

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE PORTABILIDAD INTERPUESTO POR BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICES SOCIÉTÉ ANONYME CONTRA DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A., POR LA SUPUESTA DENEGACIÓN INDEBIDA DE VARIAS SOLICITUDES DE PORTABILIDAD DE EMPRESAS CON NUMERACIÓN 900

(CFT/DTSA/193/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 4 de abril de 2024

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:

ÍNDICE

I	ANTECEDENTES DE HECHO	3
	Primero. Escrito de interposición de conflicto por BICS	3
	Segundo. Comunicación de inicio del procedimiento y requerimiento de información a los interesados	3
	Tercero. Escrito de contestación al requerimiento de Dialoga	3
	Cuarto. Reiteración del requerimiento de información a BICS	4
	Quinto. Traslado a BICS de la información aportada por Dialoga	4
	Sexto. Requerimiento a la Asociación de Operadores para la Portabilidad Fija (AOP)	4
	Séptimo. Declaraciones de confidencialidad	4
	Octavo. Trámite de audiencia	4
	Noveno. 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	5
III	FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES	7
	Primero. Sobre las relaciones contractuales de BICS con Dialoga y Vodafone	7
	Segundo. Sobre los procesos de portabilidad cursados por BICS sobre 17 numeraciones 900	8
	1. Alegaciones presentadas por los operadores	8
	• BICS	8
	• Dialoga.....	8
	2. Información proporcionada por la AOP	10
	Tercero. Sobre el marco normativo aplicable	11
	1. En materia de cambio de operador con conservación de la numeración .	11
	2. En materia de subasignación de la numeración	14
	Cuarto. Análisis y valoración de las cuestiones planteadas	15
	RESUELVE	17

I ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Escrito de interposición de conflicto por BICS

El 26 de mayo de 2023 Belgacom International Carrier Services Société Anonyme (BICS) presentó ante esta Comisión un escrito por el que interponía un conflicto frente a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga), por la denegación reiterada e indebida, en calidad de operador donante, de las portabilidades de 17 números 900¹, pertenecientes a 8 empresas, alegando como causa que *“el número de NIF/CIF del abonado es incorrecto”*.

BICS alegaba que desde octubre de 2022 *“ha realizado múltiples solicitudes para la portabilidad de números de teléfono gratuitos de DIALOGA a BICS”*, previa la autorización firmada de los usuarios (adjunta las copias de las solicitudes firmadas por los usuarios en inglés), pero Dialoga las había rechazado indebidamente. Además, BICS manifestaba que Dialoga no había contestado a los correos electrónicos enviados el 30 de marzo y el 6 de abril de 2023, sobre este asunto.

Por todo ello, BICS solicitó a esta Comisión que resolviera el conflicto de portabilidad existente entre ella y Dialoga en relación con los números gratuitos mencionados anteriormente.

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

El 31 de mayo de 2023 la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) comunicó a BICS y a Dialoga el acuerdo de inicio del presente procedimiento de conflicto, con arreglo a la normativa sectorial y a lo dispuesto en los artículos 4 y 21.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

A través de sendos escritos se requirió a ambos operadores que aportaran determinada información adicional necesaria para comprobar los datos proporcionados por BICS y para la resolución del conflicto.

Tercero. Escrito de contestación al requerimiento de Dialoga

El 28 de junio de 2023 Dialoga presentó su escrito de contestación al requerimiento de información realizado el 31 de mayo de 2023, aportando documentación y alegaciones adicionales.

¹ Rango de numeración destinado a los servicios gratuitos de cobro revertido automático.

[CONFIDENCIAL TERCEROS]

Cuarto. Reiteración del requerimiento de información a BICS

El 29 de junio de 2023 la DTSA envió a BICS un escrito de reiteración del requerimiento de información referido en el Antecedente Segundo. El 13 de julio de 2023 BICS presentó su escrito de contestación, aportando la información requerida.

Quinto. Traslado a BICS de la información aportada por Dialoga

Mediante escrito de 13 de julio de 2023 se dio traslado a BICS de la información aportada por Dialoga en su escrito de 28 de junio, para que en el plazo de 10 días presentase las alegaciones y los documentos que a su juicio considerara convenientes para la defensa de sus intereses.

BICS no presentó alegaciones al respecto.

Sexto. Requerimiento a la Asociación de Operadores para la Portabilidad Fija (AOP)

El 12 de septiembre de 2023 se requirió a la AOP que aportara determinada información sobre los procesos de portabilidad cursados sobre las numeraciones 900 que son objeto de conflicto, entre enero de 2014 y septiembre de 2023.

El 19 de septiembre de 2023 la AOP presentó la información solicitada.

Séptimo. Declaraciones de confidencialidad

Mediante sendos escritos de 24 de octubre de 2023, la DTSA declaró la confidencialidad de algunos de los datos aportados por BICS, Dialoga y la AOP, en los escritos presentados el 26 de mayo, el 28 de junio, el 13 de julio y 19 de septiembre de 2023, así como de la documentación adjunta a estos.

Octavo. Trámite de audiencia

El 5 de febrero de 2024, de conformidad con lo estipulado en el artículo 82 de la LPAC, se comunicó a los interesados en el presente procedimiento el informe de la DTSA, emitido en el trámite de audiencia, otorgándoles 10 días de plazo para que pudieran alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes².

² BICS accedió a la notificación electrónica del informe de la DTSA el mismo 5 de febrero. Por su parte, Dialoga rechazó tácitamente la notificación de dicho informe al no acceder a su contenido pasado 10 días naturales desde su puesta a disposición.

Pasado el citado plazo otorgado en trámite de audiencia, ningún interesado ha presentado alegaciones.

Noveno. 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 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (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 resultan de aplicación los siguientes

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

Primero. Objeto del procedimiento

El presente procedimiento administrativo tiene por objeto resolver el conflicto de portabilidad interpuesto por BICS contra Dialoga, por la denegación reiterada e indebida, en calidad de operador donante, de las portabilidades de 17 números 900 asignados a 8 empresas como clientes finales.

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

Las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 6.5 de la LCNMC, este organismo “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas*”, correspondiéndole a estos efectos “*realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre^[3], y su normativa de desarrollo*”.

Los artículos 28 y 100.2.j) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), otorgan a la CNMC la competencia para resolver los conflictos que se susciten entre operadores en relación con las obligaciones existentes en virtud de la presente ley y su normativa de desarrollo.

Entre las obligaciones establecidas en la LGTel, que han de cumplir los operadores, el artículo 33 establece que “*Los operadores garantizarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 65.1.e) y en el artículo 70, que los usuarios finales con números del plan nacional de numeración puedan conservar, previa solicitud, los números que les hayan sido asignados, con independencia*

³ En la actualidad, la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel).

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 esta se lleve a cabo. En aplicación de este real decreto y su normativa de desarrollo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá fijar, mediante circular, características y condiciones para la conservación de los números”.

En la actualidad, se encuentra en vigor el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados), que regula el derecho a la conservación de la numeración en sus artículos 42 a 46. En su artículo 43, y en línea con lo indicado en el artículo 33 de la LGTel, dispone que *“Cuando sea preciso para dar cumplimiento a la normativa vigente sobre conservación de números, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá y hará públicas las soluciones técnicas y administrativas aplicables”.*

En ejercicio de esta competencia, la CNMC acordó la Resolución, de 19 de noviembre de 2020, por la que se modificó la Especificación Técnica de Portabilidad Fija (ETPF)⁴.

En consecuencia, de conformidad con los preceptos citados, la CNMC tiene competencia para conocer y resolver el conflicto interpuesto por BICS contra Dialoga.

De conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y de conformidad con 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 resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Por último, este procedimiento, en lo no previsto por la LCNMC y la LGTel, se rige por lo establecido en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

⁴ PORT/DTSA/002/20. La ETPF ha sido modificada sucesivamente desde su aprobación el 6 de mayo de 1999.

III FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

Primero. Sobre las relaciones contractuales de BICS con Dialoga y Vodafone

BICS se encuentra inscrita en el Registro de operadores de comunicaciones electrónicas para la explotación de una red fija y la prestación de los servicios telefónico fijo y vocal nómada desde el 24 de octubre de 2017⁵.

Por otra parte, Dialoga consta inscrito en el Registro de operadores para, entre otras actividades, la prestación de los servicios telefónico fijo y vocal nómada, desde el 25 de mayo de 2007⁶.

De la información aportada por Dialoga y BICS en sus escritos de 28 de junio y 13 de julio de 2023 se observa que, el 1 de julio de 2011, BICS y Dialoga suscribieron un Acuerdo de Servicios de Transporte⁷ por el que ambos se proporcionaban servicios de enrutamiento de las llamadas de sus respectivos clientes.

En concreto, de acuerdo con lo dispuesto en el Anexo A de dicho acuerdo, dedicado a los Servicios a números VoIP (*Inbound Numbers Services* en inglés) y a los Servicios de Tránsito Telefónico Gratuito Internacional (*International Freephone Transit Service*, en inglés), Dialoga presta a BICS servicios de conexión a su red para recibir tráfico a numeraciones VoIP procedentes de distintos países de origen. Por su parte, BICS proporciona a Dialoga un servicio de tránsito virtual internacional de llamadas gratuitas con origen y destino procedente de distintos países.

A este respecto, en su escrito de interposición del conflicto, BICS alega que, según este acuerdo, ella “*proporciona servicios de número de llamada entrante a los números de DIALOGA asignados a los usuarios finales*”.

Además, BICS añade que “[d]e acuerdo con las disposiciones contractuales de dicho acuerdo, las partes acordaron que los clientes finales que hacían uso de numeración de DIALOGA podrían conservar, previa solicitud, cualquier número que se les hubiese sido asignado, independientemente del proveedor de marcación directa entrante (*Direct Inward Dialing* o *DID*), siempre que la legislación nacional permita que los suscriptores conserven sus números”. No obstante, ni de las copias de los acuerdos de interconexión aportados por ambos operadores ni del resto de documentación adjunta a sus escritos se desprende este acuerdo sobre el uso de la numeración de Dialoga.

⁵ RO/DTSA/0941/17

⁶ RO/2007/519

⁷ Carrier Services Agreement en inglés. Este acuerdo está redactado en inglés.

Segundo. Sobre los procesos de portabilidad cursados por BICS sobre 17 numeraciones 900

1. Alegaciones presentadas por los operadores

- **BICS**

En su escrito de 26 de mayo de 2023 BICS alega que, en virtud del acuerdo suscrito con Dialoga, de 1 de julio de 2011, ambas partes acordaron que los clientes finales que hacían uso de la numeración de Dialoga podrían conservar, previa solicitud, cualquier número que se les hubiese asignado, independientemente del proveedor de marcación directa entrante, siempre que la legislación nacional permitiese que los suscriptores conservaran sus números.

En base a dicho acuerdo, esta operadora manifiesta que las solicitudes de portabilidad objeto del presente conflicto fueron realizadas por BICS en nombre de los 8 usuarios finales (empresas con domicilio fuera de España), tras recibir las correspondientes cartas de autorización de la portabilidad de su numeración 900 firmadas por ellos (que aporta junto a sus escritos de 26 de mayo y 13 de julio de 2023). BICS añade que Dialoga denegó injustificadamente dichas solicitudes atendiendo a criterios estrictamente formales (número de NIF/CIF del abonado incorrecto).

Además, BICS alega que *“DIALOGA no ha contestado a nuestros últimos correos electrónicos (enviados el 30.03.2023 y el 06.04.2023, respectivamente) con respecto a este asunto”*.

- **Dialoga**

En su escrito de alegaciones de 28 de junio de 2023, Dialoga señala que durante los años 2013 a 2022, BICS le estuvo solicitando la portabilidad de 14 de los números 900⁸ objeto del presente conflicto desde Telefónica y Orange, como operadores donantes, figurando BICS como usuario final de dichos números y usando el NIF BE0866977981. Dialoga también indica que las otras 3 numeraciones 900⁹ objeto del conflicto fueron solicitadas por BICS directamente a Dialoga entre 2013 y 2022, usando el mismo NIF, creyendo Dialoga que se las atribuía para uso personal y no para su reventa.

Por tanto, Dialoga manifiesta que, al no existir correspondencia entre el NIF registrado en las solicitudes de portabilidad de los 8 clientes empresariales, cursadas por BICS entre octubre de 2022 y febrero de 2023, y el NIF que constaba en los sistemas de Dialoga relacionado con las referidas numeraciones 900,

⁸ [CONFIDENCIAL TERCEROS].

⁹ [CONFIDENCIAL TERCEROS].

dichas portabilidades fueron denegadas, al ser la correspondencia del NIF uno de los requisitos fundamentales en los procesos de portabilidad, tal y como la CNMC ha puesto de manifiesto en su acuerdo de 16 de marzo de 2023¹⁰:

“(…) se recuerda que el único supuesto válido para el uso de la mencionada causa de denegación responde a la falta de coincidencia del dato “DNI/NIF/CIF del abonado” y la numeración, es decir, no es preciso el contraste ni la coincidencia de ningún otro dato identificativo, como la denominación social o el nombre o apellidos del abonado.”

Dialoga afirma que, teniendo en cuenta que hasta el año 2017 BICS no figuraba como entidad inscrita en el Registro de Operadores, las solicitudes de portabilidad de la mayoría de los números 900 tramitadas por BICS hacia Dialoga (principalmente en el año 2014) las presentó como usuario final, no resultando posible que se haya producido una subasignación de los números objeto del conflicto por parte de una entidad que no gozaba de la condición de operador en ese momento.

Dialoga también alega que BICS no le informó de forma proactiva de que dichas numeraciones iban a ser cedidas a clientes empresariales de BICS, lo que provocó que Dialoga tuviese la percepción de que BICS iba a utilizar esta numeración para uso propio. Dialoga entiende que, si bien los operadores que tienen concedidos unos rangos de numeración pueden subasignar estos a terceros operadores, quienes a su vez pueden atribuir o ceder números a sus clientes particulares, es condición *sine qua non* en estos casos que la empresa esté inscrita, al menos, como operador prestador de servicios de comunicaciones vocales -servicio telefónico- (en régimen de reventa) en el Registro de operadores de la CNMC.

A tal efecto, Dialoga se remite a lo dispuesto en la cláusula 12.7 del acuerdo suscrito entre las partes en 2011, de conformidad con la cual, **[CONFIDENCIAL TERCEROS¹¹]**. (traducción de Dialoga)

En el mismo sentido, Dialoga indica que la cláusula 2.2 señala que **[CONFIDENCIAL TERCEROS¹²]**. (traducción de Dialoga)

Por tanto, Dialoga entiende que, siendo obligación de BICS cumplir el contrato en su propio nombre, y no siendo posible la subasignación de la numeración a

¹⁰ Acuerdo por el que se archiva la denuncia presentada por Orange Espagne, S.A. contra Dialoga Servicios Interactivos, S.A.; Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L.; Incotel Servicios Avanzados, S.L.; Incotel Ingeniería y Consultoría S.A.; Internet Global Business, S.L. y Contacta Serveis Avançats, S.L. por presuntos incumplimientos de la especificación técnica de la portabilidad fija (IFP/DTSA/015/22).

¹¹ **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

¹² **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

terceros sin el consentimiento previo de Dialoga, esta entidad considera plenamente justificados los rechazos de las solicitudes de portabilidad formuladas.

Dialoga añade que la subasignación no autorizada de numeración atribuida puede ser constitutiva de una infracción grave, prevista en el artículo 107.17 de la LGTel, que tipifica el incumplimiento de las condiciones establecidas en los planes nacionales de numeración o sus disposiciones de desarrollo o en las atribuciones y asignaciones de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración, tal y como esta Comisión ha puesto de manifiesto en la Resolución de 25 de julio de 2017¹³.

En este sentido, Dialoga considera que BICS debería haber adoptado una actitud proactiva, a fin de evitar la presunta comisión de la infracción aludida. Además, Dialoga añade que no tiene capacidad para conocer al verdadero usuario final que efectivamente hace uso de la numeración 900 de BICS.

2. Información proporcionada por la AOP

Mediante escrito de 19 de septiembre de 2023 la AOP aportó información en relación con los procesos de portabilidad realizados entre enero de 2014 y septiembre de 2023 sobre las 17 numeraciones 900 objeto de conflicto, en base a la información que consta en el sistema de la Entidad de Referencia de la Portabilidad¹⁴ (ER). En el archivo Excel adjunto a dicho escrito se confirma que Dialoga obtuvo (como operador receptor) 14 de las citadas numeraciones 900 entre 2014 y 2015 desde otros operadores (Telefónica de España, S.A.U. y Jazz Telecom S.A. -actualmente, Orange Espagne, S.A.U.-) mediante procesos de portabilidad (iniciados por BICS como cliente final).

Sobre las otras 3 numeraciones 900 no constan procesos de portabilidad en favor de Dialoga posteriores a enero 2014. Tras consultar el Registro de Numeración que gestiona esta Comisión se ha comprobado que dichas numeraciones, de rangos 900373CDU y 900535CDU, fueron asignadas originariamente a Dialoga en los años 2012 y 2016, respectivamente¹⁵.

De la información incluida en el citado archivo Excel también se desprende que el usuario final de esas 17 numeraciones 900 (abonado) era y sigue siendo BICS, que, según los datos de que dispone esta Comisión y como ha acreditado Dialoga,

¹³ Resolución del procedimiento sancionador incoado a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. sobre incumplimiento de resoluciones firmes en vía administrativa dictadas por esta comisión y de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos públicos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados ([SNC/DTSA/058/16](#))

¹⁴ La ER gestiona la base de datos de referencia de los números portados y la base de datos de transacciones, actúa como medio de comunicación de mensajes entre operadores y toma determinadas decisiones ejecutivas con objeto de facilitar de forma adecuada los procedimientos administrativos entre operadores.

¹⁵ Expedientes de asignación DT 2012/267 y NUM/DTSA/3055/16.

hasta que empezó a operar como operador disponía del número VAT¹⁶ BE0866977981. El NIF de BICS que consta en el Registro de operadores desde su inicio de sus actividades es N-0174013C¹⁷.

A partir de los meses de octubre de 2022 y enero y febrero de 2023, BICS, en calidad de operador receptor, lanzó sus primeros procesos de portabilidad sobre las numeraciones 900 objeto de conflicto, que, como se ha explicado antes, en su momento había adquirido como abonado.

Los procesos de 13 de estas numeraciones¹⁸ fueron rechazados por Dialoga entre 5 y 9 veces, al principio por el motivo 0001-Expiración de temporizadores críticos detectada por la ER y a continuación sucesivamente por el motivo 0010-Falta de correspondencia entre la numeración y el NIF/CIF del abonado. Los procesos de portabilidad de las otras 4 numeraciones 900 (**[CONFIDENCIAL TERCEROS]**) fueron rechazados entre 1 y 8 veces solo por el motivo 0010-Falta de correspondencia entre la numeración y el NIF/CIF del abonado.

Se constata que Dialoga utilizó sucesivamente la causa de denegación 0010-Falta de correspondencia entre la numeración y el NIF/CIF del abonado porque BICS no señalaba el número VAT que en su momento utilizó como titular de la numeración 900, en calidad de usuario final, sino que utilizaba su NIF de operador (como NIF de cliente solicitante de la portabilidad), otros números de NIF incompletos o incluso el NIF de los clientes empresariales que en realidad hacían uso de la numeración 900 de BICS.

Tercero. Sobre el marco normativo aplicable

1. En materia de cambio de operador con conservación de la numeración

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 (artículos 19.d) y 20.e) del Reglamento de Prestación de Servicios de comunicaciones electrónicas¹⁹).

¹⁶ Value Added Tax, en inglés. El número VAT es el código de identificación fiscal con el que una empresa que realiza transacciones intracomunitarias es reconocida fuera de España, a efectos del IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido).

¹⁷ En concreto, en su comunicación de inicio de actuaciones BICS aportó como Anexo 1 un documento que acreditaba su Número de Identificación Fiscal.

¹⁸ **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**.

¹⁹ 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.

Concretamente, el citado artículo 33.1 de la LGTel dispone que:

“Los operadores garantizarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 65.1.e) y en el artículo 70, que los usuarios finales con números del plan nacional de numeración 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 esta se lleve a cabo. En aplicación de este real decreto y su normativa de desarrollo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá fijar, mediante circular, características y condiciones para la conservación de los números”.

Los artículos 65.1.e) y 70 de la LGTel configuran el derecho a la conservación de la numeración como un derecho esencial de los abonados del servicio telefónico disponible al público. 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). El plazo para ejecutar el proceso de portabilidad es de un día hábil, con alguna excepción²⁰.

En el ejercicio del derecho a la conservación de la numeración, es responsabilidad de los operadores involucrados garantizar el ejercicio de este derecho mediante el sostenimiento de los sistemas que así lo permitan.

