



MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (artículo 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), 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 27/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 11 de julio de 2013, 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 contra Universal Telecom Experts, S.L. por la presunta vulneración de las obligaciones de portabilidad y se procede a la apertura de sendos procedimientos administrativos sancionadores contra las entidades Universal Telecom Experts, S.L. y France Telecom España, S.A.U. (RO 2012/1613).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Escrito de Elegant Business

Con fecha 21 de junio de 2012 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la entidad Elegant Business, S.C. (en adelante, Elegant) mediante el cual denuncia a Universal Telecom Experts, S.L. (en adelante, Universal Telecom) por la presunta denegación de la portabilidad de varios números geográficos pertenecientes a un mismo usuario, por el secuestro de los mismos, competencia desleal y falseamiento de la libre competencia.

Según se deduce de la denuncia, Elegant Business, revendedor de los servicios de Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante, Jazztel) solicitó a esta última la tramitación de la portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

La portabilidad habría sido denegada por contener datos incorrectos, ya que Elegant habría indicado a Jazztel (su operador host) que el operador donante era Universal Telecom, cuando esta entidad no consta como titular de la numeración.

De conformidad con las manifestaciones de Elegant, la negativa a admitir la portabilidad estaría restringiendo el derecho de los usuarios finales a la libre elección de proveedor, lo



que podría contravenir no sólo este derecho sino la obligación de los operadores de garantizar la conservación de la numeración, recogida en el artículo 18 de la LGTel.

Por este motivo, Elegant solicita a esta Comisión que ordene a Universal Telecom liberar la numeración para ser portada a favor de la denunciante. Asimismo, Elegant solicita la investigación de un presunto caso de competencia desleal y concentración empresarial prohibida, por parte de la denunciada.

SEGUNDO.- Apertura del periodo de información previa y requerimiento de información a los distintos operadores.

En virtud de 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), se acordó, por el Secretario de esta Comisión, la apertura de un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso y decidir sobre la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento.

Este hecho fue comunicado a los operadores Elegant, Universal Telecom, France Telecom España, S.A.U. (en adelante, FTE) y Jazz Telecom, S.A.U (en adelante, Jazztel), junto al requerimiento de determinada información, necesaria para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la presente resolución.

TERCERO.- Contestación de los operadores requeridos.

Con fechas 22, 26, 28 y 30 de octubre de 2012 tuvieron entrada en el Registro de esta Comisión, sendos escritos de Jazztel, FTE, Elegant y Universal Telecom, respectivamente, por los que venían a dar contestación al requerimiento de información del Secretario de esta Comisión mencionado en el apartado anterior.

CUARTO.- Nuevo requerimiento de información a FTE

Mediante escrito del Secretario de esta Comisión de 30 de enero de 2013 se comunicó nuevo requerimiento de información a FTE, en el que se solicitaba aclaración y ampliación de la información aportada al expediente.

QUINTO.- Nueva denuncia de irregularidades en la portabilidad

Con fecha de 15 de febrero de 2013, se recibió en el Registro de esta Comisión escrito de Elegant por el que ponía de manifiesto nuevas incidencias en la portabilidad de los mismos recursos de numeración geográfica indicados en la primera denuncia.

SEXTO.- Nuevo requerimiento de información a Jazztel, FTE y Universal Telecom

Con fecha de 21 de febrero de 2013, mediante sendos escritos del Secretario de esta Comisión se dio traslado a Jazztel, FTE y Universal Telecom de la nueva denuncia presentada por Elegant y se les requería determinada información acerca de las presuntas nuevas incidencias acaecidas con los números telefónicos objeto del presente expediente.



SÉPTIMO.- Contestación de FTE

Con fecha de 22 de febrero de 2013, se recibió en el Registro de esta Comisión, escrito de FTE de contestación al requerimiento de información mencionado en el Antecedente de Hecho Cuarto.

OCTAVO.- Contestaciones de Universal Telecom, Jazztel y FTE

Con fecha de 4 de marzo de 2013, se recibieron sendas contestaciones de Universal Telecom y Jazztel al requerimiento de información mencionado en el Antecedente de Hecho Sexto.

Asimismo, con fecha de 20 de marzo de 2013 se recibió escrito de FTE de contestación al requerimiento de información

NOVENO.- Escrito de Universal Telecom

Con fecha de 11 de abril de 2013 se recibió escrito de Universal Telecom mediante el cual viene a señalar que ha portado los números de Orange a Jazztel, con quien tendría firmado un contrato de reventa de numeración telefónica, según indica, del cual aporta copia, junto a las solicitudes de portabilidad.

DÉCIMO.- Requerimiento de información a Universal Telecom

Con fecha de 6 de mayo de 2013 el Secretario de esta Comisión formuló nuevo requerimiento de información a la entidad Universal Telecom.

UNDÉCIMO.- Contestación de Universal Telecom

El mismo día en que se formuló el requerimiento, se recibió escrito de Universal Telecom por el que venía a aportar la documentación solicitada en el requerimiento del Secretario mencionado en el Antecedente de Hecho anterior.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Habilitación competencial.

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre de 2003, General de Telecomunicaciones, en su artículo 18, establece que los operadores que exploten redes públicas telefónicas o presten servicios telefónicos disponibles al público deben garantizar que los abonados a dichos servicios puedan conservar, previa solicitud, los números que les hayan sido asignados, con independencia del operador que preste el servicio. Fijándose mediante Real Decreto los supuestos a los que sea de aplicación la conservación de números, así como los aspectos técnicos y administrativos necesarios para que ésta se lleve a cabo.

Asimismo, el artículo 48.4 letra j) y 50.7 de la LGTel atribuyen 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 la competencia sancionadora en los siguientes términos: “*A la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, cuando se trate de infracciones muy graves tipificadas en los párrafos 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 de información por ella formulados”.

En el presente caso, cabría considerar la posible infracción del artículo 53 r) de la LGTel, que tipifica como infracción muy grave “*el incumplimiento de las resoluciones dictadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas (...)*”, en relación con las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de red inteligente en caso de cambio de operador (en adelante, Especificaciones Técnicas 2009), aprobadas por Resolución del Consejo de esta Comisión de 29 de julio de 2009 (DT 2008/352)¹, del artículo 53.w) de la LGTel que tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados, y del artículo 53 apartado t), de la LGTel que tipifica como infracción muy grave la actividad consistente en “*la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades establecidas en esta ley y su normativa de desarrollo*”.

Habida cuenta de que el presente expediente tiene por objeto determinar si existen indicios de irregularidad en el proceso de portabilidad de determinados números telefónicos por parte de los operadores intervinientes en el mismo, y con ello, si los operadores Universal Telecom, FTE y Jazztel están efectuando una conducta tipificada en el citado apartado r) del artículo 53 de la LGTel, consistente en el incumplimiento de la mencionada Resolución adoptada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas, en el apartado t) del artículo 53 de la LGTel, consistente en el incumplimiento de los requisitos exigibles en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, y en el apartado w) del artículo 53 de la LGTel, consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración, cabe concluir la competencia de esta Comisión para incoar y conocer sobre esta supuesta infracción, y, consecuentemente, la competencia para decidir sobre la iniciación o no del correspondiente procedimiento, según lo dispuesto en los artículos 69.2 de la LRJPAC y 11.1 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).

SEGUNDO.- Calificación del escrito inicial

El escrito mencionado en el Antecedente de Hecho Primero pone en conocimiento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinados hechos que pudieran constituir una infracción administrativa de las tipificadas en la Ley General de Telecomunicaciones, consistente en el presunto incumplimiento de las Especificaciones Técnicas adoptadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas.

El artículo 11 del Reglamento del Procedimiento Sancionador aplicable a los procedimientos sancionadores tramitados por esta Comisión, 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.

¹ Recientemente modificadas por Resolución de 26 de abril de 2012 (DT 2009/1634), modificaciones que entran en vigor el 1 de julio de 2013, tal como establece el Resuelve Segundo de la misma.



A efectos del presente Reglamento, se entiende por: (...)

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”.

En los escritos presentados por Elegant ante esta Comisión se alude al supuesto incumplimiento por parte de Universal Telecom, FTE y Jazztel de su obligación de garantizar el derecho del usuario a la conservación de la numeración, razón por la que se considera que los mismos constituyen una denuncia, en el sentido del artículo 11 del Reglamento del Procedimiento Sancionador.

TERCERO.- VALORACIÓN DE LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN EL PERIODO DE INFORMACIÓN PREVIA

En el supuesto que nos ocupa, y sobre la base de las consideraciones anteriores, esta Comisión inició un período de información previa, otorgando a los interesados la posibilidad de formular alegaciones, con el objeto de verificar si existían indicios de la conducta tipificada en el citado apartado r) del artículo 53 de la LGTel; esto es, a fin de determinar si Universal Telecom, FTE y Jazztel, habrían incumplido la Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 29 de julio de 2009, que aprueba la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración fija en caso de cambio de operador (portabilidad fija), como consecuencia de las presuntas irregularidades en la tramitación de las solicitudes de portabilidad de la numeración geográfica **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Elegant es un operador reventa del servicio telefónico fijo que le provee Jazztel, operador con quien mantiene un acuerdo mayorista, que incluye la gestión de las portabilidades ('aparaguamiento')².

I. Sobre los hechos acaecidos

Según las afirmaciones de los operadores concernidos, y tal como se expone a continuación, se solicitó de forma fallida, en dos ocasiones, la portabilidad de los tres números geográficos indicados. En la tercera solicitud de portabilidad de dichos números, tramitada en marzo de 2013, finalmente se portó dicha numeración de FTE a Jazztel.

De conformidad con la factura expedida por Universal Telecom a su cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, aportada al presente expediente, las 3 líneas denunciadas se encuentran asociadas a los servicios que el operador le presta y que constan en dicha factura con la denominación de **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**”.

En su escrito de 4 de marzo, Universal Telecom contradice lo afirmado en su escrito de 30 de octubre de 2012 al señalar que no tiene un contrato de reasignación y gestión de portabilidades con FTE, como había sostenido hasta ese momento, y sostiene que sus

² Se ha aportado copia del contrato firmado entre ambos para la prestación de servicios mayoristas de telecomunicaciones, consistentes en la provisión del servicio mayorista de acceso al servicio telefónico fijo por parte de Jazztel para su reventa por parte de Elegant.



proveedores de numeración geográfica son **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM³ FIN CONFIDENCIAL]** y Jazztel.

- **Respecto al primer proceso de portabilidad**

Elegant afirma que, con fecha de 17 de mayo de 2012, recibió del cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, una solicitud de portabilidad de los tres números geográficos indicados, pertenecientes al mismo usuario; las admitió y procedió a transmitir las a Jazztel para que gestionara dicha solicitud, indicándole que Universal Telecom, al que consideraba como operador donante por emitir las facturas al cliente, “*no se encuentra en la lista de la plantilla*” (entendiéndose como que este operador no se encuentra en el Entidad de Referencia), por lo que dejaba ese campo de la plantilla sin rellenar, al suponer que este operador también se encontraba ‘aparaguado’ por Jazztel.

En las copias de las solicitudes de portabilidad adjuntadas por Jazztel, figura **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** como solicitante y Universal Telecom como operador donante.

Universal Telecom no habría recibido la solicitud de portabilidad enviada por Jazztel al no constar en la Entidad de referencia como operador. Como consecuencia de ello, Jazztel procedió a solicitar las portabilidades al operador donante que figura en la entidad de referencia como titular de esa numeración (se entiende, FTE), quien rechazó las solicitudes de portabilidad por contener datos incorrectos: “*falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por DNI/NIF/ [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]*”, ya que a FTE le constaba como abonado a esos números Universal Telecom. Razón por la que no se habría podido realizar la portabilidad con los datos facilitados por Elegant.

Según las manifestaciones de FTE contenidas en su escrito de 26 de octubre de 2012, las líneas habían sido contratadas por Universal Telecom como consumidor final, no para ser revendidas. FTE confirma que la causa de denegación de las portabilidades se debió a la falta de correspondencia entre el NIF/CIF de la solicitud y el del cliente que a FTE le constaba como titular final de las mismas; es decir, al no haberse solicitado la portabilidad a nombre de Universal Telecom, que es quien consta como usuario de las mismas sino a nombre de **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, no pudo aceptar las solicitudes de portabilidad y procedió a rechazarlas.

FTE explica que, en el caso de que una empresa cliente le comunique que está habilitada para prestar servicios de reventa y que la numeración que le ha asignado va a ser utilizada para tal fin, esa empresa pasa a ser gestionada por el departamento de ‘Wholesale’ de FTE, el cual se encargará de tramitar con dichos revendedores las solicitudes de portabilidad que éstos les remitan, con el fin de garantizar que el cliente que solicita la portabilidad es realmente el cliente final de dicho revendedor. Comprobación que no fue posible realizar en el caso de Universal Telecom ya que este operador no había comunicado a FTE que revendía las líneas contratadas.

³ De la instrucción de este expediente, no ha resultado acreditada el tipo de relación comercial que mantiene Universal Telecom con **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM FIN CONFIDENCIAL]**.



Universal Telecom señala que no recibió comunicación de FTE acerca de la solicitud de portabilidad de dichos números, debido a que las líneas figuran bajo su titularidad y no de la de su cliente y que, en todo caso, quien denegó las portabilidades fue FTE y no Universal Telecom. En cualquier caso, había tenido conocimiento de las solicitudes de portabilidad por medio de su cliente, a quien hizo *“una oferta para seguir trabajando con”* Universal Telecom. Adjunta una carta firmada por su cliente, fechada el 26 de octubre de 2012, en la que éste indica que tras recibir una contraoferta de Universal Telecom, decidió anular la solicitud de portabilidad de dichos números.

Según los datos que constan en el informe de la Entidad de Referencia de portabilidad fija, los hechos acaecidos fueron los siguientes: Jazztel solicitó la portabilidad de los números el 11 de junio de 2012, la cual fue rechazada por FTE por falta de correspondencia entre la identidad del cliente y los datos que le contaban sobre el abonado de la línea.

- **Respecto al segundo proceso de portabilidad**

Elegant tuvo conocimiento de que existía un segundo proceso de portabilidad sobre los mismos números aquí denunciados porque recibió una comunicación del equipo de portabilidades mayoristas de Jazztel el 12 de febrero de 2013 que le informaba de la ventana de cambio prevista (para 7 días más tarde), respecto de los números objeto de este expediente. Por lo que Elegant habría procedido a comunicarlo al cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Sin embargo, dos días más tarde, Elegant recibió una nueva comunicación de Jazztel en la que se indicaba que *“por un error en nuestros sistemas se os había enviado un correo con estas líneas pero que no era para vosotros”*, sino que se solicitaba la portabilidad a favor de otro revendedor.

Respecto a este segundo proceso de portabilidad de los números objeto del presente expediente, Universal Telecom firmó las solicitudes de portabilidad dirigidas a Jazztel (operador receptor), través de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM Y JAZZTEL FIN CONFIDENCIAL]**. Los números no coincidían, inicialmente, con los tres números objeto de este expediente⁴.

Por un lado, se deduce que **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM Y JAZZTEL FIN CONFIDENCIAL]** gestionó frente a Jazztel las solicitudes de portabilidad firmadas por Universal Telecom, siendo FTE el operador donante, Jazztel el operador receptor, y **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM Y JAZZTEL FIN CONFIDENCIAL]**⁵ el revendedor receptor.

⁴ Adjunta solicitudes de portabilidad dirigidas a Jazztel y firmadas por Universal Telecom en las que se indica que la numeración cuya portabilidad se solicita, pertenecía a un acceso primario; asimismo, adjunta varias comunicaciones intercambiadas entre Jazztel y **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM FIN CONFIDENCIAL]**, entre los cuales existiría un contrato de servicios mayoristas de fecha 29 de julio de 2010 para la reventa, tal como ha indicado Jazztel.

⁵ Consultado el Registro de Operadores dependiente de esta Comisión se ha comprobado que **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UNIVERSAL TELECOM FIN CONFIDENCIAL]** se encuentra inscrito para la prestación de los siguientes servicios de comunicaciones electrónicas: reventa del servicio telefónico fijo en acceso indirecto, transmisión de información, texto, imagen y sonido mediante redes públicas, proveedor de acceso a Internet, videoconferencia, interconexión de redes de área local y reventa del servicio vocal nómada.



Por otro lado, en las solicitudes de portabilidad, los números telefónicos que se indicaban eran números de cabecera, los cuales tienen asociados, a su vez, múltiples números con los que forman un acceso primario. Entre ellos, se solicitaba la portabilidad del número de cabecera correspondiente a la numeración objeto de este expediente: el **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Por lo que, al indicar ventana de cambio para los números de cabecera, se daba ventana de cambio para todos los números asociados a los mismos, entre los que se encontraban los tres números objeto de disputa por Elegant.

Sin embargo, como Universal Telecom no deseaba portar todos los números asociados, procedió a cancelar el proceso de portabilidad.

Universal Telecom señala que **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** no solicitó la portabilidad en esta segunda ocasión, sino que fue él mismo. Sin embargo, en una carta de **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** de 25 de febrero de 2013, dirigida a Universal Telecom (aportada por este último), señala que, por segunda vez, ha solicitado a Elegant la cancelación del proceso de portabilidad de los números objeto de este expediente, afirmaciones que no coinciden con las solicitudes de portabilidad aportadas, donde no aparece **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** como firmante sino Universal Telecom.

- **Respecto al tercer proceso de portabilidad**

Con fecha de 11 de abril de 2013 Universal Telecom presenta alegaciones al presente expediente, en las que señala que, ante la imposibilidad de poder acreditar la existencia de un acuerdo de reventa con FTE, ha procedido a realizar “*la portabilidad de la numeración*” de FTE a Jazztel, con quien mantiene un contrato de prestación de servicios mayoristas de telecomunicaciones desde el 6 de octubre de 2010, que, según Universal Telecom le permitiría la reventa. Sin embargo, dicho contrato sólo hace referencia al ‘servicio de acceso a red móvil’ (Adenda 01), no recogiendo acuerdo alguno relativo a telefonía fija, que es de la que trata el presente expediente.

Universal Telecom aporta copia de nuevas solicitudes de portabilidad fechadas el 6 de marzo de 2013, en las que se indican los números de cabecera de los accesos primarios, entre los cuales se encuentra el cabecera de los números telefónicos objeto de este expediente. Dichas solicitudes, dirigidas a Jazztel, se encuentran firmadas por Universal Telecom como abonado de las líneas.

Con fecha de 21 de junio de 2013 se ha consultado el Registro de Numeración dependiente de esta Comisión y se ha podido comprobar que los números **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** constan actualmente inscritos a nombre de Jazztel.

II. Sobre el derecho a la conservación de la numeración.

La conservación de la numeración o portabilidad es un derecho de los abonados, siendo responsabilidad de los operadores el sostenimiento de los sistemas que lo permiten.

Así, el artículo 18 de la LGTel establece que los operadores que exploten redes públicas telefónicas o presten servicios telefónicos disponibles al público garantizarán que los abonados a dichos servicios puedan conservar, previa solicitud, los números que les han sido asignados, con independencia del operador que preste el servicio.



El artículo 48.4.e) de la LGTel establece que, con el fin de salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, la Comisión podrá dictar, sobre las materias indicadas, instrucciones dirigidas a los operadores que actúen en el sector de las comunicaciones electrónicas. Estas instrucciones serán vinculantes una vez notificadas o, en su caso, publicadas en el BOE.

En base a esta competencia, con fecha 19 de junio de 2008 el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la Circular 1/2008, sobre conservación y migración de numeración telefónica⁶, cuyo apartado segundo dispone que la misma *“será de aplicación a todos los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público y otros servicios de comunicaciones electrónicas con numeración telefónica, incluidos aquéllos que presten un servicio de operador móvil virtual en su modalidad de prestador de servicio”*.

Igualmente, el apartado sexto de la mencionada Circular aborda la aprobación de las especificaciones técnicas en los siguientes términos:

1. *“La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobará las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de la numeración y las modificará a propuesta de los operadores, o de oficio cuando así lo estime necesario.*
2. *Ante cualquier evento que pudiera afectar al normal funcionamiento de la portabilidad, incluyendo la necesidad de modificación de los sistemas de red o de los procedimientos administrativos de los operadores, de las Entidades de Referencia, o de sus mecanismos de gestión, los operadores deberán garantizar el derecho de los abonados a la conservación de la numeración y la continuidad en la prestación de los servicios”*.

