



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA

Que en la Sesión número 11/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 22 de marzo de 2012, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución por la que se pone fin al periodo de información previa iniciada como consecuencia de la denuncia de France Telecom España, S.A.U. sobre la posible utilización indebida de cierta numeración 803 y 806 asignada a las entidades EG Telecom, S.A. y Andarosa TV, S.L. (RO 2011/2402).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Escrito de denuncia de France Telecom España, S.A.

Mediante los escritos de fechas 18, 19 y 31 de octubre y 4 de noviembre de 2011, France Telecom España, S.A. Unipersonal (en adelante, Orange) ha puesto en conocimiento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la posible utilización indebida de cierta numeración 803 y 806 asignada a las entidades EG Telecom, S.A. (en adelante, EG) y Andarosa TV, S.L. (en adelante, Andarosa), como consecuencia de haber recibido un número elevado de llamadas efectuadas por varios usuarios de la red de Orange.

Orange señala que las *“llamadas masivas”* realizadas por los usuarios con destino a las numeraciones 803 y 806 asignadas a EG y Andarosa reúnen el mismo patrón. Esto es, llamadas muy seguidas en el tiempo, de duraciones medias muy parecidas.

Además, indica que los servicios prestados a través de las numeraciones asignadas a estos dos operadores consisten en una locución grabada sobre el horóscopo o un relato erótico, según si la numeración es 803 o 806, que no permiten que el usuario elija una opción o hable con alguien que le atienda la llamada.

Asimismo, Orange comunica que ha procedido a suspender temporalmente a sus usuarios el encaminamiento de las llamadas con destino a varios de los números de tarificación adicional asignados a los dos operadores citados, en los días 17 y 28 de octubre de 2011, de acuerdo con el procedimiento habilitado por esta Comisión en las Resoluciones de 31 de marzo de 2004 y 29 de julio de 2010¹.

¹ Estas resoluciones autorizan a Orange a suspender la interconexión que permite el encaminamiento de llamadas desde



Como consecuencia de todo ello, Orange solicita a esta Comisión que:

- Se adopten sendas medidas cautelares para permitirle retener los pagos de interconexión debidos a estos dos operadores hasta antes de la suspensión de la interconexión.
- Se abran sendos procedimientos administrativos sancionadores contra las operadoras EG y Andarosa.
- Se cancele a EG y Andarosa la asignación de la numeración que se ha utilizado indebidamente.

SEGUNDO.- Inicio del periodo de información previa RO 2011/2402 y requerimientos de información.

De conformidad con lo establecido en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), por medio de sendos escritos de 10 de noviembre de 2011, se informó a Orange, EG y Andarosa de la apertura de un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso y la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento. Asimismo, por virtud de dicho escrito se requirió a las partes que aportasen determinada información, como la relativa a los tráficos irregulares, los acuerdos comerciales de los operadores Andarosa y EG con los prestadores de los servicios de tarificación adicional titulares de la numeración denunciada, los acuerdos de interconexión suscritos entre Orange y EG y Andarosa, y las actuaciones tomadas por todos los operadores tras detectar el presunto tráfico irregular.

Posteriormente, mediante escrito del Secretario de 25 de enero de 2012, se volvió a requerir a EG que aportara determinada información en relación con las llamadas recibidas durante todo el mes de octubre de 2011 en dos de las numeraciones denunciadas por Orange, así como la acreditación de la comunicación de la rescisión o suspensión del contrato enviado a las entidades prestatarias de los servicios de tarificación adicional, tras la notificación de Orange de la suspensión del encaminamiento de las llamadas de sus usuarios hacia las numeraciones utilizadas por éstas.

TERCERO.- Inspección llevada a cabo en noviembre de 2011

En fecha 10 de noviembre de 2011, el Secretario de esta Comisión emitió Orden de inspección para que se procediese a:

“(...) comprobar la prestación de los servicios de tarificación adicional de adulto y de ocio y entretenimiento mediante determinadas numeraciones asignadas a EG y a Andarosa, que fueron denunciadas por France Telecom España, S.A.U. (en adelante, Orange). En concreto, Orange denunció la detección de supuestos tráficos fraudulentos con destino a dichas numeraciones y comunicó a esta Comisión el bloqueo de la interconexión a las mismas. (...).

Las numeraciones objeto de la inspección son:

[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

tarjetas postpago de Orange con destino a determinada numeración de tarificación adicional y a comunicar dicha suspensión a esta Comisión en un plazo máximo de 72 horas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Dicha inspección consistirá en *“la realización de llamadas a los números indicados con el objeto de comprobar si se prestan las actividades denunciadas.*

Las llamadas se realizarán desde dos terminales del servicio telefónico fijo y móvil dotados de la funcionalidad de grabación de las llamadas. Las grabaciones que se obtengan se incorporarán al Acta de inspección.”

En cumplimiento de lo dispuesto en dicha Orden, durante el día 14 de noviembre de 2011 se llevó a cabo una inspección con el detalle que consta en la Orden y los resultados que se detallarán *infra*. El Acta de inspección se firmó el día 16 de noviembre de 2011.

