



IGNACIO REDONDO ANDREU, 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 la Sesión nº 28/08 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 23 de julio de 2008, se ha adoptado el siguiente:

ACUERDO:

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA INICIADO COMO CONSECUENCIA DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR [CONFIDENCIAL], CONTRA TELEFONICA MOVILES ESPAÑA, S.A., POR INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS EN LA APERTURA DE NUMERACION PARA LLAMADAS MASIVAS.

(DT 2008/322)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2008 tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante Comisión), escrito de [Confidencial] (en adelante, [Confidencial]), por el que denuncia que la empresa Telefónica Móviles España, S.A.U. (en adelante, TME) habría incumplido el plazo de dos meses para apertura en interconexión de la numeración asignada por resolución de esta Comisión en el expediente DT 2006/1555¹ de un bloque de tarifas especiales ([Confidencial]) para la prestación del servicio de llamadas masivas. En concreto [Confidencial] habría notificado con fecha 26 de enero de 2007 a TME dicha asignación, habiendo no obstante realizado TME la apertura efectiva de dicha numeración, según [Confidencial], en fecha 20 de febrero de 2008 (casi trece meses después). En consecuencia [Confidencial] estima que se ha incumplido el plazo de dos meses para abrir la numeración en interconexión (resuelve tercero de la citada resolución²) y solicita la apertura de un proceso sancionador contra TME por incumplimiento de los apartados r), s) y w) del artículo 53 de la ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

Segundo.- Mediante sendos escritos fechados el día 10 de marzo de 2008, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), se comunicó a los interesados, [Confidencial] y TME, que había quedado iniciado un período de información previa

¹ Con fecha de acuse de recibo/notificación a [Confidencial] de la resolución, de 22 de enero de 2007.

² “**Tercero.** [Confidencial] deberá comunicar a las entidades autorizadas para prestar el servicio telefónico disponible al público, la fecha a partir de la cual éstas deben disponer sus redes para permitir el encaminamiento de las llamadas hacia este bloque de numeración. Esta comunicación se realizará en todo caso con una antelación mínima de dos meses a dicha fecha de apertura efectiva a la interconexión de la numeración asignada.”



con el fin de conocer con mayor detalle las circunstancias concretas de la reclamación presentada y, consecuentemente, valorar la conveniencia de iniciar el correspondiente procedimiento.

Tercero.- Con fecha 14 de abril de 2008 tuvo entrada en el registro de esta Comisión escrito de TME por el que desea manifestar ciertas alegaciones con respecto a la denuncia formulada por [Confidencial], que se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Cumplimiento escrupuloso del plazo fijado para la apertura de la numeración, aportando información de sus sistemas de gestión y planificación de trabajos internos.
- Diligencia a la hora de solventar las incidencias producidas en su red referentes a la imposibilidad de acceso a la numeración asignada a [Confidencial].
- Imposibilidad de cursar llamadas destino [Confidencial] debido a que la central de dicho operador rechazaba las llamadas.

Cuarto.- Habiéndose abierto por esta Comisión el actual periodo de información previa y a raíz de las alegaciones presentadas por [Confidencial], esta Comisión consideró necesario hacer un requerimiento de información a TME el 31 de marzo de 2008 para poder analizar con mayor detalle las circunstancias concretas de la reclamación presentada. En concreto, se solicitaron los siguientes datos:

- Fecha efectiva de apertura en interconexión por parte de TME del bloque de tarifas especiales asignado a [Confidencial] en la Resolución de 15 de enero de 2007³ de esta Comisión.
- Justificación de los motivos por los cuales se ha producido el retraso en la apertura en interconexión del bloque de numeración anteriormente citado, y que [Confidencial] notificó por correo a TME en fecha 26 de enero de 2007

Quinto.- En contestación al requerimiento de información anterior, con fecha de entrada 22 de abril de 2008, TME presentó un escrito procediendo a dar contestación a las cuestiones planteadas, y que se resumen en los siguientes puntos.

- Con respecto a la fecha de finalización de apertura, TME proporciona la fecha de 8 de marzo de 2007 como fecha efectiva de apertura en interconexión en su red del bloque motivo de la denuncia de [Confidencial].
- La justificación que proporciona TME en su contestación al requerimiento efectuado coincide con las alegaciones efectuadas en el escrito de fecha 14 de abril de 2008, aportando información complementaria.

Sexto.- Con fecha 30 de abril de 2008 esta Comisión procede a dar traslado a [Confidencial] de las alegaciones efectuadas por TME.

Séptimo.- Con fecha 13 de mayo de 2008 tienen entrada las alegaciones de [Confidencial]. En este escrito [Confidencial] se reitera en los argumentos empleados en su escrito inicial intentando demostrar la supuesta falsedad de los argumentos que emplea TME al argumentar su defensa.

³ Resolución de la solicitud de asignación de numeración para servicios de tarifas especiales de [Confidencial], (DT 2006/1555).