En consonancia con dichas previsiones, las Especificaciones Técnicas regulan los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de red inteligente en caso de cambio de operador. Así, los procesos de portabilidad aparecen regulados en las Especificaciones Técnicas, en cuyo texto se recogen, entre otros, los intercambios de mensajería y ficheros, los plazos y condiciones en que deben ser realizados dichos procesos, así como las causas de denegación de las solicitudes. Estas condiciones son aplicables a los operadores que intervienen en los procesos de

⁶ Publicada en el Boletín Oficial del Estado número 216, de 6 de septiembre de 2008. Modificada por la Circular 3/2009, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 170 de 15 de julio de 2009.

⁷ Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009 por la que se modifican la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/58/CE relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas y el Reglamento (CE) 2006/2004 sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores, modificó el artículo 30.4 de la Directiva 2002/22/CE de servicio universal y usuarios en los siguientes términos: *“La conservación del número y su activación subsiguiente se ejecutarán con la mayor brevedad. En cualquier caso, a los abonados que han suscrito un acuerdo para transferir un número a una nueva empresa se les activará dicho número en el plazo de un día laborable”*.

⁸ El artículo 3.29 del Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista, ha modificado el apartado 2.m) del artículo 38 de la LGTel en los siguientes términos: *“Las normas básicas de utilización de los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público en general que determinarán los derechos de los consumidores... regulará: m) “El derecho al cambio de operador, con conservación de los números del plan nacional de numeración telefónica en los supuestos en que así se contemple en el plazo máximo de un día laborable. El retraso en la conservación de los números y los abusos de la conservación por parte de los operadores o en su nombre, dará derecho a los abonados a una compensación en los términos que se establezcan mediante Real Decreto. Las condiciones y procedimientos para la resolución de los contratos no deberán constituir un factor disuasorio para cambiar de operador.”*



portabilidad tanto si actúan en el rol de operador donante, como si actúan en el rol de operador receptor.

Mediante Resolución del Consejo de esta Comisión de 26 de abril de 2012, se aprobó *“la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador (portabilidad fija)”* (en adelante, Resolución Especificaciones Técnicas 2012). El objeto principal de esta Resolución era la reducción de los plazos de la portabilidad a un día hábil, en consonancia con el nuevo marco europeo⁷ y nacional⁸, además de otras novedades y mejoras en los procesos de portabilidad. Dentro de estas novedades, se encuentra la *“inclusión de los revendedores del servicio telefónico fijo disponible al público en los procedimientos de portabilidad”*.

En efecto, hasta la aprobación de esta modificación de las Especificaciones Técnicas, los procedimientos administrativos requeridos para realizar el cambio de operador estaban previstos para operadores asignatarios de la numeración, es decir, para operadores del servicio telefónico fijo disponible al público, pero no se incluían de manera específica y diferenciada en los procedimientos de portabilidad fija a los operadores revendedores del servicio telefónico fijo.

Aunque los operadores revendedores del servicio telefónico fijo no se encontraban identificados en los procedimientos de portabilidad entre operadores, la normativa sectorial comunitaria y nacional concluía que sobre estos operadores también recaería la obligación de garantizar y facilitar la conservación de la numeración de sus abonados (usuarios finales). Esto se deduce del artículo 30 de la Directiva de Servicio Universal que establece la obligación de garantizar a los usuarios la portabilidad de sus números, *“con independencia de la empresa que preste el servicio”*. De igual manera, los artículos 18 de la LGTel y 44 del Reglamento MAN recogen, a su vez, la obligación de que los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público también garanticen dicho derecho; y la propia Circular 1/2008 de esta Comisión es de aplicación a *“todos los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público y otros servicios de comunicaciones electrónicas con numeración telefónica, incluidos aquéllos que presten un servicio de operador móvil virtual en su modalidad de prestador de servicios”*.

Históricamente, los operadores revendedores del servicio telefónico fijo (entendiéndose incluidos en esta categoría aquellos operadores que prestan servicio telefónico disponible al público mediante los servicios mayoristas ofrecidos por un operador de red *host*, que provee generalmente el acceso físico del usuario y/o las plataformas de red necesarias para la prestación del servicio telefónico disponible al público) han venido prestando servicio a usuarios finales, garantizándoles el cambio de operador, mediante mecanismos internos acordados entre el operador de reventa y su *host* (cambiando la titularidad de la línea inicialmente asociada al revendedor para pasar al cliente, encargándose el *host* de realizar el cambio de operador), lo que se le denomina en el sector como ‘aparaguamiento’.

Teniendo en cuenta que el volumen de portabilidades de los operadores de reventa fijos era muy reducido, no había sido necesario incluir específicamente a estos operadores en las especificaciones técnicas de portabilidad. No obstante, tal y como se recoge en la Resolución Especificaciones Técnicas 2012, durante los últimos años se ha visto incrementada la actividad y proliferación de operadores prestadores del servicio telefónico



fijo disponible al público en la modalidad de reventa, habiéndose detectado por parte de esta Comisión una serie de problemas ligados a portabilidades de los usuarios asociados a estos revendedores, que han recomendado que en la citada Resolución Especificaciones Técnicas 2012 se les incluyera dentro del proceso de portabilidad.

El operador revendedor no puede encargarse de la ejecución técnica de la portabilidad a nivel de encaminamientos, ya que ésta sólo puede ser asegurada por el operador de red con el que haya llegado a un acuerdo (host), por lo que la interacción con la ER será realizada obligatoriamente a través de los operadores de red respectivos (host), pero el revendedor tiene la responsabilidad de garantizar la portabilidad de los usuarios por lo que interactuarán en los procedimientos a través de sus respectivos operadores de red (host).

De esta manera, se han modificado las Especificaciones Técnicas a fin de determinar los procesos administrativos en los que debe intervenir el revendedor, cuyas solicitudes de portabilidad serán incluidas en los ficheros tramitados por sus respectivos operadores de red, donde constará la identidad de los revendedores. Para ello se han incluido en las Especificaciones Técnicas 2012 las categorías de 'operador revendedor donante' y 'operador revendedor receptor' que deberá ser anotado por el operador de red receptor.

Si bien las modificaciones previstas en el Fundamento de Derecho Cuarto de la Resolución de las Especificaciones Técnicas de 2012, que introducen la figura de los revendedores en el sistema de portabilidad, debían estar implementadas el 1 de julio de 2013, lo cierto es que las mismas se retrasarán hasta que todos los operadores hayan adaptado sus sistemas.

En todo caso, se debe recordar que el derecho de los usuarios finales a la conservación de la numeración debe ser protegido y garantizado con independencia de quien provea el servicio y de que se haga o no a través del sistema de portabilidad previsto en las Especificaciones Técnicas o mediante el cambio de titularidad de la red, en el caso de aquellos operadores revendedores que cuelguen del mismo *host*, pues este derecho de los usuarios y obligación de los operadores está expresamente reconocido tanto en la normativa nacional como comunitaria.

CUARTO.- Aplicación del marco normativo al presente supuesto.

Es necesario tener en cuenta que, en el momento de los hechos, las Especificaciones Técnicas en vigor eran las de 2009, por lo que el análisis se basará en el eventual incumplimiento de las mismas en los procesos de portabilidad iniciados sobre la numeración referenciada (los tres números geográficos objeto del presente expediente), respecto a los operadores intervinientes en la misma.

Si bien es cierto que en las Especificaciones Técnicas de 2009 no se prevé expresamente la intervención de los revendedores en los procesos de portabilidad, lo cierto es que en la práctica son tenidos en cuenta, pues, sobre los revendedores también recae la obligación de garantizar al usuario el derecho a conservar su número telefónico en caso de cambio de operador.

Como se ha expuesto, se solicitó en tres ocasiones la portabilidad de los números geográficos **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** asignados a FTE, cuyo uso este operador había cedido a Universal Telecom.



- **Respecto al primer proceso de portabilidad**

En junio de 2012 la portabilidad fue rechazada por FTE por “*falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por DNI/NIF/ [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]*”.

En este sentido, la Resolución del Consejo de esta Comisión de 29 de julio de 2009 estableció, sobre la modificación de la Especificación Técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador, lo siguiente:

“...a petición de Jazztel, se inició expediente administrativo de modificación de las especificaciones técnicas de portabilidad fija para solucionar el problema ocasionado cuando las solicitudes de desagregación del bucle eran denegadas por la causa de portabilidad “Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF”, ya que dicha denegación podía producirse en un plazo de hasta 5 días, con lo que el proceso se demoraba, debiéndose volver a iniciar. Ante esta situación, la Comisión acordó resolver el 25 de octubre de 2007 la modificación de la especificación técnica de portabilidad fija, de manera que las solicitudes de desagregación no pudieran denegarse por causa “Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF”, debiéndose abrir en dicho caso un proceso de resolución de incidencia que debería completarse antes del vencimiento del plazo de validación de prolongación del par. De esta forma, Telefónica debía notificar en el primer día al operador receptor las solicitudes con discrepancia entre la numeración y el abonado, procediéndose a resolver dichas incidencias, evitándose así denegar las solicitudes y reiniciar todo el proceso.

Ahora bien, dicha Resolución fue recurrida por Jazztel y Telefónica, acordándose por esta Comisión la suspensión de la misma el 20 de diciembre de 2007, y resolviéndose finalmente el 15 de mayo de 2008 la modificación de la especificación de portabilidad, de manera que recogiese el acuerdo al que habían llegado los operadores en el seno de la Unidad de Seguimiento OBA. Dicho acuerdo, que fue comunicado por Telefónica a esta Comisión el 14 de marzo de 2008, refleja la propuesta realizada por Telefónica para paliar la problemática de validación del DNI en solicitudes de desagregación de bucle con portabilidad. Dicha propuesta, aceptada por todos los operadores implicados, consiste en continuar pudiendo denegar la solicitud de desagregación de bucle por causa “discrepancia entre numeración y abonado identificado por DNI/NIF/CIF”, pero no en el plazo de denegación de 5 días establecido en los procesos OBA, sino en el de las especificaciones de portabilidad, es decir, 1 día.

(...)

En base a lo anterior, y al no haber recibido alegaciones contrarias, se modifica la especificación de portabilidad anexa para dejarla como estaba inicialmente:

“El operador al que se le solicita la desagregación podrá denegar la solicitud de desagregación del bucle además de por las causas reconocidas en la Oferta de Referencia de acceso al bucle (OBA) por las causas de denegación reconocidas en estas especificaciones para el operador donante, y todo ello, en los plazos establecidos en la OBA para la denegación de la solicitud de desagregación del bucle.”



Por lo tanto, la “*falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por DNI/NIF*” es una causa de denegación de la solicitud de portabilidad por parte del operador donante y no una causa de apertura de incidencia en el proceso.

La primera solicitud de portabilidad que aquí se analiza, fue realizada por el cliente de Universal Telecom: **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, en favor de Elegant. Pero, puesto que, al asignatario de la numeración, FTE, no le constaba que Universal Telecom estuviese revendiendo el servicio que le proveía, sino que le constaba como abonado a esos números, rechazó las solicitudes de portabilidad al venir firmadas por un solicitante distinto al abonado que le constaba, y por aparecer en la solicitud Universal Telecom como operador donante, en lugar de FTE.

Es decir, **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, cliente de Universal Telecom, el cual es, a su vez, cliente de FTE, solicitó a Elegant (‘aparaguado’ de Jazztel), la portabilidad de los números. Puesto que a FTE le constaba Universal Telecom como cliente final y no como cliente mayorista, rechazó las solicitudes de portabilidad al no coincidir los datos de las solicitudes con los datos que le constaban.

Tal como se puede comprobar en el informe de IECISA (entidad que gestiona la Entidad de Referencia de la portabilidad fija) aportado al presente expediente, el operador receptor (Jazztel como operador que gestiona las portabilidades en nombre de Elegant) envió el 11 de junio de 2012 la solicitud de cambio de operador con conservación de numeración a la Entidad de Referencia, quien aprobó la solicitud recibida y envió el mensaje ‘SP’ al operador donante (en este caso, FTE), quien, tras realizar las verificaciones pertinentes la denegó enviando a la Entidad de Referencia el mensaje DSP2 indicando la causa: “*falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por DNI/NIF*”.

Por un lado, el proceso seguido por los operadores intervinientes en esta primera solicitud de portabilidad, parece ajustarse escrupulosamente a lo establecido en las Especificaciones Técnicas de 2009 respecto a los “*procesos administrativos de portabilidad de numeración*” recogidos en el apartado 5 de las mismas. En consecuencia, esta Comisión debe concluir que los operadores de red no incumplieron las Especificaciones Técnicas de 2009, respecto a la primera solicitud de portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, a los que hace referencia este expediente.

No obstante, en realidad, se produjo una denegación de la solicitud de portabilidad porque la relación de Universal Telecom y FTE no es la que aparenta ser por el tipo de contrato que les une, ya que Universal Telecom estaba revendiendo el servicio sin conocimiento ni autorización de FTE y sin contrato de servicios mayoristas que le amparase.

Tal como establece el artículo 49 del Reglamento MAN, los operadores que presten servicios de comunicaciones electrónicas pero que no sean operadores de redes telefónicas ni prestadores del servicio telefónico disponible al público, podrán utilizar las subasignaciones que les faciliten los titulares de las asignaciones, en las condiciones establecidas en el artículo 59.b), previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Es decir, si bien Universal Telecom está habilitado para prestar el servicio de reventa del servicio telefónico disponible al público, puesto que no dispone de recursos de



numeración asignados, el único modo que tiene de prestar el servicio a sus clientes es alcanzando un acuerdo mayorista con un prestador del servicio que, además, le provea la numeración mediante el mecanismo de la subasignación, que debe ser solicitada y autorizada previamente por esta Comisión, y siempre que los recursos se utilicen para el fin especificado en la solicitud por el titular de la asignación.

En conclusión, ha quedado acreditado que Universal Telecom ha utilizado, en su rol de operador revendedor, la numeración que había contratado con FTE como usuario final, asignándola a su cliente, sin haber informado previamente ni a FTE ni a esta Comisión, lo que le impedía garantizar a su cliente el derecho a la conservación de la numeración (en concreto, los tres números denunciados por Elegant).

- **Respecto al segundo proceso de portabilidad**

Según manifiesta FTE, el 8 de febrero de 2013 se habría solicitado la portabilidad de varios números de cabecera de Universal Telecom (entre los que se encuentra el correspondiente a la numeración objeto de este expediente), como si se tratara de líneas individuales, por lo que FTE las habría rechazado. Sin embargo, estas alegaciones no han sido acreditadas por este operador, y tampoco han sido alegadas por ningún otro de los interesados, ni se reflejan estos hechos en el informe de la Entidad de Referencia, por lo que no serán tenidas en cuenta.

Por lo tanto, la segunda solicitud de portabilidad de la que se tiene constancia es la que consta a la Entidad de Referencia con fecha de alta 12 de febrero de 2013 y a la que hacen referencia los operadores concernidos.

En esta ocasión, las solicitudes de portabilidad iban firmadas por Universal Telecom, con fecha de 6 de febrero, y dirigidas a Jazztel que sería el operador receptor.

Llama la atención que las comunicaciones entre Universal Telecom y Jazztel se realizaran a través de **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Universal Telecom ha afirmado que mantiene un acuerdo con **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** a estos efectos, sin que haya quedado acreditado en la instrucción de este expediente.

En este segundo proceso de portabilidad, la numeración indicada en las solicitudes pertenecía a un acceso primario o múltiple cuya portabilidad debe ser solicitada haciendo constar expresamente esta característica, e implicaría la portabilidad del acceso íntegramente; es decir, se portaría el número de cabecera y toda la numeración asociada al mismo, como se ha indicado.

Por lo que, a pesar de que la numeración objeto de este expediente no constaba expresamente en las solicitudes de portabilidad, la misma se encontraba envuelta en este segundo proceso de portabilidad, al haberse solicitado la portabilidad de su número de cabecera.

En el caso de solicitudes de “acceso múltiple”, las Especificaciones Técnicas de 2009 señalan que, el operador donante deberá aceptar la solicitud, incluyendo en el mensaje ASP⁹ todos los números asociados al tipo de acceso, que el operador donante conozca.

⁹ 'Aceptación solicitud de cambio'.



Tal como consta en el informe de la Entidad de Referencia, estas solicitudes de portabilidad de los números de cabecera, de fecha de alta 12 de febrero de 2013, fueron aceptadas por el operador donante, es decir, FTE, quien en ese sentido lo comunicó a Jazztel¹⁰; sólo que, dos días más tarde, fue cancelada por este operador mediante el proceso de cancelación previsto en las Especificaciones Técnicas de 2009.

La razón se debió, justamente, a que, al tratarse de accesos primarios y señalar Universal Telecom que no quería “*portar todo el bloque de números de France Telecom*”, “*solicitamos (a Jazztel, a través de [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]) la cancelación de la portabilidad*”.

Las Especificaciones Técnicas de 2009 señalan que “*El proceso de cambio de operador, una vez aceptada la solicitud por el operador donante, podrá ser cancelado, siempre y cuando la notificación de la cancelación se produzca por una causa justificada*”.

El subproceso de cancelación provocará, en su caso, la modificación de los datos en la base de datos gestionada por la Entidad de Referencia¹¹ y el aviso de la cancelación a todos los operadores involucrados en el proceso de cambio, o a todos los operadores que tengan constancia del mismo, por haber sido contenido, dicho proceso, en el fichero resumen de mensajes CP (fichero de confirmaciones). Para cerrar el proceso, en caso de que la solicitud fuera válida, la Entidad de Referencia enviará un mensaje de estado de la cancelación ‘STCC’¹² al operador solicitante, a modo de acuse de recibo, lo que también se realizó respecto a Jazztel, solicitante de la cancelación, en este caso.

Tal como consta en el informe de la Entidad de Referencia, este segundo proceso de portabilidad de los números objeto del presente expediente, a través de su número de cabecera, siguió fielmente el procedimiento previsto: desde la solicitud hasta la cancelación del proceso.

Por lo que esta Comisión concluye que también el segundo proceso de portabilidad de los números objeto de este expediente se realizó conforme a las Especificaciones Técnicas en vigor en el momento de tramitación de las mismas.

Sin embargo, también en este caso, existieron en el fondo irregularidades, ya que, las solicitudes venían firmadas, en este caso, por Universal Telecom, haciendo uso de su rol de abonado frente a FTE, cuando en realidad, el usuario final de la numeración era [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL], tal como se ha podido comprobar con la carta que envió el 25 de febrero de 2013, a Universal Telecom que, en la que indicaba que, por segunda vez, había solicitado a Elegant la cancelación del proceso de portabilidad.

Por lo tanto, queda acreditado que el usuario final de la numeración continuaba siendo [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL] en este segundo proceso de portabilidad, y que Universal Telecom actuaba como revendedor. Todo ello a pesar de que firmara las solicitudes de portabilidad, pues, tal como ocurrió en el primer proceso de portabilidad, como a FTE no le constaba que Universal Telecom revendiera el servicio, de haber estado firmadas estas segundas solicitudes por [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL], hubiesen sido nuevamente rechazadas.

¹⁰ Con fecha de 12 de febrero, Jazztel informó a [CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL] mediante correo electrónico de la ventana de cambio para esos números de cabecera y para toda la numeración asociada a los mismos.

¹¹ BDR, que incluye todos los números portados y sus NRNs asociados.

¹² Mensaje que envía la Entidad de Referencia en caso de que la cancelación sea válida.



Por todo ello, queda acreditado que Universal Telecom ocultaba su rol de revendedor frente al operador que le provee los servicios, FTE, e impidió a su cliente el derecho a conservar la numeración, obligación que recae sobre Universal Telecom. Además, de eludir, con ello, su obligación de solicitar la subasignación de la numeración frente a esta Comisión.

