



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

JAIME ALMENAR BELENGUER, 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 nº 26/07 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 19 de julio de 2007, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN SOBRE EL CONFLICTO DE INTERCONEXIÓN ENTRE INCOTEL SERVICIOS AVANZADOS, S.L. Y TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA, S.A.U., FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A., VODAFONE ESPAÑA, S.A. Y EUSKALTEL, S.A. EN RELACIÓN CON LA APERTURA EN INTERCONEXIÓN DE NUMERACIÓN PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TARIFAS ESPECIALES

DT 2007/153

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 5 de febrero de 2007, tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escritos de Incotel Servicios Avanzados, S.L. (en adelante Incotel), por los que plantea conflicto de interconexión contra las entidades Euskaltel, S.A.(en adelante Euskaltel), Vodafone España, S.A. (en adelante Vodafone), Telefónica Móviles España, S.A.U. (en adelante TME), y France Telecom España, S.A. (en adelante FT), por la no apertura en plazo de la numeración.

En los escritos remitidos, Incotel denuncia que pese a notificar correctamente la numeración asignada en los expedientes DT 2006/1398 y DT 2006/1410 a todos los operadores implicados con el objeto de que estos pudiesen cumplir el plazo establecido de 2 meses para proceder a su apertura en interconexión, Incotel ha procedido a realizar pruebas con dicha numeración una vez transcurrido dicho período, obteniendo como resultado que no se encontraba accesible desde los operadores ya mencionados.

Una vez comprobado que la numeración no se encontraba en servicio, plantea el presente conflicto ante la Comisión, solicitando como medidas cautelares la apertura en interconexión de forma urgente de la numeración, así como la imposición de una sanción por el incumplimiento de plazos.

Segundo. Con fecha 19 de febrero de 2007, se notifica a los interesados la apertura del expediente, dando traslado de los documentos, e invitándoles a aportar las alegaciones pertinentes.

Tercero. Con fecha 13 de marzo de 2007, tiene entrada en el registro de esta Comisión escrito de TME, por el que manifiesta ciertas alegaciones a la incoación del expediente, así como aportar los motivos que han causado el presente conflicto.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Cuarto. Con fecha 13 de marzo de 2007, tiene entrada en el registro de esta Comisión escrito de Vodafone, en el que aporta las pruebas que han motivado el retraso el presente conflicto.

Quinto. Con fecha 20 de marzo de 2007, tiene entrada en el registro de esta Comisión escrito de FT, en el que realiza su alegato frente al escrito que da inicio al presente expediente.

Sexto. Con fecha 22 de marzo de 2007, Incotel remite escrito solicitando la no imposición de las medidas cautelares, puesto que la numeración ha sido abierta en interconexión.

Séptimo. Con fecha 26 de marzo de 2007, tiene entrada en el registro de esta Comisión escrito de Euskaltel, en el que manifiesta ciertas consideraciones al escrito que da inicio al presente expediente.

Octavo. Con fecha 28 de mayo de 2007, los Servicios de esta Comisión emiten informe en el presente procedimiento. En dicho informe los servicios, proponen se declare el archivo del procedimiento por desaparición sobrevenida del objeto de conflicto, y la no apertura de procesos sancionadores puesto que no se reúnen las circunstancias que aconsejen dicho procedimiento.

Noveno. Por medio de escritos de fechas 18, de 25 de junio de 2007 remiten alegaciones al informe remitido por los servicios las entidades Vodafone y TME respectivamente. Ambas empresas en sus alegaciones se muestran de acuerdo con las propuestas del informe. En fecha 4 de julio de 2007, Incotel remite sus alegaciones a dicho informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- **Habilitación competencial**

En relación con la solicitud de intervención presentada por Incotel, las competencias de esta Comisión para intervenir se derivan de lo dispuesto en la normativa sectorial. En concreto, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), en su artículo 48.2, indica que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto, entre otras cuestiones, el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y la resolución de los conflictos entre operadores. Dichas competencias generales se concretan en la habilitación competencial de esta Comisión para actuar en esta materia, recogida en el apartado 3. letra d) del mismo artículo, que establece que es función de esta Comisión la resolución vinculante de los conflictos que se susciten entre operadores en materia de acceso o interconexión.

