



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, 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 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 14 de septiembre de 2.000, se ha adoptado en relación con el expediente 2.000/3074 el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES TENDENTES A GARANTIZAR EL ENCAMINAMIENTO DE LAS LLAMADAS AL SERVICIO DE EMERGENCIA 112 EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCIA (exp. ME 2000/3074)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero:

Mediante escrito de 17 de julio de 2000, con fecha de entrada en esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) el día 21, Retevisión I, S.A.U. (Retevisión, en adelante), plantea conflicto de interconexión con Telefónica de España, S.A.U.

Segundo: En el escrito mencionado en el punto anterior, expone en concepto de antecedentes de hecho:

- Que Telefónica se niega a incluir en el acuerdo de interconexión con Retevisión el acceso de sus clientes a los servicios 112 de emergencia a través de sus números.
- Que Telefónica se niega a incluir en el acuerdo de interconexión con Retevisión el uso de la red de esta para cursar "en tránsito" las llamadas



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

a servicios de interés social con origen en abonados de Telefónica y destino en la red de Euskaltel o con origen en abonados de Euskaltel y destino en la red de Telefónica .

-Que Retevisión afirma haber sido adjudicataria de los servicios de telecomunicaciones de telefonía fija de la Junta de Andalucía, incluyendo dentro de estos servicios de telecomunicación el dar soporte al de emergencias 112 gestionado por la Consejería de Gobernación y Justicia (se adjunta copia del pliego del concurso así como del acuerdo de adjudicación).

-Afirma que Euskaltel ha resultado adjudicataria de la gestión telefónica de los servicios de atención ciudadana 012 en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco así como en algunos municipios de dicha Comunidad: 010.

Tercero: Finalmente, Retevisión concluye en su escrito de 21 de julio de 2000 solicitando a la Comisión:

-Que resuelva el conflicto de interconexión entre Telefónica y Retevisión para el “acceso de los abonados de Telefónica a servicios de emergencia prestados por Retevisión mediante numeración corta y a servicios de interés social prestados por Euskaltel y viceversa”

-Que se adopten las medidas cautelares que permitan la prestación del servicio evitando perjuicios a Retevisión y Euskaltel y garantizando el funcionamiento de los servicios de interés general, mediante la apertura inmediata a la interconexión entre las redes de Telefónica y de Retevisión que permita el acceso de los abonados de Telefónica al servicio 112 encomendado a Retevisión por la Junta de Andalucía, así como al servicio 012 gestionado por Euskaltel en el País Vasco en tránsito a través de Retevisión.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1.Habilitación competencial de la C.M.T.

La Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones atribuye a esta Comisión en su artículo 1º.Dos.2, letra e), la competencia para la resolución vinculante de los conflictos que se susciten entre operadores en materia de interconexión de redes si los obligados a permitirla no lo hicieran voluntariamente o si no llegasen los interesados a un acuerdo satisfactorio sobre la forma y condiciones en que aquella deba llevarse a cabo.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, el art 25 de la Ley 11/1998 de 24 de abril General de Telecomunicaciones(en adelante L.G.Tel) dispone que: *“de los conflictos relativos a la ejecución e interpretación de los acuerdos de interconexión y de los producidos por el acceso a las redes públicas de telecomunicaciones, conocerá la C.M.T.. Esta, previa audiencia de las partes, dictará resolución vinculante en el plazo de 6 meses a partir del momento en que se pida su intervención, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisionales hasta el momento que se dicte la resolución definitiva”*.

Por su parte, el art.2.6 del Reglamento de interconexión establece que los conflictos que se produzcan en relación con los acuerdos de interconexión se resolverán entre otros de acuerdo con los siguientes criterios:

- el interés del usuario
- la necesidad de mantener la interoperabilidad de los servicios
- el interés público (que en definitiva engloba los dos criterios anteriores).

II.2.Habilitación legal para la adopción de medidas cautelares

El artículo 1 de la Ley 12/1997 de 24 de abril, de liberalización de las Telecomunicaciones dispone en su punto seis que la C.M.T., una vez iniciado el procedimiento correspondiente, podrá en cualquier momento de oficio o a instancia de los interesados, adoptar las medidas cautelares que estime oportunas para asegurar la eficacia del laudo o de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.

En este caso concreto, además, el art.25 de la LGTel, establece la posibilidad de que se adopten medidas provisionales durante la tramitación de los conflictos de interconexión, hasta el momento en que se dicte la resolución definitiva.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 31 del Reglamento de la Comisión faculta a la C.M.T. para adoptar medidas cautelares, una vez incoado el procedimiento correspondiente de oficio o a instancia de parte, pudiendo consistir las mismas en órdenes de cesación o de imposición de condiciones determinadas para evitar el daño que pudieran causar las conductas a que se refiere el procedimiento o en la imposición de fianza de cualquier clase, excepto la personal, que sea bastante para responder de la indemnización de los daños y perjuicios que se pudieran causar. Por último, el citado art.31 impide dictar medidas cautelares que puedan causar perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La escueta regulación expuesta sobre adopción de medidas cautelares se completa con lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, por la cual se rige esta Comisión en el ejercicio de sus funciones públicas.

