

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE PORTABILIDAD PLANTEADO POR ORANGE ESPAGNE, S.A.U. CONTRA DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A. Y OPERADORA DE TELECOMUNICACIONES OPERA, S.L.

(CFT/DTSA/091/21)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario

Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 12 de mayo de 2022

De acuerdo con la función establecida en el artículo 6.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria resuelve:

PÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

I. Antecedentes de hecho	3
Primero. Solicitud de conflicto de portabilidad	3
Segundo. Comunicación a los interesados del inicio del procedimiento y requerimientos de información	3
Tercero. Contestaciones al requerimiento de información	4
Cuarto. Requerimiento de información a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP)	4
Quinto. Declaración de condición de interesado y requerimiento de información	4
Sexto. Declaración general de confidencialidad	4
Séptimo. Trámite de audiencia	4
Octavo. Alegaciones al trámite de audiencia	4
Noveno. Alegaciones complementarias de Orange	5
Décimo. Nueva declaración de confidencialidad	5
Undécimo. Informe de la Sala de Competencia	5
II. Fundamentos jurídicos procedimentales	5
Primero. Objeto del procedimiento	5
Segundo. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable	6
III. Fundamentos jurídicos materiales	7
Primero. Contexto regulatorio del presente conflicto	7
Segundo. Valoración de las actuaciones practicadas	9
A. Valoración sobre los procesos de portabilidad.....	10
B. Alegaciones al trámite de audiencia.....	12
C. Alegaciones complementarias de Orange.....	14
Tercero. Conclusiones	16

PÚBLICA

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Solicitud de conflicto de portabilidad

El 30 de junio de 2021, tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de Orange Espagne, S.A. Unipersonal (Orange) mediante el que planteó conflicto de portabilidad fija contra Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga) y Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. (Opera) por la denegación de estos operadores, en su rol de operadores donantes, de las portabilidades de diecinueve (19) números de red inteligente 902.

Asimismo, Orange solicitó (i) la imposición de multas coercitivas para asegurar la portabilidad de los diecinueve (19) números de red inteligente 902 y (ii) la incoación de un procedimiento sancionador contra Dialoga y Opera por el incumplimiento de la Especificación Técnica de Portabilidad Fija¹ (ETPF).

Segundo. Comunicación a los interesados del inicio del procedimiento y requerimientos de información

Mediante sendos escritos de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC de 15 de julio de 2021, se notificó a los operadores interesados (Orange, Dialoga y Opera) el inicio del procedimiento para la resolución del conflicto de portabilidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, 21.3 y 21.4, párrafo segundo, de la LPAC².

Asimismo, en dicho escrito se requirió a los operadores interesados que aportaran determinada información necesaria para la resolución del procedimiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC.

¹ Aprobada mediante Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC de fecha 7 de mayo de 2015 (POR/DTSA/2519/13/CANCELACIÓN). La citada especificación ha sido posteriormente modificada por Resoluciones de 28 de noviembre de 2019 (PORT/DTSA/002/16) y 19 de noviembre de 2020 (POR/DTSA/002/20); estas modificaciones son operativas desde el 30 de noviembre de 2020.

² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39>

PÚBLICA

Tercero. Contestaciones al requerimiento de información

Los días 22 de julio y 10 de agosto de 2021, Orange y Dialoga contestaron al requerimiento de información indicado en el antecedente Segundo. Opera no ha contestado al requerimiento de información.

Cuarto. Requerimiento de información a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP)

El 16 de agosto de 2021, la DTSA requirió a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP)³ determinada información sobre los procesos de portabilidad de la numeración del conflicto. Con fechas 2 y 10 de septiembre de 2021, la AOP aportó la información requerida.

Quinto. Declaración de condición de interesado y requerimiento de información

El 16 de agosto de 2021, la DTSA declaró la condición de interesado de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** y se le requirió que aportara determinada información para la resolución del procedimiento, contestando el 2 de septiembre de 2021.

Sexto. Declaración de confidencialidad

El 30 de septiembre de 2021, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información aportada por Orange, Dialoga, la AOP y **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en el seno del presente expediente.

