

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE MODIFICAN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA CONSERVACIÓN DE NUMERACIÓN MÓVIL EN CASO DE CAMBIO DE OPERADOR**

**PORT/DTSA/001/16**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D<sup>a</sup>. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

D. Benigno Valdés Díaz

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 4 de mayo de 2017

Visto el expediente relativo a las especificaciones técnicas para la conservación de numeración móvil, la SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acuerda lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.- Escrito presentado por Pepephone**

Con fecha 23 de mayo de 2016, se ha recibido en esta Comisión un escrito de Pepemobile, S.L. (en adelante, Pepephone) en el que comunica que operadores como Telefónica Móviles España, S.A.U. (en adelante, TME) y Orange Espagne, S.A.U. (en adelante, Orange), a través de la marca registrada Jazztel, durante el proceso de cancelación de una portabilidad saliente desde Pepephone, *“le exigen al cliente un Código de 23 dígitos (Código de referencia de cancelación de la portabilidad) como medida previa para cancelar la portabilidad”*. Pepephone considera que esta medida vulnera lo establecido en las especificaciones técnicas de portabilidad móvil y crea una barrera adicional al usuario en el ejercicio de su derecho de cancelación de la portabilidad, ya que éstos no conocen dicho código.

Asimismo, Pepephone alega y acredita, mediante la aportación de copias de correos electrónicos, que: (i) TME le ha indicado que esta práctica está avalada por el “Código de buenas prácticas” y que lleva desarrollándose desde hace algunos meses por varios operadores, (ii) Orange no reconoce que siga este procedimiento con la marca Jazztel, a pesar de que sus clientes le han afirmado lo contrario, y (iii) Vodafone España, S.A.U. (en adelante, Vodafone) le ha comunicado que, si bien venía utilizando esta práctica, desde el 14 de abril de 2016, ya ha cesado en la solicitud del referido código a los usuarios que quieren cancelar una solicitud de portabilidad.

Por todo ello, Pepephone solicita a esta Comisión que:

- resuelva cuál es el proceso por el que debe regirse el proceso de portabilidad en la actualidad y si las actuaciones de Telefónica y Jazztel son conformes a la normativa vigente.
- requiera a Telefónica y Jazztel para que acrediten si están aplicando el procedimiento descrito y, en su caso, se les requiera el cese inmediato de su aplicación.
- requiera al conjunto de operadores de comunicaciones electrónicas móviles para que describan el proceso interno que utilizan cuando un usuario desea cancelar la portabilidad.
- se pronuncie sobre los requisitos exigibles a los usuarios, operadores donantes y receptores en los procesos de cancelación de portabilidad.

### **Segundo.- Notificación a las partes del inicio del procedimiento y requerimientos de información**

Mediante sendos escritos de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (en adelante, DTSA) de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), de fecha de 22 de junio de 2016 se notificó la apertura del presente procedimiento, con número de expediente PORT/DTSA/001/16, al conjunto de operadores pertenecientes a la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (en adelante, AOPM).

Asimismo, en los citados escritos se les requirió para que aportaran una descripción detallada del proceso y los datos requeridos al usuario para tramitar la cancelación de una solicitud de portabilidad cuando se actúa en rol de operador receptor, así como la información que se facilita al usuario cuando realiza una solicitud de portabilidad (número de registro de la solicitud, fecha de la ventana de cambio, etc.) y a través de qué medio o formato (telefónico, SMS, e-mail, otros medios de soporte duradero, etc.).

También se requirió a Orange, Vodafone y Telefónica sobre los hechos puestos de manifiesto por Pepephone, y en particular en relación con la fecha en la que

se modificaron los procedimientos de cancelación de la portabilidad para requerir el código de solicitud de portabilidad, como dato que debía aportar el usuario para cancelar una solicitud de portabilidad, y explicar los motivos de la adopción de esta práctica.

### **Tercero.- Requerimiento de información a la AOPM**

Con fecha 23 de junio de 2016 se remitió a la AOPM un escrito de la DTSA mediante el que se requería la aportación de la siguiente documentación:

- Listado actualizado de los operadores suscritos al “Código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil”.
- Copia de las modificaciones del citado Código de buenas prácticas que se hayan producido, en su caso, desde la última comunicación enviada a esta Comisión, mediante escrito de la AOPM de fecha 2 de enero de 2014.
- Si entre los operadores que han suscrito el referido código han acordado el uso de la práctica denunciada por Pepephone para cancelar las solicitudes de portabilidad, relativa a solicitar al usuario final el código de 23 dígitos de referencia de la solicitud de portabilidad. En este caso, se requirió que se informara sobre la fecha y los operadores que acordaron utilizar esta práctica y que se aportara documentación justificativa del acuerdo.

### **Cuarto.- Respuesta de los operadores al requerimiento de información**

Entre el 5 de julio de 2016 y el 27 de julio de 2016, se recibieron distintos escritos mediante los cuales tanto los operadores interesados como la AOPM daban respuesta al requerimiento de información realizado.

### **Quinto.- Solicitud de la AOPM**

Con fecha 18 de agosto de 2016, tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de la AOPM mediante el que solicitaba que se modificara la Especificación Técnica de los Procedimientos Administrativos para la Conservación de Numeración Móvil en caso de Cambio de Operador, a fin de reflejar el cambio de descripción de funcionamiento y capacidades de la incidencia tipo 7013, con el objetivo de resolver la problemática con la que se están encontrando en relación con el robo de los denominados números “gold”.

### **Sexto.- Acumulación de la petición de la AOPM**

Con fecha de 9 de septiembre de 2016, la DTSA acordó acumular, al presente procedimiento, la solicitud de modificación de las especificaciones de la AOPM.

La acumulación se determinó por la íntima conexión e identidad sustancial del objeto de ambas peticiones de Pepephone y la AOPM, puesto que su

tramitación podría desembocar en la modificación de las especificaciones técnicas para la portabilidad móvil, tras el análisis de las cuestiones planteadas.

Dicha decisión fue trasladada a todos los operadores interesados en el expediente PORT/D TSA/001/16.

Asimismo, al objeto de que pudieran aducir las alegaciones y aportar los documentos u otros elementos de juicio que estimaran pertinentes se les trasladó junto con el acuerdo de acumulación, la solicitud planteada por la AOPM en su escrito de 18 de agosto de 2016.

### **Séptimo.- Nueva propuesta de la AOPM**

Con fecha 4 de octubre de 2016 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de la AOPM por el que modificaba la propuesta inicial planteada para solventar la problemática de los números “gold” robados. La nueva propuesta incluía la posibilidad de que mediante la interfaz de supervisión de que dispone la CNMC, ésta pudiera diferenciar de forma sencilla el volumen de incidencias relacionadas con el robo de numeración, de las incidencias producidas por exportaciones erróneas desde el punto de vista de operador que ha abierto la incidencia, incidencia que compartiría el código 7013 “Recuperación Portado”.

De esta forma se reduciría el desarrollo necesario para incluir la incidencia relacionada con el robo de la numeración, puesto que se utilizaría un tipo de incidencia ya existente, sin mermar la capacidad de supervisión de la CNMC, al poderse identificar fácilmente el motivo de la incidencia.

### **Octavo.- Escrito de Pepephone**

Con fecha 24 de octubre de 2016 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un nuevo escrito de Pepephone mediante el que ampliaba los argumentos por los cuales considera que las prácticas descritas inicialmente en su escrito de 23 de mayo de 2016 deben considerarse contrarias al actual marco normativo. Además, este operador incluía cuatro (4) nuevos casos de clientes a quienes se había solicitado un código para cancelar la solicitud de portabilidad (tres pertenecientes a TME y uno a Orange), indicando que en algún caso se había sustituido la petición del código de referencia de 23 dígitos por el código de solicitud del abonado de 11 dígitos<sup>1</sup>.

Por otro lado, Pepephone en su escrito señalaba no tener objeciones respecto al acuerdo de acumulación de procedimientos adoptado por la CNMC y manifestaba su conformidad con la necesidad de modificar la actual Especificación Técnica con el objetivo de erradicar las prácticas de robo de numeración “gold”. En este sentido mostraba su conformidad con la propuesta de modificación realizada por la AOPM.

---

<sup>1</sup> Código que también se refleja en la petición grabada en el nodo central de portabilidad.

### **Noveno.- Trámite de audiencia**

Con fecha 15 de febrero de 2017 se remitió a los interesados el informe de la DTSA, emitido en el trámite de audiencia, dándoles un plazo de 10 días hábiles desde la notificación para que efectuaran las alegaciones y aportaran los documentos que estimaran pertinentes.

### **Décimo.- Escritos adicionales previos a la efectiva notificación del trámite de audiencia**

Con fechas 16 y 22 de febrero de 2017, tuvieron entrada en el registro de la CNMC sendos escritos de Vodafone y de Republica de Comunicaciones Móviles, S.L. (en adelante Republica móvil), mediante el que planteaban una serie de cuestiones.

Vodafone, además de plantear su posición sobre los aspectos tratados en el presente procedimiento, manifiesta su punto de vista sobre otros aspectos, como son la posible inclusión de herramientas colaborativas de carácter no obligatorio en la Especificación técnica, o la inclusión de numeraciones no portadas en la base de datos de portabilidad.

Por su parte Republica móvil solicita que se incluya en la Especificación técnica, tal como sucede en el ámbito de la portabilidad fija, un límite en el volumen de acreditaciones que el operador donante puede solicitar en el caso de que existan dudas justificadas sobre la acreditación del consentimiento del cliente o se produzcan reclamaciones por parte del cliente.

### **Décimo primero.- Escritos de alegaciones al trámite de audiencia**

Entre el 2 y el 14 de marzo de 2017 tuvieron entrada en el registro de la CNMC sendos escritos de alegaciones al informe de la DTSA comunicado en el trámite de audiencia remitidos por Tuenti Technologies, S.L.U. (en adelante Tuenti), Vodafone, TME, Orange, AOPM, BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones S.A. (en adelante, BT), Digi Spain Telecom, S.L.U. (en adelante, Digi mobil).

Únicamente 7 de los 41 interesados a los que se remitió el citado informe han presentado alegaciones al mismo.

### **Décimo segundo.- Escrito de subsanación de la AOPM**

Con fecha 24 de marzo de 2017 tuvo entrada en el registro de la CNMC un nuevo escrito de la AOPM, mediante el que aclaraba ciertos aspectos en relación a la propuesta de implementación de la modificación de la incidencia 7013.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES

### PRIMERO.- Objeto

Este procedimiento tiene por objeto principal la resolución de las cuestiones planteadas por Pepephone, relativas al procedimiento de cancelación de las solicitudes de portabilidad móvil y la petición planteada por la AOPM, de modificación del funcionamiento y capacidades de la incidencia tipo 7013 definida en las actuales especificaciones técnicas para la portabilidad móvil.

### SEGUNDO.- Habilitación competencial

Según lo dispuesto en los artículos 12.5 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General y Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) y 23.3 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento MAN)<sup>2</sup>, este organismo es competente para intervenir en las relaciones entre operadores o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, a petición de cualquiera de las partes implicadas o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3 del mismo texto legal.

Por otra parte, la LGTel, en su artículo 70.2.f), establece que compete a la CNMC *“fijar las características y condiciones para la conservación de los números en aplicación de los aspectos técnicos y administrativos que mediante real decreto se establezcan para que ésta se lleve a cabo”*.

Además, de acuerdo con el artículo 21 de la LGTel, el Reglamento MAN establece en su artículo 43.1 (“soluciones técnicas y administrativas”) que: *“Cuando sea preciso para dar cumplimiento a la normativa vigente sobre conservación de números, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá y hará públicas las soluciones técnicas y administrativas aplicables”*.

A este respecto, el punto 1 de la disposición sexta de la Circular 1/2008<sup>3</sup> sobre conservación y migración de numeración telefónica establece que esta Comisión aprobará las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de numeración y las modificará a propuesta de los operadores, o de oficio cuando así lo estime necesario.

---

<sup>2</sup> Vigente en virtud de la Disposición Transitoria Primera de la LGTel.

<sup>3</sup> Circular 1/2008, de 19 de junio, sobre conservación y migración de numeración telefónica, modificada por la Circular 3/2009, de 2 de julio.

En ejercicio de tales competencias, el 7 de julio de 2011 se aprobó la Resolución sobre la modificación de la Especificaciones Técnicas de Portabilidad Móvil.

El presente procedimiento, en lo no previsto por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC) y la LGTel, se regiría por lo establecido en la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que ha entrado en vigor en fecha 2 de octubre de 2016. No obstante, en virtud de la Disposición transitoria tercera de la citada Ley, que establece la aplicación transitoria de la anterior normativa a los procedimientos iniciados bajo su vigencia, al presente procedimiento le son de aplicación las reglas de procedimiento establecidas en la anterior Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) -norma derogada por la Ley 39/2015-.

En consecuencia, de conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud del artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC (en adelante, SSR).

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

#### **III.1 Procedimiento de cancelación**

##### **III.1.1 Problemática planteada por Pepephone**

Los procedimientos administrativos entre operadores necesarios para llevar a cabo la portabilidad (solicitudes de portabilidad, validaciones, cancelaciones, incidencias...) se gestionan a través de plataformas centralizadas. Actualmente, existen dos plataformas diferentes, una para portabilidad fija, denominada Entidad de Referencia (ER) y otra para portabilidad móvil, llamada Nodo Central (NC), con sus propias especificaciones técnicas de portabilidad. Por su parte, cada plataforma es gestionada por sus respectivas asociaciones de operadores: (i) Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP), que engloba a los operadores de portabilidad fija, y (ii) Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (AOPM), integrada por los operadores del dominio de portabilidad móvil.

Conforme a las especificaciones técnicas de portabilidad vigentes, tanto móvil como fija, el operador donante no puede cancelar las solicitudes de portabilidad de sus clientes en el NC, sino que los usuarios deben dirigirse al operador receptor.

En este marco, Pepephone trasladó a la CNMC la problemática detectada, como operador donante, en concreto, cuando uno de sus clientes que ha iniciado un procedimiento de portabilidad saliente a un operador tercero desea cancelar dicho proceso de portabilidad. Pepephone manifestó que había tenido constancia de que varios operadores, en particular, Telefónica, Jazztel, Orange y Vodafone solicitaban a los usuarios el código de referencia<sup>4</sup> de la solicitud de portabilidad como requisito para proceder a cancelarla en calidad de operadores receptores.

Esta práctica, a juicio de Pepephone, limita la capacidad de los usuarios finales de cancelar su solicitud de portabilidad, puesto que se les obliga a conocer dicho código. Para ello, el usuario ha de contactar con el operador donante, en este caso, Pepephone, y solicitarle tal código de referencia, para posteriormente ponerse en contacto nuevamente con el operador receptor, a los efectos de poder cancelar la solicitud.

Pepephone indicó también que debido a que los plazos para cancelar la portabilidad son reducidos, cualquier barrera adicional a una simple comunicación con el operador receptor ha de ser considerada como limitación fáctica para que el usuario ejerza su derecho a cancelar la portabilidad.

### **III.1.2 Procedimiento de cancelación**

El actual procedimiento de cancelación se encuentra descrito en las Especificación Técnica de los Procedimientos Administrativos para la Conservación de Numeración Móvil en caso de Cambio de Operador aprobadas en 2011<sup>5</sup>, en particular en su punto 7.3 *Proceso de cancelación de solicitud de portabilidad*.

#### Necesidad del procedimiento

En el punto 5.2 de la Resolución de 7 de julio de 2011, se expone de forma extensa la necesidad de mantener un proceso de cancelación en el ámbito de la portabilidad incluso en un escenario en que las portabilidades se realicen con plazos de 1 día hábil. Además, en este apartado se justifica la conveniencia de que dicho proceso sea gestionado por el operador receptor.

Teniendo en cuenta que no ha habido modificaciones sustantivas en el ámbito de la portabilidad móvil que pudieran modificar las conclusiones alcanzadas en la citada Resolución, deben desestimarse las solicitudes de Tuenti y TME de eliminación del procedimiento de cancelación y su sustitución por el

---

<sup>4</sup> El código de referencia es un código numérico de 23 dígitos que identifica unívocamente una solicitud de portabilidad.

<sup>5</sup> Resolución de 7 de julio de 2011 sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles (DT 2009/1660).

procedimiento de retro portabilidad (en virtud del cual, en lugar de cancelar un proceso de portabilidad se completaría el proceso y se vería inmediatamente seguido de otro en sentido inverso).

Tal como se señaló en la citada Resolución, el hecho de utilizar la retroportabilidad como método sustitutivo de la cancelación supondría que un usuario que ha manifestado su deseo de permanecer en su actual operador con anterioridad a que se produzca el cambio efectivo (ventana de cambio), por el simple hecho de haber cursado una petición de portabilidad tenga que estar un mínimo de un día y un máximo de tres como cliente del operador receptor, con el consiguiente impacto para el cliente.

En consecuencia, aunque finalmente en ambas situaciones (con o sin procedimiento de cancelación) el proveedor del servicio será el que libremente elija el usuario, esta Sala considera que el procedimiento que debe contemplarse en las referidas especificaciones es aquél que conjugue las necesidades técnicas de los operadores, en cuanto al tiempo necesario para realizar sus actualizaciones en red, con el derecho del abonado a elegir libremente su proveedor con el mínimo impacto posible.

En este sentido, es preciso destacar que el BEREC<sup>6</sup>, en su informe sobre las mejores prácticas para facilitar la portabilidad, afirma (capítulo 5 de recomendaciones) que todo el proceso de cambio debería tener en cuenta consideraciones sobre la protección al consumidor, incluyendo una oportunidad para los consumidores de detener el proceso de portabilidad cuando éstos no han dado su consentimiento al cambio o cuando simplemente desean cambiar de opinión<sup>7</sup>.

Por tanto, se estima pertinente mantener la posibilidad de que el usuario cancele una solicitud de portabilidad hasta el momento en el que el nodo central proceda a la publicación del fichero de movimientos no cancelables.

### Entidad externa

**Vodafone** plantea la necesidad de que las solicitudes de cancelación sean gestionadas por una entidad externa e independiente de los operadores.

