

**RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO A LAS ENTIDADES GRUPO R.E. VIDEO, S.L. Y AVP PORRIÑO, S.L. POR EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS.**

**SNC/D TSA/1951/14/SANCIONADOR CONTRA GRUPO R.E VIDEO Y AVP PORRIÑO**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Barcelona, a 24 de noviembre de 2015

En el ejercicio de la función de resolución de procedimientos sancionadores establecida en la disposición transitoria décima de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en relación con el artículo 84 de dicha Ley, la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Resolución de 27 de noviembre de 2014, por la que se declara concluso el conflicto de acceso formulado por las entidades Grupo R. E. Video, S.L. y AVP Porriño, S.L. frente a Telefónica Móviles España, S.A.U., por desaparición sobrevenida de su objeto**

Con fecha 27 de noviembre de 2014, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó la Resolución por la que se declaró concluso el conflicto de acceso formulado por las entidades Grupo R. E. Video, S.L. (en adelante, Revideo) y AVP Porriño, S.L. (en lo sucesivo, AVP Porriño) contra Telefónica Móviles España, S.A.U. (en adelante, TME).

Dicho expediente analizó la necesidad de la continuidad del acceso a la red de TME por parte de Revideo y AVP Porriño después de que TME les comunicase

su voluntad de resolver unilateralmente sus relaciones contractuales – expediente CNF/DTSA/970/14-, acordándose lo siguiente:

*“**ÚNICO.-** Declarar concluso el procedimiento de conflicto de acceso iniciado a instancia de Grupo R. E. Video, S.L. y AVP Porriño, S.L. contra Telefónica Móviles de España, S.A.U. procediéndose al archivo del expediente, por haber desaparecido el objeto que justificó su iniciación y no existir motivos que justifiquen su continuación”.*

Asimismo, en el marco de ese procedimiento de resolución de conflicto (que ha quedado incorporado al presente procedimiento –como folios 1 a 311-), esta Comisión comprobó que Revideo y AVP Porriño –los operadores que interpusieron el conflicto- habían firmado el día 19 de noviembre de 2010 un contrato de reventa de servicios móviles con TME, y prestaban servicios desde aquella fecha, sin haber notificado a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), con carácter previo, el inicio de sus actividades, para su inscripción en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.

## **SEGUNDO.- Incoación del presente procedimiento sancionador**

En fecha 2 de diciembre de 2014, la Sala de Supervisión regulatoria de la CNMC acordó incoar el presente procedimiento sancionador contra Revideo y AVP Porriño (RO 2014/1951), como presuntos responsables directos, respectivamente, de una infracción administrativa muy grave, tipificada en los artículos 53.t) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel de 2003) y 76.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, LGTel), consistente en la presunta prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar dicha actividad establecidos en las citadas leyes y su normativa de desarrollo (folios 312 a 319).

Asimismo, con fecha 10 de diciembre de 2014, se comunicó a las entidades AVP Porriño y Revideo (folios 320 a 327) el citado acuerdo de apertura del procedimiento sancionador.

## **TERCERO.- Escrito de alegaciones conjuntas de Revideo y AVP Porriño**

Con fecha 10 de enero de 2015, Revideo y AVP Porriño presentaron conjuntamente un escrito de alegaciones (folios 328 a 748) en el que manifiestan la ausencia de mala fe en la prestación de sus servicios, indican que TME nunca les exigió estar inscritos en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas cuando les ofreció convertirse en “integradores” del servicio telefónico móvil para su posterior reventa y subrayan que cesaron en la prestación de sus actividades desde el momento en el que tuvieron conocimiento de su posible situación irregular.

Por otra parte, ambos operadores añaden que sus actuaciones fueron tendentes a proteger en todo momento los derechos de los abonados (especialmente en materia de portabilidad), señalan la poca o escasa relevancia de los beneficios obtenidos por Revideo y AVP Porriño durante el período en el que prestaron servicios de comunicaciones electrónicas y solicitan que tanto el presunto incumplimiento como la posible sanción sean tipificados y se gradúen de conformidad con lo establecido en la LGTel de 2003.

En apoyo de las anteriores alegaciones, adjuntan copia de los contratos suscritos entre Revideo y TME (cuya aplicación indican que también se hizo extensible a AVP Porriño) para la “venta de productos y prestación de servicios a integradores de tecnologías de la información para su reventa” y de “permanencia Premium Especial PYMES”, así como copia del modelo de contrato de “venta de productos y prestación de servicios a revendedores de tecnologías de la información para su reventa” presentado por TME a Revideo y cuyas condiciones finalmente no fueron aceptadas por Revideo y AVP Porriño.

Asimismo, la documentación presentada por estos operadores incluye copia de diversas comunicaciones intercambiadas con TME relativas a la vigencia de los mencionados contratos, copia de dos notificaciones remitidas por Revideo con fechas de entrada en la CMT de 15 de marzo de 2012 y 23 de abril de 2012 en las que notificaba su intención de iniciar la prestación de servicios de “telefonía fija, móvil e internet”<sup>1</sup>, copia de la Resolución de la CMT de 15 mayo de 2012 (expediente RO 2012/785) por la que se comunicó a Revideo que su notificación no reunía los requisitos establecidos en el artículo 6.2 de la LGTel, por lo que se tenía por no realizada, y copia de las cuentas anuales presentadas por ambos operadores en el Registro Mercantil correspondientes a los ejercicios comprendidos entre 2008 y 2013.

#### **CUARTO.- Propuesta de Resolución**

El 9 de octubre de 2015 el instructor formuló Propuesta de Resolución del procedimiento sancionador incoado (folios 749 a 796). De forma específica, por medio de dicho documento, el instructor del procedimiento propuso adoptar la siguiente resolución:

**PRIMERO.-** *Declarar responsables directos a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. de la comisión de sendas infracciones muy graves tipificadas en el artículo 53.t) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, por haber iniciado la actividad consistente en la prestación de un servicio de comunicaciones electrónicas, sin presentar previamente ante la Comisión Nacional de los*

---

<sup>1</sup> Expedientes RO 2012/512 y RO 2012/785.