CUARTO.- Respuesta al requerimiento de información.

Con fechas 25 y 28 de noviembre, 1 de diciembre de 2011 y 6 de febrero de 2012, tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión sendos escritos de Andarosa, Orange y EG por los cuales daban respuesta a los requerimientos de información descritos en el Antecedente de Hecho Segundo. Asimismo, Orange procedió a subsanar, de sus escritos de denuncia de 18 y 19 de octubre de 2011, los datos del tráfico irregular cursado por sus usuarios, puesto que la duración total de las llamadas dirigidas por éstos a la numeración de tarificación adicional de EG y Andarosa no era tan elevada como se hizo figurar en dichos escritos.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto y habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

El artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel) establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la resolución de conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

Asimismo, el artículo 48.4 de la LGTel, en relación con las materias de telecomunicaciones reguladas en la citada Ley, señala que esta Comisión ejercerá, entre otras, las siguientes funciones:

“(…)

b) Asignar la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas, (...). La Comisión velará por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados. (...).

j) El ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley. (...)

l) La llevanza de un registro de operadores, en el que se inscribirán todas aquellas cuya actividad requiera la notificación a la que se refiere el artículo 6 de esta Ley (...).”



En ejercicio de sus competencias, el 9 de diciembre de 2002, esta Comisión autorizó la inscripción en el Registro de Operadores de la entidad Electronic Group Telecom, S.A.² para la prestación de servicios de telecomunicación de transmisión de datos disponibles al público. Posteriormente, el 12 de junio de 2007 se inscribió a EG para la prestación del servicio telefónico disponible al público. A continuación, mediante Resoluciones de 3 de julio de 2007, 8 de julio y 13 de agosto de 2008 y 27 de abril de 2010 se asignaron a EG varios bloques de numeración 803 y 806 para la prestación de servicios de tarificación especial, en concreto, para los servicios de tarificación adicional para adultos y de ocio y entretenimiento.

Por otra parte, el 26 de octubre de 2010, la Comisión acordó la inscripción en el Registro de Operadores de la entidad Andarosa TV para la prestación del servicio telefónico disponible al público. Posteriormente, mediante Resolución de 21 de febrero de 2011, se decidió asignar a Andarosa dos bloques de numeración destinados para la prestación de servicios de tarifas especiales (803 521 y 806 521).

Tal y como se ha anticipado en el Antecedente de Hecho Primero, Orange ha denunciado el presunto uso indebido de determinadas numeraciones 803 y 806 asignadas a los operadores Andarosa y EG. Por este motivo, Orange solicita que se proceda a la cancelación de la asignación de dicha numeración y que se abra sendos procedimientos sancionadores a ambas entidades. Asimismo, solicita que se adopten medidas cautelares que le permitan retener los pagos de interconexión debidos a estos dos operadores hasta antes de la suspensión temporal del encaminamiento de las llamadas hacia sus numeraciones 803 y 806.

Pues bien, en virtud de los anteriores preceptos, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene competencia para conocer sobre la conducta anteriormente citada y decidir sobre (i) la iniciación o no del correspondiente procedimiento administrativo sancionador contra EG y Andarosa, (ii) la posible cancelación de la numeración asignada a los citados operadores y (iii) la retención por parte de Orange de los pagos de interconexión debidos a éstos.

Con este fin, esta Comisión abrió el presente expediente de información previa. A este respecto, el artículo 69.2 de la LRJPAC dispone que, con anterioridad al acuerdo de iniciación, el órgano competente podrá abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

La razón de ser del trámite de información previa no es otra que evitar los inconvenientes que la simple apertura de un procedimiento puede causar a los afectados. El trámite de diligencias previas responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente. Lo anterior cobra aún más importancia en el caso de los procedimientos sancionadores por cuanto éstos inciden directamente en el ámbito moral de la persona imputada.

SEGUNDO.- Comprobaciones derivadas de las actuaciones previas RO 2011/2402.

A.- Análisis de los datos aportados por los operadores Orange, EG y Andarosa, así como de otra información registrada u obtenida por esta Comisión.

² Mediante Resolución de 14 de septiembre de 2010 se procedió a modificar en el Registro de Operadores la denominación social de esta operadora pasándose a llamar EG Telecom, S.A.



Según la documentación y alegaciones presentadas tanto por Orange como por Andarosa y EG, las numeraciones **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** asignadas al operador EG y las numeraciones **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** asignadas al operador Andarosa, durante los días **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de octubre de 2011, han estado recibiendo un número elevado de llamadas procedentes, para ambos operadores, de las mismas numeraciones cuya titularidad corresponde a 12 usuarios de Orange **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Asimismo, Orange manifiesta que el servicio prestado a través de las citadas numeraciones de tarificación adicional consiste en una grabación relativa a relatos eróticos y de horóscopo que no permite la interacción del usuario. Es decir, el usuario se limita a escuchar sucesivamente los relatos eróticos o la lectura de los signos del zodiaco sin posibilidad de elegir el relato o el signo del zodiaco que desea escuchar.