Tal como la propia Vodafone señala, este planteamiento ya ha sido tratado en diversas ocasiones a solicitud de esta misma operadora, y descartada su imposición en el pasado<sup>8</sup>. En este sentido Vodafone no aporta ninguna

---

<sup>6</sup> BEREC *report on best practices to facilitate consumer switching* (BoR (10) 34 Rev1).

<sup>7</sup> El texto literal es el siguiente: *"The overall switching process should take into account consumer protection considerations, including an opportunity for consumers to stop the switch happening where they have not given consent to the switch or where they simply wish to change their mind"*.

<sup>8</sup> Resolución de 7 de mayo de 2015 sobre el análisis del proceso de cancelación en la portabilidad fija (POR/DTSA/2519/13/CANCELACIÓN) y Resolución de 12 de enero de 2012

argumentación adicional que pudiera modificar las conclusiones alcanzadas en dichas resoluciones.

Vodafone solo añade a su propuesta reducir los operadores obligados a utilizar esta entidad externa a aquellos que prestan servicios convergentes, para el resto de operadores la adopción de este sistema sería voluntaria.

Sin embargo, este planteamiento no resuelve la falta de consenso en la implantación de esta solución y, por ende, en la financiación de la misma. En este sentido, cabe recordar que, por ejemplo, TME aboga por eliminar el procedimiento de cancelación, tal como se ha señalado con anterioridad.

Por otra parte, el hecho de que para ciertos operadores exista una plataforma única para cancelar así como un procedimiento singular, a diferencia del resto de operadores, se considera que lejos de simplificar y normalizar el procedimiento de cancelación desde el punto de vista del usuario, dicha solución podría ayudar a generar mayor confusión.

Así es, el usuario percibiría procedimientos distintos en función del operador receptor al que decidiera portarse, hecho que podría acrecentar su confusión en un procedimiento que, por sí mismo, ya tiene unos trámites a cumplir -a veces complejos por los medios comerciales habilitados por los operadores- en un plazo para su ejecución corto.

En consecuencia, no está justificado definir regulatoriamente una entidad externa encargada de gestionar las cancelaciones de las solicitudes de portabilidad.

#### Información necesaria para cancelar

En relación con la información necesaria para su tramitación, cabe tener en cuenta que el procedimiento descrito únicamente hace referencia a la información que ha de ser intercambiada entre el operador receptor y el donante para proceder a cancelar una solicitud de portabilidad, así como los hitos temporales en los que ésta ha de producirse. Sin embargo, no se precisa en la especificación técnica actual la información proporcionada y necesaria a requerir al abonado para iniciar un procedimiento de cancelación.

Por el contrario esta información sí se encuentra recogida en el Código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil, suscrito por la mayoría de

---

por la que se pone fin al periodo de información previa iniciado como consecuencia de la solicitud planteada por Vodafone de España, S.A.U sobre el establecimiento de un sistema centralizado para la cancelación de las solicitudes de portabilidad (RO 2011/2161).

operadores móviles<sup>9</sup>, entre los que se encuentran los operadores identificados por Pepephone en su escrito de 23 de mayo de 2016 (Vodafone, Jazztel, Orange y Telefónica). No obstante, debe destacarse que dicho código no fue suscrito en su día por Pepephone, ni posteriormente se ha adherido a él.

En dicho Código de buenas prácticas se señala que:

*“Para proceder a la cancelación de una solicitud de portabilidad el operador receptor podrá requerir al usuario la siguiente información:*

- *Persona Física; DNI o tarjeta de residencia.*
- *Persona Jurídica: CIF, escritura de apoderamiento, etc.*
- *Y adicionalmente se podrán aplicar políticas de seguridad conocidas y acordadas por todos los asociados”.*

Por lo tanto, cabe concluir que en dicho código, salvo acuerdo posterior entre los operadores para cancelar una solicitud de portabilidad, únicamente se prevé requerir al usuario su identificación como persona física o jurídica.

### **III.1.3 Descripción de la situación actual**

La AOPM, previo requerimiento de información efectuado por esta Comisión, ha puesto de manifiesto que, a pesar de que los operadores han debatido intensamente sobre el Código de buenas prácticas, no se ha consensado ningún aspecto nuevo, con lo que sigue siendo efectivo el código que entró en vigor el 15 de enero de 2014. Asimismo, esta asociación señala que los operadores que lo han suscrito siguen siendo los mismos que se adhirieron en esa fecha.

En consecuencia, de acuerdo con el Código de buenas prácticas suscrito por los 24 operadores móviles, no debería requerirse por parte de éstos, para cancelar una solicitud de portabilidad, el número de referencia de la solicitud ni ninguna otra información adicional a la identificación de la persona física o jurídica.

Sin embargo, cabe tener en cuenta que Pepephone decidió no suscribir el citado Código de buenas prácticas, por lo que no le sería de aplicación directa. Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, la única referencia válida sería las especificaciones técnicas de portabilidad móvil, las cuales, tal como se ha señalado con anterioridad, no incluyen indicación alguna de los datos que debe facilitar el usuario para poder proceder a la cancelación de su solicitud.

---

<sup>9</sup> Según comunicaciones de la AOPM de fecha 2 de enero de 2014, el Código de buenas prácticas fue suscrito por 24 operadores en el seno de la AOPM, y entró en vigor el 15 de enero de 2014.

A la vista de estas circunstancias debe analizarse si las prácticas denunciadas por Pepephone pueden suponer una traba o limitación al derecho que tienen los usuarios de cancelar su solicitud de portabilidad.

### III.1.4 Posibles trabas para la cancelación de solicitudes y alegaciones de los operadores denunciados por Pepephone

Tal como ya se desarrolló extensamente en el apartado 5.2.1 *Necesidad de la existencia de un proceso de cancelación* de la anterior revisión de la especificación<sup>10</sup>, la cancelación de la solicitud de la portabilidad forma parte del proceso de libre elección de operador por parte del abonado y, por tanto, debe garantizarse con las mínimas limitaciones y trabas posibles.

En este sentido, a priori los únicos datos que debería solicitar el operador receptor para cancelar una solicitud de portabilidad son aquellos necesarios para certificar que la persona física que solicita la cancelación de la portabilidad corresponde o representa (en el supuesto de personas jurídicas) al abonado, con cuyos datos identificativos se realizó la solicitud, a los efectos de evitar que no se produzca, por tanto, una suplantación de identidad.

Del requerimiento de información realizado en el marco del presente procedimiento se extrae que, a pesar de la existencia de un Código de buenas prácticas suscrito por 24 operadores, la información requerida por los operadores para cancelar una solicitud de portabilidad difiere tanto entre los distintos operadores como incluso para un mismo operador, en función del canal (telefónico, web o tienda) elegido por el cliente para solicitar la cancelación, tal como se refleja en el anexo II, que muestra la información aportada por los operadores sobre sus procedimientos de cancelación.

Sin embargo, es relevante señalar que ninguno de los operadores denunciados por parte de Pepephone (Vodafone, Jazztel, Orange y Telefónica) declara solicitar, en la actualidad, el código de referencia de la solicitud de portabilidad para proceder a cancelar una solicitud.

**Telefónica** hace referencia a que en el Código de buenas prácticas acordado por la mayoría de operadores se recoge que en el proceso de cancelación de una solicitud de portabilidad el operador receptor podrá requerir la siguiente información:

- Persona física: DNI o tarjeta de residencia
- Persona jurídica: CIF, escritura de apoderamiento, etc.
- Adicionalmente se podrán aplicar políticas de seguridad conocidas y acordadas por todos los asociados.

---

<sup>10</sup> Resolución, de 7 de julio de 2011, sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes móviles (DT 2009/1660).

Telefónica se acoge a esta última posibilidad para justificar la existencia de distintas prácticas seguidas por los operadores sobre la información a requerir a los usuarios para cancelar las solicitudes de portabilidad, así como las modificaciones de las mismas.

Como prueba de ello, esta operadora aporta un correo electrónico del Coordinador del Grupo Técnico de la AOPM de fecha 24 de junio de 2014, en el que traslada al grupo técnico una recopilación de los datos que eran requeridos en enero de 2014 por una serie de operadores (un total de 15) para proceder a cancelar una solicitud de portabilidad.

Por otra parte, Telefónica manifiesta que si bien en el pasado había solicitado a los clientes, en algunas ocasiones y a través de alguno de sus canales, el código de solicitud de portabilidad para cancelar una solicitud, en la actualidad no se está solicitando esta información a los usuarios por medio de ningún canal por haberse considerado innecesario mantener esta operativa.

Finalmente, esta operadora muestra su apoyo a que esta Comisión realice las modificaciones pertinentes que unifiquen los procedimientos de cancelación, al objeto de dotar de mayor seguridad jurídica a los mismos.

Por su parte **Orange** manifiesta que ni con la marca Orange ni con la marca Jazztel actualmente solicita el código de referencia de la solicitud para cancelarla. No obstante, considera legítimo y válido solicitar al cliente esta información, siempre y cuando ésta sea accesible para el cliente y el operador le haya comunicado que va a solicitar esta información como requisito para cancelar la portabilidad.