*Mercados y la Competencia la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6.2 de la citada ley.*

**SEGUNDO.-** *Imponer a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. las siguientes sanciones económicas por la comisión de las infracciones señaladas en el Resuelve Primero:*

- *Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L.*
- *Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L.*

**TERCERO.-** *Declarar responsables directos a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. de la comisión de sendas infracciones muy graves tipificadas en el artículo 76.12 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, por la prestación de sus servicios sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.*

**CUARTO.-** *Imponer a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. las siguientes sanciones económicas por la comisión de las infracciones señaladas en el Resuelve Tercero:*

- *Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L.*
- *Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L.*

**QUINTO.-** *Intimar al denunciado a que proceda, conforme al artículo 56.2 de la Ley General de Telecomunicaciones de 2003 y 80.2 de la Ley General de Telecomunicaciones de 2014, al pago de la tasa general de operadores que hubiera debido satisfacer en el supuesto de haber realizado la notificación a que se refiere el artículo 6 de las citadas leyes.*

La Propuesta de Resolución fue notificada tanto a Revideo como a AVP Porriño el 19 de octubre de 2015, confiriéndoles un plazo de alegaciones de un mes (folios 797 a 802).

#### **QUINTO.- Elevación del expediente al Consejo**

La Propuesta de Resolución fue remitida a la Secretaría del Consejo de la CNMC por la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, junto con el resto de documentos que conforman el expediente administrativo, en los términos previstos en el artículo 19.3 del Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora (aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto).

## **SEXTO.- Informe de la Sala de Competencia**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y de lo establecido en el artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, la Sala de Competencia de esta Comisión emitió, en fecha 19 de noviembre de 2015, informe sobre el presente procedimiento sancionador.

## **SÉPTIMO.- Alegaciones de Revideo y AVP Porriño**

El 24 de noviembre de 2015 se recibió en el Registro de la CNMC escrito conjunto de las entidades Revideo y AVP Porriño, presentado por correo administrativo el día 18 de noviembre, por medio del cual se efectúan alegaciones en relación con la Propuesta de Resolución.

### **HECHOS PROBADOS**

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente administrativo, se consideran HECHOS PROBADOS de este procedimiento los siguientes:

**PRIMERO.- Que las entidades Revideo y AVP Porriño han prestado, por lo menos desde el día 22 de diciembre de 2010 hasta el 17 de septiembre de 2014, servicios de comunicaciones electrónicas como operador móvil virtual prestador de servicio sin haber comunicado previamente dicha actividad al Registro de Operadores.**

Ello se desprende de los siguientes elementos:

- **De las alegaciones y documentación aportadas conjuntamente por Revideo y AVP Porriño en su escrito de 10 de enero de 2015.**

Tanto en el objeto del primer contrato de fecha 19 de noviembre de 2010 de *“venta de productos y prestación de servicios a integradores de tecnologías de la información para su reventa”* suscrito entre TME y Revideo (y aplicable también a AVP Porriño) como en el modelo de contrato posterior de *“venta de productos y prestación de servicios a revendedores de tecnologías de la información para su reventa”* (que TME ofreció a Revideo para continuar prestando sus servicios antes de resolver definitivamente sus relaciones contractuales), se prevé que Revideo revenda a sus clientes, en su propio nombre, los servicios telefónicos de voz y datos provisionados por TME.

Asimismo, en los contratos aportados por Revideo y AVP Porriño con sus clientes se indica que dichas entidades actúan como *“integrador oficial de Movistar autorizado por Telefónica de España, S.A.U. para prestar sus*

*servicios*”, de forma que es el integrador y no TME quien ofrece sus servicios a los clientes bajo las condiciones previstas en los contratos minoristas.

En este sentido, Revideo y AVP Porriño indican que ambas solicitaron sus primeras altas de servicio a TME en fecha 22 de diciembre de 2010, por lo que se tiene en consideración dicha fecha como la del inicio de la prestación de sus servicios a terceros.

Por otra parte, en el apartado tercero del escrito de alegaciones conjuntas de dichos operadores, se indica que el “*Grupo RE Video*” trató de notificar por dos veces a la CMT su intención de iniciar determinadas actividades con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6.2 de la LGTel de 2003, sin incluir a AVP Porriño en la comunicación.

En efecto, se ha comprobado que en fecha 15 de marzo de 2012 tuvo entrada en el registro de la CMT un primer escrito de Revideo notificando su intención de iniciar la prestación de servicios de “*telefonía fija, móvil e internet*”, siendo tramitado en el seno del expediente RO 2012/512.

No obstante, dado que Revideo no había remitido la documentación necesaria establecida en el artículo 5.5 del 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 (en adelante, Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas), se acordó, mediante Resolución de la CMT de fecha 27 de marzo de 2012, lo siguiente:

*“**ÚNICO.**- No tener por realizada la notificación a la que se refiere el artículo 6.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, efectuada por la entidad **GRUPO R.E. VÍDEO, S.L.**, por no reunir los requisitos establecidos en dicha Ley.”*

En este sentido, Revideo indica que una vez recibida la anterior resolución, mediante escrito recibido en la CMT el día 23 de abril de 2012, volvió a intentar la notificación de los mismos servicios aportando la documentación indicada por la CMT. No obstante, dado que la comunicación de Revideo seguía sin cumplir todos los requisitos establecidos en el citado artículo 5.5 del Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas<sup>2</sup>, con fecha 15 de mayo de 2012, la CMT resolvió nuevamente tener por no realizada dicha notificación.

Finalmente, ambos operadores manifiestan en sus alegaciones que cesaron la prestación de dicha actividad el 17 de septiembre de 2014, fecha en la que se completó la migración de sus abonados a otros operadores.

---

<sup>2</sup> Por no aportar la descripción funcional de los servicios de comunicaciones electrónicas que se pretendían prestar, ni su oferta y descripción comercial.

- **De la consulta al Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.**

La consulta realizada en el Registro de Operadores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas revela que las entidades Revideo y AVP Porriño nunca han constado inscritas en el citado Registro para la realización de actividades de comunicaciones electrónicas.

En definitiva, del examen de la documentación obrante en el presente procedimiento y teniendo en cuenta los acuerdos entre TME y Revideo referentes expresamente a la reventa de servicios de comunicaciones electrónicas y la falta de notificación fehaciente al Registro de Operadores por parte tanto de Revideo como de AVP Porriño<sup>3</sup>, se considera suficientemente probado que, desde el 22 de diciembre de 2010 hasta el 17 de septiembre de 2014, Revideo y AVP Porriño prestaron el servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio” (en adelante, OMV prestador de servicio) consistente en la reventa del servicio telefónico móvil disponible al público y la provisión de la conexión de datos de acceso a Internet, sin haber realizado la comunicación previa preceptiva ante el Registro de operadores, de conformidad con el artículo 6.2 de la LGTel de 2003 y el artículo 6.2 de la LGTel vigente.

**SEGUNDO.- Las entidades Revideo y AVP Porriño prestaban sus servicios sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.**

En la documentación aportada por Revideo y AVP Porriño durante la tramitación del conflicto entre dichas entidades y TME, respecto a las altas de Revideo y AVP Porriño, figura un correo en el que “Grupo Revideo” solicita a TME la portabilidad de dos tarjetas prepago Orange para poder iniciar la prestación de sus servicios (ver folio 259 del presente procedimiento).