Este hecho ha sido confirmado por el operador EG, en su escrito de 1 de diciembre de 2011, y así se ha podido comprobar, con respecto a las numeraciones de Andarosa, a través de la actuación inspectora desarrollada en el presente periodo de información previa, las cuales se abordarán en el siguiente apartado del presente fundamento de derecho.

A continuación se expone el comportamiento seguido por los usuarios de Orange así como la información que se ha obtenido de los prestadores de los servicios de tarificación adicional y de los operadores EG y Andarosa.

A.1 Comportamiento de los usuarios de Orange

Orange ha aportado el detalle de los consumos de los usuarios que han llamado a las numeraciones 803 y 806 de Andarosa y EG durante el mes de octubre de 2011. De los mismos se desprende el siguiente patrón:

- Las llamadas han sido realizadas por 12 usuarios postpago activados por Orange entre los días **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de octubre de 2011. No obstante, la mayoría de estos usuarios han realizado sus llamadas concentradas en 1 o 2 días.
- Los destinos de las llamadas de los usuarios han sido en la mayoría de los casos a numeración: (i) de Sierra Leona y (ii) 803 y/o 806 asignada a Andarosa, EG y al operador **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.
- El número total de llamadas enviadas por los usuarios de Orange a la citada numeración 803 y 806 asciende a **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**, mientras que el número total de llamadas enviadas por estos usuarios a la numeración de Sierra Leona asciende a **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.
- La media de duración de las llamadas efectuadas por cada uno de los usuarios de Orange a las numeraciones de tarificación adicional se encuentra entre los 14 y los 23 minutos. Sin embargo, un 47% del total de las llamadas efectuadas por los usuarios han sido de 30 minutos de duración, que es el tiempo máximo que pueden durar los servicios de tarificación adicional, según lo dispuesto en la Resolución de 8 de julio de 2009, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se publica la modificación del código de conducta para la prestación de los servicios de tarificación adicional de 23 de julio de 2004.
- En los informes de los consumos de Orange figuran llamadas de 40 minutos, sin embargo, estas llamadas figuran en los CDRs (Call Data Records) de los operadores Andarosa y EG como si fueran de 30,03 minutos.



- Un número importante del total de las llamadas realizadas por 9 de los usuarios de Orange se solapan en el tiempo, es decir, que a través de un mismo número de teléfono se efectúan más de una llamada a la vez.
- Dos de los números llamantes comunicados por Orange, en su escrito de 31 de octubre de 2011, proceden de un mismo IMEI (*International Mobile Equipment Identity*)³

Por último, cabe comentar que, según manifiesta Orange en su escrito de 28 de noviembre de 2011, las identidades utilizadas por casi todos los usuarios son falsas, **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**. Por lo que se presume que las facturas, de importes elevados **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** en la mayoría de los casos, resultarán finalmente impagadas por parte de los verdaderos usuarios que efectuaron las llamadas a través de la red de Orange.

A.2 Sobre los prestadores de servicios de tarificación adicional

Según la información proporcionada por los operadores Andarosa y EG los prestadores de servicios titulares de la numeración 803 y 806 objeto de la denuncia de Orange son:

[CONFIDENCIAL]

- Por parte de EG: la empresa **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**
- Por parte de Andarosa: las empresas **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**. Esta última empresa, como se podrá comprobar en el siguiente apartado del presente fundamento de derecho, cuando presta sus servicios se hace llamar **[CONFIDENCIAL]**. **[FIN CONFIDENCIAL]**

Asimismo, mediante el análisis de los contratos de prestación de servicios suscritos entre EG y Andarosa y las precitadas empresas prestadoras de los servicios de tarificación adicional, aportados por dichos operadores en sus escritos de contestación a los requerimientos de información, se ha podido comprobar que las numeraciones 803 y 806 objeto de este expediente fueron asignadas a los prestadores de servicios de tarificación adicional en las siguientes fechas:

[CONFIDENCIAL] **[FIN CONFIDENCIAL]**

Como se puede observar todas las numeraciones denunciadas por Orange fueron atribuidas a las empresas prestadoras de los servicios pocos días antes de que los usuarios de Orange efectuaran las llamadas **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**

Finalmente, de acuerdo con la información obtenida a través del Registro Mercantil estas empresas se encuentran inscritas para la prestación de los siguientes servicios:

[CONFIDENCIAL]

- **[FIN CONFIDENCIAL]**: importación, exportación, venta y distribución de todo tipo de productos alimenticios (especialmente frutas, verduras y aceite de oliva, masas fritas), y bebidas, de calzado, textiles y ropas de todas clases.

El 13 de julio de 2010 comenzó sus operaciones y su domicilio se encuentra radicado en Barcelona capital.

[CONFIDENCIAL]

³ El IMEI es un código grabado en los teléfonos móviles. Este código permite a las operadoras no sólo conocer, quién y desde dónde hace una llamada si no también desde qué terminal telefónico se hizo.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- . **[FIN CONFIDENCIAL]**: compra, venta, fabricación, importación, exportación, explotación, promoción, distribución y comercialización de productos alimenticios, bebidas y todo tipo de artículos relacionados con los tejidos, informática y electrónica.

El 21 de octubre de 2010 comenzó sus operaciones y su domicilio se encuentra radicado en Barcelona capital.

[CONFIDENCIAL]

- **[FIN CONFIDENCIAL]**: construcción, compraventa, permuta, enajenación y promoción de inmuebles para viviendas, apartamentos, locales de negocio o industriales, despachos, almacenes, oficinas y parkings.

El 29 de septiembre de 2011 comenzó sus operaciones y su domicilio se encuentra radicado en el municipio de Hospitalet de Llobregat de Barcelona.

De estos datos se desprende que ninguna de las entidades se encuentra inscrita para la prestación de actividad alguna relacionada con los servicios de telefonía de tarifas especiales de contenido erótico o de ocio y entretenimiento.

Asimismo, si nos detenemos en la fecha de inicio de la actividad de la última de las entidades enumeradas se observa que el inicio de su actividad fue 14 días antes de firmar con Andarosa el contrato de prestación de servicios 800 así como la asignación de la numeración **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Es decir, poco tiempo después de inscribirse en el Registro Mercantil las empresas con las que han contratado EG y Andarosa han comenzado a dedicarse a la prestación de servicios telefónicos de contenidos para adultos o de ocio y entretenimiento, los cuales nada tienen que ver con el objeto social que han hecho constar en dicho Registro.

Llegados a este punto cabe aclarar que, si bien no compete a esta Comisión valorar el posible carácter fraudulento de la actividad desarrollada por los prestadores de servicios contratados por EG y Andarosa, ya que en todo caso ello corresponde a la jurisdicción ordinaria, si concierne a este Organismo conocer si dicha actividad ha incidido sobre el correcto uso de la numeración asignada a EG y Andarosa, así como sobre la red de acceso de Orange.

A tales efectos, hay que tener en cuenta que estas empresas pocos días después de hacerse titulares de la numeración asignada a Andarosa y EG han comenzado a recibir numerosas llamadas realizadas por usuarios de Orange de duración elevada (47% de ellas eran por el máximo de tiempo permitido para los servicios de tarificación adicional, 30 minutos).

Asimismo, cabe destacar que de la información proporcionada por ambos operadores denunciados, relativa al detalle de las llamadas recibidas en sus numeraciones durante el mes de octubre de 2011, se ha podido constatar que estos prestadores de servicios de tarificación adicional también han recibido llamadas procedentes de usuarios de Vodafone de España, S.A.U. (en adelante, Vodafone) y de Telefónica Móviles España, S.A.U. (en adelante, Movistar) por un número más elevado que las recibidas desde la red de Orange.

Así es, mientras que las llamadas recibidas en las numeraciones **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de Andarosa y **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de EG procedían en su mayoría de usuarios de Orange, las llamadas recibidas en las numeraciones **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de Andarosa y **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de EG fueron realizadas fundamentalmente por usuarios de



Vodafone y de Movistar, siendo en comparación pocas las llamadas con origen en la red de Orange.

Resulta de interés señalar que, en algunos aspectos, el patrón de las llamadas efectuadas durante el mes de octubre de 2011 por los usuarios de Vodafone y Movistar es similar al analizado para los usuarios de Orange. En particular, en el hecho de que han sido pocos los usuarios que han generado un número elevado de llamadas sucesivas con destino tanto a las numeraciones de Andarosa como de EG.

Asimismo, y para las llamadas efectuadas por los usuarios de Vodafone, se cumple que la mayoría de éstas ascienden a 30 minutos de duración, mientras que las llamadas procedentes de la red de Movistar se caracterizan por ser, con carácter general, de muy corta duración (entre 0 y 3 minutos), salvo en algunas pocas llamadas **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** cuya duración ha sido de 30 minutos, y generadas tanto por usuarios de líneas fijas como móviles.

En consecuencia, es posible concluir que prácticamente el total del tráfico recibido, durante el mes de octubre de 2011, por los citados prestadores de servicios en las numeraciones objeto de este expediente podría considerarse presuntamente fraudulento.

A.3 Sobre los operadores EG y Andarosa

Como ya se ha comentado en el Fundamento de Derecho Primero, EG se encuentra inscrito en el Registro de operadores de esta Comisión desde el 9 de diciembre de 2002. A continuación, el 8 de julio de 2008 y el 27 de abril de 2010 se asignó a EG el bloque de numeración **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** respectivamente, para la prestación de servicios de tarificación especial, en concreto, para servicios de tarificación adicional de ocio y entretenimiento y para adultos.