**Vodafone** confirma que, mediante correos electrónicos intercambiados con Pepephone los días 13 y 14 de abril de 2016, ésta le pidió que desistieran de solicitar a 7 clientes, como procedimiento para cancelar una solicitud de portabilidad, el código de su solicitud. A este respecto, alega que el código de la solicitud de portabilidad sí es una información que se facilita al usuario, por lo que puede conocerlo en el caso de que se le requiera. Por ello, con el fin de comprobar sus políticas de seguridad, para evitar suplantaciones de cliente, se introdujo requerir el código de la solicitud. No obstante, Vodafone alega que, desde el 8 de abril de 2016, la petición de dicho código ya no forma parte de su procedimiento de cancelación.

Asimismo, Vodafone manifiesta que durante todo el año 2016 Pepephone no le ha registrado en el Nodo Central ninguna incidencia de cancelación, por lo que es verificable que no ha habido problemas de cancelación para los clientes. En consecuencia, Vodafone considera que no hay circunstancia ninguna que justifique que Pepephone acuda al regulador, puesto que para resolver esta cuestión dispone del foro de la AOPM, incluso del marco del Código de Buenas Prácticas en caso de que así lo firme, o el diálogo bilateral.

Por todo ello, Vodafone solicita a esta Comisión que se actúe con mesura y siguiendo los principios de mínima intervención, ya que la situación de cancelación móvil no es actualmente conflictiva.

Finalmente, **Yoigo** afirma que solicita el código de referencia de la solicitud de portabilidad a los usuarios que quieren cancelarla, ya que alega que se lo proporciona al usuario en el momento de contratar sus servicios mediante la conservación de su numeración.

### **III.1.5 Análisis de la solicitud de Pepephone**

#### Datos a aportar para cancelar

Tal como se ha indicado, la información que debe facilitar el usuario al operador receptor para cancelar una solicitud no se encuentra actualmente recogida en la especificación técnica de portabilidad.

Por lo que se refiere al Código de buenas prácticas, donde sí se define la información que debe ser requerida por el operador receptor al usuario para cancelar una solicitud de portabilidad, cabe concluir que la práctica de pedir dicho código por parte del operador receptor podría considerarse contraria al acuerdo alcanzado por los 24 operadores, al no haber sido acreditada la existencia de ningún acuerdo posterior que modificara la información a requerir al usuario para proceder a cancelar una solicitud de portabilidad, que figura en el Código de buenas prácticas.

Respecto al correo aportado por Telefónica, relativo a un presunto acuerdo de modificación del referido código, esta Sala considera que dicho correo no demuestra que en su momento o a fecha de este informe exista un acuerdo entre los 24 operadores móviles firmantes del Código de buenas prácticas. En primer lugar, porque dicho correo solo hace referencia a los miembros del grupo técnico (es decir, a 15 operadores de 24) y, en segundo lugar, porque dicho correo solo acredita que hubo una recopilación de las prácticas existentes antes de la entrada en vigor del Código de buenas prácticas, pero no que dichas prácticas fueran aprobadas por los referidos 15 operadores adheridos al código.

No obstante lo anterior, es preciso tener en cuenta que el Código de buenas prácticas es un código voluntario, no suscrito por Pepephone, en el cual no se recoge ni la entidad garante de su cumplimiento ni ningún tipo de penalización en caso de un posible incumplimiento del mismo.

Por lo tanto, a pesar de que las prácticas descritas por Pepephone, así como las indicadas por algunos de los operadores en sus respuestas a los requerimientos de información, no serían acordes al citado código, ello no habilita a este organismo para instar a su cese, salvo que se descubran indicios suficientes de que el uso de esta práctica haya podido impedir a los usuarios el

libre ejercicio de su derecho a cancelar la solicitud de portabilidad, de lo que no se ha tenido constancia hasta el momento.

Ello porque de conformidad con lo indicado en el Considerando 47 de la Directiva de servicio universal, los consumidores han de poder ejercer su derecho a cambiar de operador sin que se lo impidan trabas prácticas, jurídicas o técnicas y, en particular, condiciones contractuales o procedimientos. Por ello, se habilita a las autoridades nacionales competentes para que puedan diseñar el proceso general de conservación de la numeración teniendo en cuenta las disposiciones nacionales en materia de contratos y la evolución tecnológica.

Así, el artículo 30.4 de la citada Directiva establece que “(...) *Sin perjuicio de lo dispuesto en el primer párrafo, las autoridades nacionales competentes podrán prescribir el proceso general de conservación de números, teniendo en cuenta las disposiciones nacionales en materia de contratos, la viabilidad técnica y la necesidad de mantener la continuidad del servicio al abonado. En cualquier caso, la pérdida de servicio durante el proceso de transferencia no excederá de un día laborable. Las autoridades nacionales competentes tendrán también en cuenta, de ser necesario, medidas que garanticen que los abonados queden protegidos durante todo el proceso de transferencia y que no sean transferidos contra su voluntad.*” Esta última disposición está parcialmente transpuesta en el artículo 47 de la LGTel.

En este sentido, se ha constatado durante la tramitación de este expediente la existencia de prácticas dispares entre los operadores (ver Anexo II), en lo referente a la información que debe aportar un usuario para solicitar la cancelación así como los métodos para solicitarlas. Esta situación sin duda podría suponer aplicar una serie de trabas adicionales al derecho del usuario a elegir libremente a su operador de servicios. En particular, resultarían especialmente lesivas aquellas prácticas que requieran al usuario que facilite información de difícil conocimiento por su parte o bien limiten los medios mediante los que puede solicitar la cancelación, por ejemplo obligando a utilizar el mismo medio por el que realizó la solicitud (aun cuando el operador dispone de otros medios comerciales para la contratación).

Por ello, se considera pertinente determinar en la especificación técnica, de forma análoga a la solicitud de alta, los datos que debe aportar el usuario para cancelar la solicitud. Dichos datos deben ser los mínimos necesarios para garantizar la identificación del usuario, evitando de este modo la suplantación de la identidad, y de fácil conocimiento por éste, al objeto de garantizar que pueda ejercer su derecho a la cancelación en el plazo previsto sin demoras innecesarias para recopilar la información requerida para solicitar la cancelación.

Bajo esta perspectiva, el hecho de que el usuario realice la solicitud mediante un identificativo conocido por el operador receptor (por ejemplo realizando la

llamada mediante uno de los números asociados a la solicitud de portabilidad o utilizando una dirección de correo electrónico conocida por el operador receptor) resulta un elemento de seguridad suficiente para evitar que se produzca una suplantación de identidad.

Por ello, en estos escenarios, para proceder a la cancelación de la solicitud resultaría suficiente la aportación del identificador habitual de la persona:

- en el caso de personas físicas: documento de identidad del usuario con el que se tramitó la solicitud de portabilidad<sup>11</sup>;
- en el caso de personas jurídicas: NIF, escritura de apoderamiento, etc., siempre que la comunicación la realice una persona autorizada para este tipo de gestiones de acuerdo al contrato de prestación de servicios suscrito con el operador receptor.

En caso de utilizar otros medios, el operador receptor podría solicitar información adicional para cerciorarse que no se está produciendo una suplantación de la identidad. Dichos datos adicionales, tal como se ha señalado, deben ser de fácil conocimiento por parte del usuario, y en todo caso conocidos por éste de forma previa a la solicitud de cancelación.

A este respecto, cabe recordar que precisamente con el objeto de garantizar el adecuado ejercicio de los usuarios de su derecho a cancelar la portabilidad y asegurar por parte de este organismo -en virtud de la habilitación competencial que le corresponde según la LGTel-, el correcto funcionamiento del proceso a tales efectos, se reguló la cancelación en la especificación técnica de portabilidad fija. Así, se introdujeron<sup>12</sup> una serie de obligaciones que debe cumplir el operador receptor respecto del procedimiento de cancelación<sup>13</sup>. Entre ellas se encuentran los requisitos a cumplir en el ámbito de la relación entre el usuario y el operador receptor (obligación de aportar número de cancelación, medios que el operador receptor debe poner a disposición del abonado para cancelar la solicitud, etc.).

Asimismo, en la citada resolución, tal y como algunos operadores solicitaron (Telefónica, Vodafone y Orange), se constató la conveniencia de analizar la necesaria homogeneización de los procedimientos de cancelación tanto en el ámbito móvil como en el ámbito fijo, debido al crecimiento de las ofertas empaquetadas de servicios, especialmente de telefonía y banda ancha fija y servicios móviles.

---

<sup>11</sup> Se ha estimado el cambio de redacción propuesto por Digi mobil, al objeto de cubrir la totalidad de los documentos identificadores de los usuarios que pueden ser admitidos para la tramitación de la solicitud de portabilidad (por ejemplo, pasaporte).

<sup>12</sup> Resolución de 7 de mayo de 2015 sobre el análisis del proceso de cancelación en la portabilidad fija (POR/D TSA/2519/13/CANCELACIÓN)

<sup>13</sup> Apartado 14. Obligaciones del operador receptor respecto a la cancelación de solicitudes de portabilidad.

Así pues, debe alinearse la especificación de portabilidad móvil con la especificación de portabilidad fija introduciendo la información necesaria para que el usuario conozca la forma y datos necesarios para solicitar la cancelación de una solicitud de portabilidad.