Séptimo. Trámite de audiencia

El 16 de febrero de 2022, la DTSA dio traslado de su informe en el trámite de audiencia, otorgando a los interesados un plazo de diez días para que efectuaran sus alegaciones y aportaran los documentos que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC.

Octavo. Alegaciones al trámite de audiencia

Los días 4, 8 y 14 de marzo de 2022, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, Orange y Dialoga presentaron sus alegaciones al trámite de audiencia.

³ La AOP es la asociación de operadores que gestiona la Entidad de Referencia de portabilidad fija, la herramienta técnica que soporta los procesos de portabilidad entre operadores.

Noveno. Alegaciones complementarias de Orange

El 23 de marzo de 2022, Orange presentó escrito de alegaciones complementarias mediante el que pone en conocimiento de la CNMC nuevos hechos relacionados con la numeración objeto del conflicto.

A tal efecto, Orange reitera su solicitud inicial de (i) imposición de multas coercitivas para el aseguramiento de la portabilidad de los números cautivos e (ii) incoación de un procedimiento sancionador contra Dialoga y Opera por el incumplimiento, a título de dolo, de la ETPF, consistente en la denegación improcedente de portabilidades y en la generación de la baja unilateral de catorce (14) numeraciones objeto del conflicto sin el consentimiento del cliente final.

Décimo. Nueva declaración de confidencialidad

El 4 de abril de 2022, la CNMC declaró la confidencialidad de determinados datos aportados en el escrito de alegaciones al trámite de audiencia de Orange y Dialoga.

Undécimo. Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC) y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

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

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

Primero. Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto resolver el conflicto de portabilidad interpuesto por Orange frente a Dialoga y Opera como consecuencia de las denegaciones por parte de Dialoga y Opera, como operadores donantes, de las portabilidades de numeración de red inteligente 902.

También se valora la solicitud planteada por Orange relativa a la imposición de multas coercitivas a Dialoga y Opera, previo apercibimiento, de conformidad con

PÚBLICA

lo dispuesto en el artículo 103 de la LPAC y la disposición adicional sexta de la LGTel⁴.

Por otra parte, la denuncia de Orange dirigida a la incoación de un procedimiento sancionador contra Dialoga y Opera no es objeto del presente conflicto y su valoración se producirá en el marco de un expediente separado. Como se ha indicado en otras ocasiones⁵, los procedimientos administrativos de conflicto no son el cauce procedimental adecuado para determinar si una empresa ha incurrido en una infracción administrativa sancionable por esta Comisión, lo que será en cualquier caso determinado de oficio por la Comisión, sin que la petición de incoación de procedimiento sancionador sea una pretensión o solicitud que tenga que ser objeto de resolución en base al artículo 21 de la LPAC.

Por último, las cuestiones subsidiarias planteadas por Dialoga, en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia, relativas al pago de la deuda devengada por la prestación de servicios al cliente final, tienen que ser dirimidas ante la jurisdicción civil ya que la CNMC no tiene competencias para instar al pago de cantidades dinerarias ni para determinar un procedimiento conforme al que reclamarlas, de conformidad con la doctrina del Tribunal Supremo⁶.

Segundo. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Los artículos 6.4, 12.1.a).1º y 12.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), y los artículos 12.5, 15 y 70.2.d) de la LGTel atribuyen a la CNMC la función de resolver de forma vinculante los conflictos que se susciten entre operadores en materia de acceso e interconexión de redes a petición de cualquiera de las partes implicadas, y de intervenir de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos señalados en el artículo 3 del mismo texto legal, entre los que se incluye el siguiente:

“j) Defender los intereses de los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en condiciones adecuadas

⁴ Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones <https://www.boe.es/eli/es/l/2014/05/09/9/con>.

⁵ Véase, por ejemplo, expediente CFT/DTSA/151/20/INCOTEL vs ORANGE PORTABILIDAD.

⁶ Valga por todas, Sentencia de 24 de abril de 2012 (número de recuso 2666/2009).

de elección, precio y buena calidad, promoviendo la capacidad de los usuarios finales para acceder y distribuir la información o utilizar las aplicaciones y los servicios de su elección, en particular a través de un acceso abierto a Internet. (...).”

El Reglamento de Mercados⁷ 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 ETPF aprobada por esta Comisión, anteriormente citada (ver nota al pie 1), establece los procedimientos para garantizar la conservación de numeración en los procesos de cambio de operador.

De esta manera, la CNMC está plenamente habilitada para supervisar la actuación de los operadores en los procedimientos de portabilidad y resolver los conflictos entre dichos operadores, entre otras cuestiones para salvaguardar la protección de un interés general, como es la defensa de los derechos de los usuarios a conservar la numeración y a cambiar de operador, previo su consentimiento, de conformidad con el artículo 21 de la LGTel.

De conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud de lo previsto en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para conocer y resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Por otro lado, el presente procedimiento, en lo no previsto por la LCNMC y la LGTel, se rige por lo establecido en la LPAC.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

Primero. Contexto regulatorio del presente conflicto

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.

⁷ Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/12/10/2296>.

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 (véanse los artículos 21.1 de la LGTel, 19.d) y 20.e) del Reglamento de Prestación de Servicios de comunicaciones electrónicas⁸).

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). En el ejercicio del derecho a la conservación de la numeración, el operador receptor es responsable de dirigir el proceso de portabilidad y el operador donante es responsable de garantizar el derecho de los usuarios finales a conservar el número telefónico cuando cambien de operador, mediante el sostenimiento de los sistemas que así lo permitan.

Cabe señalar que en la portabilidad fija únicamente interactúan con la Entidad de Referencia (ER) los operadores de red. Los operadores revendedores sólo intervienen en los procesos de portabilidad a través de sus respectivos operadores de red (host).

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

⁸ Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios <https://www.boe.es/eli/es/rd/2005/04/15/424/con>.

jurídica a los procesos de portabilidad iniciados por los usuarios ante un cambio de operador.

Segundo. Valoración de las actuaciones practicadas

Atendiendo al escrito de presentación del conflicto, Orange solicitó, desde el 20 de mayo de 2019 hasta el 8 de marzo de 2021 (esto es, con anterioridad a la interposición del conflicto de portabilidad), la portabilidad de diecinueve (19) números de red inteligente 902 a Dialoga y Opera en la ER. Esta numeración pertenece a un único cliente final empresarial, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

Durante el citado periodo, Dialoga y Opera denegaron todos los procesos de portabilidad lanzados por Orange en la ER, mayoritariamente, por “[F]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado” y en los casos restantes las denegaciones se produjeron por (i) “[E]xpiración de temporizadores críticos detectada por la ER y (ii) “[O]tras causas acordadas por operadores. Oferta de retribución al llamado”.

Durante la instrucción del procedimiento, Dialoga ha reconocido estos hechos y ha afirmado que las denegaciones fueron correctas y conformes a la ETPF por los siguientes motivos:

- El cliente final titular de los diecinueve (19) números del conflicto es **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**. Por ello, se denegaron las portabilidades por “falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”:

El informe de la AOP de 10 de septiembre de 2021 sobre el histórico de los procesos de portabilidad confirma en parte esta información sobre la titularidad de la numeración en el momento de su portabilidad a Dialoga y Opera en los años 2007/2008:

- o La entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** era el abonado titular de catorce (14) números.
 - o La entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** era el abonado titular de cuatro (4) números.
 - o La entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** era el abonado titular del número **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, cuando se portó a Dialoga en 2017.
- Dialoga justificó las expiraciones de las portabilidades (“expiración de temporizadores críticos detectada por la ER”) del día 14 de junio de 2019 en que, según su opinión, los procesos de portabilidad lanzados por Orange eran

PÚBLICA

“*incorrectos e inveraces*” y que tenían por finalidad crear una apariencia de buen derecho e interponer conflicto de portabilidad ante la CNMC.

- Dialoga reconoció que las denegaciones por “*otras causas acordadas por operadores. Oferta de retribución al llamado*” de los días 25 de mayo, 4, 18 y 18 de junio de 2019 se deben a un “*mero error en la indicación de la causa de rechazo, que es la ya indicada de falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado, sin que en ningún caso haya existido ningún tipo de retribución al abonado llamado*”.