Por su parte, respecto a las bajas, se comprueba en la información aportada por Grupo Revideo que los clientes que causasen baja solicitando una portabilidad de su número a otro operador debían, previamente, tramitar ante TME el cambio de titularidad de la línea telefónica mediante un formulario firmado conjuntamente por la entidad –Revideo o AVP Porriño - y el cliente.

En concreto, según el modelo acordado entre Revideo y AVP por una parte y TME por la otra, las solicitudes de portabilidad a terceros operadores se realizaron mediante un procedimiento al margen de las Especificaciones

---

<sup>3</sup> AVP no presentó ninguna notificación, mientras que ninguno de los escritos presentados por Revideo ante la CMT cumplían con los requisitos necesarios para considerar realizada la notificación de carácter fehaciente (expedientes RO 2012/512 y 2012/785)

Técnicas, al ser TME – y no el operador receptor- quien se encargaba de su gestión, siguiendo los siguientes pasos:

- El cliente comunicaba al revendedor –Revideo o AVP Porriño en cada caso-su intención de portarse de modo que consiga gestionar la devolución de la línea (cambiar el CIF del revendedor por el NIF del cliente).
- Revideo y AVP remitían al cliente un formulario de solicitud para realizar el cambio de titularidad de la línea telefónica. Dicha solicitud se dirigiría a TME indicando como antiguo titular de la línea a Revideo o AVP Porriño y, como nuevo titular, al cliente interesado en la portabilidad.
- Una vez realizado el cambio de titular de la línea, ésta pasaba a figurar a nombre del cliente ante TME, para que ejerciese de operador donante.
- Finalmente, la solicitud de portabilidad debía ser aceptada o rechazada por TME en lugar de por el revendedor –Revideo o AVP Porriño -, por lo que ambos deberían acordar previamente el modo de validar los datos confidenciales de los abonados.

De forma adicional, dado que Revideo y AVP Porriño no se constituyeron como operador ni se dieron de alta en el Nodo Central de la Portabilidad Móvil, estas empresas no contribuían a los costes de mantenimiento de dicho Nodo central.

Por este motivo, dado que las portabilidades solicitadas por los clientes de Revideo y AVP no seguían el procedimiento establecido en las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil<sup>4</sup>, ni las empresas contribuían a los costes del Nodo Central de la portabilidad, se considera probado que ambas entidades han incurrido en un incumplimiento de los requisitos para la portabilidad establecidos en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las respectivas modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I. COMPETENCIA DE LA CNMC**

Las competencias de la CNMC para intervenir en el presente procedimiento resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo

---

<sup>4</sup> Las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil vigentes durante el período de la infracción fueron las aprobadas por la CMT en fechas 19 de junio de 2008 (DT 2007/496) y 7 de julio de 2011 (DT 2009/1660). Dichas Especificaciones Técnicas describen los procedimientos administrativos cooperativos entre operadores para la conservación de números de telefonía móvil (MSISDN) por cambio de operador así como la migración de numeración telefónica móvil.



6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, corresponde a esta Comisión *“realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, 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]”* -artículo 29-.

Esta remisión a la LGTel de 2003, ha de entenderse efectuada a la actual LGTel, que ha derogado la anterior Ley.

Asimismo, respecto a las infracciones puestas de manifiesto en los hechos probados, debe considerarse lo siguiente:

### **I.1. Competencia en relación con la infracción en materia de inscripción registral:**

La infracción en materia de inscripción registral consistiría en la falta de notificación por parte de Revideo y AVP Porriño –previo al inicio de sus actividades de comunicaciones electrónicas- para su inscripción en el Registro de Operadores, cuya llevanza el artículo 48.4.l) de la citada LGTel de 2003 otorgaba a esta Comisión.

De conformidad con los artículos 6.2 y 7 de la LGTel de 2003, para explotar redes públicas y/o prestar servicios de comunicaciones electrónicas a terceros era requisito necesario notificar fehacientemente la intención de iniciar estas actividades a la CNMC –previamente, a la CMT-, para su posterior inscripción en el Registro de Operadores.

El incumplimiento de esta obligación formal se tipificaba en el artículo 53.t) de la LGTel de 2003 como infracción administrativa muy grave consistente en *“la explotación de redes o prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades”*, correspondiendo su competencia sancionadora también a la CNMC –artículos 48.4.j) y 58 del mismo texto legal-.

No obstante, la nueva LGTel de 2014 mantiene la obligación formal de comunicación previa en su artículo 6.2, pero señala que dicha comunicación previa debe realizarse al Registro de Operadores cuya gestión corresponde al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en adelante, Minetur), tal y como establece en sus artículos 7 y 69.b).

Al igual que en el marco jurídico anterior, el artículo 76.2 de la actual LGTel tipifica como infracción administrativa muy grave *“el incumplimiento de los requisitos exigibles para la explotación de las redes y prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas establecidos en el artículo 6.1 y 6.2”*. De conformidad con el artículo 84.1 del citado texto legal, la competencia sancionadora en dicha materia corresponde al Secretario de Estado de

Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, dependiente del Minetur.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria décima de la LGTel de 2014, hasta que el Minetur no asuma la competencia efectiva de la gestión del Registro de Operadores y la competencia sancionadora en este ámbito, estas facultades se seguirán ejerciendo transitoriamente por la CNMC.

## **I.2. Competencia en relación con la infracción en materia de portabilidad:**

La infracción en materia de portabilidad consistiría en el incumplimiento de la Especificación Técnica de Portabilidad Móvil. Concretamente, Revideo y AVP Porriño habrían establecido un procedimiento para gestionar la portabilidad de los clientes finales ajeno tanto a las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil aprobadas por la CMT que se encontraban vigentes cuando Revideo y AVP Porriño iniciaron la prestación de sus servicios –aprobadas en el expediente DT 2007/496-, como a las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil en vigor a partir de la Resolución de la CMT de fecha 7 de julio de 2011 –expediente DT 2009/1660-, y en virtud de las cuales la solicitud de portabilidad debe presentarse ante el operador receptor y el operador donante ha de garantizar la portabilidad de sus usuarios.

De acuerdo con el artículo 53.r) de la LGTel de 2003 constituye una infracción muy grave “*el incumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas*”.

Por su parte, el artículo 76.12 de la actual LGTel contempla como infracción muy grave “*el incumplimiento de las resoluciones firmes en vía administrativa o de las medidas cautelares a que se refiere el artículo 82 de esta Ley dictadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas*”, recayendo la competencia sancionadora sobre este tipo de infracción sobre la CNMC.