Por otra parte, Andarosa fue inscrita como operador por esta Comisión el 26 de octubre de 2010 para la prestación del servicio telefónico disponible al público. Posteriormente, mediante Resolución de 21 de febrero de 2011, se asignó a Andarosa dos bloques de numeración destinados a la prestación de servicios de tarifas especiales **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**.

Pues bien, además de las denuncias de Orange que han dado lugar al inicio de este periodo de actuaciones previas, esta Comisión ha podido comprobar que tanto la propia Orange como Vodafone, a lo largo de los meses de octubre y noviembre de 2011, han comunicado otros cortes temporales del encaminamiento de las llamadas a determinadas numeraciones 803 y 809 tanto de EG como de Andarosa, de conformidad con las Resoluciones de esta Comisión de 11 de julio de 2002 y 31 de marzo de 2004 (RO 2002/6646 y RO 2003/1983). En concreto, como consecuencia de recibir tráfico con perfil irregular desde usuarios prepago de Vodafone que utilizaban **[CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**.

En efecto, a continuación se detallan algunas de estas otras comunicaciones enviadas por Vodafone y Orange durante los meses de octubre y noviembre de 2011 así como las numeraciones cortadas a Andarosa y EG:

[CONFIDENCIAL] **[FIN CONFIDENCIAL]**



Es decir, durante los meses de octubre y noviembre de 2011 tanto EG como Andarosa han sufrido múltiples suspensiones de encaminamiento de los tráficos dirigidos a sus numeraciones 803 y 806.

B.- Comprobaciones llevadas a cabo por esta Comisión en la inspección realizada en octubre de 2011.

Debido a las varias denuncias presentadas sucesivamente por Orange sobre la presunta utilización indebida de cierta numeración 803 y 806 asignada a las entidades EG y Andarosa, y a los efectos de comprobar si se estaba produciendo un uso inadecuado de la citada numeración denunciada, esta Comisión acordó llevar a cabo una inspección consistente en la realización de llamadas a los referidos números, con el objeto de comprobar si se prestan las actividades denunciadas por Orange.

La inspección se llevó a cabo durante la mañana del día 14 de noviembre del 2011 desde la sede de la Comisión del mercado de las Telecomunicaciones. Durante la realización de la misma se efectuaron llamadas desde dos terminales, uno fijo a través de la red de Telefónica de España, S.A. y otro móvil a través de la red de Vodafone.

Las llamadas se realizaron por orden consecutivo a los números objeto de las denuncias de Orange, quedando registrado en el Acta de inspección el día, hora e inspectora que llevó a cabo las actuaciones así como las anotaciones extraídas de las llamadas, relativas a los servicios prestados a través de las numeraciones 803 y 806 inspeccionadas.

De dichas actuaciones inspectoras se obtuvieron las siguientes conclusiones fácticas que a continuación se exponen:

- No se ha podido obtener ningún dato objetivo relativo a los servicios prestados a través de las numeraciones de tarificación adicional de EG inspeccionadas, ni mediante la red fija de Telefónica ni de la red móvil de Vodafone.⁴
- Se han podido obtener datos relativos a los servicios prestados a través de la numeración de tarificación adicional asignada al operador Andarosa mediante la red fija de Telefónica, pero no desde la red móvil de Vodafone.
- Se ha observado que a través de la numeración asignada al operador Andarosa se prestan servicios de tarificación adicional, en concreto, servicios para adultos (relatos eróticos) y de ocio y entretenimiento (horóscopo) a través de grabaciones.
- Las grabaciones proporcionadas a través de la numeración de Andarosa son realizadas por distintas empresas identificadas como: Actibub Integra, S.L., The Cameron TV y Radhe Spain, S.L.
- Todas las grabaciones proporcionadas por los distintos prestadores de servicios podrían haber sido hechas por la misma persona ya que la voz que se escucha parece ser la misma, tanto en los relatos eróticos como en la lectura del horóscopo.
- Tanto los relatos eróticos como la lectura del horóscopo son grabaciones sucesivas, es decir, el servicio prestado no permite la previa elección al usuario del relato o signo del zodiaco que le podría interesar escuchar.
- A través de la numeración **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** asignada a Andarosa se anuncia la prestación de servicios para adultos en la locución

⁴ No obstante, tal y como se ha comentado al comienzo del presente Fundamento de derecho, EG ha manifestado en su escrito de 1 de diciembre de 2011 que los servicios prestados a través de sus numeraciones durante el mes de octubre consistía en grabaciones de relatos eróticos y del horóscopo.



informativa que se proporciona al inicio de la llamada, sin embargo las grabaciones que se escuchan suministran información sobre los signos del zodiaco, que se engloban en los servicios de ocio y entretenimiento.

- La información sobre los signos del zodiaco que se proporciona a través de la numeración **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** hace referencia al año 2008.

Por tanto, de estas conclusiones es posible deducir una cierta vinculación entre las empresas contratadas por Andarosa, ya que utilizan la misma grabación para prestar sus servicios. Ello puede considerarse otro indicio, además de los ya comentados en este fundamento de derecho, sobre la posible actividad fraudulenta llevada a cabo por estas entidades.