II.3. Concurrencia de los presupuestos necesarios para la adopción de una medida cautelar.

Primero- La presente Resolución tiene por objeto la adopción de una medida cautelar que asegure el efecto útil de la resolución que en su día se dicte en el expediente abierto como consecuencia de la solicitud de intervención hecha por Retevisión.

En efecto, mientras se tramita el correspondiente procedimiento administrativo, es preciso arbitrar los mecanismos necesarios para garantizar la efectiva aplicación de la normativa sobre interconexión, sin perder de vista los bienes jurídicos protegidos por la misma, esto es, la garantía de la competencia y la protección del derecho de los consumidores a disfrutar de los servicios facilitados por los diversos operadores.

Segundo- Concurren en este expediente los elementos necesarios que justifican la adopción de una medida cautelar: existencia de elementos de juicio suficientes; necesidad para asegurar la eficacia de la resolución futura o necesidad de evitar un daño que pudiera derivarse de las conductas a las que se refiere el procedimiento y la inexistencia de perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o violación de derechos amparados por Leyes como consecuencia de la adopción de la medida.

El Tribunal Constitucional ha interpretado el régimen de adopción de medidas cautelares indicando que no se produce vulneración de derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su adopción, se adopten las medidas por resolución en derecho y se basen en un juicio de razonabilidad en cuanto a la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes (STC 31/1981, de 28 de julio; 13/1982, de 1 de abril; 66/1984 y 108/1984, de 26 de noviembre y 22/1985 de 16 de febrero.).

a) Existe una norma que permite la adopción de medidas cautelares.

Como se ha indicado anteriormente en el apartado II.2 relativo a la habilitación, esta Comisión está facultada para adoptar medidas cautelares en el presente caso en virtud de lo dispuesto en el art.1.seis de la Ley de Liberalización de las Telecomunicaciones en relación con el art.1.dos.1 y



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

1.dos.2.e) del mismo texto legal y el art. 25 de la LGTel, así como en el art.31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

b) Apariencia de buen derecho

Interconexión e interoperabilidad

La interconexión se define en el anexo de la LGTel como la conexión física y funcional de las redes de telecomunicaciones utilizadas por el mismo o diferentes operadores, de manera que los usuarios puedan comunicarse entre sí o acceder a los servicios de los diferentes operadores. Estos servicios pueden ser suministrados por dichos operadores o por otros que tengan acceso a la red. La interconexión comprende, asimismo, los servicios de acceso a la red suministrados con el mismo fin, por los titulares de redes públicas de telecomunicaciones a los operadores de servicios telefónicos disponibles al público. La interconexión se concibe por lo tanto como un medio para alcanzar la interoperabilidad de los servicios (art.1.1, párrafo segundo del citado Reglamento de Interconexión).

Sujetos obligados

El art.2.1 del Reglamento de interconexión señala que los titulares de redes públicas de telecomunicaciones estarán obligados a facilitar la interconexión de éstas con las de todos los operadores del mismo tipo de redes y con las de los prestadores de servicios telefónicos disponibles al público que lo soliciten. El art.22 de la LGTel y los art.23.2 y 26.2 de la Orden que establece el régimen de las licencias individuales se pronuncian en idéntico sentido.

El art. 16 de la LGTel relativo a los titulares de licencias individuales entre otras para la prestación del servicio telefónico, se remite al art. 11 en cuyos puntos 11 y 5 se establecen respectivamente como condiciones la interoperabilidad de los servicios y, como corolario lógico de ésta, el encaminamiento de los servicios de emergencia.

Los operadores que aparecen citados en el procedimiento son todos prestadores del servicio telefónico disponible al público y el servicio objeto de controversia es la interconexión del servicio telefónico con destino a determinados números cortos; 012 y 112, por lo que están obligados a garantizar la interoperabilidad y tienen el derecho, con ese fin, de interconectarse con otros y el deber de aceptar que otros se interconecten con ellos..



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La interoperabilidad obliga a los operadores a garantizar la accesibilidad a las numeraciones de cualquier operador, bien directamente mediante una interconexión directa de las redes, bien virtualmente a través de las redes de terceros operadores.

La interconexión, por su parte, es al mismo tiempo, un derecho y una obligación. Conviene ahora delimitar hasta dónde alcanza el derecho y correlativamente la obligación.

En términos generales, cuando un operador "A", en ejercicio de su derecho de interconexión, exige a "B" que ésta se lleve a cabo, la exigencia incluye:

- Que "B" termine las llamadas dirigidas a sus abonados que "A" le entregue.

- Que "B" le entregue directamente todas las llamadas dirigidas a números cortos o de inteligencia de red del operador "A".