Asimismo, el artículo 11.4 de la LGTel establece que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 de esta misma Ley. A tales efectos, el artículo 14 de la LGTel señala que conocerá la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones de los



conflictos en materia de obligaciones de interconexión y acceso derivadas de esta ley y de sus normas de desarrollo.

En consecuencia, se debe concluir que esta Comisión está habilitada para conocer y resolver sobre el conflicto planteado por Incotel.

Segundo.- 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, 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, 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 cobre revertido automático, de coste compartido y de tarificación adicional). Los bloques asignados a los operadores tendrán, con carácter general, una capacidad de 1000 números.

Tercero.- Características de los Códigos de Operador de portabilidad

Tanto en la especificación técnica aplicable a la conservación de números en redes telefónicas públicas móviles, como en la aplicable a la conservación de numeración en las redes públicas telefónicas fijas, se contempla un prefijo de encaminamiento de portabilidad o Network Routing Number (NRN). El NRN tiene una estructura de 6 dígitos (ABCDEF). Los dígitos AB[C] (AB de 00 a 79 ó ABC de 800 a 999) indican el código del operador, identificándolo de forma unívoca.

Cuarto.- Apertura de numeración de Incotel

Incotel denuncia en su escrito que con las fechas que se enumeran a continuación, ha comunicado a los diferentes operadores implicados la asignación de la numeración presentada en la *tabla 1*.

- Con fecha de acuse de recibo 4 de diciembre de 2006, Incotel comunica a Euskaltel la asignación de la numeración
- Con fecha de acuse de recibo 1 de diciembre de 2006, Incotel remite burofax a Vodafone comunicando la numeración asignada.
- Con fecha 30 de noviembre de 2006, y mediante el empleo de burofax, Incotel notifica tanto a TME como a FT, la asignación de la numeración.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Servicio	NXY	ABM	Nivel Tarifario
Llamadas masivas 905	905	444	Nivel 3
Pago por el llamante sin retribución para el llamado	902	656	Nivel 1
Servicios de Adultos	803	511	Nivel 3
Servicios de Ocio y entretenimiento	806	511	Nivel 3
Servicios profesionales	807	511	Nivel 3

Código Operador de Portabilidad (AB[C])	822
---	-----

Tabla 1. Numeración Asignada en la resoluciones DT 2006/1398 y DT 2006/1410

En los escritos remitidos a los operadores Incotel, les insta a realizar el proceso de apertura de la numeración en el plazo de dos meses, 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, Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. (en adelante Opera), con el cual Incotel ha alcanzado un acuerdo de tránsito.

Se debe tener en cuenta que en los escritos de Incotel se denuncian dos tipos de numeración, que presentan plazos de apertura en interconexión diferentes, por un lado se encuentra la numeración de tarifas especiales, que de acuerdo con las fechas aportadas en el escrito, los plazos máximos para la apertura de dicha numeración en los diferentes operadores quedarían establecidos de la siguiente forma:

- Euskaltel: 4 de febrero de 2007.
- Vodafone: 1 de febrero de 2007.
- TME y FT: 30 de enero de 2007.

Por otro lado en la notificación de apertura de numeración, Incotel incluye su código de operador de portabilidad. Este recurso de numeración presenta un plazo de apertura en interconexión de 6 semanas, tal y como quedó establecido en la Resolución de esta Comisión de fecha 18 de noviembre de 1999¹. Si se tiene en cuenta este hecho las fechas efectivas de apertura para este código en los diferentes operadores denunciados quedarían establecidas de la siguiente forma:

- Euskaltel: 15 de enero de 2007.
- Vodafone: 12 de enero de 2007.
- TME y FT: 11 de enero de 2007.

Asimismo, Incotel manifiesta en sus escritos de denuncia que con anterioridad al plazo de apertura de la numeración ha procedido a ponerse en contacto con los diferentes operadores con el objeto de conseguir que la apertura de numeración fuese efectiva en plazo.