Octavo.- Mediante escrito del Secretario de esta Comisión de fecha 22 de mayo de 2008, se procede a realizar una declaración de confidencialidad en relación con los documentos y alegaciones aportados en el marco del presente expediente por [Confidencial].

Noveno.- A la vista de la documentación aportada por ambos operadores esta Comisión consideró necesaria la realización de requerimientos de información, ambos en fecha 5 de junio de 2008, dirigidos a TME y [Confidencial] con el objeto de analizar la accesibilidad de la numeración afectada durante el período comprendido entre 8 de marzo de 2007 y 20 de febrero de 2008.

En el requerimiento a TME se le formulan dos cuestiones para esclarecer la situación de la numeración:

- Intentos de llamada originados en la red de TME con destino al bloque de numeración de llamadas masivas 905 asignado a [Confidencial] durante el período comprendido entre el 8 de marzo de 2007 y el 20 de febrero de 2008, indicando en cada caso la causa de liberación de dichas llamadas.
- Información, en particular trazas de señalización o registros de llamadas, que demuestren la apertura en interconexión del bloque 905 con anterioridad al 26 de marzo de 2007.

Con el objeto de contrastar la información proporcionada por TME, en el requerimiento a [Confidencial] se emplaza a dicho operador a aportar la siguiente documentación:

- Volumen de llamadas con destino a la numeración perteneciente al bloque 905 asignado a [Confidencial], y origen en cualquier otro operador, en particular de aquéllos que no tienen acuerdo de interconexión con la propia [Confidencial] (Vodafone, Orange, etc.), cursadas durante el período comprendido entre el 8 de marzo de 2007 y 20 de febrero de 2008.

Décimo.- Con fecha 1 de julio de 2008 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión la respuesta de TME al requerimiento de información de fecha 5 de junio de 2008. En dicho escrito TME manifiesta que debido al plazo transcurrido entre la apertura de la numeración y la apertura del proceso actual no dispone de datos para poder aportar. Asimismo TME se reitera en sus alegaciones previas: la numeración fue abierta en interconexión dentro del plazo establecido, y los hechos acaecidos durante febrero de 2008 se debieron a una situación puntual.

Decimoprimer.- Con fecha 4 de julio de 2008 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión la respuesta de [Confidencial] al requerimiento de fecha 5 de junio de 2008. En dicho escrito [Confidencial] facilita una estadística de las llamadas cursadas desde distintos operadores con destino a la numeración afectada durante el período comprendido entre 8 de marzo de 2007 y el 15 de febrero de 2008.

A los anteriores Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes,

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

Para poder determinar la habilitación competencial de esta Comisión en el marco del presente expediente, ha de analizarse si la conducta descrita en el escrito de denuncia



presentado por [Confidencial] puede considerarse conducta sancionable por esta Comisión.

Según pone de manifiesto el denunciante, TME podría haber incurrido en el incumplimiento del plazo de apertura de numeración en interconexión, fijado en dos meses, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 15 de enero de 2007 de asignación de recursos de numeración de tarifas especiales a [Confidencial]. Asimismo [Confidencial] afirma que TME habría incumplido las obligaciones impuestas a los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas por no garantizar los derechos de los usuarios de acceso en interconexión a la numeración de [Confidencial].

Entre las funciones atribuidas a esta Comisión en relación con las materias reguladas en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de las Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), el artículo 48.2 de la citada norma 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, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

Asimismo, el artículo 48.3 letra j) de la LGTel, atribuye a esta Comisión *“el ejercicio de la potestad sancionadora en los términos previstos por esta ley”*. A este respecto, el artículo 58 de la LGTel establece que la competencia sancionadora corresponde:

“a) A la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los apartados q) a x) del artículo 53, infracciones graves tipificadas en el párrafo p) y, en el ámbito material de su actuación, en el párrafo q) del artículo 54, e infracciones leves tipificadas en el párrafo d) del artículo 55 respecto de los requerimientos por ella formulados.”

Por su parte, entre las infracciones tipificadas en el artículo 53 de la LGTel, cuya sanción corresponde, en su caso, al Consejo de esta Comisión, la letra v) tipifica como infracción muy grave *“el incumplimiento, por parte de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas accesibles al público, de las obligaciones en materia de acceso e interconexión a las que estén sometidas por la vigente legislación.”*

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, puede concluirse que esta Comisión tiene competencia para conocer sobre la denuncia presentada por [Confidencial] en relación con el presunto incumplimiento, por parte de TME de la obligación de interconexión por no proceder a la apertura de la numeración asignada a [Confidencial] en plazo.

Por otra parte, esta Comisión adecuará sus actuaciones a lo previsto en la LRJPAC, texto legal al que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, se sujeta el ejercicio de las funciones públicas que esta Comisión tiene encomendadas. En concreto los artículos 68 y 69.1 de la LRJPAC habilitan a esta Comisión a iniciar procedimientos de oficio, y el artículo 69.2 establece que el órgano competente podrá abrir de oficio un periodo de información previa, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia de iniciar o no un procedimiento administrativo al respecto.