A. Valoración sobre los procesos de portabilidad

La DTSA concluyó en su informe de audiencia que los procesos de portabilidad de las diecinueve (19) numeraciones 902 fueron indebidamente denegados por Dialoga y Opera, en la medida en que la entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** había confirmado ser la titular de la mencionada numeración 902 y había manifestado su voluntad de portar la numeración a favor de Orange durante la instrucción del procedimiento.

Así, se comprobó que hubo una toma de control exclusivo de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**⁹ en el año 2016¹⁰. Esta operación mercantil conllevó la extinción, mediante fusión por absorción, de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** desde 2016; tal extremo produjo el cambio de titularidad de la numeración 902 objeto del conflicto a favor de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

El análisis de los procesos de portabilidad registrados en la ER pone de manifiesto que Dialoga actuó como operador donante de 18 números, mientras que Opera fue únicamente operador donante de un número, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**:

- En relación con los procesos de portabilidad en los que Dialoga actuó como operador donante, la información facilitada por la AOP pone de manifiesto que Orange inició once (11) procesos de portabilidad para cada número en 2019, 2020 y 2021.

En ocho (8) de estos once (11) procesos de portabilidad, Orange identificó a **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** como abonado titular de la numeración. Sin embargo, Dialoga denegó las solicitudes de portabilidad (i) una vez por “[F]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”; (ii)

⁹ **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**

¹⁰ **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**

cuatro veces por “[O]tras causas acordadas por operadores. Oferta de retribución al llamado” y (iii) una vez por “[E]xpiración de temporizadores críticos detectada por la ER”.

En los tres (3) procesos de portabilidad restantes, Orange identificó como abonado titular de la numeración a (i) **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, en los procesos de portabilidad de los días 18 y 24 de febrero, y (ii) a Opera en el proceso de portabilidad del día 8 de marzo de 2021¹¹. En estos tres casos, Dialoga denegó los procesos por “Falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”.

- Por su parte, en relación con los procesos de portabilidad del número **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en el que Opera actúa como operador donante, la información facilitada por la AOP pone de manifiesto que Orange inició nueve (9) procesos de portabilidad en 2019, 2020 y 2021.

En seis (6) de estos nueve (9) procesos de portabilidad, Orange identificó a **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** como abonado titular de la numeración. Sin embargo, Opera denegó las solicitudes de portabilidad (i) una vez por “[F]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”; (ii) cuatro veces por “[O]tras causas acordadas por operadores. Oferta de retribución al llamado” y (iii) una vez por “[E]xpiración de temporizadores críticos detectada por la ER”.

En los tres (3) procesos de portabilidad restantes, Orange identificó como abonado titular de la numeración a (i) **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en los procesos de portabilidad de los días 18 y 24 de febrero y (ii) a Opera en el proceso de portabilidad del día 8 de marzo de 2021¹². En estos tres casos, Opera denegó los procesos por “Falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”.

Por lo tanto, las denegaciones realizadas por Dialoga y Opera por “[F]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado” en los procesos de portabilidad lanzados por Orange en los que identificó a **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** como abonado titular de la numeración, no son correctas, en la medida en que esta empresa es la titular de la numeración desde 2016.

¹¹ Al ver denegadas reiteradamente las portabilidades en los procesos anteriores, Orange probó a identificar a Opera como abonado para ver si así conseguía que se finalizaran las portabilidades (Orange consideró la posibilidad de que el grupo Dialoga hubiera asociado en sus sistemas todas las numeraciones del conflicto a nombre de Opera).

¹² Idem nota al pie anterior.

Por el contrario, los procesos de portabilidad de los días 18 y 24 de febrero de 2021, que se iniciaron a favor de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, fueron correctamente denegados por Dialoga y Opera, respectivamente, por *“Falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”*, porque Orange no identificó correctamente al abonado (que como sociedad estaba extinguida). Dialoga y Opera también denegaron correctamente por esta misma causa los procesos de portabilidad del día 8 de marzo de 2021.

En virtud de lo anterior, la DTSA indicó en su informe de audiencia que, si Orange volviera a lanzar las solicitudes de portabilidad en el sistema, Dialoga y Opera deberían atenderlas y permitir lo antes posible la portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** pertenecientes al cliente **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**. Las portabilidades tendrían que darse en el plazo máximo de un día hábil a partir del día siguiente al del lanzamiento de las solicitudes de portabilidad. Antes de solicitar la portabilidad de nuevo, Orange tendría que asegurarse de que el cliente sigue otorgando su consentimiento al cambio de operador y a la portabilidad de los números.

B. Alegaciones al trámite de audiencia

Dialoga, Orange y **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** han formulado alegaciones al trámite de audiencia en el siguiente sentido:

- En fecha 4 de marzo de 2022, el abonado titular de la numeración, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, ha reiterado su voluntad de cambiar a Orange y ha confirmado que continúa sin poder portar su numeración a dicho operador.
- Dialoga afirma que *“acata la resolución que la CNMC realice sobre este conflicto y ejecutará las acciones que determine la CNMC”*.

Asimismo, Dialoga confirma que continúa prestando el servicio telefónico fijo a través de la numeración objeto del conflicto, aunque sostiene que desconocía que la entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** había sido absorbida por **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en el año 2016 porque la segunda entidad nunca le ha comunicado el cambio de titularidad de la numeración ni tampoco le ha solicitado regularizar la situación contractual. A tal efecto, Dialoga requiere que se acredite de forma expresa que **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** es el titular de la numeración objeto del conflicto al no existir pruebas al respecto.

PÚBLICA

La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC se ha manifestado, recientemente, en su acuerdo de 20 de enero de 2022¹³, sobre la importancia de mantener actualizados los sistemas con la información de los clientes para una correcta tramitación de las solicitudes de portabilidad y determinación de las responsabilidades de los operadores involucrados en los procesos de portabilidad tramitados en la ER.

En este sentido, los clientes empresariales deben informar adecuadamente a sus prestadores del servicio telefónico disponible al público de cualquier operación mercantil que conlleve un cambio de titularidad en la numeración y en el contrato minorista firmado con el operador, por los motivos manifestados anteriormente y para que no haya problemas en la facturación de los servicios prestados.

Sin embargo, en atención a las alegaciones de Dialoga, procede señalar que, durante la instrucción del procedimiento, la entidad **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** confirmó, a través de su escrito de 2 de septiembre de 2021 a la CNMC, ser el titular de la numeración objeto del conflicto desde la toma de control de **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**. Asimismo, Dialoga y la propia **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** coinciden en afirmar que Dialoga no dejó de prestar el servicio telefónico fijo tras la fusión por absorción en 2016.

Se entiende que Dialoga y Opera tuvieron la oportunidad de conocer y comprobar con el cliente que había que cambiar la titularidad de la numeración en los contratos y en sus sistemas informáticos -toda vez que hubo varios intentos de portabilidad y de que la modificación de la titularidad de los números es muy clara, ya que **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**- se extinguió en 2016, tal como consta en el Registro Mercantil.

No se requieren pruebas adicionales sobre la titularidad de los números, pues la información sobre la operación mercantil de fusión por absorción de las dos entidades es pública y la consecuencia de dicha operación es que la sociedad absorbente adquiere por sucesión universal el patrimonio de la sociedad absorbida¹⁴.

¹³ Véase expediente IFP/DTSA/059/19 Portabilidad Fija Vodafone.

¹⁴ Artículo 23.2 de la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles.

- Por su parte, Orange afirma que Dialoga y Opera continúan con su conducta obstaculizadora. El único número portado, a fecha de su escrito de 8 de marzo de 2022, es el número **[CONFIDENCIAL TERCEROS]** que se portó a su favor el 17 de septiembre de 2021¹⁵.

Conforme a la información aportada sobre los movimientos de portabilidad registrados en la ER, los procesos de portabilidad de los diecisiete (17) números lanzados por Orange los días 9, 10 y 25 de febrero y 2 de marzo de 2022¹⁶ fueron denegados por Dialoga nuevamente por “[F]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”, habiendo identificado a **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** como titular de la numeración. Dialoga también dejó expirar todos los procesos de portabilidad lanzados por Orange el día 1 de marzo de 2022.

Ante tal situación, Orange procedió a la apertura de incidencias en la ER los días 11 de febrero y 2 de marzo de 2022. Orange adjuntó a la primera incidencia abierta una captura de pantalla del certificado expedido por el cliente final para acreditar la validez del NIF identificado en los procesos de portabilidad denegados.

Dialoga contestó a las incidencias abiertas en los siguientes términos:

- o A la incidencia del 11 de febrero de 2022: **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.
- o A la incidencia del día 2 de marzo de 2022: **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

Dialoga también abrió una incidencia en la ER el día 3 de marzo de 2022 en la que dice: **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**. Orange contestó el día 18 de marzo de 2022 **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**.

C. Alegaciones complementarias de Orange

Orange afirma, en su escrito de alegaciones complementarias, que los días 14 y 17 de febrero de 2022 Dialoga y Opera notificaron a la ER los “*procedimientos de baja de numeración portada*” relativos a catorce (14) de los dieciocho (18) números objeto del conflicto, a fin de que la numeración regresase al operador

¹⁵ Hecho que no había sido puesto en conocimiento de la CNMC por los operadores interesados durante la instrucción del expediente.

¹⁶ La información de la AOP aportada por Orange indica que este operador no lanzó ningún proceso de portabilidad para el número **[CONFIDENCIAL TERCEROS]** en las fechas señaladas.

asignatario, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.4 del Reglamento de Mercados¹⁷.

Ello se habría realizado, según Orange, sin que el cliente final **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** hubiese solicitado la baja de la numeración a Dialoga y Opera; hecho que el cliente ha confirmado a Orange a través de un correo electrónico de fecha 23 de marzo de 2022, y cuya copia ha aportado dicho operador al expediente.

De esta manera, los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** fueron devueltos a sus respectivos operadores asignatarios: Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) y Vodafone ONO, S.A.U. (Vodafone ONO), los días 14 y 17 de marzo de 2022.

Tras estos hechos, Orange se puso en contacto con Telefónica y Vodafone ONO para solicitarles que no asignasen las numeraciones a nuevos clientes finales y aceptasen los procesos de portabilidad que tenía intención de lanzar nuevamente en la ER para recuperar los números a favor del cliente final **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**:

- El día 17 de marzo de 2022 Orange solicitó la portabilidad de once (11) de los números del conflicto a Telefónica: **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, siendo aceptadas y portadas al día siguiente.
- El día 21 de marzo de 2022, Orange solicitó la portabilidad a Vodafone ONO de tres (3) números adicionales, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, siendo aceptadas y portadas al día siguiente.

Por lo tanto, en el momento actual, de los diecinueve (19) números 902 (del mismo cliente final) objeto del conflicto, se ha comprobado, a través de los movimientos registrados en la ER, que quince (15) números se han portado a favor de Orange: el número **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** fue portado el 17 de septiembre de 2021 y los otros catorce (14) números se portaron los días 18

¹⁷ "4. Una vez que el abonado que ha conservado sus números cause baja en el último operador al que estaba abonado, caducarán todos los derechos de uso de este operador sobre los números de dicho abonado.

El operador en el que cause baja el abonado deberá notificar inmediatamente esta situación al operador que tiene asignado el bloque al que pertenecen dichos números. A partir de un mes desde la recepción de dicha notificación, y siempre que durante este período no haya habido una nueva solicitud de conservación de números por parte del abonado, el operador que tiene asignado el bloque de numeración ejercerá todos los derechos sobre los números."

PÚBLICA

y 22 de marzo de 2022; estos últimos se han portado desde los operadores asignatarios originales (Telefónica y Vodafone ONO) a los que Dialoga y Opera devolvieron los números, a pesar de tener un titular.

Por su parte, hay cuatro (4) números objeto del conflicto, **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, que todavía no se han portado a Orange y, por tanto, continúan en la red de Dialoga.

Respecto a estos cuatro (4) números que aún no han sido portados, el informe de la AOP aportado por Orange pone de manifiesto que (i) Dialoga no ha comunicado, a fecha 23 de marzo de 2022, sendos procedimientos de baja de numeración portada a la ER¹⁸ y (ii) los nuevos procesos de portabilidad lanzados por Orange el día 17 de marzo de 2022 han sido denegados nuevamente por Dialoga por “otras causas acordadas por operadores”.

Tercero. Conclusiones

A la luz de la documentación aportada por las partes, procede declarar concluso el procedimiento de conflicto de portabilidad iniciado a instancia de Orange en lo relativo a las portabilidades de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, al haberse portado a Orange los días 18 y 22 de marzo de 2022, procediéndose al archivo del expediente por haber desaparecido su objeto y no existir motivos que justifiquen su continuación, de conformidad con los artículos 21.1 y 84 de la LPAC.

En relación con los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, ha quedado acreditado que el cliente final **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** continúa sin poder portarlos a favor de Orange, a pesar de haber manifestado, en sus alegaciones al trámite de audiencia, su voluntad de portar la numeración a dicho operador.

Esa voluntad debe ser atendida por los operadores, en virtud de sus obligaciones regulatorias, tal y como se han señalado anteriormente, y esta Comisión es la garante de que tal voluntad se cumpla, por lo que procede dictar resolución estimando la solicitud de Orange. Dialoga **deberá permitir** la portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** pertenecientes al cliente **[CONFIDENCIAL Securitas Direct]**. Para ello, **Orange lanzará las solicitudes de portabilidad en la ER en el plazo máximo de cinco (5) días a contar desde**

¹⁸ Según consta en el Registro de Numeración, Telefónica y Vodafone ONO son los operadores asignatarios de estos cuatro (4) números.

la notificación de la presente resolución, y Dialoga deberá atenderlas en el plazo máximo de un día hábil.

La portabilidad numérica es un derecho fundamental de los abonados y dicha portabilidad no puede retrasarse o denegarse por desavenencias en la facturación. El Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas¹⁹ señala expresamente, en su artículo 106.6, que:

"(...) tanto el proveedor receptor como el proveedor donante cooperarán de buena fe. No provocarán retrasos ni cometerán abusos relacionados con los procesos de cambio y conservación ni cambiarán números o cambiarán usuarios finales sin su consentimiento explícito. (...)"

Los movimientos registrados en la ER tras el trámite de audiencia de la DTSA y analizados en los subapartados anteriores muestran que Dialoga, como operador donante, no habría cooperado de buena fe, provocando retrasos en los procesos de cambio de prestador del servicio telefónico fijo con conservación de la numeración.

Por lo tanto, y atendiendo a la solicitud de imposición de multas coercitivas de Orange, se considera proporcionado apercibir a Dialoga del cumplimiento de la obligación establecida en el párrafo anterior y de la imposición de multas coercitivas por cada día de retraso en la portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** a favor de Orange, de acuerdo con la previsión contenida en el artículo 103 de la LPAC y la disposición adicional sexta de la LGTel²⁰.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar concluso el procedimiento de conflicto de portabilidad iniciado a instancia de Orange Espagne, S.A.U. frente a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga) y Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L.

¹⁹ DOUE L 321/36 de 17 de diciembre de 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32018L1972>

²⁰ Las multas podrán imponerse por importe diario de 125 hasta 30.000 euros.

PÚBLICA

(Opera) en lo relativo a las portabilidades de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, procediéndose al archivo del expediente, por haber desaparecido su objeto y no existir motivos que justifiquen su continuación.

SEGUNDO.- Estimar la solicitud de Orange Espagne, S.A.U. y conminar a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga) a garantizar, en su rol de operador donante, el ejercicio del derecho del abonado del servicio telefónico fijo disponible al público, titular de la numeración **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, al cambio de operador con conservación de la numeración o portabilidad a Orange Espagne, S.A.U., en el plazo máximo de un día hábil a partir del día siguiente al del lanzamiento de las solicitudes de portabilidad por parte de este último operador.

TERCERO.- Apercibir a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. de que, en el caso de que incumpla la obligación señalada en el Resuelve anterior, se acordará la iniciación de un procedimiento de ejecución forzosa por el que se le impondrán a esta operadora multas coercitivas por cada día de retraso que pase sin aceptar las solicitudes de portabilidad de Orange Espagne, S.A.U., conforme a lo establecido en esta resolución.

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

PÚBLICA