En cuanto al resto de las llamadas que se originen en B, éste podrá decidir libremente si las termina en A mediante interconexión directa o indirecta.¹

En el caso que nos preocupa Retevisión sí ha solicitado interconexión directa con Telefónica con respecto al número corto 112 de la Junta de Andalucía cuya gestión telefónica le ha sido asignada. Los demás números objeto del procedimiento no son gestionados por Retevisión, y no consta a esta Comisión que Euskaltel se haya dirigido a Telefónica para negociar una interconexión que englobe esta numeración, no obstante y aunque se hubiera dirigido a Telefónica, de acuerdo con el razonamiento anterior podría haber exigido la entrega mediante interconexión directa de las llamadas al 012 pero no puede exigir a Telefónica que lo haga en tránsito a través de Retevisión.

Numeración afectada

El servicio que un operador presta cuando uno de sus usuarios llama a un número 012 de información institucional o 112 de los servicios de emergencia es el servicio telefónico disponible al público.

Tanto en la normativa actual como en la anterior a la LGTel todavía de aplicación no se recoge restricción alguna del concepto de interoperabilidad del servicio que excluya esta obligación en relación con las llamadas cuyo

¹ Ver al respecto la Resolución de la Comisión de 20 de julio de 2000 sobre el conflicto de interconexión entre Airtel Móvil y RSL COM



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

destino sea un número corto como los aquí considerados. Por otra parte, cualquier interpretación del concepto de interoperabilidad debe hacerse conforme al principio pro cive, tal y como se establece además, para la actuación concreta de esta Comisión, en el artículo 1.Dos.1 de la Ley 12/1997, antes citada. No obstante, respecto al servicio 112 la LGTel sí se pronuncia de forma expresa sobre la necesidad de encaminamiento de las llamadas de emergencia (art. 11 antes citado).

Numeración corta especial

Dentro del espacio público de numeración, determinados números cortos han sido reservados a servicios de interés público. El 010 servicio de información municipal, el 012 servicio de información autonómica o el 112 servicios de emergencia, son algunos ejemplos de este tipo de numeración. En estos casos, la numeración se atribuye al servicio y la gestión del servicio dependerá de la entidad pública correspondiente (la Comunidad Autónoma V.G. para el 112 - Reglamento del Servicio Universal, art.38) que podrá llevarlo a cabo directamente o mediante gestión indirecta.

En cualquier caso, el servicio necesita una red soporte que esté interconectada a las demás redes de telecomunicación para, de forma directa o indirecta recibir las llamadas en el correspondiente ámbito de cobertura geográfica. Salvo que la entidad encargada del servicio de información sea un operador, la solución por la que hasta ahora optan las instituciones legítimamente habilitadas para ello es la recepción de las llamadas a través de la red de un prestador del servicio telefónico público que dote al centro de recepción de llamadas de la necesaria interoperabilidad. En este caso el operador elegido para esta función actúa como si el número corto le hubiera sido atribuido, comunica a los demás operadores esta circunstancia y estos encaminan las llamadas hacia este operador que posteriormente se las entrega al servicio de emergencia o información. En definitiva estos números, como todos los demás, necesitan por su naturaleza tener un punto de terminación asociado, punto que, a su vez, debe ir asociado a un operador.

c) Necesidad y urgencia de la medida.

Las medidas cautelares propuestas en el presente expediente son necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer y su adopción es urgente para evitar que se prive a los usuarios de la interoperabilidad del servicio telefónico y la posibilidad de acceder a través de numeración corta a determinados servicios de interés general, en particular el servicio de emergencia como instrumento útil para la



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

salvaguarda de la vida e integridad física y moral de los ciudadanos. La adopción de esta medida inaudita parte esta por tanto justificada por la importancia del bien jurídico protegido que es el servicio telefónico, cualificado por el fin social que cumple como medio necesario para el funcionamiento de otros servicios de alto interés social.

Perjuicios que pudiera ocasionar la medida

Esta medida no añade obligaciones nuevas a las ya existentes en el propio ordenamiento jurídico relativas al encaminamiento de las llamadas de urgencia y, en general, a la interoperabilidad de los servicios. Tan solo se añaden algunas aclaraciones prácticas de que como debe procederse par evitar que transitoriamente no se preste el servicio, causando daños irreparables no ya a los operadores en cuestión sino a los ciudadanos , usuarios de los servicios afectados.

Conforme a los anteriores fundamentos de derecho, esta Comisión

ACUERDA

Adoptar la siguiente medida cautelar:

Primero: Que Telefónica garantice la interoperabilidad del servicio telefónico en las llamadas de sus abonados a los números 112 y 012 en funcionamiento, mediante interconexión directa o indirecta, teniendo en cuenta que las llamadas deben terminar en la red del operador encargado de la gestión telefónica de estos números por la entidad competente.

Segundo: Telefónica deberá entregar las llamadas de sus abonados en la Comunidad Autónoma Andaluza directamente a Retevisión I, S.A.U. cuando vayan dirigidas al número 112 de la Junta de la Comunidad de Andalucía, por haber solicitado este operador expresamente la inclusión de este número corto, asociado en Andalucía a su red, en el A.G.I.(Acuerdo General de Interconexión) con la citada compañía.

Se establece un plazo de 10 días desde el día siguiente a la notificación de la presente medida para que la interconexión a estos efectos esté operativa entre las redes de los dos operadores.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

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 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las 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

José M^a Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes