consulta (información) sobre números de abonados y, (ii) en segundo lugar, los operadores podrán prestar ciertas facilidades adicionales sobre estos números, como la compleción o progresión de la llamada, siempre y cuando estén habilitados para la prestación del servicio telefónico disponible al público.

1.2. Análisis de la utilización del número 11891 por IN4YOU

En virtud del hecho probado único, queda acreditado que IN4YOU, el 13 de marzo de 2019, no prestó el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado que reiteradamente le fue solicitado y, en su defecto, a través del número 11891, prestó un servicio de tramitación de cita previa para renovación del documento nacional de identidad, identificándose como “una línea telefónica encargada de realizar los trámites respectivos del DNI” (folio 279, grabación 5, minutos 5:52 y 6:36), sin aclarar que no se trataba de la Policía Nacional, y recabando datos personales del llamante para prestar un servicio completamente ajeno y distinto al de directorio telefónico para el que fue atribuido el número 118AB que tiene asignado.

El apartado 10.4 del PNNT atribuye en exclusiva los números cortos del rango 118AB -al que pertenece el número 11891 asignado a IN4YOU- para la prestación de los servicios de información telefónica sobre números de abonado (directorio telefónico). En desarrollo de dicha norma, la Orden de servicios de consulta en su Capítulo III recoge la descripción del servicio y la posible prestación de facilidades que aportan al servicio de consulta un mayor valor añadido, como la terminación de llamadas, como se ha señalado con anterioridad. No se contemplan otros posibles usos para la numeración 118AB.

IN4YOU en su escrito, de 16 de junio de 2021, en contestación al requerimiento de información de la instructora en el marco del presente procedimiento, manifestó lo siguiente:

“Reconocemos que en alguna ocasión hemos detectado que cuando un cliente ha solicitado un servicio de cita (por ejemplo, para renovar el DNI), el agente ha dado más información de la debida ya que sólo debía indicarle el teléfono solicitado (en el ejemplo, el de la comisaría más cercana). Esto es debido a que ese call center¹¹ también ofrecía el servicio de gestión de citas y en contadas ocasiones sus agentes no diferenciaron el origen de la llamada. Tan pronto detectamos que se estaba produciendo esta irregularidad, reiteramos que no fueron muchas llamadas, se aplicaron los mecanismos para que no volviera a repetirse” (folio 239).

Las anteriores manifestaciones fueron reiteradas por el operador del 11891 en su escrito, de 28 de julio de 2021, en contestación a un segundo requerimiento de información de la instructora: “el call center que usamos ofrecía el servicio de gestión de citas y en contadas ocasiones sus agentes no diferenciaron que el origen de la llamada era el 11891. Tan pronto detectamos que se estaba produciendo esta irregularidad, reiteramos que no fueron muchas llamadas, se

¹¹ Centro de atención telefónica

aplicaron los mecanismos para que no volviera a repetirse y ya no trabajamos con ese call center” (folio 264).

En el citado escrito IN4YOU también manifiesta que *“el 11891 siempre ha hecho un uso correcto de la numeración y sólo ha ofrecido servicio de información telefónica de números de abonados (salvo algún fallo puntual que ya hemos comentado y que no puede considerarse que afectara a ningún cliente ya que principalmente fueron llamadas de Utopía o del inspector)” (folio 265).*

Sobre este aspecto, conviene poner de manifiesto que, al realizar una búsqueda del número 11891 en el motor de Google los días 20 y 23 de septiembre de 2021, la segunda entrada que arrojó el resultado es el portal <https://www.informacion118.com/telefono-11891> (folios 350 a 362) con manifestaciones de usuarios descontentos con el servicio prestado a través del número 11891, desde el año 2017 hasta el 18 de septiembre de 2021. En los comentarios es de constante referencia la mención de trámites administrativos ante diversos organismos a través del 11891 y no la prestación del servicio de información telefónica.

Por otro lado, procede señalar que IN4YOU no aportó al expediente acreditación alguna de la supuesta numeración utilizada por su centro de atención telefónica para la gestión de citas, distinta del 11891, que respalde su alegación de que se trató de una confusión del teleoperador (persona física del call center), por no haber distinguido que el número llamado era el 11891 y no otro distinto (desde el que supuestamente se prestaría el servicio de concertación de citas para distintos organismos). Además, nada dice IN4YOU sobre las reiteradas solicitudes de la llamante, el 13 de marzo de 2019, para que la teleoperadora que atendió la llamada aclarara si se trataba de la Policía Nacional o no y de las peticiones de que se le informara del número al que debía llamar para renovar el DNI y que se le transfiriera la comunicación a ese servicio. La respuesta ambigua de que se trataba de un *“departamento de información telefónica”* para *“hacer los respectivos trámites”* presenta una dualidad difícil de encajar con una confusión en la recepción y atención de la llamada.

Bien es cierto que un mismo centro de llamadas puede atender diversas solicitudes de números o de realización de trámites -como concertación de citas para distintos organismos-, pero nunca ambos servicios (información de números y concertación de citas) podrían ser prestados en la misma llamada, al menos no es una práctica permitida en el PNNT o en la Orden de Servicios de Consulta.

