

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL PERÍODO DE INFORMACIÓN
PREVIA ABIERTO A RAÍZ DEL ESCRITO PRESENTADO POR SIPCEL
(IFP/DTSA/2480/13/ SIPCEL CLI)**

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla.

D. Josep María Guinart Solá.

D^a. Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez.

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Barcelona, a 29 de abril de 2014

Visto el expediente relativo al periodo de información previa abierto a raíz del escrito presentado por SIPCEL TELECOM S.L, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

Primero.- Escrito de Sipcel

Con fecha 13 de diciembre de 2013, tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito de SIPCEL TELECOM S.L. (en adelante Sipcel) mediante el cual ponía en conocimiento de la CNMC la existencia de llamadas que contenían en el campo de identidad del número llamante los dígitos 902122424.

Sipcel señalaba en su escrito que había procedido al filtrado y bloqueo de estas llamadas. Finalmente, solicitaba a la CNMC que procediera a inspeccionar el uso de esta numeración por parte del operador titular, al considerarla no acorde con la normativa vigente.

Segundo.- Apertura de información previa y requerimiento de información

Con fecha 10 de enero de 2014 la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC procedió a abrir un período de información previa con el fin de conocer con mayor detalle las circunstancias del caso y la conveniencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento administrativo.

Al objeto de recabar la información necesaria, se procedió a realizar un requerimiento a Sipcel para que aportara la siguiente información:

- a) Listado de llamadas en las que aparece el número 902122424 como número llamante, indicando (i) número destino de la llamada (ii) Pdl y operador por el que ha sido entregada la llamada y (iii) fecha y hora en la que se había producido la llamada y duración de la misma.
- b) Información sobre el procedimiento utilizado por Sipcel para filtrar y bloquear la llamadas, en particular (i) mecanismo de detección, (ii) si está configurado por ruta/Pdl o de forma genérica, (iii) si aplica a un rango de números, (iv) indicar la causa de liberación de la llamada así como, en su caso, la locución enviada al llamante y (v) fecha en la que se procedió a implantar este mecanismo.
- c) Un listado de los acuerdos de interconexión de Sipcel.
- d) Finalmente en el caso de existir otras llamadas cuyo CLI corresponda a un 902, se solicitaba que, para dichos números, aportara el mismo nivel de detalle indicado en los puntos a) y b).

Con fecha 28 de enero de 2014 se recibió escrito de Sipcel de respuesta al requerimiento de información. En el mismo Sipcel declaró que:

- a) Le constan llamadas identificadas por el CLI: 902122424, concretamente hacia el número destino 601102750 entre los días 13 y 16 de diciembre 2013. No obstante no aportaba el detalle sobre estas llamadas que le fue requerido (punto de interconexión por el cual había sido entregada la llamada a Sipcel, fecha y hora en la que se había producido la llamada y duración de la misma).
- b) El método de bloqueo utilizado es mediante un filtrado de las llamadas que contienen como número llamante el 902122424, rechazando la entrada, como no autorizada, sin imposición de una locución concreta.
- c) Sipcel a los efectos del presente caso, mantiene acuerdo de interconexión con CableEuropa, S.A., quien por medio de dicha interconexión se originó la llamada en cuestión.
- d) Y finalmente en lo referente a la existencia o no de otras llamadas con similares características, Sipcel no aporta ninguna información adicional sino que plantea la necesidad de la adopción por parte de la CNMC de una medida marco para la prohibición de este tipo de prácticas.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

II.1 HABILITACIÓN COMPETENCIAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

El artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de Creación de la comisión Nacional de los Mercados y la Competencia dispone que el citado organismo público supervisará y controlará el funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas. En particular, ejercerá entre otras funciones, las atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel).

El artículo 48.3 de la LGTel dispone que la CNMC tiene por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.

El artículo 16.4 de la LGTel indica que corresponde a esta Comisión la gestión y control de los planes nacionales de numeración y de códigos de puntos de señalización. Asimismo, el artículo 48.4 de citada LGTel atribuye a esta Comisión, entre otras, la función de velar por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, se concluye que esta Comisión tiene competencia para conocer sobre la petición realizada por Sipcel, y atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la citada Ley, el órgano competente para resolver es la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

II.2 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA

El artículo 69.2 de la LRJPAC dispone que el órgano competente podrá abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y determinar la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

La razón de ser del trámite de información previa no es otra que evitar los inconvenientes que la simple apertura de un procedimiento puede causar a los afectados. El trámite de diligencias previas responde a razones elementales de prudencia, tratando de evitar la precipitación a la hora de acordar la apertura de un procedimiento que nunca debió iniciarse por carecer de base suficiente.