- **Respecto al tercer proceso de portabilidad**

Con fecha de 6 de marzo de 2013, Universal Telecom solicitó a Jazztel, de nuevo, la tramitación de la portabilidad de los números concernidos en el presente expediente, la cual se realizó con éxito pasando del operador donante FTE, a Jazztel como operador receptor, con quien continúan portados los números en la actualidad.

Tal como manifiesta Universal Telecom, ante la imposibilidad de poder acreditar un acuerdo de reventa con FTE, esta operadora procedió a realizar la portabilidad de los números a Jazztel, tal como ha quedado constatado a lo largo de esta Resolución.

Sin perjuicio de que el cliente, **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**, quisiese permanecer con Universal Telecom como proveedor de servicios, tal como ha resultado acreditado de las cartas aportadas, es necesario tener en cuenta que, en caso de que un revendedor, Universal Telecom en el presente asunto, decida cambiar de operador host, los mecanismos para llevarlo a cabo son distintos a los puestos a disposición de los usuarios finales que deseen cambiar de operador proveedor de servicios.

Por lo tanto se concluye que Universal Telecom ha hecho un mal uso de los mecanismos habilitados para la conservación de la numeración, además de un mal uso de los recursos de numeración cedidos por FTE.

- **Conclusión**

Universal Telecom no era simplemente un abonado gran empresa de FTE, sino que ha actuado frente a su cliente (**[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**) como proveedor de servicios, haciendo uso de la numeración que le proveía FTE como abonado, no como operador reventa.

Por lo tanto, aunque a priori, respecto a los operadores de red gestores de estos tres procesos de portabilidad, parece que no se produjo ningún error en la tramitación, y por lo tanto, que no ha habido un incumplimiento de las Especificaciones Técnicas por parte de los operadores de red intervinientes: Jazztel y FTE, lo cierto, es que, en los tres procesos de portabilidad, hubo una mala actuación de Universal Telecom, respecto al uso de la numeración y de los procesos de portabilidad habilitados para garantizar el derecho a la conservación de la numeración por parte de los abonados.

Por lo tanto, se concluye que existen serios indicios de que Universal Telecom ha hecho un mal uso de la numeración cedida por FTE al no haber solicitado la subasignación de los recursos de numeración de los que hacía uso para prestar servicio a sus clientes, único mecanismo legal con el que cuentan los revendedores para disponer de numeración, ya que, al no encontrarse en alguno de los supuestos del artículo 48 del Reglamento MAN (explotador de redes telefónicas o prestador del servicio telefónico disponible al público) para poder beneficiarse del derecho a la asignación directa de recursos públicos de numeración, tan sólo podrían optar por la subasignación de los mismos, siempre previa autorización de la Comisión. En consecuencia se concluye que existen indicios de la



conducta tipificada en el artículo 53.w) de la LGTel que tipifica como infracción muy grave «*el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados*», por parte de Universal Telecom.

Asimismo, existen fuertes indicios del mal uso de los mecanismos de portabilidad por parte de Universal Telecom para encubrir su papel de revendedor, ya que hace uso de su rol de abonado frente a FTE, para pedir la portabilidad de los números de los que, en realidad, hace uso el cliente de Universal Telecom, **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**. Hechos que podrían implicar un incumplimiento de las resoluciones de esta Comisión relativas a los mecanismos de portabilidad. Por ello, esta Comisión concluye que existen indicios de la conducta tipificada en el apartado r) del artículo 53 de la LGTel por incumplimiento de la Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 29 de julio de 2009, que aprueba la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración fija en caso de cambio de operador (portabilidad fija), como consecuencia de las presuntas irregularidades en la tramitación de las solicitudes de portabilidad de la numeración geográfica **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Por último, existen fuertes indicios de que Universal Telecom no ha garantizado el derecho de su cliente a conservar la numeración ya que, porta la numeración de FTE a Jazztel sin haberlo solicitado el usuario real de los números, **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**; obligación que como proveedor de servicios le corresponde garantizar a Universal Telecom. Esta actuación podría implicar la comisión de la conducta tipificada en el artículo 53 t) de la LGTel que establece como infracción muy grave “*la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades establecidas en esta Ley y su normativa de desarrollo*”. En este caso concreto, el no cumplir con la obligación de “*garantizar a los consumidores y los usuarios finales los derechos que como tales les corresponden, de acuerdo con la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, con este reglamento y con el resto de normativa que la desarrolle y con el resto de normativa que resulte de aplicación*”, establecida en el artículo 17 f) del Reglamento de Prestación de Servicios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

Por otro lado, existen fuertes indicios de que FTE no ha cumplido con las obligaciones establecidas en el artículo 59 c) del Reglamento MAN, según el cual “*los recursos asignados deberán permanecer bajo el control del titular de la asignación. No obstante, este, previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, podrá efectuar subasignaciones siempre que el uso que se vaya a hacer de los recursos haya sido especificado en la solicitud*”.

Tal como ha resultado acreditado, FTE desconocía el uso que Universal Telecom realizaba de la numeración, lo que significa que FTE no mantenía el control de la numeración que esta Comisión le ha asignado. Asimismo, FTE no solicitó a esta Comisión la subasignación de los recursos de los que hace uso Universal Telecom, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 49 del Reglamento MAN en relación con el artículo 59 c) de la misma norma.

En consecuencia, La conducta de FTE podría constituir la comisión de la conducta tipificada en el artículo 53.w) de la LGTel que califica como infracción muy grave: «*el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados*».



En consecuencia, se procederá a la apertura de sendos procedimientos administrativos sancionadores contra Universal Telecom Experts, S.L. y contra France Telecom España, S.A.U.

QUINTO.- INICIACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

1. Tipo infractor

De una parte, el artículo 53.w) de la LGTel tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados. Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, y vistos los antecedentes, los actos realizados por Universal Telecom Experts, S.L. y por France Telecom España, S.A.U. pueden considerarse como actividades comprendidas en la conducta tipificada en el citado artículo 53, apartado w), de la Ley General de Telecomunicaciones.

De otra parte, el artículo 53.r) de la LGTel tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas. Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, y vistos los antecedentes, los actos realizados por Universal Telecom Experts, S.L. pueden considerarse como actividades comprendidas en la conducta tipificada en el citado artículo 53, apartado r), de la Ley General de Telecomunicaciones.

Por último, el artículo 53 apartado t), de la Ley General de Telecomunicaciones, tipifica como infracción muy grave la actividad consistente en *“la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tales actividades establecidas en esta ley y su normativa de desarrollo”*. Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, y vistos los antecedentes, los actos realizados por Universal Telecom Experts, S.L. pueden considerarse como actividades comprendidas en la conducta tipificada en el citado artículo 53, apartado t), de la Ley General de Telecomunicaciones.