En virtud de lo anterior, en aplicación de los preceptos citados y de conformidad con el artículo 84.2 de la LGTel, la CNMC tiene competencia para conocer sobre las conductas mencionadas anteriormente y resolver sobre el incumplimiento de la normativa sectorial en materia de inscripción registral, de numeración y por el incumplimiento de sus resoluciones.

Por lo demás, en cuanto a la competencia, dentro de la CNMC, para resolver el procedimiento sancionador, ha de indicarse que, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.2, 21.2 y 29 de la Ley de la CNMC, en el artículo 10.2 del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, y en los artículos 14.1 y 21 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013,

de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Por otra parte, según el apartado 2 del artículo 29 de la Ley CNMC, *“Para 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”*.

## **II. PROCEDIMIENTO APLICABLE**

El artículo 84.4 de la LGTel de 2014 dispone lo siguiente: *“El ejercicio de la potestad sancionadora se sujetará al procedimiento aplicable, con carácter general, a la actuación de las administraciones públicas. No obstante, el plazo máximo de duración del procedimiento será de un año y el plazo de alegaciones no tendrá una duración inferior a un mes”*.

De este modo, y sin perjuicio de la previsión específica relativa a los plazos mencionados, que acaba de señalarse, el procedimiento aplicable es el establecido en los artículos 127 a 138 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el artículo 11 y siguientes del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

## **III. TIPIFICACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS**

El presente procedimiento sancionador se inició contra las entidades Revideo y AVP Porriño ante la posible comisión de una infracción tipificada en los artículos 53.t) de la LGTel de 2003 y 76.2 de la LGTel, que califican como infracción muy grave la prestación de la actividad de comunicaciones electrónicas de OMV prestador de servicio (o revendedor), sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades.

De forma adicional, en la instrucción del presente procedimiento también ha resultado probado que Revideo y AVP Porriño no cumplían con las sucesivas Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil aprobadas por las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 –expediente DT 2007/496- y 7 de julio de 2011 –expediente DT 2009/1660- al tramitar las solicitudes de portabilidad de sus clientes sin seguir el procedimiento establecido en dicha Resolución, por lo que dichas entidades también habrían cometido una infracción muy grave tipificada en los artículos 53.r) de la LGTel de 2003 y 76.12 de la LGTel.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el artículo 16.3 del Reglamento del Procedimiento Sancionador dispone que *“si como consecuencia de la instrucción del procedimiento resultase modificada la determinación inicial de*

los hechos, de su posible calificación, de las sanciones imponibles o de las responsabilidades susceptibles de sanción, se notificará todo ello al inculpado en la propuesta de resolución”, lo que así ha tenido lugar.

En consecuencia, tras las comprobaciones realizadas durante la instrucción del presente procedimiento, se ha determinado lo siguiente:

**1.- Las entidades Revideo y AVP Porriño prestaron el servicio de comunicaciones electrónicas denominado operador móvil virtual prestador de servicio desde el día 22 de diciembre de 2010 hasta el día 17 de septiembre de 2014.**

En relación con el Hecho probado primero, ha resultado acreditado que las entidades Revideo y AVP Porriño prestaron desde el día 22 de diciembre de 2010 hasta el día 17 de septiembre de 2014, el servicio de comunicaciones electrónicas de OMV prestador de servicio, consistente en la reventa a terceros del servicio telefónico móvil disponible al público y la provisión de la conexión de datos de acceso a Internet, sin haber realizado la notificación previa al inicio de la actividad al Registro de Operadores.

En particular, como se ha reflejado en el Hecho probado primero, las entidades Revideo y AVP Porriño debían haber notificado fehacientemente antes del día 22 de diciembre de 2010, el inicio de la prestación del citado servicio de comunicaciones electrónicas a la CMT, según lo dispuesto en el artículo 6.2 de la LGTel de 2003.

En relación con la prestación de dicho servicio, debe tenerse en cuenta que existen dos tipos de OMV: los OMV “*prestadores de servicio*” y los OMV “*completos*”:

- Los OMV prestadores de servicios: son entidades que revenden (comercializan) el servicio que soportan en sus redes los operadores móviles con red de acceso y/o concesión de radiofrecuencias. Como revendedores son los encargados de facturar los servicios a sus clientes así como de ofrecer los servicios de atención al cliente (Call Centers), pero no necesitan disponer de equipamientos de red propios, ya que sus servicios se sustentan en los equipos de red del operador móvil con los que hayan llegado a un acuerdo.
- Los OMV completos: son entidades que prestan el servicio telefónico móvil disponible al público pero que no disponen de derechos de uso del espectro radioeléctrico. Esta limitación provoca que deban utilizar, para prestar su servicio, los elementos relacionados con el acceso radio del operador móvil con red con licencia de uso del espectro radioeléctrico (antenas, BTS, BSC, MSC/VLR, SGSN, etc.) con el que haya llegado a un acuerdo. Adicionalmente a los elementos anteriores, los OMV completos deben desplegar los elementos de red no relacionados

directamente con el acceso radio (GMSC, RI, HLR, SMSC, MMSC, GGSN, etc.), elementos que se engloban dentro de la red troncal de cualquier operador de red móvil.

En lo relativo a la figura del revendedor u OMV prestador de servicios, esta Comisión ha señalado en varias ocasiones que la reventa de los servicios de comunicaciones electrónicas implica la actuación del revendedor como cliente mayorista respecto de un operador y como suministrador minorista respecto a un tercero, siendo el revendedor responsable de la prestación del servicio ante los usuarios y de aspectos conexos como facturación, atención al cliente, etc. El revendedor contrata en su propio nombre y presenta a sus potenciales clientes el servicio como propio, ofreciendo sus propias condiciones y precios.<sup>5</sup>

En este sentido, el contrato suscrito entre TME y las entidades Revideo y AVP Porriño para la *“venta de productos y prestación de servicios a integradores de tecnologías de la información para su reventa”* tenía por objeto permitir a las segundas revender a terceros el servicio telefónico móvil y la conexión de datos a Internet provisionados por TME. En otras palabras, en virtud del acuerdo entre Revideo y AVP Porriño con TME, dichas entidades actuaban como clientes mayoristas de TME para poder ofrecer en el mercado minorista los servicios telefónicos móviles -de voz y datos- objeto del contrato.

En concreto, tanto Revideo como AVP Porriño prestaron sus servicios a terceros como *“integradores oficiales Movistar”*, de forma que cuando el cliente suscribía un contrato con cualquiera de estas dos entidades, les cedía la titularidad de sus líneas telefónicas a cambio de beneficiarse de las tarifas propias y condiciones económicas relativas al servicio telefónico móvil ofrecido por *“el integrador”*.