En este sentido, dentro de la información que el operador receptor estaría obligado poner a disposición del usuario se incluiría los datos adicionales a la identidad del cliente que el operador receptor podría solicitar al usuario, en el caso de solicitar la cancelación de una portabilidad, mediante medios distintos a la realización de una llamada desde un número asociado a la solicitud de portabilidad o bien mediante un correo electrónico desde una dirección conocida por el operador receptor.

También debe especificarse que, si se realiza la identificación del usuario mediante los medios anteriormente indicados, sería suficiente con aportar, en el caso de persona física, el documento de identidad y, en el caso de persona jurídica, el NIF de la empresa o del que actué como representante de ésta, escritura de apoderamiento, etc.

Sobre este aspecto, Vodafone, Orange y TME, han mostrado su conformidad con la propuesta planteada por la DTSA.

Adicionalmente, Vodafone ha manifestado que en el caso de empresas, la línea a portar y la línea del autorizado de la empresa en la mayoría de casos no coinciden, por lo tanto, a su juicio, la llamada desde la línea a portar no es una política de seguridad válida, por lo que no considera que introducir esta disposición en las especificaciones resulte apropiado.

A este respecto, cabe señalar que si bien puede suceder tal como indica Vodafone que en algunos escenarios dentro de las líneas que vaya a portar una empresa no se encuentre la del autorizado, en cuyo caso el operador receptor deberá informar de los datos adicionales que se solicitaran para proceder a la cancelación, también puede suceder que dentro de dichas líneas estuviera la del autorizado.

Un posible ejemplo de ello sería cuando una empresa cambia en bloque de prestador de servicio y la persona autorizada forma parte de su plantilla, en este caso el número del autorizado se encontraría dentro de los números a portar.

La existencia de escenarios como el anterior, a juicio de esta Sala, justifica la inclusión en la Especificación Técnica de una previsión para la cancelación de los clientes empresariales como la planteada, puesto que no impide ni dificulta la cancelación en los escenarios descritos por Vodafone y en cambio simplifica el procedimiento de cancelación en casos como el del ejemplo planteado.

### Código de cancelación

Asimismo, se considera pertinente incluir, tal como sucede en la portabilidad fija, la obligación de que el operador receptor deba facilitar al usuario que ha solicitado la cancelación, mediante un soporte duradero<sup>14</sup>, el código identificativo de la solicitud de cancelación, de modo que éste tenga un elemento de prueba de que se ha solicitado y cursado correctamente la solicitud de cancelación.

Vodafone, Tuenti y TME se manifiestan contrarios a dicha obligación, al considerar que la inversión que les supone adaptar sus procesos internos, para poder facilitar dicha información al abonado, no resulta justificada a tenor del bajo número de retroportabilidades que se producen en el entorno de la portabilidad fija -dónde se encuentra implantada esta obligación- y donde, según señalan, no está funcionando correctamente.

A este respecto, en primer lugar cabe señalar, que las posibles deficiencias en el cumplimiento de esta obligación que pudieran existir en el ámbito de la portabilidad fija no son objeto del presente procedimiento, ni pueden servir como argumento para invalidar la inclusión de la referida obligación en el ámbito de la portabilidad móvil.

En este sentido, de evidenciarse estas anomalías serán tratadas en un procedimiento cuyo objeto será comprobar el correcto cumplimiento de la obligación por parte de los operadores que prestan servicios en el ámbito de la portabilidad fija.

Por otro lado, el hecho de que exista un volumen bajo de retroportabilidades, puede justificar que, por el momento, no se considere necesaria la implantación en la portabilidad móvil de la incidencia “Devolución usuario portado no cancelado”- que se introdujo en la portabilidad fija-, sin embargo ello no explica que no sea necesario ni conveniente el envío al usuario del código de cancelación, como veremos más adelante, ya que su objetivo es dotar de mayor transparencia y seguridad al usuario sobre el proceso de cancelación, con independencia de que no sea elevado el número de retroportabilidades tramitadas por los operadores.

---

<sup>14</sup> Entendido como soporte duradero, de conformidad con lo establecido en el artículo 59.1.f) del vigente Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias *“todo instrumento que permita al consumidor y usuario y al empresario almacenar información que se le haya dirigido personalmente de forma que en el futuro pueda consultarla durante un período de tiempo acorde con los fines de dicha información y que permita su fiel reproducción. Entre otros, tiene la consideración de soporte duradero, el papel, las memorias USB, los CD-ROM, los DVD, las tarjetas de memoria o los discos duros de ordenador, los correos electrónicos, así como los mensajes SMS”*.

En este sentido, a juicio de esta Sala la homogeneización del tratamiento de las cancelación en cuanto a la información a facilitar al usuario entre la portabilidad fija y móvil resulta imperiosa, en un entorno de proliferación de los servicios convergentes, al objeto de evitar que se produzcan situaciones de desconcierto por parte del usuario al obtener información distinta cuando cancela la portabilidad en el servicio fijo o cuando la cancela en el servicio móvil, ambos asociados al mismo paquete convergente.

Teniendo en cuenta el corto periodo del que dispone generalmente el usuario para poder cancelar una solicitud de portabilidad móvil, el hecho de que disponga de información distinta en lo relativo al servicio fijo (se le facilita un código de cancelación) de la información que dispone en el servicio móvil (no existe obligación de facilitar ningún código de cancelación) puede derivar en la apariencia de que no se ha cursado correctamente la cancelación de la portabilidad móvil, con el consiguiente perjuicio para el usuario, el cual puede verse impelido a volver a ponerse en contacto con el operador receptor para corroborar que efectivamente se ha procedido a cancelar la solicitud.

#### Incidencia “Devolución usuario portado no cancelado”

La última modificación de las especificaciones fijas de portabilidad también introdujo una nueva incidencia denominada “Devolución usuario portado no cancelado”.

Dicha incidencia cubre de forma singular los escenarios en los que, a pesar de que un usuario haya solicitado la cancelación de un procedimiento de portabilidad en plazo, ésta se ha llevado a cabo.

Para solventar esta situación en el ámbito de la portabilidad fija, el operador donante, a petición del usuario, debe iniciar una solicitud de portabilidad para que el usuario retorne y abrir una incidencia del tipo “Devolución usuario portado no cancelado” hacia el operador receptor, que no ha cancelado la solicitud, para que éste no aplique penalizaciones al usuario por la retroportabilidad.

No obstante, la definición de una nueva incidencia conllevaría realizar nuevos desarrollos, tanto en el nodo central como en los sistemas internos de los operadores, con los consiguientes costes asociados.

Por ello, a la hora de determinar la pertinencia de incluir esta nueva incidencia es necesario evaluar el uso que se está realizando de la misma en el ámbito de la portabilidad fija.

A este respecto, de los datos obtenidos de la entidad de referencia, se extrae que hasta la fecha el uso de la incidencia de “Devolución usuario portado no

cancelado” es anecdótica<sup>15</sup>, no presentando el proceso de cancelación, de forma general, según este indicador, incidencias.

La propuesta de no incluir la citada incidencia fue acogida en general de forma favorable como lo demuestra el hecho de que los operadores<sup>16</sup> que han alegado al respecto lo hicieran para manifestar su conformidad.

Por ello y a la vista de la experiencia, se considera que, por el momento, estos casos pueden ser resueltos correctamente con las incidencias actualmente contempladas en el nodo central sin necesidad incluir una nueva.

### **III.1.6 Propuesta de modificación de la especificación**

Por todo lo indicado en el punto anterior, se considera pertinente introducir en la especificación técnica de portabilidad móvil un apartado específico en el que se regulen las obligaciones del operador receptor respecto a la cancelación de solicitudes de portabilidad, incluyendo en el mismo la información que puede exigirse al usuario para cursar la cancelación.

A la vista de las prácticas dispares seguidas por los operadores para cancelar una solicitud de portabilidad móvil, se considera que las obligaciones del operador receptor deben ser análogas a las actualmente definidas en el ámbito de la portabilidad fija. Por un lado, no se encuentran motivos objetivos para fijar condiciones distintas para la cancelación de una solicitud de portabilidad fija respecto de la móvil y, por otro, teniendo en cuenta la tendencia existente en el mercado hacia la paquetización de las ofertas comerciales, se considera conveniente unificar en la medida de lo posible los procedimientos de portabilidad regulados a través de ambas especificaciones, con el objetivo de facilitar el ejercicio de los derechos de los usuarios en materia de cambio de operador y conservación de su numeración.

En este sentido, cabe señalar que las obligaciones introducidas en el ámbito de la portabilidad fija se centran principalmente en dotar al proceso de cancelación de una mayor transparencia, para lo cual se pone a disposición del usuario la máxima información posible, así como la libertad de elegir cualquier medio, de entre los disponibles por el operador, para poder llevar a cabo la cancelación de su solicitud de portabilidad.

Todo ello se materializa mediante la inclusión de un nuevo apartado 8. *Obligaciones del operador receptor respecto a la cancelación de solicitudes de portabilidad* en las especificaciones de portabilidad móvil, en el que se detalla

---

<sup>15</sup> Durante 2016 se abrieron 53.922 incidencias en el ámbito de la portabilidad fija de las cuales únicamente 95 corresponden a incidencias abiertas por devolución de usuario portado no cancelado.

<sup>16</sup> Vodafone y TME

la información relativa al procedimiento de cancelación que deberá poner a disposición del usuario.

Dentro de esta información se encuentra (i) el procedimiento a seguir para cancelar una solicitud de portabilidad, (ii) los datos exigibles al usuario para que su cancelación sea efectiva, (iii) los canales habilitados para su tramitación (especificando el número telefónico, correo electrónico o modo de acceso empleado), (iv) el horario de atención al cliente de cada canal habilitado y (v) el plazo de cancelación para que su solicitud de cancelación sea viable.

En relación con los datos que se solicitarán para cancelar una solicitud en el citado apartado de la especificación se determina que, en el caso de que el usuario realice la petición mediante llamada telefónica/SMS desde un número asociado a la solicitud de portabilidad o mediante correo electrónico desde una dirección conocida por el operador receptor deben limitarse a:

- Persona Física: documento de identidad del usuario con el que se tramitó la solicitud de portabilidad.
- Persona Jurídica: NIF de la empresa, escritura de apoderamiento, etc., siendo la comunicación realizada por una persona autorizada.

Por el contrario, en caso de que el usuario optara por otro medio, el operador receptor deberá poner a disposición del usuario la información que se le requerirá para proceder a cancelar la solicitud, la cual deberá ser de fácil accesibilidad o conocimiento por su parte.

### **III.1.7 Código de buenas prácticas**

De la información recopilada en el presente expediente se extrae que el Código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil acordado por la mayoría de operadores que prestaban servicio en la fecha de su entrada en vigor 15 de enero de 2014<sup>17</sup>, no se ha visto respaldado por los nuevos operadores que han entrado en el mercado y en la AOPM con posterioridad a dicha fecha.

Una de las posibles razones de este hecho, puede ser el desconocimiento de la existencia del citado código, tanto por parte de los operadores como de los usuarios, debido a la nula difusión que se ha hecho del mismo.

De hecho, la falta de difusión del mismo, reduce su utilidad, puesto que impide que los usuarios conozcan los compromisos adquiridos por los operadores en el ámbito de la portabilidad móvil, limitando la capacidad de éstos de discernir cuando una práctica llevada a cabo por un operador es contraria al citado código o si un operador concreto ha suscrito dicho código.

---

<sup>17</sup> 24 operadores suscribieron el código de la treintena que estaban operando.

Por ese motivo es conveniente la publicación del Código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil en vigor, en la página web de la CNMC, junto con el listado de operadores que se encuentran acogidos al mismo.

Ello permitirá darle la difusión necesaria y que los usuarios puedan tener un elemento de juicio adicional a la hora de seleccionar su operador móvil, como es el hecho de que dicho operador haya suscrito el citado código o no.

Los operadores no han presentado alegaciones en relación con la propuesta de publicación del Código, a excepción de Vodafone, que la considera positiva.

Tal como se ha señalado, el Código de buenas prácticas proviene de un acuerdo alcanzado en el seno de la AOPM por parte de la gran mayoría de operadores que prestaban servicio a principio de 2014, regulándose en el mismo, las prácticas de recuperación de clientes (punto 1 del código) y el procedimiento de cancelación de la portabilidad (punto 2 del código).

Dentro del segundo punto del citado Código, se hace referencia a los datos que ha de aportar el usuario para proceder a cancelar una solicitud de portabilidad, así como otros aspectos relativos a la cancelación, como por ejemplo los canales que el operador receptor debe poner a disposición del usuario para que éste pueda solicitar la portabilidad así como las condiciones de provisión. Todos estos aspectos se incorporarán a las especificaciones técnicas de portabilidad móvil, en el marco del presente procedimiento.

En consecuencia, se considera que el apartado relativo a la cancelación se vaciaría de contenido práctico, al procederse a regular dicha materia en las especificaciones técnicas de portabilidad, que son de obligado cumplimiento para todos los operadores móviles.

Por el contrario, las prácticas concernientes a las políticas de retención de clientes, hasta la fecha, no se han incluido dentro de las especificaciones técnicas de portabilidad, al tratarse de cuestiones comerciales ajenas al propio proceso de portabilidad, que se encuentran fuera del ámbito de las especificaciones técnicas. Por tanto, en relación con este aspecto el Código de buenas prácticas estaría en plena vigencia, reflejando los compromisos al respecto adquiridos por los operadores adscritos al mismo.

Sin embargo, la publicación del Código de buenas prácticas en la página web de la CNMC no modifica el hecho de que el mismo provenga de un acuerdo voluntario entre los operadores firmantes, de forma que los operadores estarían legitimados para acordar ulteriores modificaciones, al objeto de adaptarlo a las prácticas que fueran apareciendo en el mercado, siempre que dichas modificaciones sean acordes a la normativa reguladora del proceso de portabilidad, de contratos o de derechos de los consumidores y usuarios, entre otras.

No obstante, dichas modificaciones del Código deberán ser comunicadas a la CNMC con una antelación mínima respecto a su entrada en vigor, a efectos de su publicación en la página web de la CNMC, puesto que en caso contrario se desvirtuaría el objetivo perseguido con la publicación del citado Código, que no es otro que dar transparencia al usuario de los compromisos alcanzados por los operadores móviles en el marco de la portabilidad móvil.

Asimismo, el traslado del citado código a la CNMC para su publicación permitiría a este organismo realizar las observaciones que en su caso estimara oportunas, siempre que el contenido del mismo pudiera afectar de forma negativa en el ejercicio de sus competencias.

La AOPM será la responsable de informar a la CNMC de cualquier modificación que se produzca tanto en lo relativo al contenido del Código de buenas prácticas como en relación con los operadores acogidos al mismo con una antelación mínima respecto su entrada en vigor. De modo comparable a la comunicación realizada en su día del actual Código de buenas prácticas<sup>18</sup>, una antelación razonable sería de 15 días hábiles antes de la entrada en vigor de la modificación.

### **III.1.8 Conclusión**

Debe modificarse la especificación de portabilidad móvil con las precisiones indicadas sobre la cancelación de solicitudes contenidas en el apartado *F.- Propuesta de modificación de la especificación*.

Asimismo, se procederá a publicar en la página web de la CNMC el código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil en lo relativa a las prácticas de retención de clientes junto con el listado de operadores que se encuentran suscritos al mismo.

La AOPM será la responsable de informar a la CNMC de cualquier modificación que se produzca tanto en lo relativo al contenido del código de buenas prácticas como de actualizar el listado de operadores acogidos al mismo.

### **III.2 Sobre el robo de numeración “gold”**

La AOPM ha puesto en conocimiento de la CNMC la existencia de prácticas consistentes en el robo de numeraciones catalogadas como valiosas, y denominadas numeraciones “gold”.

---

<sup>18</sup> La comunicación del actual Código de buenas prácticas se produjo mediante escrito de la AOPM de 2 de enero de 2014, siendo la fecha de entrada en vigor del mismo el 15 de enero de 2014.

Dentro de esta consideración de numeración “*gold*”, se enmarcan aquellas especialmente atractivas por la facilidad de ser recordadas y lo llamativo de su propia composición numérica (por ejemplo, el 666 666 666).

Según señala la AOPM, los casos de robo pueden ser diferentes e iniciarse de forma diversa, pero normalmente ocurre que, una vez conseguidos los datos de la línea y de su titular, se inicia un proceso de portabilidad y, consecuentemente, se producen múltiples cambios de operador y de titular sucesivos, con el objetivo de conseguir el control definitivo de la numeración.

En la actualidad, cuando un operador tiene conocimiento de un robo de numeración, debe buscar el operador al que se ha portado la numeración y reclamarle la devolución de la misma, con la dificultad añadida de que se hayan podido producir múltiples portabilidades, no siendo el operador actual el mismo que había portado en un primer instante el número.

Finalmente, la AOPM destaca el hecho de que estos intentos de robo son más frecuentes durante las campañas comerciales especiales, como la de Navidad. Además, esta asociación señala que el volumen total de casos, comunicados por los operadores de telefonía móvil, es de aproximadamente 200 al año.

### **III.2.1 Solución propuesta**

Para solventar esta problemática la AOPM propuso que en estos casos el operador afectado abriera una incidencia que identificaría específicamente la numeración portada irregularmente y que debería someterse a control. Para ello, se utilizaría el tipo de incidencia 7013, que se encuentra definida en la actual Especificación Técnica para la casuística relativa a la numeración “*Recuperación Portado*” (Exportación errónea desde el punto de vista de quien la abre), otorgándole un comportamiento diferenciado en función de la información contenida en la descripción de la incidencia.

De este modo si la descripción de la incidencia no contuviera la palabra “*Fraude*”, el proceso de la misma se utilizaría para la casuística determinada en la actualidad, es decir, cuando el operador que abre la incidencia ha detectado que exportó un número de abonado por error y solicita al operador receptor que le proporcione el ICC-ID<sup>19</sup>, si es prepago, o el NIF, si es contrato, para verificar que no se va a denegar la portabilidad en sentido inverso. Para que el otro operador dé los datos solicitados, será necesario explicar el origen del error e incluir los códigos de referencia asociados a las solicitudes afectadas.

Por el contrario, si la descripción de la incidencia incluyera la palabra “*Fraude*”, se produciría un nuevo tratamiento de ésta. En este caso, el operador receptor asumiría que verdaderamente se trata de un “robo” de numeración y el Nodo

---

<sup>19</sup> *International Circuit Card ID*, número de serie de la tarjeta SIM.

Central procesaría la información e introduciría el/los números de abonado asociados a la incidencia en una nueva tabla denominada Bloqueo\_Fraude.

La numeración contenida en dicha tabla no sería susceptible de ser portada hasta que o bien se proceda a cerrar la incidencia o bien se dé por transcurrido un periodo de X días, indeterminado en la propuesta de la AOPM.

### III.2.2 Análisis de la solución

De la información aportada por la AOPM, se deduce que la afectación de la práctica descrita (robo de numeración “gold”) es muy residual (200 números sobre un volumen de portabilidades anuales de más de 5,5 millones de números en 2015).

No obstante, cabe prestar atención a la misma, ya que puede tener impacto significativo sobre todos aquellos usuarios que dispongan de números especialmente atractivos, pues serían éstos los que actualmente se verían afectados de forma reiterada, y para evitar que esta práctica pueda afectar a otro tipo de numeraciones móviles y, por tanto, de usuarios.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que la propuesta planteada no procede de un operador singular que pudiera reflejar su posición particular sobre esta materia, si no que ha sido elaborada por la AOPM, por lo que ha de entenderse que se trata de una posición con un amplio respaldo en el ámbito de esta asociación de operadores móviles. En este sentido, es preciso recordar que forman parte de la AOPM la totalidad de operadores móviles con numeración asignada o subasignada.

Partiendo de esta presunción de acuerdo entre los asociados sobre la modificación de la incidencia 7013, cabría analizar si la propuesta planteada pudiera socavar los derechos de los usuarios en el ámbito de la conservación de la numeración telefónica o reducir la capacidad de supervisión de esta Comisión.

Por lo que respecta a los **derechos de los usuarios**, la solución planteada impide que la numeración identificada como “robada” pueda ser objeto de ulteriores portabilidades hasta que se resuelva la incidencia o bien transcurra un periodo de días de bloqueo de la portabilidad de dicha numeración, que la propuesta no detalla.

A priori, el hecho de que un número no se pueda portar limitaría la capacidad de elección del usuario que la haya recibido pero sería una medida que permitiría al usuario que ha perdido la numeración indebidamente poder recuperarla. Por tanto, se considera que la solución propuesta de modificación contiene los elementos de control necesarios para garantizar el justo equilibrio entre ambos derechos de los usuarios, al tener como objeto el de evitar las prácticas denunciadas.

La propuesta indica que, para que el número del abonado pase a estar en el listado de numeración bloqueada por fraude, el operador receptor debe aceptar la incidencia mediante la finalización de la misma. Por lo tanto, asumiría la existencia de dicho fraude evitándose de este modo que se pudiera utilizar esta modificación para fines espurios no relacionados con la problemática descrita.

Para determinar la conveniencia de finalizar la incidencia Digi mobil en su escrito de alegaciones plantea la necesidad de que la especificación técnica determine la información concreta que debe aportar el operador que abre la incidencia, para que el operador receptor pueda decidir si debe finalizar o no la incidencia abierta por fraude.

En este sentido, Digi mobil señala que el operador que abre la incidencia debería aportar la referencia concreta a una denuncia policial o judicial relativa al “fraude” o “robo de numeración” (indicando fecha, número y oficio policial o judicial), que otorgue carácter objetivo a los hechos, y no los base en una mera afirmación del operador sin soporte concreto.

A este respecto, se considera que la delimitación en las especificaciones de información concreta a aportar, para que el operador receptor proceda a finalizar la incidencia, restaría flexibilidad al procedimiento.

No hay que olvidar que se trata de una problemática anecdótica en números globales (200 números al año) pudiendo existir variedad de escenarios y casuísticas dentro de estos 200 casos. Por lo tanto, se estima que la información necesaria para determinar la necesidad de finalizar una incidencia por fraude debe poderse adaptar a las casuísticas concretas de caso.

Por otro lado, la existencia de un plazo máximo en el que un número puede estar en el listado de bloqueo por fraude, garantiza que la inacción de los operadores involucrados en la incidencia no conllevará, en ningún caso, que dicho número quede en un estado que le impida portabilidades futuras.

A este respecto, se considera que el plazo no debería ser superior a 15 días hábiles, al estimarse que este plazo debería ser suficiente para que le fuera retornado el número al legítimo propietario del mismo. Teniendo en cuenta además, que la propuesta prevé que se pueda reabrir hasta 2 veces más una incidencia por este mismo motivo, en caso de que no hubiera llegado al estado final, el plazo se podría ampliar hasta un total de 45<sup>20</sup> días hábiles. Dicho plazo resulta suficiente para el fin perseguido de evitar portabilidades sucesivas de estas numeraciones valiosas.

Por lo tanto, en el caso de que el operador al que pertenece el abonado propietario del número no pudiera revertir la portabilidad en esos 15 días

---

<sup>20</sup> 30 días adicionales (dos reaperturas) a los 15 días correspondientes a la primera apertura.

hábiles siempre podría reabrir la incidencia hasta un máximo de dos veces más, obteniendo de esta forma un plazo adicional para recuperar el número.

En consecuencia, se estima que el procedimiento descrito con las limitaciones indicadas no tendría un impacto negativo significativo desde el punto de vista de la capacidad de los usuarios de poder elegir su operador de comunicaciones móvil y por el contrario, podría evitar que algunos usuarios sufrieran portabilidades no solicitadas con el objetivo de substraerle el número telefónico.

### III.2.3 Supervisión por la CNMC

Por lo que respecta a la **capacidad de supervisión de la CNMC**, cabe recordar que en la modificación de las especificaciones llevada a cabo en 2008<sup>21</sup> y coincidiendo con el cambio del sistema a un modelo centralizado, se definió una interfaz de supervisión mediante la cual esta Comisión tiene la capacidad de acceder a toda la información almacenada en el mismo.

De esta forma, la CNMC dispone de las herramientas necesarias para garantizar la transparencia en las actuaciones de cada operador frente a los demás, así como el cumplimiento de los preceptos indicados en la reglamentación relacionados con el derecho de los abonados a la conservación de la numeración.

La inclusión de esta nueva acepción en la incidencia “7013” en ningún caso debería suponer una merma en la capacidad de supervisión de la CNMC, ya que mediante dicho interfaz se podrá diferenciar y cuantificar, de forma sencilla, las incidencias derivadas de denuncias de robo por parte del operador donante, de las incidencias producidas por exportaciones erróneas desde el punto de vista de quien la abre, no vinculadas a situaciones de fraude.

Según el procedimiento presentado por la AOPM, estará disponible en el Nodo Central un fichero con la numeración que se encuentra bloqueada por fraude en los términos indicados, e incluirá también el histórico de números que han pasado por esa situación. Debe especificarse que dicha información debe ser accesible para la CNMC, de modo que en la interfaz de supervisión ya existente deberá habilitarse también el acceso para la CNMC al fichero descrito.

La posibilidad de acceso a esta información por parte de la CNMC permitirá, por un lado, evaluar y cuantificar el impacto de la problemática descrita por la AOPM para poder determinar a futuro la eventual necesidad de nuevas acciones, y, por otro, conocer en caso de rechazo de una solicitud de

---

<sup>21</sup> Resolución, de 19 de junio de 2008, sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador (DT 2007/496).

portabilidad si la misma puede tener el origen en una situación de robo de numeración.

En conclusión, siempre que se garantice el acceso de forma sencilla a la información por parte de la CNMC, la inclusión de un nuevo uso de la incidencia 7013 no supondrá una merma para la capacidad de supervisión que compete a este organismo.

Siguiendo estos principios, en la modificación de las especificaciones técnicas cabría plantear una serie de cambios en el fichero de generación de estadísticas al objeto de facilitar el análisis y control de este tipo de incidencias.

A este respecto, en sus escritos de alegaciones varios operadores (Tuenti y TME) han manifestado su conformidad, siempre que no signifique realizar desarrollos en sus sistemas internos. Por otra parte, Orange y BT hacen remisión a las alegaciones que sobre este aspecto realiza la AOPM.

Para evitar la modificación del fichero de estadísticas y de los interfaces *web service* de los operadores la AOPM, en su escrito de alegaciones, realiza una propuesta de modificación que a su juicio aúna la necesidad de asegurar la capacidad de supervisión de la CNMC, sin obligar a los operadores de la AOPM a realizar modificaciones en sus interfaces de *web service*.

Posteriormente, mediante el escrito adicional presentado el 24 de marzo de 2017, la AOPM completó la propuesta planteada en su primer escrito de alegaciones, añadiendo un campo adicional al fichero de números bloqueados.

La inclusión del campo correspondiente al código del operador receptor de la incidencia, tal como plantea la AOPM en su segundo escrito, permitirá, en caso de ser necesario, obtener estadísticas del volumen de incidencias tanto por operador emisor como por operador receptor mediante el tratamiento informatizado de dicho fichero, obteniéndose de este modo resultados similares a los que se conseguirían mediante el fichero de estadísticas.