Para esta Comisión, la prestación correcta del servicio de información telefónica consiste en proporcionar la información del número de teléfono y,

posteriormente, en su caso, ofrecer la terminación de la llamada. Cualquier otra prestación adicional o, como en el caso analizado, sustitutiva de la información sobre números telefónicos, es contraria a los términos de atribución del recurso de numeración 118AB previstos en el PNNT y en la Orden de servicios de consulta antes citados y, además, incumple las condiciones establecidas en la resolución de asignación del número 11891 (folios 346 a 349), en la que textualmente se indica lo siguiente¹²:

“ANTECEDENTES DE HECHO

[...] Segundo.- Con fecha 6 de mayo de 2014 tuvo entrada en esta Comisión escrito de IN4YOU en el registro de solicitando la asignación de un número corto del rango 118AB para prestar el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, abriéndose expediente a tal fin.

[...]

RESUELVE

Primero.- Asignar a IN4YOU SIGLO XXI, S.L. el número corto 11891, identificado por los dígitos NXYAB del número nacional, para el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.”

En consecuencia, concurre el elemento de tipicidad al haberse constatado un incumplimiento por parte de IN4YOU de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración y, más concretamente, de los artículos 38 y 59 del Reglamento de Mercados, así como los apartados Cuarto y Sexto de la Orden de Servicios de Consulta y, en consecuencia, se concluye que IN4YOU ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel.

SEGUNDO.- Responsabilidad de la infracción

Una vez acreditada la existencia de una infracción creada y tipificada por la Ley, el ejercicio efectivo de la potestad sancionadora precisa de un sujeto al que se impute su comisión. Es decir, la realización de un hecho antijurídico debidamente tipificado ha de ser atribuida a un sujeto culpable.

El artículo 28.1 de la LRJSP dispone que sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.

En el presente caso, lo cierto es que, en aplicación de lo establecido en el art. 74.a) de la LGTel, la responsabilidad por la infracción tipificada le corresponde a IN4YOU, por ser la persona jurídica prestadora del servicio de comunicaciones electrónicas que ha incumplido las condiciones determinantes de la adjudicación

¹² Resolución de la CNMC de 30 de junio de 2014 -DT/2014/909-.

y asignación de sus recursos de numeración (11891).

Como se ha señalado en el Antecedente DECIMOSEGUNDO de la presente resolución, IN4YOU ha reconocido expresa y voluntariamente su responsabilidad en los hechos imputados. (folios 392 a 395)

TERCERO.- Terminación del procedimiento y reducción de la sanción

En la propuesta de resolución se aludía al hecho de que IN4YOU, como responsable de la infracción, podía reconocer voluntariamente su responsabilidad, en los términos establecidos en el artículo 64.2.d) de la LPAC con los efectos previstos en el artículo 85.

De conformidad con el artículo 85, apartado primero, de la LPAC, que regula la terminación de los procedimientos sancionadores, el reconocimiento de la responsabilidad permite resolver el presente procedimiento con la imposición de la sanción que proceda, aplicando una reducción del 20% sobre el importe total de la sanción de multa propuesta.

Asimismo, de acuerdo con el apartado dos del mismo precepto legal, teniendo la sanción únicamente carácter pecuniario, también puede el presunto infractor realizar el pago voluntario de la sanción en cualquier momento anterior a la resolución. El pago voluntario también conlleva la aplicación de otra reducción del 20% sobre el importe total de la sanción propuesta (artículo 85, apartado tercero).

Así, la acumulación de las dos reducciones antes señaladas conlleva una reducción del 40% sobre el importe de la sanción propuesta de quinientos euros (500 €), lo que la limitaría a la cuantía de trescientos euros (300 €).

Asimismo, de acuerdo con el precitado segundo apartado, dado que la sanción tiene en este caso únicamente carácter pecuniario, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del presente procedimiento.

Por medio de su escrito de alegaciones de 30 de noviembre de 2021, IN4YOU ha reconocido su responsabilidad (folios 392 a 395). Asimismo, mediante transferencia con fecha valor 27 de octubre de 2021, IN4YOU ha procedido a pagar la sanción determinada en la Propuesta de resolución del procedimiento conforme a las reducciones aplicables.

Al haberse reconocido expresamente la responsabilidad en la comisión de la infracción por parte de IN4YOU, y haberse asimismo realizado el ingreso del importe de la sanción propuesta, según se indicaba en la propuesta de

resolución, ello determina la aplicación de las reducciones antes señaladas en la cuantía de la multa, y asimismo implica la terminación del procedimiento, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 85 de la LPAC, habiendo efectuado también IN4YOU su renuncia a la interposición de cualquier acción o recurso ulteriores según exige el apartado 3 del mismo artículo 85 de la LPAC.

Vistos los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la CNMC, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador,

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar la terminación del procedimiento sancionador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los términos de la propuesta del instructor a la que se refiere el antecedente de hecho noveno, en la que se considera acreditada la responsabilidad infractora administrativa y se propone imponer la sanción pecuniaria a IN4YOU SIGLO XXI, S.L.U.

SEGUNDO.- Aprobar las dos reducciones del 20% sobre el importe de la sanción de quinientos euros (500 €) contenida en la propuesta del instructor, establecidas en el artículo 85, apartado 3, en relación con los apartados 1 y 2, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; minorándose la suma de las sanciones en un 40% a la cuantía de trescientos euros (300 €), suma que ya ha sido abonada por IN4YOU SIGLO XXI, S.L.U.

TERCERO.- Declarar que la efectividad de las reducciones de la sanción queda condicionada en todo caso al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese al interesado haciéndole saber que pone fin a la

vía administrativa y que contra ella podrá interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su notificación.