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

III FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

III.1 DESCRIPCIÓN DE LA FUNCIONALIDAD DE IDENTIFICACIÓN DE LÍNEA LLAMANTE

El servicio suplementario de identificación de línea llamante, comúnmente denominado presentación de CLI¹, permite al usuario que recibe una llamada, siempre que tenga el terminal adecuado (terminal con pantalla), su línea este habilitada para dicha función y el usuario llamante no lo haya restringido, conocer, antes de descolgar la llamada, el número desde el cual se está originando la misma.

Esta funcionalidad se encuentra ampliamente implantada en las redes telefónicas tanto fijas como móviles.

Adicionalmente cabe señalar que el usuario llamante tiene la capacidad de restringir la presentación de la línea llamante en el terminal destino mediante la invocación de la funcionalidad CLIR² (Calling Line Identification Restriction), dicha solicitud es transmitida transparentemente por los distintos operadores que intervienen en el encaminamiento de la llamada hasta alcanzar el operador destino. El operador destino es el encargado de ocultar la información del CLI cuando entrega la llamada su abonado de forma que en la pantalla del terminal destino aparece la indicación de número oculto.

III.2 POSIBILIDAD DE UTILIZAR EL 902 COMO CLI

El Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración determina las condiciones generales de uso de los recursos públicos asignados³, encontrándose entre ellas: (i) la obligación de que los recursos públicos de numeración deben permanecer bajo el control del operador titular de la asignación y (ii) que dichos recursos públicos de numeración deberán utilizarse de forma eficiente, con respeto a la normativa aplicable.

En virtud de estas previsiones recaería sobre el operador que origina la llamada (y provee el servicio telefónico disponible al público al usuario llamante) la obligación

¹ ITU-T Q.731.3 Calling line identification presentation (CLIP)

² ITU-T Q.731.4 Calling line identification restriction (CLIR).

³ Artículo 38.

de asegurar que sus clientes utilicen la numeración de acuerdo a la normativa aplicable.

Esta delimitación de la responsabilidad estaría en línea con las prácticas internacionales, tal como lo refleja un informe del *Electronic Communications Committee* (ECC)⁴. Está también recogida en las recomendaciones que publicó el ECC⁵ en 2011, en las que se señala que la responsabilidad del envío de un CLI correcto recae en el operador que origina la llamada⁶, y que el resto de los operadores que intervienen en el encaminamiento de la misma no deberían modificarlo⁷.

Sobre estas bases, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) ha examinado ya determinados usos del CLI. En la resolución por la que daba respuesta a la consulta planteada por Telefónica de España S.A.U. sobre la posibilidad de manipular el CLI para introducir como número llamante un número 901 o 902⁸, se manifestó contraria a que la información original del código identificativo de la línea llamante fuera manipulada para sustituirla por códigos de servicios de tarificación especial (números de red inteligente) 901 ó 902.

La CMT ya se había manifestado contraria a la manipulación del CLI con anterioridad. En concreto en las resoluciones de 17 de marzo de 2004 y 26 de junio de 2008 que daban fin a los procedimientos administrativos DT 2003/1505 y DT 2007/1535 respectivamente⁹. En las citadas resoluciones y como respuesta a las consultas planteadas por Vodafone España S.A. y por Accesos Web Alternativos, S.L.U. se señalaron las problemáticas derivadas de la posible manipulación del CLI, concluyéndose la inadecuación de la modificación del mismo.

En el caso concreto de la utilización de numeración 902 como CLI, tal como se detalla en la resolución DT 2009/1100, la CMT identificó una serie de implicaciones e impactos tanto a nivel mayorista como desde el punto de vista del usuario¹⁰ que, invalidaban la posibilidad de utilizar numeración 902 como CLI.