Por tanto, dados todos los indicios descubiertos en relación con la presunta actividad fraudulenta llevada a cabo por las tres entidades prestadoras de los servicios de tarificación adicional, así como la posible utilización de identidades falsas por parte de los usuarios de Orange que efectuaron las llamadas a los servicios de tarificación adicional prestados por dichas entidades, se considera oportuno remitir copia de este expediente al Ministerio Fiscal.

TERCERO.- Sobre el cumplimiento del marco legal aplicable para la asignación y uso de la numeración por parte de EG y Andarosa.

A la vista de las conclusiones alcanzadas una vez analizado el comportamiento seguido por los usuarios de Orange que efectuaron las llamadas, los prestadores de servicios de tarificación adicional y los operadores asignatarios de la numeración utilizada por aquéllos, procede ahora valorar si los operadores EG y Andarosa han actuado de conformidad con el marco legal aplicable para la asignación y uso de la numeración.

El artículo 38 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Mercados), regula las condiciones generales a las que están sujetos los recursos de numeración asignados:

- a) Se utilizarán para el fin especificado en la solicitud, salvo que el organismo encargado de la gestión y el control autorice expresamente una modificación de conformidad con la normativa aplicable.
- b) Deberán permanecer bajo el control del operador titular de la asignación.
- c) No podrán ser objeto de transacciones comerciales.
- d) Deberán utilizarse de forma eficiente, con respeto a la normativa aplicable y, en todo caso, antes de que transcurran 12 meses desde su asignación.

Asimismo, el artículo 59 del citado Reglamento, relativo a las condiciones generales para la utilización de los recursos públicos asignados, dispone que *“La utilización de los recursos públicos de numeración asignados estará sometida a las siguientes condiciones generales:*

- a) *Los recursos públicos de numeración se utilizarán para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus disposiciones de desarrollo.*
- b) *Los recursos asignados deberán utilizarse para el fin especificado en la solicitud por el titular de la asignación, salvo que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones autorice expresamente una modificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.*



(...)

- e) *Los recursos públicos de numeración deberán utilizarse por los titulares de las asignaciones de forma eficiente y con respeto a la normativa aplicable y, en todo caso, antes de que transcurran 12 meses desde su asignación. (...)*

Por otra parte, el Reglamento de Mercados, en su artículo 62, referente a la modificación y cancelación de asignaciones por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, establece que, mediante resolución motivada, la Comisión podrá modificar o cancelar las asignaciones efectuadas, entre otros supuestos, por causas imputables al interesado. Dichas causas son:

1. Cuando el titular de los recursos públicos de numeración asignados incumpla la normativa aplicable, en particular la relativa a los derechos de los usuarios, o las condiciones generales o específicas.
2. Cuando, transcurrido el plazo de 12 meses desde su otorgamiento, el titular de los recursos públicos de numeración asignados no haya hecho uso de ellos.
3. Cuando exista una utilización de los recursos públicos de numeración manifiestamente ineficiente.
4. Cuando se pruebe que el interesado precisa menos recursos públicos de numeración que los asignados.

De los datos obtenidos a lo largo del periodo de actuaciones previas, cabe plantearse si Andarosa y EG han incurrido en alguna de las citadas causas que pueden dar lugar a la cancelación de su numeración por ser imputable a ellos. En concreto, es necesario comprobar que concurren sobre estos operadores suficientes indicios de un posible incumplimiento de la normativa referente a las condiciones generales o específicas que les son aplicables a la numeración que tienen asignada, lo cual podría dar lugar a una posible sanción y a la posterior cancelación de su numeración.

A este respecto, cabe indicar que no es posible concluir que existan indicios suficientes de un posible incumplimiento de las condiciones aplicables como asignatarios de la numeración que sea imputable a los operadores EG y Andarosa (condiciones establecidas en los artículos 38 y 59 del Reglamento de Mercados y en las correspondientes Resoluciones de asignación de la numeración).

Ello porque la numeración 803 y 806 asignada tanto a Andarosa como a EG se ha utilizado para el fin especificado en el Plan Nacional de Numeración Telefónica, recogido en el anexo del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, así como en sus resoluciones de asignación aprobadas por esta Comisión, esto es, para la prestación de servicios de tarificación adicional para adultos y para ocio y entretenimiento. Con lo cual no es posible imputar a estos dos operadores un uso indebido de su numeración.

Asimismo, tampoco hay indicios de que EG y Andarosa hayan realizado un uso ineficiente de la numeración 803 y 806 denunciada por Orange, ya que ésta se ha estado utilizando hasta que Orange procedió a suspender temporalmente el encaminamiento de las llamadas e incluso posteriormente como es el caso de Andarosa, tal y como se comprobó durante el desarrollo de las actuaciones inspectoras.

Por último, no se tiene constancia de que dicha numeración no haya estado bajo control de estos operadores o que haya sido objeto de transacciones comerciales.