De este modo, los contratos de Revideo y AVP Porriño con sus clientes establecían expresamente el cambio de la titularidad de las líneas telefónicas móviles procedentes del cliente en favor de Revideo o AVP Porriño, de forma que no se establecía ningún vínculo contractual entre el cliente de cualquiera de las dos entidades y TME sino que Revideo y AVP Porriño eran quienes figuraban como titulares de la línea ante TME y, a su vez, los que revendían a ese mismo cliente el uso de dichas líneas y se encargaban de la facturación de los servicios.

En conclusión, Revideo y AVP Porriño actuaron como revendedores de servicios de comunicaciones electrónicas -también denominados OMV prestador de servicio- sin estar inscritos en el Registro de Operadores de redes

---

<sup>5</sup> Sirva entre otras, la Resolución de 28 de julio de 2005, relativa a la consulta formulada por el ente Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) (RO 2005/759), o la Resolución del procedimiento sancionador incoado contra la entidad 2020Tel Europa, S.L. por el incumplimiento de los requisitos exigibles para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas establecidos en el artículo 6.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (RO 2013/344).

y servicios de comunicaciones electrónicas de esta Comisión y tenían la obligación de realizar la notificación previa al inicio de la actividad a la que se refiere el artículo 6 de la LGTel.

En lo que respecta al tipo de infracción aplicable a este incumplimiento, tal y como se ha indicado en el Fundamento de Derecho primero, durante el periodo en el que Revideo y AVP Porriño prestaron servicios se ha producido una sucesión de norma, ya que el día 11 de mayo de 2014 entró en vigor la nueva LGTel.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el artículo 9.3 de la Constitución Española (en adelante, CE) establece que *“La Constitución garantiza (...) la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”*. La Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 15/1981, de 7 de mayo, que reitera lo ya manifestado en la anterior 8/1981, de 30 de marzo –, dice que: *“la retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables tiene su fundamento, a contrario sensu, en el artículo 9.3 de la Constitución, que declara la irretroactividad de las no favorables”*.

Asimismo, el artículo 25.1 de la CE alude a la *“legislación vigente en aquel momento”*, esto es, en el momento en que se produjeron las acciones u omisiones sancionables.

Por su parte, el artículo 128.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) establece que *“Serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa”*, mientras que el artículo 128.2 de la LRJPAC dispone que *“Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”*.

Así pues, el tipo de infracción del artículo 53.t) de la LGTel de 2003, actualmente derogada, dispone que se consideran infracciones muy graves: *“t) la explotación de redes o prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades establecidos en esta ley y su normativa de desarrollo”*.

Dicha infracción se mantiene como muy grave y con una redacción similar en el artículo 76.2 de la LGTel actual, que tipifica como infracción administrativa muy grave *“el incumplimiento de los requisitos exigibles para la explotación de las redes y prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas establecidos en el artículo 6.1 y 6.2”*.

Pues bien, respecto al presente incumplimiento, resulta de aplicación la LGTel de 2003, en línea con lo que indican los imputados en sus alegaciones, porque, de conformidad con el principio de irretroactividad, las reglas para la

fijación de la sanción contenidas en la LGTel de 2014 resultarían más perjudiciales para los presuntos infractores que las de la LGTel de 2003<sup>6</sup>.

Por lo tanto, la instrucción del presente procedimiento sancionador ha revelado la comisión de una infracción administrativa muy grave tipificada en el artículo 53.t) de la LGTel de 2003 concretada, en el presente caso, en la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio”, sin haber realizado la notificación fehaciente prevista en el artículo 6.2 del citado texto legal, existiendo, pues, tipicidad conforme con lo establecido en el artículo 129 de la LRJPAC.

**2.- Las entidades Revideo y AVP Porriño prestaron el servicio de comunicaciones electrónicas de operador móvil virtual prestador de servicio sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.**

En relación con el Hecho probado segundo, ha resultado probado que Revideo y AVP Porriño seguían un procedimiento para gestionar la portabilidad de los clientes finales ajeno a las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil aprobadas mediante Resolución de la CMT.

En este sentido, todos los procedimientos administrativos definidos en las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil son de directa aplicación, tanto a los operadores móviles de red como a los OMV, ya sean completos o prestadores de servicio.

Según el apartado 4 de las dos Especificaciones Técnicas citadas, referente a las definiciones, describe al operador donante como el “operador que presta el servicio telefónico móvil disponible al público a un abonado en modalidad de contrato o prepago o similar, antes del inicio del proceso de portabilidad”. En consecuencia, Revideo y AVP Porriño serían los operadores donantes, al revender los servicios de TME.

Asimismo, si un usuario de un OMV prestador de servicio (como Revideo y AVP Porriño) quisiera cambiarse de operador, el apartado 7.2 de dichas Especificaciones técnicas de portabilidad móvil determina que el operador donante (el OMV prestador de servicio) debe validar los datos del usuario que se cambia de operador con el objeto de confirmar o rechazar la solicitud de portabilidad.

---

<sup>6</sup> El art. 79.1.a) de la LGTel de 2014 permite imponer multa de hasta 20 millones de euros, mientras que el art. 56.1.b) de la LGTel de 2003, aplicable respecto a las infracciones tipificadas en el art. 53.t), permite imponer multa de hasta 2 millones de euros.

No obstante, el procedimiento adoptado por Revideo y AVP Porriño es contrario al establecido en las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil y, además, se aparta de la máxima de que el cliente se tenga que poner únicamente en contacto con el operador receptor al objeto de evitar prácticas abusivas de retención de clientes.

En el modelo acordado entre el Revideo y AVP Porriño con TME siempre es necesario el conocimiento previo del revendedor y de TME, dado que si el usuario intenta portarse sin comunicar su intención de cambiar de operador, dicha solicitud sería rechazada por TME al no coincidirle el NIF del cliente con el asignado al número telefónico que se pretende portar (asociado al CIF del revendedor).

Adicionalmente, las propias Especificaciones Técnicas contemplan diferentes tipos de acceso para poder interactuar con el Nodo Central de portabilidad<sup>7</sup> en función del volumen previsto de portabilidades, de modo que los revendedores con menor número de portabilidades dispongan también de un medio sencillo para tramitar las portabilidades sin depender de desarrollos más costosos llevados a cabo por parte de sus respectivos operadores anfitriones.

Por este motivo, Revideo y AVP Porriño habrían tenido que asociarse a la AOPM, darse de alta en el Nodo Central de portabilidad y contribuir a los costes fijados por la AOPM para el desarrollo, mantenimiento y supervisión del Nodo Central, siguiendo los procedimientos establecidos en las Especificaciones Técnicas para gestionar la portabilidad de sus usuarios –que quisieran cambiar de operador con conservación de la numeración-.