Vencido el periodo máximo de 2 meses, tras la notificación de la numeración para realizar la apertura efectiva de la numeración, y una vez superadas las fechas deseadas por Incotel, este operador ha procedido a realizar pruebas, que han tenido un resultado negativo con los operadores denunciados, es decir, TME, FT, Vodafone y Euskaltel.

¹ Resolución sobre la asignación de códigos de operador de portabilidad. (Dígitos AB[C] del NRN). (expediente RS 1999/1552)



Una vez notificado la apertura del expediente a los denunciados, y concediéndoles un plazo para realizar alegaciones a los escritos de Incotel, estos han manifestado las siguientes consideraciones:

Vodafone

Vodafone en primer lugar considera que no existe un marco legal que establezca la obligatoriedad de establecer un plazo de 2 meses para proceder a la apertura de la numeración, de hecho cita el artículo 60.2 del Real Decreto 2296/2004, que manifiesta: "Será responsabilidad de los operadores que hayan obtenido una asignación de recursos públicos de numeración negociar con los demás operadores del servicio telefónico disponible al público los aspectos relevantes de la puesta en servicio de nuevos recursos de numeración asignados". Por tanto, el período de apertura debiera ser negociado y no una imposición de dos meses.

Asimismo en su escrito, declara que la numeración denunciada por parte de Incotel se encuentra ya abierta en interconexión, aclarando que el NRN fue abierto con fecha 30 de enero de 2007 y el resto de la numeración con fecha 13 de febrero de 2007, pudiéndose cursar tráfico entre ambos operadores. Vodafone incluye en su alegato que el período en el cual se solicitó la apertura de numeración es también bastante problemático a la hora de la asignación de recursos, puesto que coincide con una época en la que la carga de trabajo es máxima en dicho operador, y por tanto la disponibilidad de recursos para cada tarea es inferior. En consecuencia lógica de lo anteriormente expuesto, Vodafone solicita se acuerde el archivo del presente expediente.

TME

TME declara que la apertura efectiva de la numeración se realizó con fecha 19 de febrero de 2007, y que el mencionado retraso denunciado por Incotel se debió a un error en el proceso de apertura llevado a cabo por TME. Este operador al recibir la notificación de Incotel, realizó los trabajos necesarios en su red para la apertura de numeración, si bien, declara que procedió a la apertura de la numeración de Incotel Servicios Avanzados, con el NRN de Incotel Ingeniería y Consultoría.

En consideración a que se ha resuelto el problema, TME solicita no continuar con el presente procedimiento, puesto que ya se encuentra resuelto el conflicto.

FT

FT, hace constar que la numeración se encontraba abierta a fecha 12 de febrero de 2007, y denuncia que el proceso de apertura no se ha realizado en tiempo y plazos debido principalmente a que las comunicaciones entre los operadores no se han realizado entre las personas adecuadas, dificultando por tanto que la apertura se realizase en plazo. Asimismo FT resalta el hecho del tiempo transcurrido entre la fecha de apertura, y la denuncia ante esta Comisión, en concreto, dos días, que según FT, demuestra la forma de actuar de Incotel.

Euskaltel

Euskaltel, declara que la numeración asignada a Incotel se abrió finalmente con fecha 13 de febrero de 2007, y que en el retraso en el proceso de apertura de la numeración de Incotel han confluído diversos problemas técnicos internos de la red de Euskaltel,



relativos al enrutamiento de llamadas que se han ido resolviendo con el objetivo de poder cursar las llamadas.

Respuesta a las alegaciones

En relación con los argumentos esgrimidos por los diferentes operadores (problemas técnicos, carga de trabajo) esta Comisión debe pronunciarse, manifestando los denunciados no deberían buscar razones a posteriori con el objeto de justificar la dilación del plazo de apertura de la numeración, sino realizar dicha apertura dentro de plazo.

Con respecto al primer argumento que utiliza Vodafone en su alegato, relativo a la 'inexistencia de un marco jurídico que ampare la apertura en un plazo máximo de 2 meses', desde esta Comisión se le debe recordar que Incotel le notificó con fecha 1 de diciembre de 2006 la asignación de la numeración, así como la fecha de apertura efectiva en interconexión de dicha numeración. Con este hecho, Incotel daba cumplimiento al resuelve segundo de la Resolución de 21 de Noviembre de 2006², que declaraba: "Incotel 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 estos bloques 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". Dicha obligación está fundamentada en el artículo 60.1 del reglamento MAN, que dice: *"Será responsabilidad de los operadores que hayan obtenido una asignación de recursos públicos de numeración informar a los demás operadores del servicio telefónico disponible al público, incluidos los no nacionales, de la puesta en servicio de las asignaciones efectuadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones."* De la lectura de dicho artículo se desprende que no existe posible negociación en la fecha para la puesta efectiva de la numeración, puesto que se obliga al operador asignatario a notificar la fecha de puesta en servicio. Debe recordarse que el plazo de dos meses es precisamente una concesión al resto de operadores notificados, entre ellos Vodafone, para que dispongan de tiempo (más que suficiente) para realizar la apertura de la numeración en interconexión y, por tanto, facilitar así la interoperabilidad de los servicios y su acceso por los usuarios.

Quinto.- Desaparición del objeto del conflicto

Como se ha expuesto en los antecedentes, el objeto del presente procedimiento versa sobre la apertura por parte de los diferentes operadores de la numeración de servicios de tarifas especiales asignada a Incotel.

Esta Comisión considera que el hecho de que se haya producido la apertura solicitada por Incotel, como ha sido recogido tanto en los Antecedentes de hecho, como en el apartado anterior, supone la desaparición del objeto del presente Procedimiento, haciendo innecesaria la adopción de medidas para la resolución de un conflicto cuyo objetivo último ya ha cesado puesto que en estos momentos la apertura de la numeración ya ha sido realizada.

En este sentido, el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) dispone que *«la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos... (...) En los casos de (...) la*

²Resolución de la solicitud de asignación de numeración para servicios de tarifas especiales de Incotel Servicios Avanzados, S.L (DT 2006/1398).



desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y de las normas aplicables. (...)».

En el presente Procedimiento, al no subsistir en la actualidad conflicto alguno entre los diferentes operadores en lo que se refiere a la apertura de la numeración asignada a Incotel en la red de los denunciados, dado que, como ya se ha señalado, esta numeración ya es accesible y concurre el supuesto a que se refiere el citado artículo 42.1 de la LRJPAC al haber desaparecido el objeto material que motivó la apertura del presente procedimiento.

En consecuencia, no es necesario que esta Comisión continúe con la tramitación del Procedimiento iniciado por la solicitud de la entidad Incotel, procediendo la terminación del mismo mediante Resolución expresa en la que se declare tal circunstancia.

Sexto.- Medidas Sancionadoras

Incotel concluye su escrito solicitando la imposición de una sanción a los operadores denunciados por el incumplimiento del plazo de dos meses para proceder a la apertura de la numeración. Asimismo aduce que el incumplimiento le ha causado graves perjuicios económicos, al no poder garantizar a sus usuarios el acceso universal a la numeración asignada desde cualquier operador nacional hasta que los denunciados hayan procedido a la apertura de la numeración.

En relación con la solicitud de Incotel procede poner de manifiesto que si bien ésta no identifica cuál es la supuesta infracción que las entidades denunciadas habrían podido cometer, ésta no puede ser otra que la prevista en el apartado v) del artículo 53 de la LGTel, esto es, el incumplimiento de sus obligaciones en materia de interconexión, infracción respecto de la que esta Comisión ostenta la competencia sancionadora tal y como consta en el artículo 58 de la misma Ley.

Una vez identificada la supuesta infracción y acreditada la competencia de esta Comisión para iniciar un procedimiento sancionador respecto a la misma procede determinar si existen o no indicios por parte de las entidades denunciadas de incumplimiento de sus obligaciones en materia de interconexión susceptible de motivar la incoación del citado procedimiento.