En consecuencia, no se considera justificada la apertura de un procedimiento sancionador contra los operadores Andarosa y EG y, por tanto, tampoco el inicio de un procedimiento de cancelación de sus numeraciones, tal y como solicita Orange.

No obstante, es de interés recordar a EG y Andarosa que son los responsables del adecuado uso que se haga de la numeración que esta Comisión les asigna, por lo que deben ser ellos quienes ejerzan el preciso control sobre sus clientes para que no utilicen dicha numeración con finalidad defraudadora y para detener lo antes posible este tipo de actuaciones en caso de sucederse.

Finalmente, resta señalar que siguiendo lo establecido en las citadas Resoluciones aprobadas por esta Comisión, en fechas 31 de marzo de 2004 y 29 de julio de 2010, por las que se autoriza a Orange para suspender la interconexión que permite el encaminamiento de llamadas con origen usuarios postpago de Orange a determinada numeración de tarificación adicional, la suspensión de la interconexión llevada a cabo por Orange se mantendrá hasta que Andarosa y EG no notifiquen a Orange el cambio de titular de la numeración destino de los tráficos irregulares. A partir de ese momento Orange tendrá la obligación de restablecer el encaminamiento de llamadas a esas numeraciones.

CUARTO.- En relación al cumplimiento del Código de Conducta parte de los prestadores de servicios.

Examinada la información obtenida durante el desarrollo de las actuaciones inspectoras, cabe analizar si existen indicios de un posible incumplimiento del Código de Conducta en la prestación de los servicios de tarificación adicional por parte de las empresas-clientes de EG y Andarosa.

Por lo que respecta a los servicios de tarificación adicional, el citado Código de Conducta establece que éstos son *“aquellos servicios que, a través de la marcación de un determinado código, conllevan una retribución específica en concepto de remuneración al abonado llamado, por la prestación de servicios de información, comunicación u otros”*.

Además, a los efectos del Código de Conducta se entiende por servicios de tarificación adicional los prestados tanto por voz como sobre sistemas de datos. Asimismo, se indica que los códigos 803 y 806 estarán destinados a prestar servicios exclusivos para adultos y de ocio y entretenimiento, respectivamente.

El Código de Conducta también define qué se entiende por *“abonado llamado o prestador de servicios de tarificación adicional”*: *“persona física o jurídica, pública o privada beneficiaria de la numeración que suministre servicios de información, comunicación u otros por medio de códigos de acceso telefónico de tarificación adicional, y que haya celebrado un contrato-tipo para la prestación de los servicios de tarificación adicional, (...), con un operador del servicio de red de tarificación adicional”*.

Pues bien, de acuerdo con lo hasta ahora expuesto, es posible concluir *“prima facie”* que las entidades destinatarias del tráfico irregular **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** cumplen con lo establecido en el Código de Conducta. Sin embargo, si nos detenemos en los principios generales y criterios específicos que deben respetar por las entidades prestadoras de los servicios de tarificación adicional, encontramos que no se debe contener información falsa o caduca en sus servicios. La información sobre los signos del zodiaco que se proporciona a través de la numeración **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** hace referencia al año 2008, por lo que se podría considerar como información caduca.

Además, cabe recordar que se ha constatado que también a través de la citada numeración **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** asignada a Andarosa se anunciaba la prestación



de servicios para adultos en la locución informativa que se proporciona al inicio de la llamada, sin embargo las grabaciones que se escucharon suministraban información sobre los signos del zodiaco, de acuerdo con el código 806.

Por tanto, cabe colegir que la entidad **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** ha podido incurrir en un incumplimiento de los criterios específicos que se deben respetar para la prestación de los servicios de tarificación adicional, establecidos en el Código de Conducta, por lo que se remitirá copia del presente expediente a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional (en adelante, CSSTA), a los efectos que estime oportunos, en virtud de las competencias que tiene habilitadas.

Por otra parte, en línea con las dudas manifestadas por Orange en relación con el modo de prestarse los servicios por parte de las entidades de constante referencia -basados en una grabación de voz, que no permiten ninguna interacción con el usuario, es decir, una comunicación con algún operador humano o disfrutar de la facilidad de elegir el relato erótico o información del signo del zodiaco que le interese escuchar-, es cuestionable si esta forma de prestar servicios de tarificación adicional cumple con las reglas obligatorias para los prestadores de servicios de tarificación adicional, en cuanto a la forma de ofrecer los servicios y al contenido de los mismos, fijadas en el Código de Conducta.

Pues bien, no existe a lo largo del Código de Conducta disposición que indique, en cuanto a la forma en la que se deben prestar estos servicios, que se debe permitir al usuario al menos una facilidad de elección del contenido que desea escuchar cuando éste no es atendido por un operador humano (sistemas de grabaciones con elección para el usuario).

En consecuencia, esta Comisión considera procedente la regulación por parte de la CSSTA de este requisito, con la finalidad de dar cumplimiento al objeto de dicho Código, cual es velar por la protección del usuario o consumidor de este tipo de servicios. Con ello se les evitaría pagar por servicios que no están interesados en recibir (por ejemplo: tener que escuchar información de signos del horóscopo que no sea el/los que le interese/n o relatos eróticos que versen sobre temas que no son de su agrado). Además, la introducción de este requisito no supondría una barrera para las empresas que pretenden prestar este tipo de servicios sin ánimo defraudador.

QUINTO.- Sobre la petición de Orange de autorizarle retener los pagos de interconexión a Andarosa y EG.

Por último, cabe referirse a la petición de Orange de retener cautelarmente los pagos de interconexión originados como consecuencia de cursar el tráfico irregular a los prestadores de servicios de Andarosa y EG.

A este respecto, el artículo 28.2 de la Directiva 2002/22/CE, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, modificada por la Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre de 2009, para los casos de fraude o uso indebido de la numeración o de servicios, regula la facultad de exigir a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas que retengan los correspondientes ingresos por interconexión u otros servicios. Sin embargo, dicho artículo aún no ha sido traspuesto a la normativa nacional, por lo que esta Comisión debe basarse en las competencias que actualmente tiene habilitadas.

En base a ello, se hace necesario estudiar la oportunidad o no de iniciar de oficio un procedimiento administrativo para decidir sobre la posible retención o devolución de cantidades, según corresponda, derivadas de la prestación de los servicios de interconexión



entre Orange y los operadores EG y Andarosa, dado que el actual expediente no es el medio oportuno para decidir sobre esta petición de Orange.

En primer lugar, Orange alega en su escrito de 18 de octubre de 2011 que *“de no tomarse una medida cautelar como la solicitada se corre el riesgo grave, real y ya informado por Orange (...) de acumular pérdidas económicas y de negocio de considerable magnitud”*. Sin embargo, en sus escritos de 4 de octubre de 2011, Orange manifiesta que el total de las cantidades que debía satisfacer a las operadoras EG y Andarosa por los servicios de interconexión asociados al encaminamiento del tráfico irregular ascendía a **[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Esta Comisión considera que dicha cantidad no es elevada y que, por tanto, no supone una importante pérdida económica o de negocio para Orange.

En segundo lugar, es de interés tener en cuenta que no ha sido posible determinar la responsabilidad de los operadores Andarosa y EG en la generación de los tráficos presuntamente fraudulentos, así como tampoco el uso indebido o ineficiente de la numeración que tienen asignada, de modo que no es posible justificar la adopción de la medida de retener los pagos de interconexión derivados de dicho tráfico o instar a la devolución de los mismos, según sean las circunstancias actuales de su facturación.

Por último, analizados los contratos de servicios de red de comunicaciones electrónicas que Orange tiene firmados con los operadores Andarosa y EG, que han sido aportados por dicha operadora a este expediente, se comprueba que existen las siguientes cláusulas en relación con esta cuestión:

[CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Pues bien, a la vista de lo expuesto, esta Comisión considera que tampoco se podría establecer la ejecución de dichas cláusulas contractuales, con la finalidad de retener los pagos y resarcir a Orange del posible impago de los tráficos irregulares objeto de su denuncia, hasta que no se determine el uso fraudulento de la numeración asignada a EG y Andarosa o el incumplimiento del Código de Conducta por parte de sus prestadores de servicios.

No obstante, se entiende que Orange tiene la facultad de negociar con los operadores de red inteligente la inclusión en sus acuerdos de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas el derecho a retener a dichos operadores los pagos derivados de los servicios de interconexión cuando acontezca un supuesto como el analizado en el presente expediente, que haya dado lugar a la suspensión temporal del encaminamiento de las llamadas a sus numeraciones de tarificación adicional y a la notificación a esta Comisión de dicha suspensión, como consecuencia de concurrir los supuestos que autorizan para ello de conformidad con lo establecido en las citadas Resoluciones de 31 de marzo de 2004 y 29 de julio de 2010.

Asimismo, y para garantizar el justo equilibrio de las contraprestaciones entre las partes, se podría negociar también entre los operadores la posible restitución de las cantidades debidas en caso de que las acciones de recobro que lleve a cabo Orange den como resultado final el cobro a sus usuarios, total o parcialmente, de las cantidades facturadas.

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, esta Comisión no estima adecuado iniciar de oficio un procedimiento administrativo que analice el derecho de Orange a retener o solicitar la devolución, según corresponda, de las cantidades derivadas de los servicios de interconexión prestados a EG y Andarosa.



Vistos los citados Antecedentes y Fundamentos de Derecho, esta Comisión

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar concluso el expediente de información previa incoado en relación con la denuncia presentada por France Telecom España, S.A. contra EG Telecom, S.A. y Andarosa TV, S.L., procediendo al archivo del mismo.

SEGUNDO.- Dar traslado de la presente resolución y de los antecedentes recabados en el curso del expediente tanto a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional como al Ministerio Fiscal, a los efectos que estime oportunos, en virtud de las competencias que tiene habilitadas.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra el presente acto podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.