Por otra parte, tanto el artículo 53.r) de la LGTel de 2003 como el artículo 76.12 de la LGTel actual califican como infracción muy grave el incumplimiento de las resoluciones dictadas por esta Comisión.

Pues bien, al respecto de esta segunda infracción, relativa al incumplimiento de las resoluciones de la CMT, la LGTel de 2014 no es más desfavorable que la de 2003.<sup>8</sup>

En consecuencia, la instrucción del presente procedimiento sancionador ha revelado la comisión de una infracción administrativa muy grave tipificada en el artículo 76.12 de la LGTel de 2014, concretada, en el presente caso, en la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de *“operador móvil virtual prestador de servicio”*, sin cumplir las Especificaciones Técnicas de

---

<sup>7</sup> El Nodo Central de portabilidad se configura como un sistema centralizado actuando como agente intermedio de comunicación al objeto de facilitar los procedimientos administrativos entre operadores y mantener continuamente actualizada la base de datos de números portados.

<sup>8</sup> Tanto el art. 56.1.a) de la LGtel de 2003, aplicable respecto a las infracciones tipificadas en el art. 53.r), como el art. 79.1.a) de la LGTel de 2014, prevén un importe máximo de 20 millones de euros.



Portabilidad Móvil establecidas por la CMT, existiendo nuevamente tipicidad conforme con lo establecido en el artículo 129 de la LRJPAC.

#### **IV. CULPABILIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN Y AUSENCIA DE EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD**

##### a) Consideraciones generales:

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 pasivo al que se impute su comisión. La realización de un hecho antijurídico debidamente tipificado ha de ser atribuida a un sujeto culpable.

La necesidad de que exista una conducta dolosa o culposa por parte del administrado para que proceda la imposición de una sanción administrativa es reconocida por la Jurisprudencia y se desprende igualmente del artículo 130.1 de la Ley 30/1992, según el cual «*sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia*».

Este precepto debe ser necesariamente interpretado a la luz de la doctrina jurisprudencial según la cual «*la acción u omisión calificada de infracción administrativa ha de ser, en todo caso, imputable a su autor, por dolo o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable*»<sup>9</sup>.

En todo caso, el elemento subjetivo que la culpabilidad supone se refiere a la acción en que la infracción consiste y no a la vulneración de la norma, tal y como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 30 enero 1991 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), en su Fundamento de derecho 4, indica:

*«Por último en cuanto a la alegada ausencia de intencionalidad de incumplir las disposiciones legales, referidas en la resolución sancionadora, y a la necesidad del dolo o culpa como elemento de la infracción administrativa, debe señalarse, que, sin negar este elemento, no puede afirmarse que el dolo o la culpa deban entenderse como acto de voluntad directamente referido a la vulneración de la norma que define el tipo de falta, sino que con lo que debe relacionarse dicha voluntad, como elemento del dolo o culpa, es con la conducta y el resultado de ella que dicha norma contempla como supuesto del tipo de falta.*

*No es que se quiera vulnerar la norma, sino que se quiera realizar el acto que la norma prohíbe.»*

---

<sup>9</sup> Entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de abril de 1991, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 12 de mayo de 1992, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, y 23 de febrero de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª.

b) Examen de las circunstancias concurrentes en el presente caso:

Como se ha dicho, conforme a la jurisprudencia recaída en materia de Derecho Administrativo Sancionador, no se reconoce la responsabilidad objetiva en la comisión de una infracción, sino que se exige el elemento de la culpabilidad, lo que supone que la conducta antijurídica sea imputable a un sujeto pasivo responsable de dicha conducta (esto es, que exista un nexo psicológico entre el hecho y el sujeto).

Así se interpreta la expresión recogida por el legislador español cuando, al regular la potestad sancionadora de la Administración en el artículo 130.1 de la LRJPAC, establece que “*sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia.*” En efecto, en el derecho administrativo sancionador cabe atribuir responsabilidad a título de simple negligencia, entendida como la falta de diligencia debida para evitar un resultado antijurídico, previsible y evitable.

Actúa culposamente quien evita la diligencia debida en la observancia de la norma y dolosamente quien quiere realizar el tipo de infracción.

En relación con las conductas imputadas, Revideo y AVP Porriño indicaron en sus alegaciones que siempre actuaron de buena fe, señalando que la falta de notificación del inicio de sus actividades se produjo por desconocimiento del sector de las comunicaciones electrónicas -dado que sus actividades principales nunca estuvieron relacionadas con ese sector<sup>10</sup>- y que, una vez conocida su situación irregular, procedieron al cese de las mismas.

En ese sentido, manifiestan que fue TME la que se dirigió a ellos para ofrecerles la posibilidad de ofrecer servicios de comunicaciones electrónicas a sus clientes y que, dentro de los múltiples requisitos formales y normativos que TME les exigió previamente a la firma del contrato, en ningún momento se mencionó la necesidad de inscribirse en el Registro de Operadores ni de cumplir con lo dispuesto en el artículo 6 de la LGTel de 2003 y de 2014.

En lo relativo a dichas alegaciones, si bien es cierto que TME, como operador con un amplio conocimiento de la normativa sectorial, pudo haber informado a Revideo y AVP de sus obligaciones en materia de comunicaciones electrónicas tanto en lo referente a la notificación previa de sus actividades a esta Comisión como las relativas a la subasignación de numeración y a la portabilidad, no es menos cierto que la inobservancia de tales obligaciones es atribuible a las

---

<sup>10</sup> De conformidad con sus respectivas escrituras de constitución, el objeto social de Revideo consiste en la prestación de “*servicios de fotografía y vídeo, así como el comercio al por menor de material fotográfico*”, y el objeto social de AVP Porriño se refiere a “*servicios audiovisuales, y el comercio al por menor de todo tipo de material y aparatos eléctricos y electrónicos, electrodomésticos y otros aparatos accionados por otro tipo de energía distinta de la eléctrica; a excepción de aquellos determinados supuestos de actividad, regulados por legislación*”.

entidades Revideo y AVP al menos a título de culpa, ya que dichas entidades realizaron sus actividades sin la debida diligencia exigida para evitar el resultado antijurídico producido hasta septiembre del año 2014, incluso a pesar de que la CMT indicó a Revideo por dos veces –mediante Resoluciones de fechas 27 de marzo y 15 de mayo de 2012- la falta del cumplimiento de los requisitos exigibles.