La ETPF describe los procesos y roles adoptados por los actores intervinientes en los procesos de portabilidad, y una serie de secuencias de interacción que se ejecutan mediante el envío de mensajes intercambiados entre ellos a través de la ER, con el mínimo impacto posible en la calidad del servicio que recibe el cliente. En concreto, la ETPF recoge los intercambios de mensajería, los plazos y condiciones en que deben ser respetados en los procesos de portabilidad, las causas de denegación de las solicitudes y el proceso de gestión de las incidencias que puedan surgir en los procedimientos de portabilidad.

El apartado 5.1.5, titulado *“Causas de Denegación de la Solicitud de Cambio”*, regula de forma taxativa 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.

Estas causas son las siguientes:

“Por causas justificadas de fuerza mayor (huelgas, catástrofes naturales, etc.).

²⁰ Por ejemplo, si el usuario solicita que la portabilidad se haga efectiva en un plazo diferido de máximo 30 días naturales contados a partir de la fecha de solicitud.

Numeración inactiva.
Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF²¹.
Falta de correspondencia entre numeración y administrativo/identificador del proceso mayorista²².
Tipo de acceso incorrecto.
Falta de validación por parte del operador revendedor.
Cualquier otra causa que pueda ser acordada voluntariamente entre los operadores, dentro del marco legal”.

Los operadores sólo pueden rechazar las solicitudes de portabilidad por las causas expresamente previstas en la ETPF. El uso de cualquiera de estas causas de denegación por el operador donante origina un fichero con formato DSP2, que se pone a disposición del operador receptor en su buzón en los plazos establecidos en la ETPF. No es posible utilizar las causas de denegación para fines distintos a los establecidos; de forma que el uso indebido de las causas de denegación supone una infracción del apartado 5.1.5 de la ETPF.

Asimismo, la ETPF regula las causas que pueden provocar errores durante el proceso de portabilidad que, cuando lo detecta la ER, generan la denegación de la solicitud mediante mensaje W. Entre estos errores se encuentra aquel en el que el operador donante no pone a disposición de la ER el fichero de respuestas (validación o denegación de las solicitudes de portabilidad) en el plazo establecido²³, es decir, que se detecta la expiración de un temporizador crítico del proceso de portabilidad. Además, la ER puede detectar que no coincide la fecha propuesta para realizar el cambio de operador, que indica el usuario y registra el operador receptor, con la fecha de la ventana de cambio que se establece tras la validación de la solicitud por parte del operador donante.

En ambos casos, la ER mandará mensajes W a los operadores intervinientes en el proceso, indicando el error detectado (apartados 5.1.6 y 12.8 de la ETPF).

Por último, la ETPF regula el procedimiento que se puede seguir en caso de incidencias entre los operadores en los procesos de portabilidad y los mecanismos

²¹ “El operador donante no podrá denegar una solicitud por el hecho de que el operador receptor no le haya proporcionado toda la numeración asociada, si al menos se incluye el número de cabecera y el operador receptor ha indicado que dispone del consentimiento expreso del abonado a portar toda la numeración asociada. Ver capítulo relacionado con los cupos y tipología de las solicitudes de portabilidad”

²² Sólo aplicable en caso de solicitudes de portabilidad asociadas a solicitudes de desagregación de bucle.”

²³ Por regla general medio día -proceso básico- o un día hábil, este último solo en caso de que un operador revendedor donante tenga que validar la solicitud de portabilidad fija –proceso asegurado- (ver apartado 5.1.1 de la ETPF).

de que dispone el operador donante para comprobar las solicitudes si tiene dudas sobre el consentimiento del usuario final.

El sistema de gestión de incidencias (SGI) se basa en la transferencia de las incidencias mediante interfaz web o interfaz automática (Webservices) entre los operadores a través de la ER. Cada operador implicado en portabilidad fija puede, a través de Webservices o vía Web, dependiendo del medio elegido por el operador, tramitar las incidencias en las que está implicado como emisor o destinatario. La consulta se podrá realizar a través de interfaz web o interfaz automático.

2. En materia de subasignación de la numeración

El Anexo I del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración (Reglamento MAN), aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre²⁴, define “*asignación*” como la autorización concedida a un operador para utilizar determinados recursos públicos de numeración, direccionamiento o denominación en la prestación de un servicio. En el capítulo V de este Reglamento se incluye el procedimiento de asignación de recursos públicos de numeración y se recoge la competencia de esta Comisión para instruirlo y resolverlo. Además, en el Anexo del Real Decreto que aprueba este Reglamento se incluye el Plan nacional de numeración telefónica (PNNT).

El artículo 48 del Reglamento MAN indica que tendrán derecho a obtener recursos públicos de numeración del PNNT los operadores de redes telefónicas públicas y del servicio telefónico disponible al público, en la medida que lo necesiten para permitir su efectiva prestación en España.

A su vez, el artículo 49 del Reglamento MAN dispone que los operadores que presten servicios de comunicaciones electrónicas, pero que no se encuentren en condiciones de obtener la asignación de recursos públicos de numeración, podrán solicitar de los titulares de numeración la subasignación de los recursos que precisen, siempre que la numeración subasignada se utilice para el mismo fin para el cual fue asignada, según el apartado 5.b) del artículo 59 del mismo Reglamento, y previa autorización de esta Comisión²⁵.

Por último, el artículo 50 del Reglamento MAN, sobre “*Numeración de abonado*”, dispone que los titulares de asignaciones y subasignaciones de recursos públicos

²⁴ La Disposición Transitoria Primera de la LGTel establece que las normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones vigentes con anterioridad a su entrada en vigor o dictadas en desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones o de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, continuarán vigentes en lo que no se opongan a esta ley, hasta que se apruebe su normativa de desarrollo.

²⁵ La autorización realizada por la CNMC debe identificar tanto al asignatario como el subasignatario.

de numeración proporcionarán los números de abonado a sus clientes.
(subrayado nuestro)

Cuarto. Análisis y valoración de las cuestiones planteadas

BICS obtuvo de otros operadores 14 de las 17 numeraciones 900 objeto de conflicto varios años antes de disponer de la condición de operador debidamente inscrito en el Registro de Operadores; esto es, con anterioridad al 24 de octubre de 2017. Por ello, BICS disponía de la titularidad de esas numeraciones 900 en calidad de usuario final.

En 2014 BICS decidió portar en favor de Dialoga y como usuario final esas 14 numeraciones 900. Las otras 3 numeraciones 900 objeto de conflicto BICS se las solicitó directamente a Dialoga en 2013, 2018 y 2022, según alega esta operadora.

Entre octubre de 2022 y febrero de 2023 BICS tramitó las solicitudes de portabilidad de los citados 17 números 900 a través de la ER, en calidad de operador receptor, en favor de 8 clientes empresariales, sin que previamente (i) se hubiera inscrito en el Registro de operadores de esta Comisión como operador reventa del servicio telefónico disponible al público y (ii) acordara con Dialoga la reventa de esas líneas 900, a los efectos de regularizar el uso de esa numeración. Por otro lado, en ningún momento ha habido una subasignación de numeración de Dialoga a BICS, solicitada por ambas partes y autorizada por esta Comisión.

Sin embargo, parece que BICS comercializó indebidamente esas numeraciones 900 a los clientes empresariales y después trató de regularizar la situación de la numeración haciendo uso de la herramienta de portabilidad. De este modo, BICS conseguía llevarse esa numeración a su red. Pues bien, esta conducta de BICS podría haber comprometido el cumplimiento de la condición que tiene impuesta Dialoga, consistente en controlar la numeración que tiene asignada (artículo 38 del Reglamento MAN), lo que afecta a 3 de las 17 numeraciones 900 objeto de conflicto -puesto que los otros 14 números fueron asignados a otros operadores-.

Esta Comisión entiende que esta situación anormal de la numeración 900 impedía a BICS poder solicitar la portabilidad de dicha numeración en calidad de operador receptor, ya que seguía disponiendo de esa numeración en calidad de usuario final, sin que el acuerdo con Dialoga permitiera hacer uso de la numeración, como BICS pretende.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta la información proporcionada por la AOP, se considera que las denegaciones por parte de Dialoga de las solicitudes de portabilidad tramitadas por BICS, mediante el uso de la causa "*Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF*", fueron correctas, de acuerdo con lo dispuesto en la ETPF, anteriormente analizada.

No obstante lo anterior, para evitar tener a los clientes empresariales en una situación de inseguridad sobre el uso de la numeración 900 y los procesos de portabilidad consentidos por ellos, tanto BICS como Dialoga podían haber interpuesto una incidencia a través de la ER, con el objeto de resolver dicha situación y evitar que se siguiera solicitando la portabilidad mediante un NIF incorrecto y denegando sucesivamente la portabilidad por dicha causa.

A este respecto, BICS alega y acredita que en marzo y abril de 2023 envió a Dialoga sendos correos electrónicos, para que proporcionara más información sobre las denegaciones de las portabilidades y el hecho de que la identificación de los usuarios no coincidiese; esto es, dichos correos se enviaron pasados casi cinco meses desde que se denegaron las primeras portabilidades en octubre de 2022, lo que denota una falta de urgencia hacia los clientes. No obstante, BICS manifiesta que Dialoga nunca le contestó dichos correos, lo que supone también una falta de colaboración y diligencia por su parte.

A la vista de lo expuesto, en aras de garantizar a los clientes empresariales el derecho a cambiar de operador (artículos 33, 65.1.e) y 70 de la LGTel), objetivo que debe garantizar y promover esta Comisión (artículo 3.k) y 100.1u) de la LGTel), se señala que BICS deberá recabar de nuevo el consentimiento de los 8 clientes afectados para confirmar que estos continúan estando interesados en la contratación de los servicios de BICS.

En ese caso y a continuación, BICS podrá solicitar las portabilidades de las numeraciones 900 objeto de conflicto utilizando el NIF BE0866977981, que es el que utilizó en su día (2014 y 2015) para portar las líneas 900 a Dialoga como usuario final y, por tanto, el NIF que consta en los sistemas de esta operadora, conforme se desprende de la información proporcionada tanto por Dialoga como la AOP. En ese caso, Dialoga no podrá denegar las portabilidades de dichas numeraciones que BICS solicite mediante el uso de dicho NIF.

Una vez que dichas numeraciones hayan sido portadas a la red de BICS, esta operadora deberá tramitar el cambio de titular de dichas líneas 900 en favor de sus clientes empresariales, siempre que estos hagan uso de esa numeración en España (todos los clientes empresariales constan domiciliados fuera del territorio español). En ese caso, BICS les deberá informar de dicha cesión de la numeración a través del soporte duradero que considere más conveniente. Ello se establece con el objeto de garantizar que en el futuro estos clientes puedan solicitar la portabilidad de sus líneas 900 en favor de un operador tercero, sin que haya riesgos de que dicha portabilidad sea denegada por BICS.

BICS deberá acreditar a esta Comisión que se han realizado estos cambios de titular a favor de los clientes empresariales en el plazo de cinco (5) días desde que se hayan tramitado las portabilidades de las 17 numeraciones 900 objeto de conflicto, conforme se indica en los párrafos anteriores.

Por todo lo anterior, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar la solicitud de conflicto de Belgacom International Carrier Services Société Anonym contra Dialoga Servicios Interactivos, S.A., en relación con que se declare la denegación indebida de las solicitudes de portabilidad solicitadas sobre 17 numeraciones 900.

SEGUNDO. Belgacom International Carrier Services Société Anonym deberá tramitar de nuevo los procesos de portabilidad de las numeraciones 900 objeto de conflicto, en calidad de operador receptor, utilizando el NIF con el que tramitó en su día la portabilidad de dichas numeraciones en favor de Dialoga Servicios Interactivos, S.A., previa renovación del consentimiento de los usuarios finales, conforme se indica en el punto 3 del Fundamento Jurídico Material Segundo.

TERCERO. Dialoga Servicios Interactivos, S.A. deberá aceptar las solicitudes de portabilidad que gestione Belgacom International Carrier Services Société Anonym, en calidad de operador receptor, haciendo uso del NIF que utilizó como usuario final cuando port  sus líneas 900 en favor de Dialoga Servicios Interactivos, S.A.

CUARTO. Una vez que dichas numeraciones 900 hayan sido portadas a Belgacom International Carrier Services Société Anonym, esta operadora deberá cambiar de titular de dichas líneas 900 en favor de sus clientes empresariales, siempre y cuando estos hagan uso de esa numeración en España, ya que estos serán los verdaderos usuarios finales, conforme se establece en el punto 3 del Fundamento Jurídico Material Segundo.

Belgacom International Carrier Services Société Anonym deberá acreditar a esta Comisión que se ha realizado este cambio de titular en favor de los clientes empresariales en plazo de cinco (5) días desde que se hayan tramitado las portabilidades de todas las numeraciones 900 objeto de conflicto.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, Belgacom International Carrier Services Société Anonyme y Dialoga Servicios Interactivos, S.A., 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.