⁴ <http://www.cept.org/ecc>

⁵ *ECC Recommendation (11)02 "calling line identification and originating identification."*

⁶ *"that the originating operator/service provider is responsible for the correctness of the OI/CLI (network provided OI/CLI or in the case of user provided OI/CLI, network verified OI/CLI)";*

⁷ *"That an operator/service provider sending or receiving electronic communications should not change the contents of the OI/CLI, if not specifically allowed in cases mentioned in regulations/standards";*

⁸ Resolución de 3 de diciembre de 2009 Respuesta a la consulta formulada por Telefónica de España S.A.U. en relación con la identificación de línea llamante (DT 2009/1100).

⁹ Resolución de 17 de marzo de 2004 de la consulta formulada por Vodafone España, S.A. sobre la posibilidad de mostrar, en las llamadas salientes de un cliente de acceso directo del servicio telefónico fijo, como código identificativo de la línea llamante (CLI), el correspondiente a la línea de otro operador que presta servicios al mismo cliente (DT 2008/1505) y Resolución de 26 de junio de 2008 sobre varias cuestiones planteadas por Accesos Web Alternativos, S.L. sobre la prestación del servicio vocal nómada (DT 2007/1535).

¹⁰ Impacto regulatorio por su no adecuación al artículo 71 del SU; impacto en la configuración de las redes y en la OIR, ya que sería necesario contemplar el 902 como número origen; impacto en el encaminamiento al 112, al producirse llamadas sin referente geográfico; Impacto en la interceptación legal de las comunicaciones y en el control de la numeración asignada, al existir escenarios en los que el operador que curse llamadas con el número 902 como origen no sea el asignatario de dicho número. Asimismo, dicha modificación tendría impacto en los usuarios cuando devolvieran las llamadas, contradiciendo las

III.3 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN APORTADA POR SIPCEL

De la información aportada por Sipcel se desprende que la incidencia reportada correspondería a una situación puntual, puesto que no se acredita, ni que la introducción de numeración 902 como número llamante sea generalizada (Sipcel no identifica la existencia de otras de llamadas que contengan 902 como número llamante), ni señala la existencia de llamadas con posterioridad al 16 de diciembre de 2013.

En este sentido, el actual marco regulatorio contiene previsiones suficientes para subsanar esta situación, sin que resulte preciso una intervención ulterior por parte de la CNMC mediante la aprobación de unas directrices y procedimientos específicos en la línea de la propuesta planteada por Sipcel en el escrito de respuesta al requerimiento de información.

Por otra parte, cabe tenerse en cuenta que la actuación administrativa debe ser presidida con carácter general por el principio de intervención mínima, resultando desproporcionada, a la vista de la información aportada por Sipcel la adopción por parte de la CNMC de una medida de carácter general fundamentada únicamente en la existencia de una serie de llamadas realizadas entre los días 13 y 16 desde un único número concreto.

Por todo ello, el procedimiento para resolver la situación descrita por Sipcel debe ser el de comunicar la existencia de esta anomalía a los operadores que han intervenido en el encaminamiento de la llamada, para que el operador que ha introducido el 902 como número llamante proceda a subsanar la situación, y no el filtrado y bloqueo de las llamadas por parte de Sipcel. Más bien al contrario, el bloqueo de la llamada podría incluso interpretarse como un incumplimiento de la obligación de garantizar la interoperabilidad de los servicios, al estar impidiendo la realización de llamadas a numeración del Plan Nacional de Numeración Telefónica.

En este sentido, la intervención de la CNMC resultaría justificada ante incumplimientos generalizados por parte de uno o varios operadores o bien ante la negativa del operador a subsanar las incidencias puntuales identificadas, situaciones que, según la información aportada por Sipcel, no concurren en el presente caso.

III.4 CONCLUSIÓN

A la vista la información aportada por Sipcel no se considera pertinente abrir procedimiento administrativo alguno, al considerarse que existen cauces suficientes para resolver la anomalía puntual descrita sin requerir de la intervención de la CNMC.

Los cauces para solventar esta situación pasarían por la puesta en conocimiento de los operadores que han intervenido en el encaminamiento de la llamada de la

recomendaciones europeas (recomendación (07)02 de la ECC sobre "Consumer protection against Abuse of high tariff services" y Report 133 de la ECC "Increasing trust in calling line identification and originating identification").

singularidad detectada, al objeto de que el operador que ha introducido el número 902122424 como número llamante subsanara la situación.

Por todo lo anterior, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

UNICO.- Declarar concluso el período de información presente y realizar el archivo de las diligencias practicadas.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.