Por lo demás, ambas empresas eran conscientes de que sometían a sus clientes a un procedimiento “singular” cuando se solicitaba la portabilidad, pues, como revela el Hecho Probado segundo, el procedimiento era gestionado por TME y el formulario de solicitud de portabilidad debía ser cumplimentado indicando como antiguo titular de la línea da Revideo o a AVP Porriño y como nuevo titular al cliente interesado en la portabilidad. Este tipo de actuación tenía que implicar, cuando menos, la sospecha de los imputados de estar cometiendo una actuación irregular en cuanto a su actividad de reventa y su gestión de la portabilidad.

## **V. SANCIÓN QUE SE FORMULA, APLICABLE A LA INFRACCIÓN COMETIDA**

### **V.1. Criterios de graduación de la sanción:**

En este apartado se procede a analizar, de acuerdo con los criterios de graduación contenidos tanto en la LGTel de 2003 como en la LGTel de 2014, los criterios de graduación que hay que tener en cuenta para determinar la sanción para cada una de las conductas antijurídicas cometidas.

Con respecto a la **primera conducta antijurídica**, el artículo 56.2 de la LGTel de 2003 establece que la cuantía de la sanción que se imponga se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

*“a) La gravedad de las infracciones cometidas anteriormente por el sujeto al que se sanciona.*

*b) La repercusión social de las infracciones.*

*c) El beneficio que haya reportado al infractor el hecho objeto de la infracción.*

*d) El daño causado.*

*Además, para la fijación de la sanción se tendrá en cuenta la situación económica del infractor, derivada de su patrimonio, de sus ingresos, de sus cargas familiares y de las demás circunstancias personales que acredite que le afectan.”*

Por su parte, respecto a la **segunda conducta antijurídica**, el artículo 80.1 de la LGTel de 2014 establece que la cuantía de la sanción que se imponga se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

*“a) La gravedad de las infracciones cometidas anteriormente por el sujeto al*

*que se sanciona.*

*b) La repercusión social de las infracciones.*

*c) El beneficio que haya reportado al infractor el hecho objeto de la infracción.*

*d) El daño causado y su reparación.*

*e) El cumplimiento voluntario de las medidas cautelares que, en su caso, se impongan en el procedimiento sancionador.*

*f) La negativa u obstrucción al acceso a las instalaciones o a facilitar la información o documentación requerida.*

*g) El cese de la actividad infractora, previamente o durante la tramitación del expediente sancionador”.*

Asimismo, según el artículo 80.2 de la LGTel de 2014, “*para la fijación de la sanción también se tendrá en cuenta la situación económica del infractor, derivada de su patrimonio, de sus ingresos, de sus posibles cargas familiares y de las demás circunstancias personales que acredite que le afectan*”.

Además de los criterios anteriores, tanto el artículo 56.2 de la LGTel de 2003 como el 80.1 de la LGTel de 2014 remiten expresamente a los criterios establecidos en el artículo 131.3 de la LRJPAC, según el cual:

*“En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose especialmente los siguientes criterios para la graduación de la sanción a aplicar:*

*a) La existencia de intencionalidad o reiteración.*

*b) La naturaleza de los perjuicios causados.*

*c) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme.”*

De acuerdo con los criterios de graduación expuestos se considera que procede aplicar en el siguiente caso, los siguientes criterios que minoran la sanción a imponer a las entidades Revideo y AVP por las anteriores conductas:

- Escasa repercusión social de la infracción cometida

En sus alegaciones, Revideo manifiesta que únicamente contaba con 770 líneas móviles, mientras que el número de líneas móviles de AVP se limitaba a 437. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el número de líneas en el parque de telefonía móvil nacional -excluidas las líneas exclusivas de datos y vinculadas a máquinas- era de 50,2 millones líneas durante el ejercicio 2013<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Fuente: Informe Económico Sectorial 2013.

Asimismo, esta Comisión no ha tenido conocimiento de ninguna denuncia por la actividad de Revideo y AVP. Fueron las propias entidades imputadas las que pusieron estas conductas en conocimiento de esta Comisión en el marco del conflicto CNF/D TSA/970/14.

- Escaso daño causado y reparación del mismo

Tal y como han indicado en sus alegaciones, a pesar de no seguir el procedimiento establecido por esta Comisión en las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil, Revideo y AVP acordaron con TME un procedimiento para evitar, de algún modo, el menoscabo de los derechos de los abonados en materia de portabilidad.

Asimismo, durante la tramitación del conflicto mencionado entre estas entidades y TME, esta Comisión pudo comprobar como Revideo y AVP acordaron con TME la migración ordenada de sus clientes a otros operadores, y solicitaron las prórrogas oportunas para garantizar que ningún abonado sufriese perjuicio o menoscabo en la prestación del servicio telefónico móvil.

- Cese de las actividades infractoras previamente a la tramitación del procedimiento sancionador

Como se ha indicado en el hecho Probado primero, ambas entidades cesaron en sus actividades de comunicaciones electrónicas en fecha 17 de septiembre de 2014, durante la tramitación del conflicto CNF/D TSA/970/14, al terminar la migración de sus abonados.

De forma adicional, como indican tanto la LGTel de 2003 como la LGTel de 2014, se tendrá en cuenta en la imposición de la sanción la situación económica de los infractores, derivada en el presente caso de sus ingresos obtenidos por todas las actividades llevadas a cabo por las empresas imputadas.

En este sentido, de conformidad con el resultado de los ejercicios arrojado por las cuentas anuales depositadas por cada una de las entidades en el Registro Mercantil, Revideo obtuvo beneficios netos por valor de **[INICIO CONFIDENCIAL --- FIN CONFIDENCIAL]**.

Por su parte, los resultados de AVP para los mismos ejercicios fueron de unos beneficios netos **[INICIO CONFIDENCIAL --- FIN CONFIDENCIAL]**.

Asimismo, Revideo y AVP indican en sus alegaciones que, sobre las anteriores cantidades, calculan el importe de la cifra de negocio procedente de la actividad de reventa del servicio telefónico en un ---% en 2010, el ---% en 2011, el ---% en 2012 y el ---% en 2013.

## V.2. Límites aplicables en la cuantificación de las sanciones:

La LGTel de 2003 y la LGTel de 2014 establecen unas reglas para fijar la cuantía máxima que puede imponerse en la sanción de infracciones, estableciéndose, por otra parte, también una cuantía mínima en caso de que pueda cuantificarse la sanción con arreglo al beneficio económico obtenido por el infractor.