Segundo. - Consideraciones generales sobre el período de información previa

El artículo 69.2 de la LRJPAC dispone que, con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente 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.

Sin perjuicio de lo manifestado en los párrafos precedentes, ha de tenerse en cuenta que las diligencias previas a la eventual apertura de un procedimiento son de carácter facultativo y ni constituyen ni forman parte del procedimiento propiamente dicho, sino que aparecen como un antecedente del mismo cuya omisión no constituye vicio de procedimiento alguno.

Tercero.- Características de la numeración de tarifas especiales

El artículo 16.1 de la LGT indica que se proporcionarán los números que se necesiten para permitir la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público. El 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 numeración), establece en el artículo 48 que tendrán derecho a obtener recursos públicos de numeración del plan nacional de numeración telefónica los operadores de redes telefónicas públicas y del servicio telefónico disponible al público, en la medida que lo necesiten para permitir su efectiva prestación.

El Plan nacional de numeración telefónica (en adelante, PNN), aprobado igualmente por el Real Decreto 2296/2004, dedica su apartado 9 a los servicios de tarifas especiales, en los que el usuario afronta unas cargas mayores o menores que el coste real de los medios de telecomunicaciones empleados por los operadores (tales como los servicios de cobro revertido automático, de coste compartido y de tarificación adicional). Los bloques asignados a los operadores tendrán, con carácter general, una capacidad de 1000 números.

Cuarto.- Obligación de apertura de la numeración

El artículo 30.1 del Reglamento de numeración establece la obligación de que los operadores realicen *“en los sistemas que exploten, las modificaciones necesarias para tratar y encaminar las comunicaciones de forma eficiente cuando el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio adopte decisiones que impliquen alteraciones en los planes de numeración, direccionamiento o denominación, y cuando se realicen asignaciones, atribuciones o adjudicaciones de dichos recursos públicos. El coste que ello conlleve será sufragado por cada operador”*.

En este mismo sentido, el artículo 31.1 prevé que *“las llamadas que se efectúen a los rangos de numeración telefónica nacional serán cursadas por los operadores en los*



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

En desarrollo de estas previsiones, el artículo 2.2 del PNN dispone que *“los rangos de numeración que se atribuyan o se adjudiquen se habilitarán por los operadores que presten el servicio telefónico disponible al público, en los términos que establezca la disposición de desarrollo correspondiente”.*

En consecuencia y de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de numeración, los operadores que prestan el servicio telefónico disponible al público, entre los que se encuentra TME, están obligados a abrir sus redes en interconexión a la numeración asignada al resto de los operadores una vez que les haya sido comunicada.

Quinto.- Sobre el proceso de apertura de la numeración de tarifas especiales

[Confidencial] en el escrito que da inicio a este período de información previa solicita la imposición de medidas sancionadoras a TME por incumplimiento de los plazos de apertura en interconexión de la numeración. En el mencionado escrito [Confidencial] documenta el retraso en que habría incurrido TME a la hora de proceder a realizar la apertura en interconexión de la numeración asignada a [Confidencial] por la resolución de 22 de enero de 2007.

En concreto [Confidencial] describe el procedimiento que ejecutó para solicitar la apertura del bloque de tarifas especiales objeto del supuesto incumplimiento. En primer lugar, [Confidencial] notificó a TME con fecha de acuse de recibo 26 de enero de 2007 la asignación de la numeración, así como su solicitud de apertura de dicha numeración en el plazo de dos meses tras la mencionada notificación. Asimismo en la notificación [Confidencial] insta a TME a realizar dicha apertura, bien a través de Pdl directo entre las operadoras, o en el caso de no existir dicho Pdl se les encomienda a encaminar las llamadas mediante el operador Telefónica de España, S.A.U. (en adelante Telefónica), con el cual [Confidencial] ha alcanzado un acuerdo de tránsito.

De acuerdo con las fechas aportadas en el escrito, el plazo máximo para la apertura de dicha numeración en interconexión por parte de TME expiraría el día 26 de marzo de 2007.

Una vez transcurrido el plazo de apertura, [Confidencial] declara en su escrito haber recibido reclamaciones por parte de sus clientes con numeración perteneciente a dicho rango. Estas reclamaciones de clientes se debían a que los usuarios de TME no podían acceder a los servicios que ofrecía [Confidencial]. Como consecuencia de las quejas de sus clientes, [Confidencial] procedió a comunicar la situación a TME con fecha 15 de febrero de 2008 (casi 11 meses después), con el objeto de resolver los problemas técnicos de acceso a la numeración.

En fecha 20 de febrero de 2008, tras diversas comunicaciones entre los operadores implicados en el proceso, según [Confidencial], TME confirma la apertura de la numeración asignada a [Confidencial]. En consecuencia, [Confidencial] manifiesta que la apertura efectiva de la numeración se realizó en dicha fecha de 20 de febrero de 2008.

En base a la anterior secuencia de hechos, según [Confidencial], quedaría probado el incumplimiento de TME del plazo máximo de dos meses dispuesto para la apertura de



la numeración en interconexión, pues pese a notificarse el 26 de enero de 2007, no se procedió a su apertura efectiva hasta el 20 de febrero de 2008, un año y 25 días después. Por ello [Confidencial] solicita la apertura de un proceso sancionador contra el operador TME en virtud de las siguientes infracciones muy graves:

- Incumplimiento de una resolución de esta Comisión: TME no habría cumplido con los plazos establecidos para la apertura de la numeración, por tanto ha cometido una infracción por el artículo 53.r) de la Ley 32/2003.
- Incumplimiento de las obligaciones impuestas a los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas: TME no ha garantizado los derechos de los usuarios de acceso en interconexión a la numeración de los clientes de [Confidencial], infringiendo por tanto el artículo 53.s) de la Ley 32/2003.
- Incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración, debido a que no ha cumplido las condiciones impuestas en la resolución de asignación de recursos a [Confidencial]. En este caso [Confidencial] cita que TME infringe el artículo 53.w) de la Ley 32/2003.

Como respuesta a la petición de [Confidencial], TME aporta información con el objeto de refutar sus acusaciones, centrando sus alegaciones en los siguientes aspectos:

- 1) Plazo de apertura de la numeración. TME desea manifestar que ha cumplido de forma estricta con el plazo de dos meses para la apertura de la numeración. En concreto declara que, tras la recepción de la solicitud de apertura en interconexión por parte de [Confidencial] de un nuevo bloque de tarifas especiales en fecha 26 de enero de 2007, procedió a realizar los trabajos necesarios en su red con el objetivo de tener abiertos en interconexión dichos bloques antes de la fecha 26 de marzo de 2007, fecha máxima considerando el plazo de dos meses establecido.

TME manifiesta que a fecha 8 de marzo de 2007 finalizó todas las adaptaciones en su red necesarias para poder enrutar de forma correcta las llamadas con destino la numeración denunciada por [Confidencial] (ver figura 1 a continuación). Con el objeto de demostrar esta afirmación aporta pruebas de sus sistemas internos destinados a establecer las fechas de trabajo y actuaciones en red.

En consecuencia TME considera que ha cumplido de forma escrupulosa con el plazo de dos meses establecido para apertura de la numeración.

| | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| Título: 2007_0354_Apertura de numeración de RI del operador [Confidencial] en centrales Movistar | | |
| Referencia: 179918 | Ref. Externa: 01C07-0215 | Estado: Cerrado |
| Red: GSM | Subsistema: SVA | T.Equipo/Plataforma: SDP PREPAGO |
| Grupo: Movistar Activa | Servicio: Movistar Activa | Provincia: Todas |
| País: | Operadora: | |
| Controla CORP: No | Dur. Máxima: 0:00 | Prioridad: Normal |
| Validado CORP: No | Aprobado crítico: No | Aceptado: SI |
| Área: 01/03/2007 15:46:22 | Previsión Inicio: | Previsión Fin: 09/03/2007 00:00:00 |
| Inicio: | Cierre: 08/03/2007 15:57:15 | |

Figura 1. Planificación de trabajos en la red de TME para apertura de la numeración de [Confidencial].

- 2) Incidencia detectada por [Confidencial] con fecha 15/02/08. Respecto al argumento que emplea [Confidencial] sustentando su afirmación de que la numeración no se encontraba abierta en interconexión en febrero de 2008, transcurrido un año desde



la solicitud de apertura, TME declara que es una incidencia puntual en red y que, de acuerdo a su forma de actuar, procedió a su resolución en el plazo más corto posible.

Al solucionar la incidencia que detectó [Confidencial], TME constata la imposibilidad de progresar las llamadas desde su red a la red de [Confidencial]. Según TME el problema de la numeración no es imputable a la configuración de su red, puesto que tiene abierto el rango de numeración y las llamadas las cursa en tránsito a través de Telefónica, de acuerdo a las especificaciones de [Confidencial]. Durante el período entre el 15 y el 20 de febrero, TME notifica a su vez la incidencia abierta a Telefónica, para poder solucionarla en el menor tiempo posible. Según TME, durante el proceso de resolución, Telefónica detecta que [Confidencial] rechaza las llamadas efectuadas al bloque de numeración objeto de la denuncia. En concreto, TME aporta una traza de mensajería entre las centrales frontera de Telefónica y [Confidencial] con el objeto de demostrar de forma fehaciente que era la propia central de [Confidencial] quien rechazaba las llamadas. Este hecho, según TME, fue notificado a [Confidencial], sin que se haya producido ninguna contestación por parte del operador.

En virtud de los anteriores puntos quedaría demostrado para TME que la denuncia presentada por [Confidencial] no tiene fundamento alguno, tanto porque ha cumplido los plazos de apertura, como porque no ha causado ningún perjuicio a terceros al encontrarse la numeración no configurada en la central de [Confidencial], demostrando que no tendría usuarios en activo en el bloque de numeración. En consecuencia TME solicita el archivo de este proceso.

Sexto.- Requerimiento de Información a TME

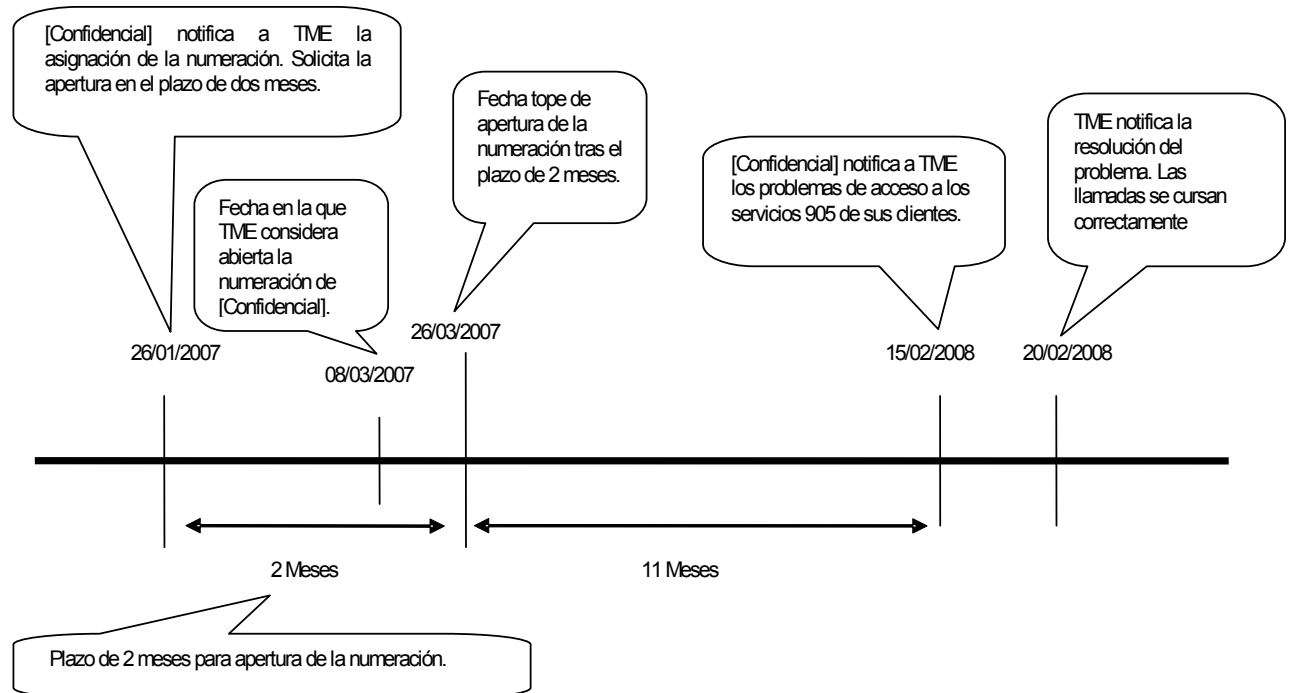
En respuesta al requerimiento de información de 31 de marzo de 2008, TME se reitera en confirmar como fecha efectiva de apertura de la numeración el 8 de marzo de 2007, y como justificación del retraso en el enrutamiento correcto de las llamadas con destino a [Confidencial] la inexistencia de problemas notificados por parte de [Confidencial] hasta la incidencia de 15 de febrero de 2008. Es como consecuencia de esta incidencia cuando [Confidencial] denuncia que los clientes de TME no pueden cursar llamadas a la numeración 905 notificada el 26 de enero de 2007. [Confidencial] considera demostrado que la fecha de apertura efectiva es la de 20 de febrero de 2008, cuando se resolvió la incidencia notificada por la propia [Confidencial]. En consecuencia, se habría incumplido el plazo de apertura de la numeración estipulado de dos meses. [Confidencial] añade que el desconocimiento del problema por parte de TME no debe eximirla de la correspondiente sanción.

Asimismo, [Confidencial] manifiesta que las alegaciones de TME son ciertamente capciosas, pues quieren demostrar que [Confidencial] rechazaba las llamadas a su numeración, cuando lo único que pueden llegar a demostrar es el hecho de que las llamadas se cursaban correctamente y alcanzaban la central de [Confidencial] solamente a partir de la fecha tras la cuál [Confidencial] notificó la incidencia a TME. Con el objeto de dar mayor fuerza a su argumento, [Confidencial] declara que las llamadas iniciadas en la redes de Vodafone y Orange, entregadas en tránsito a través de Telefónica (al igual que las llamadas originadas en la red de TME), se han venido cursando correctamente sin problemas.



Séptimo.- Valoración de la situación de la numeración

Antes de realizar un análisis detallado de la información aportada, se agruparán de forma gráfica los datos más significativos presentados por ambos operadores. En el siguiente esquema se describe una evolución temporal de los hitos ocurridos.



La solicitud de [Confidencial] de imposición de sanciones contra el operador TME se fundamenta en la presunción por parte de dicho operador de que la fecha efectiva de apertura en interconexión de la numeración ha sido la de 20 de febrero de 2008, tal y como ya se ha comentado anteriormente.

Las informaciones proporcionadas por ambos operadores sobre la fecha efectiva de apertura en interconexión del bloque de numeración 905 asignado a [Confidencial] resultan sumamente contradictorias. Con el objeto de un juicio sobre la conveniencia de iniciar el procedimiento sancionador se deben estudiar de forma pormenorizada los diferentes documentos aportados por los operadores.

La fecha de 8 de marzo de 2007 proporcionada por TME, y documentada sobre la base de capturas de pantalla de su sistema interno de gestión de trabajos, no se refuta por la documentación proporcionada por [Confidencial]. Por otra parte [Confidencial] fija la apertura el 20 de febrero de 2008 debido a que a partir de esa fecha se empezó a cursar tráfico desde TME con destino a los clientes de [Confidencial]. Un método que permite establecer una única fecha de apertura es la realización de pruebas de apertura de la numeración en interconexión. En este caso particular sorprende el hecho de que no se hayan realizado pruebas concluyentes de buen funcionamiento, dada la historia de conflictos presentados por [Confidencial] y los operadores de su grupo por situaciones de falta de apertura en plazo de su numeración. En dichos conflictos se mencionaba la realización de pruebas de funcionamiento transcurrido el



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

plazo de apertura, interponiendo denuncia en el caso de que algún operador no hubiese abierto en interconexión la numeración notificada⁴.

De acuerdo con el gráfico expuesto parece existir un período de tiempo durante el cual la numeración no se encontraba accesible desde TME. En consecuencia esta Comisión decidió efectuar un nuevo requerimiento de información a ambos operadores con el objetivo de obtener más información del período de tiempo comprendido entre el 8 de marzo de 2007 y el 15 de febrero de 2008.

La información aportada en base a los anteriores requerimientos, adelantada en los antecedentes, se resume en que:

- TME no dispone de ninguna información que pueda aportar relativa a tráfico con destino al bloque de llamadas masivas de [Confidencial]. TME reitera que no tenía conocimiento de la incidencia hasta que [Confidencial] se lo comunica el 15 de febrero, un año después.
- [Confidencial], sin embargo, aporta resúmenes mensuales del volumen llamadas con destino a dicho bloque 905 desde las redes de varios operadores. Asimismo aporta información relativa a la primera llamada recibida desde cada operador. La información se recoge en las tablas siguientes.

[Confidencial]

| OPERADOR | 2007/03 | 2007/04 | 2007/06 | 2007/09 | 2007/10 | 2008/02 |
|-------------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|------------------|
| | 14/03/2007 20:45 | | | | | |
| | 22/03/2007 14:26 | | | | | |
| | | | | 01/09/2007 0:03 | | |
| | | 22/04/2007 2:36 | | | | |
| | 22/03/2007 9:52 | | | 10/09/2007 9:17 | | |
| MOVISTAR | | | | | | 20/02/2008 9:54 |
| | | | | | | 15/02/2008 12:22 |
| | 13/03/2007 20:47 | | | | | |
| | 14/03/2007 15:29 | | | | | |
| | 19/03/2007 3:55 | | | | | |
| TELEFONICA | 13/03/2007 17:24 | | | | | |
| | 20/03/2007 19:19 | | | | | |
| | | | 25/06/2007 16:40 | | | |
| | | | | | 19/10/2007 16:06 | |

Tabla 1. Primera llamada con destino bloque de numeración 905 de [Confidencial] desde diferentes operadores

| OPERADOR | 2007/03 | 2007/04 | 2007/05 | 2007/06 | 2007/07 | 2007/08 | 2007/09 | 2007/10 | 2007/11 | 2007/12 | 2008/02 |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 16 | 33 | 38 | 51 | 45 | 46 | 23 | 99 | 22 | 12 | 58 |
| | 11 | 10 | 5 | 2 | | | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| | | | | | | | 71 | 47 | 63 | 75 | 83 |
| | | 1 | | | 3 | | 3 | | 1 | | 2 |
| | | | | | | | 3 | | | | |
| | 5 | 4 | 14 | 35 | 25 | 28 | 17 | 12 | 47 | 20 | 44 |
| MOVISTAR | | | | | | | | | | | 145 |
| | | | | | | | | | | | 36 |
| | 28 | 27 | 50 | 45 | 72 | 144 | | | | | |
| | 17 | 73 | 180 | 119 | 130 | 143 | 119 | 147 | 226 | 715 | 196 |
| | 3 | 8 | 4 | 13 | 11 | 12 | 5 | 11 | 6 | 15 | 19 |
| TELEFONICA | 349 | 596 | 566 | 696 | 656 | 919 | 669 | 745 | 612 | 879 | 880 |
| | 25 | 85 | 67 | 111 | 140 | 110 | 106 | 124 | 94 | 137 | 220 |
| | | | | 2 | 1 | 1 | | 2 | 2 | 2 | 2 |
| | | | | | | | 4 | 1 | | 1 | 1 |

Tabla 2. Distribución de llamadas [Confidencial]

⁴ Expedientes 2007/153, 2007/154, y 2007/156.



En consecuencia, a la vista de la documentación presentada por ambos operadores resultan patentes las evidencias que llevarían a concluir que la numeración [Confidencial] de [Confidencial] no se abrió en interconexión desde la red de TME hasta febrero de 2008.

Octavo.- Indicios de hechos sancionables

Del análisis llevado a cabo a lo largo de los fundamentos precedentes se desprende que:

- 1º. La numeración de [Confidencial] no fue accesible desde la red de TME hasta la fecha de 20 de febrero de 2008.
- 2º. El bloque de tarifas especiales [Confidencial] denunciado por [Confidencial] ha recibido llamadas desde el resto de operadores de acuerdo con los datos aportados por [Confidencial].
- 3º. Los operadores incluidos en la Tabla 2 encaminan el tráfico hacia [Confidencial] a través de la red de Telefónica, de igual forma a como debe enrutar TME, por lo que la interconexión entre Telefónica y [Confidencial] parece haber estado funcionando correctamente durante todo el periodo analizado.

Asimismo con respecto a las diferentes alegaciones realizadas por TME a lo largo del expediente, esta Comisión debe pronunciarse de la siguiente forma:

- Trazas aportadas por TME. Estas trazas, realizadas todas con posterioridad a la fecha de 20 de febrero de 2008, demuestran que la numeración de [Confidencial] está abierta en interconexión desde dicha fecha. En cuanto al argumento empleado por TME de que [Confidencial] rechaza las llamadas se debe afirmar que la central de [Confidencial] puede rechazar la llamada a un 905 debido a las peculiaridades de los servicios prestados con esta numeración (sólo se encuentra disponible en ciertos períodos de tiempo determinados), o porque el número utilizado por TME para confeccionar la traza no correspondiera a ningún servicio operativo.
- Fecha de apertura aportada por TME. La fecha del 8 de marzo de 2007 que proporciona TME en base a la información que consta en sus sistemas internos, no es por sí sola prueba fehaciente de que los trabajos de adecuación en su red para la apertura se hubiesen realizado y finalizado correctamente en dicha fecha.
- Disponibilidad de datos por parte de TME. Pese al tiempo transcurrido entre la fecha de petición de apertura y la de interposición de la denuncia por parte de [Confidencial], sorprende el hecho de que TME no disponga de datos relativos a intentos de llamada infructuosos a las numeraciones [Confidencial], o del tráfico cursado por su red. En particular TME dice no disponer de datos con más de un año de antigüedad por “motivos de capacidad”; no obstante el periodo desde junio 2007 hasta febrero de 2008 debería haber sido informado y, sin embargo, TME no ha aportado ningún dato.

Por todo ello, esta Comisión estima que existen indicios suficientes de incumplimiento del plazo de apertura en interconexión de la numeración asignada a [Confidencial] por cuanto que, de las actuaciones realizadas y de la información disponible, se desprende que TME no ha abierto su red de interconexión a la numeración de



[Confidencial] hasta el 20 febrero de 2008, unos once meses después de la fecha máxima para su apertura en plazo.

La falta de apertura en interconexión de la numeración asignada a [Confidencial] por parte de TME supone el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 30.1 y 31.1 del Reglamento de numeración, así como del artículo 2.2 del PNN.

En tales circunstancias, esta Comisión considera que cabe apreciar indicios suficientes de que TME pueda haber realizado actividades e incurrido en omisiones tipificadas en el apartado (v) del artículo 53 de la LGTel por incumplimiento de las obligaciones en materia de acceso e interconexión, susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador, en los términos establecidos por el artículo 12.1 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (en adelante, Reglamento del Procedimiento Sancionador), debiéndose resolver en consecuencia.

El artículo 11 del Reglamento del Procedimiento Sancionador, aplicable a los procedimientos sancionadores tramitados por esta Comisión, conforme a lo dispuesto por el artículo 58 y Disposición Transitoria primera, número 10, de la LGTel, determina que:

«1. Los procedimientos sancionadores se iniciarán siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia.

A efectos del presente Reglamento, se entiende por:

a) Propia iniciativa: La actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las conductas o hechos susceptibles de constituir infracción por el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación, bien ocasionalmente o por tener la condición de autoridad pública o atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación. (...)

d) Denuncia: El acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa».

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 48.3 j) y 50.7 de la LGTel, corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones el ejercicio de la potestad sancionadora por el incumplimiento de las resoluciones adoptadas por esta Comisión en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas, con excepción de las que lleve a cabo en el procedimiento arbitral previo sometimiento voluntario de las partes.

III. INICIACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Primero.- Tipo infractor

El artículo 128.1 de la LRJPAC dispone que serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa.

El artículo 53.v de la LGTel tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de las de las obligaciones en materia de acceso e interconexión.



Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, y vistos los antecedentes, los actos y omisiones de TME pueden considerarse como actividades comprendidas en la conducta tipificada en el citado artículo.

Segundo.- Sanción que pudiera corresponder

Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, según lo establecido en el artículo 56.1.b de la LGTel, las sanciones que pueden ser impuestas a las mencionadas infracciones son las siguientes:

«Por la comisión de las demás infracciones muy graves se impondrá al infractor multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quintuplo, 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».

Tercero.- Órgano competente para resolver

El Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es el órgano competente para incoar y resolver el presente procedimiento sancionador, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 letra a) de la vigente LGTel, en el que se dispone que la competencia sancionadora corresponderá *«a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los párrafos q) a x) del artículo 5 (...). Dentro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la imposición de sanciones corresponderá: 1º) Al Consejo, respecto de las infracciones muy graves y graves.»*

Cuarto.- Procedimiento

De conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la LGTel, el presente procedimiento sancionador se sujetará al procedimiento aplicable, con carácter general, a la actuación de las Administraciones públicas. Por tanto, se sustanciará de acuerdo con lo establecido en el Título IX de la LRJPAC (artículos 127 y siguientes) y en el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (B.O.E. núm. 189, de 9 de agosto de 1993). 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. El incumplimiento del plazo máximo para resolver, en los términos que dispone la LRJPAC, supondrá la caducidad del procedimiento, con los efectos del artículo 92 de la misma norma.

Vistos los citados Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, esta Comisión,



RESUELVE

Primero. Iniciar procedimiento sancionador contra TME como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, tipificada en el apartado (v) del artículo 53 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones consistente en el incumplimiento, por parte de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas accesibles al público, de las obligaciones en materia de acceso e interconexión a las que estén sometidas por la vigente legislación. La citada infracción administrativa puede dar lugar a la imposición por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de una sanción en los términos expresados en el fundamento de derecho III, apartado segundo, de la presente Resolución.

El presente expediente sancionador tiene por finalidad el debido esclarecimiento de los hechos y cualesquiera otros relacionados con ellos que pudieran deducirse, la determinación de responsabilidades que correspondieren y, en su caso, sanciones que legalmente fueran de aplicación, según lo establecido en el artículo 56 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y todo ello, con las garantías previstas en la Ley precitada, en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora y en los plazos a que se refiere el artículo 58 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

Segundo. Nombrar instructor del presente procedimiento sancionador a Rocío González Valderrábano quien, en consecuencia, quedará sometido al régimen de abstención y recusación establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero. De conformidad con lo que establece el artículo 16.1 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, en relación con el artículo 58 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, los interesados en el presente procedimiento disponen del plazo de cuarenta días, contado a partir de la notificación del presente Acuerdo de incoación, para:

- a) Comparecer en esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, si así lo desea, para tomar vista del expediente.
- b) Proponer la práctica de todas aquellas pruebas que estime convenientes para su defensa, concretando los medios de prueba de que pretendan valerse.
- c) Presentar cuantas alegaciones, documentos y justificantes estime convenientes.

Transcurrido dicho plazo sin que se haya recibido alegación alguna, se continuará con la tramitación del procedimiento, informándole que el Instructor del mismo podrá acordar de oficio la práctica de aquellas pruebas que considere pertinentes.

Cuarto. En cualquier momento de la tramitación del procedimiento y con suspensión del mismo, el interesado podrá ejercitar su derecho a la recusación contra el Instructor, si concurre alguna de las causas recogidas en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Quinto. En el supuesto de que TME reconozca su responsabilidad en los hechos citados se podrá, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 1398/1993, dictar resolución directamente sin necesidad de tramitar el procedimiento en su totalidad. No obstante se le informa de su derecho a no declarar contra sí mismo y a no declararse culpable.

Sexto. Este Acuerdo deberá ser comunicado al Instructor nombrado, dándole traslado de cuantas actuaciones existan al respecto en el expediente. Asimismo, deberá ser notificado a los interesados.

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 la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, 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 48.17 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 del 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 SECRETARIO

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Reinaldo Rodríguez Illera

Ignacio Redondo Andreu