2. Sanción que pudiera corresponder

Según lo establecido en el artículo 56.1 a) de la Ley General de Telecomunicaciones, las sanciones que pueden ser impuestas por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el párrafo r) del artículo 53 de la Ley General de Telecomunicaciones, son las siguientes: multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio o que de su aplicación resultara una cantidad inferior a la mayor de las que a continuación se indican, esta última constituirá el límite del importe de la sanción pecuniaria. A estos efectos, se considerarán las siguientes cantidades: el uno por ciento de los ingresos brutos anuales obtenidos por la entidad infractora en el último ejercicio en la rama de actividad afectada o, en caso de inexistencia de éstos, en el ejercicio actual: el cinco por ciento de los fondos totales, propios o ajenos, utilizados en la infracción, o 20 millones de euros

Por otro lado, según lo establecido en el artículo 56.1.b) de la Ley General de Telecomunicaciones, por la comisión de las demás infracciones muy graves, las sanciones que pueden ser impuestas por la infracción de los artículo 53 t) y por la infracción del artículo 53 w) de la Ley General de Telecomunicaciones, son las siguientes:



Multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio, el límite máximo de la sanción será de dos millones de euros. En función de las circunstancias podrá sancionarse, además, con la inhabilitación hasta de cinco años del operador para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.

3. 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 Ley General de Telecomunicaciones, 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 53 (...). Dentro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la imposición de sanciones corresponderá: 1.º Al Consejo, respecto de las infracciones muy graves y graves.»

4. Procedimiento

De conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley General de Telecomunicaciones, 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 el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto. 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.

SEXTO.- Otras cuestiones planteadas por Elegant

1. Sobre las supuestas prácticas de competencia desleal y de falseamiento de la libre competencia

Elegant pone de manifiesto que las actuaciones denunciadas constituyen una práctica de competencia desleal. Si con ello Elegant se refiere al hecho de que Universal Telecom realizara una contraoferta a un cliente para que este cancelara la portabilidad, y más concretamente, a las prácticas de retención de clientes que llevó a cabo Universal Telecom respecto a su cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** es necesario tener en cuenta lo siguiente.

En la actualidad la prohibición de realizar prácticas de retención de clientes en caso de portabilidad, únicamente recae sobre Telefónica y sólo en el caso de que la portabilidad vaya asociada a la desagregación del bucle local¹³, como sucede en los Mercados 4 y 5¹⁴.

¹³ "TESAU no podrá realizar prácticas de recuperación de abonado desde el momento de inicio de la tramitación de solicitud del servicio, y hasta transcurridos dos meses contados desde la fecha de entrega del servicio de prolongación del par".

¹⁴ Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de 22 de enero de 2009, por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea (expediente número MTZ 2008/626).



En consecuencia, no recae sobre Universal Telecom la prohibición de realizar prácticas de retención de clientes por lo que podía realizar una contraoferta en precio y/o características técnicas del servicio, sin que ello constituya una vulneración de la libre competencia.

Cuestión distinta son los medios utilizados por Universal Telecom para articular ese derecho del cliente a permanecer con su prestador de servicios actual y de los que trata el presente expediente.

2. Sobre la no inscripción de Universal de Datos, S.L.

De conformidad con las alegaciones de Elegant de 21 de junio de 2013, la entidad que mantiene relación comercial con **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** es Universal de Datos con CIF B92635515, entidad que no constaría inscrita en el Registro de Operadores dependiente de esta Comisión.

Revisada la documentación aportada al presente expediente, se ha podido comprobar, por un lado, que la factura emitida al cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]** fue expedida por Universal Telecom Experts, S.L. con CIF B92635515. Esta misma entidad es la que solicitó la portabilidad de los números en febrero y en marzo de 2013 (segunda y tercera solicitud de portabilidad, de acuerdo a la estructura de la presente Resolución).

Consultada la base de datos del Registro Mercantil Central se ha podido comprobar que el CIF B92635515 corresponde a la entidad Universal Telecom Experts, S.L.

Asimismo, consultado el Registro de Operadores se ha podido confirmar que Universal Telecom Experts, S.L., con CIF B92635515, se encuentra inscrito desde octubre de 2005 y jamás ha cambiado su denominación.

Por lo tanto, el CIF indicado por Elegant corresponde a Universal Telecom Experts, S.L. y no a Universal de Datos, S.L., como alega el denunciante.

Universal Telecom Experts, S.L., operador debidamente habilitado para prestar servicios de comunicaciones electrónicas, es quien ha mantenido una relación comercial con el cliente **[CONFIDENCIAL FIN CONFIDENCIAL]**.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, esta Comisión, en uso de las competencias que tiene atribuidas para el ejercicio de la potestad sancionadora,

RESUELVE

PRIMERO. Iniciar procedimiento sancionador contra Universal Telecom Experts, S.L. como presunto responsable directo de varias infracciones administrativas muy graves, tipificadas:

- en el artículo 53.r) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, consistente en el presunto incumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas,
- en el artículo 53.t) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones consistente en la presunta prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, sin cumplir los requisitos exigibles para realizar tal



actividad establecidos en la Ley General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo,

- en el artículo 53.w) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, consistente en el presunto incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados.

La citada infracción administrativa puede dar lugar a la imposición por el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de una sanción en los términos expresados en el Fundamento de Derecho Cuarto del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Iniciar procedimiento sancionador contra France Telecom España, S.A.U., como presunto responsable directo de una infracción administrativa calificada como muy grave, tipificada en el artículo 53.w) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, consistente en el presunto incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración debidamente aprobados.

La citada infracción administrativa puede dar lugar a la imposición por el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de una sanción en los términos expresados en el Fundamento de Derecho Cuarto del presente Acuerdo.

TERCERO.- Los indicados procedimientos sancionadores tienen por finalidad el debido esclarecimiento de los hechos y cualesquiera otros relacionados con ellos que pudieran deducirse, 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.

CUARTO.- Nombrar Instructora de los procedimientos administrativos sancionadores a Doña Celia Suárez Fumero quien, en consecuencia, quedará sometida 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.

QUINTO.- De conformidad con lo que establece el artículo 16.1 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, puesto en relación con el artículo 58 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, el interesado en el presente procedimiento dispone de un plazo de un mes, 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 aquéllas pruebas que estime convenientes para su defensa, concretando los medios de prueba de que pretenda 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 la Instructora del mismo podrá acordar de oficio la práctica de aquellas pruebas que considere pertinentes.

SEXTO.- En cualquier momento de la tramitación del procedimiento y con suspensión del mismo, el interesado podrá ejercitar su derecho a la recusación contra la Instructora, si concurre alguna de las causas recogidas 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.

SÉPTIMO.- En el supuesto de que las entidades Universal Telecom Experts, S.L. y France Telecom España, S.A.U. reconozcan 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.

OCTAVO.- Este Acuerdo deberá ser comunicado a la Instructora nombrada, 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 22.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012 (BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), 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 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 Miguel Sánchez Blanco, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la CMT, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.