Con respecto a la primera conducta antijurídica cometida consistente en la no realización de la notificación previa del artículo 6.2 de la LGTel de 2003, de conformidad con el artículo 56.1.b) del mismo texto legal, la sanción que puede ser impuesta por la comisión de una infracción administrativa muy grave del artículo 53.t) de la LGTel es la de *“multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio, el límite máximo de la sanción será de dos millones de euros.*

*Las infracciones muy graves, en función de sus circunstancias, podrán dar lugar a la inhabilitación hasta de cinco años del operador para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas”.*

Respecto a la segunda conducta antijurídica cometida, consistente en el incumplimiento de las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles, el artículo 79.1.a) de la actual LGTel establece que *“por la comisión de infracciones muy graves se impondrá al infractor multa por importe de hasta veinte millones de euros.*

*Por la comisión de infracciones muy graves tipificadas en las que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tenga competencias sancionadoras se impondrá al infractor multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio, el límite máximo de la sanción será de 20 millones de euros.”*

Adicionalmente, para determinar la cuantía de la sanción en los anteriores casos hay que tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 131.2 de la LRJPAC que señala que *“el establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.”*

La aplicación de estos criterios otorga un cierto grado de flexibilidad a la hora de fijar la cuantía máxima aplicable en cada caso, respetando así el principio

de proporcionalidad y disuasión. Al respecto cabe citar la Sentencia del Tribunal Constitucional 41/1991, de 27 de marzo que se refiere al margen de la discrecionalidad judicial o administrativa en relación con la necesaria adecuación o proporcionalidad entre la gravedad de los ilícitos y las sanciones que se impongan.

En cuanto a la cuantía de la sanción máxima aplicable a la primera infracción cometida, no es posible utilizar en el presente procedimiento el criterio del beneficio bruto obtenido por la comisión de la misma, dada la naturaleza de la actuación en que consiste la infracción (la omisión de la comunicación previa de la actividad). Por tanto, la sanción máxima que podría imponerse es de 2 millones de euros, de acuerdo con la LGTel de 2003.

Del mismo modo, no existe límite para el establecimiento de la cuantía de la sanción mínima, habida cuenta de la inexistencia de beneficio bruto para los infractores.

En lo referente a la segunda infracción, no ha podido determinarse el beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones por el incumplimiento de las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, dado que los datos aportados por dichas entidades se refieren a sus ingresos brutos por el conjunto de actividades que desempeñaban (incluyendo las ajenas al sector de las comunicaciones electrónicas).

Por este motivo, únicamente puede considerarse el límite máximo de 20 millones, establecido en la LGTel de 2014.

### **V.3. Determinación de la sanción:**

En aplicación de los anteriores criterios de graduación de las sanciones al presente caso resultan las siguientes conclusiones:

- Se deben considerar, como criterios que han de atenuar la sanción a imponer a ambas entidades, la concurrencia de la escasa repercusión social alcanzada por las infracciones cometidas, la reparación de los daños causados y el cese en sus actividades infractoras previo a la incoación del procedimiento sancionador.
- Asimismo, conforme al principio de proporcionalidad enunciado en el artículo 131.2 de la LRJPAC, el establecimiento de la sanción debe prever que la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de la norma infringida.

En definitiva, por los principios y límites cuantitativos a que se hace referencia, la comisión de dos conductas antijurídicas distintas y atendiendo al principio de proporcionalidad que debe presidir la actividad sancionadora de la

Administración y a los criterios de graduación establecidos en el artículo 131.3 de la LRJPAC y en los artículo 56.2 de la LGTel de 2003 y 80 de la LGTel de 2014, así como teniendo en cuenta los criterios de graduación de la sanción concurrentes para ambas infracciones, se considera que procede imponer las siguientes sanciones:

Respecto a la infracción muy grave tipificada en el artículo 53.t) de la LGTel de 2003:

- Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L. por haber iniciado la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio” sin haber cumplido los requisitos para ello.
- Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L. por haber iniciado la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio” sin haber cumplido los requisitos para ello.

Respecto a la infracción muy grave del artículo 76.2 de la LGTel de 2014:

- Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L. por la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio” sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.
- Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L. por la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas de “operador móvil virtual prestador de servicio” sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.

Además de lo anterior, los infractores están obligados al pago de las tasas que hubieran debido satisfacer en el supuesto de haber realizado la notificación fehaciente al amparo de lo previsto en el artículo 6.2 de la LGTel de 2003 y de 2014.

A tal efecto, considerando lo establecido en los artículos 56.2 de la LGTel de 2003 y 80.2 de la LGTel de 2014, las dos entidades infractoras deberán pagar por separado la tasa general de operadores, tal y como se prevé en el artículo



49 y el anexo I, apartado 1, de la LGTel de 2003, el artículo 71 y anexo I, apartado 1, de la LGTel 2003, y en el artículo 17.b) del Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas. Por ello, ambas deberán presentar las correspondientes declaraciones individuales de ingresos brutos de explotación obtenidos desde que inició la prestación del servicio de comunicaciones electrónicas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.3 del Real Decreto 1620/2005, de 30 de diciembre, por el que se regulan las tasas establecidas en la LGTel de 2003.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Declarar responsables directos a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. de la comisión de sendas infracciones muy graves tipificadas en el artículo 53.t) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, por haber iniciado la actividad consistente en la prestación de un servicio de comunicaciones electrónicas, sin presentar previamente ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la notificación fehaciente a la que se refiere el artículo 6.2 de la citada ley.

**SEGUNDO.-** Imponer a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. las siguientes sanciones económicas por la comisión de las infracciones señaladas en el Resuelve Primero:

- Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L.
- Sanción económica de mil -1.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L.

**TERCERO.-** Declarar responsables directos a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. de la comisión de sendas infracciones muy graves tipificadas en el artículo 76.12 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, por la prestación de sus servicios sin cumplir las Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil establecidas en las Resoluciones de la CMT de fechas 19 de junio de 2008 y 7 de julio de 2011, sobre las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles.

**CUARTO.-** Imponer a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L. las siguientes sanciones económicas por la comisión de las infracciones señaladas en el Resuelve Tercero:

- Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad Grupo R. E. Video, S.L.
- Sanción económica de cinco mil -5.000- euros a la entidad AVP Porriño, S.L.

**QUINTO.-** De conformidad con el artículo 56.2 de la Ley General de Telecomunicaciones de 2003 y 80.2 la Ley General de Telecomunicaciones de 2014, se requiere a Grupo R.E. Video, S.L. y a AVP Porriño, S.L., para que, en un plazo de 15 días desde el día siguiente a la notificación de la presente esta resolución, presenten su declaración de ingresos brutos obtenidos por derivados de la explotación de las redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas correspondientes a los ejercicios de 2010 a 2014, durante los cuales realizaron dichas actividades, en los términos previstos en el Anexo I de la Ley General de Telecomunicaciones.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.