Tal y como se ha señalado anteriormente, las entidades denunciadas no cumplieron con el plazo otorgado por Incotel para proceder a la apertura de la numeración, por lo que en un principio cabría considerar que habrían podido incumplir las obligaciones relativas a la interconexión. Sin embargo, de acuerdo con las alegaciones obrantes en el expediente objeto del presente procedimiento, éstas, una vez detectado dicho retraso procedieron de la forma más rápida posible a la apertura de la misma, lo que queda demostrado al comparar la fecha en la que debería haber estado la numeración abierta a interconexión con la que fecha en la que efectivamente se procedió a su apertura.

Esto es, si bien es cierto, que se debe reconocer que por parte de los operadores denunciados se ha producido un incumplimiento del plazo fijado por Incotel, y en el cual debiera estar la numeración abierta en todas las redes, a la hora de analizar la procedencia de la apertura de un procedimiento sancionador contra los operadores denunciados, se debe valorar la actitud de cada uno de ellos a la hora de afrontar el



problema, y solventar la situación generada. En este sentido debe reconocerse que alguno de los denunciados se encontraba en proceso de apertura de la numeración, puesto que tal y como se ha aportado por las dos partes, existía un procedimiento abierto para resolución de las incidencias.

Por tanto, dado que una vez notificado el citado retraso, los operadores denunciados procedieron a solventar dicha situación eficazmente, habiendo por tanto existido la situación denunciada de una manera puntual y por un periodo de tiempo muy reducido, esta Comisión considera que no existen circunstancias que justifiquen la apertura de un procedimiento sancionador contra las entidades denunciadas.

Por último y en relación con los alegados graves perjuicios que los operadores denunciados han causado a Incotel procede poner de manifiesto que, en el caso que sí existieran las circunstancias que determinasen la apertura del citado procedimiento sancionador, éste, en ningún caso tendría como objeto determinar la indemnización por los daños y perjuicios que Incotel hubiera podido sufrir, debiendo ésta acudir a la jurisdicción ordinaria presentando la pertinente reclamación para obtener dicha indemnización. Esto es, el objeto de un procedimiento sancionador consiste en determinar si efectivamente las entidades denunciadas habrían podido incumplir sus obligaciones en materia de interconexión, no ostentando ni siquiera la entidad denunciante la condición de interesada en dicho procedimiento.

Séptimo.- Informe de los servicios

En consecuencia lógica de los apartados anteriores los servicios de esta Comisión elaboraron informe en los que se proponía como primer punto declarar concluso el procedimiento de referencia iniciado a instancia de la entidad Incotel, procediéndose al cierre y archivo del mismo sin más trámite por haber desaparecido el objeto que justificó su iniciación y no existir motivos que justifiquen su continuación, así como que se daban las circunstancias para la apertura de procedimientos sancionadores solicitados por los retrasos en la apertura de la numeración de Incotel por los operadores denunciados.

Alegaciones de Incotel

Incotel cita en su escrito la resolución del expediente RO 2004/880, pidiendo que se incluya mención expresa al hecho de que como operadores asentados en el mercado no es justificable cualquier otro retraso en la apertura de la numeración, añadiendo que dichas actitudes solo deben tener como consecuencia lógica la apertura de procesos sancionadores.

Respuesta a las alegaciones

De acuerdo con lo expresado en el punto sexto, queda demostrado que pese a existir un retraso por parte de los operadores, no se reúnen las condiciones que justifiquen la apertura de un proceso sancionador, y por ello no resulta procedente atender la solicitud de Incotel.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, esta Comisión,

ACUERDA

Primero.- Declarar concluso el procedimiento de referencia iniciado a instancia de la entidad Incotel, procediéndose al cierre y archivo del mismo sin más trámite por haber desaparecido el objeto que justificó su iniciación y no existir motivos que justifiquen su continuación.

Segundo.- No proceder a la apertura de procedimientos sancionadores solicitados por los retrasos en la apertura de la numeración de Incotel por los operadores denunciados puesto que no se dan las circunstancias que justifiquen dichos procesos.

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 el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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 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.

Vº Bº
EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

Reinaldo Rodríguez Illera

Jaime Almenar Berenguer