En consecuencia, al objeto de evitar desarrollos en los sistemas de los operadores y puesto que la solución propuesta por la AOPM con la inclusión del campo del código del operador receptor de la incidencia en el fichero de numeración, a priori, podría satisfacer las necesidades de supervisión de la CNMC en relación con este nuevo uso de la incidencia 7013, se estima la alegación presentada por la AOPM con las modificaciones indicadas.

La solución propuesta se concreta de la siguiente manera:

- En la consulta vía WEB de las incidencias se mostrará un campo más, para decir si es o no una incidencia de Fraude

- El boletín de estado de la numeración, únicamente a través de la interfaz Web, detallará si la numeración se encuentra bloqueada por fraude (Si o No).
- Se podrá descargar un fichero de números bloqueados por fraude a través de la interfaz Web con la siguiente información:
  - Código de la incidencia asociada: código de 25 dígitos que corresponden con la incidencia que ha provocado el bloqueo de la numeración
  - MSISDN
  - Código del operador emisor de la incidencia: código de 3 dígitos que corresponden con el operador al que le robaron la numeración móvil y que, por tanto, puede realizar la solicitud de alta de portabilidad móvil.
  - Código del operador receptor de la incidencia: código de 3 dígitos que corresponden con el operador destinatario de la incidencia.
  - Fecha de finalización de la incidencia: DDMMYYYY indicando la fecha de inicio del bloqueo
  - Fecha de fin de bloqueo: DDMMYYYY indicando el fin del bloqueo o la fecha en la que se desbloqueará (caducidad de dicho bloqueo).

### III.2.4 Conclusión

Se estima pertinente modificar la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador, tal como ha solicitado la AOPM, al objeto de incluir una modificación en la descripción de funcionamiento y capacidades de la incidencia tipo 7013. Dicha modificación tiene como fin el dotar al proceso de portabilidad de una herramienta para evitar posibles escenarios en los que se produzca una portabilidad no solicitada por el abonado.

### III.3 Plazo de implementación

Por lo que respecta al plazo de implementación de las modificaciones contenidas en la Especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador (Anexo I), se considera que éste no debería ser superior a los 6 meses desde su notificación.

Este plazo máximo de 6 meses sería acorde con el plazo concedido en la última modificación de las especificaciones de portabilidad fija<sup>22</sup>, que tal como se ha señalado guarda íntima relación con los cambios propuestos en el

---

<sup>22</sup> Resolución de 7 de mayo de 2015 sobre el análisis del proceso de cancelación en la portabilidad fija (POR/D TSA/2519/13/CANCELACIÓN).

apartado primero de los fundamentos jurídicos materiales (Procedimiento de cancelación).

Por lo que respecta a las modificaciones derivadas del nuevo tratamiento de la incidencia tipo 7013, para poder identificar las numeraciones objeto de robo mediante procesos de portabilidad, cabe señalar que el documento descriptivo del nuevo tratamiento y su desarrollo en el Nodo Central, presentado por la AOPM, no contiene una previsión del plazo de ejecución de las modificaciones propuestas.

No obstante, teniendo en cuenta que existe ya un consenso en la solución a adoptar y unos primeros documentos descriptivos para su implementación se considera que el mismo plazo máximo de 6 meses es adecuado para su implementación. De este modo, además, al fijar idénticos plazos para ambas modificaciones se pueden agrupar las dos en una misma actualización de los sistemas. Finalmente, cabe destacar que ningún operador ha presentado alegaciones en contra de dicho plazo.

Por ello es razonable establecer que las obligaciones deberán ser implementadas por los operadores con anterioridad al 20 de noviembre de 2017.

### **III.4 Otros aspectos alegados por los operadores**

#### **III.4.1 Otras incidencias en la cancelación**

Orange considera que existen otras casuísticas de obstaculización de la cancelación que no se resolverían: la imposibilidad de cancelar para el cliente, derivadas de incidencias en el sistema, o cancelaciones que supuestamente se han llevado a cabo pero, sin embargo, no es así. Para solventar este tipo de problemas Orange propone dos medidas adicionales, a saber:

- Obligación de envío de las solicitudes de cancelación en el mismo momento en que lo solicite el cliente.

Orange considera que el operador receptor debería proceder a registrar en el nodo central la cancelación en el instante en el que el cliente lo solicita, de forma que si el cliente llama al donante éste pueda ver que se ha producido la cancelación.

- Creación de una nueva categoría de incidencia para las incidencias provocadas por “No atender a las solicitudes de cancelación”, con un plazo de resolución más ajustado al supuesto.

Orange solicita la creación de una nueva tipología de incidencia con un tiempo de resolución inferior al punto de no retorno de la solicitud en cuestión, de manera que sea posible la atención y resolución de la misma

antes de que se llegue a las 14:00 del día anterior a la Ventana de Cambio<sup>23</sup>, ya que considera que hay situaciones como incidencias en los sistemas de cancelación de los abonados, o casos en los que los servicios de atención al cliente del operador no identifican la portabilidad en vuelo, o porque no proceden a efectuar la cancelación por las causas que sean, que no pueden resolverse con las medidas existentes.

En relación a la primera propuesta, no se estima pertinente imponer la obligación de la grabación de las solicitudes de cancelación en el mismo momento en que se solicite, por el impacto que ello supondría en las secuencias de tiempos establecidas en los procesos de portabilidad así como en los propios operadores, al implicar pasar de un esquema basado en el medio día hábil a uno en tiempo real (on-line).

El sistema de portabilidad móvil desde el inicio se ha articulado temporalmente sobre la base del medio día hábil, siendo esta la unidad mínima en la que un operador ha de realizar una acción. Por tanto, la propuesta planteada por Orange supone una modificación de gran calado ya que variaría el esquema de funcionamiento de la arquitectura.

De hecho en la modificación de la portabilidad móvil derivada de la reducción del plazo de portabilidad a un día hábil se desestimó el cambio de la temporización por el enorme impacto que ello supondría para los operadores, optándose por mantener la temporización basada en medio día hábil.

A modo de ejemplo, un operador que tuviera cuatro canales para cancelar, tienda, llamada telefónica, canal web y correo electrónico, debería implementar las interfaces necesarias para que todos estos canales estuvieran conectados directamente con el Nodo Central, con el consiguiente coste de desarrollo y la necesidad de disponer de recursos humanos suficientes para poder tratar en tiempo real los distintos correos electrónicos que pudieran recibirse para poder grabar las cancelaciones. Todo ello para cubrir unas casuísticas de cancelación, que deben entenderse residuales, puesto que se trataría de anomalías ligadas a los procedimientos y sistemas del operador receptor.

De imponerse el requisito de grabación en tiempo real de solicitudes, debería en todo caso aplicarse primero a la grabación de solicitudes de alta, ya que requeriría de un desarrollo similar desde el punto de vista de la integración de los sistemas, pero tendría un efecto mayor en los procesos de portabilidad.

En consecuencia, no se estima conveniente imponer la obligación propuesta por Orange, ya que el impacto que supondría para los operadores su desarrollo

---

<sup>23</sup> Es el plazo de tiempo dentro de un día hábil determinado por la fecha, hora de inicio y su duración, dentro del cual los operadores harán efectivas las actuaciones en sus redes y actualizarán las bases de datos de números portados. Las ventanas de cambio podrán tener una duración de hasta 4h, siendo ésta de 2:00 a.m. a 6:00 a.m.

no resulta proporcionado al fin perseguido. Las casuísticas descritas por Orange, podrán ser resueltas a través de la obligación de suministrar al usuario un código identificador de la cancelación en soporte duradero. De esta forma el usuario dispondrá del elemento probatorio para poder reclamar en caso de que no se haya cursado correctamente la cancelación pudiéndose solventar la incidencia mediante un proceso de retroportabilidad.

De igual forma, no se considera pertinente la creación de una nueva categoría de incidencia para las incidencias provocadas por “No atender a las solicitudes de cancelación”, con un plazo de resolución más ajustado.

La creación de dicha nueva categoría de incidencia por si misma tendría un impacto en los sistemas internos de los operadores similar al indicado anteriormente, puesto que para tener eficacia requeriría de un tiempo de resolución significativamente inferior al medio día hábil, unidad que como se ha señalado anteriormente es la base de la temporización de las especificaciones.

Además, se requeriría necesariamente de la grabación en tiempo real en el Nodo Central de la solicitud de cancelación, puesto que en caso contrario el operador donante no podría conocer si efectivamente ha habido un problema en la grabación de la solicitud o si bien aún no se ha producido la misma por estar dentro del periodo en el que se puede realizar.

En consecuencia, la introducción de una incidencia como la propuesta por Orange tendría un gran impacto tanto en el Nodo Central como en los sistemas de los operadores, no proporcional al fin perseguido.

Tampoco aporta Orange datos sobre el volumen de las situaciones señaladas para justificar la implementación de esta incidencia, por lo que deben considerarse que estas son residuales, ya que en caso contrario el operador receptor estaría incumpliendo su obligación en materia de cancelación y, por tanto, estaría infringiendo las especificaciones técnicas.

En los casos puntuales en los que pudieran darse dichas situaciones, se considera, tal como se ha señalado con anterioridad, que el hecho de que el usuario disponga de un código de cancelación es un elemento probatorio suficiente para poder realizar la retroportabilidad, y retornar el usuario a su operador anterior -operador donante-, con sus condiciones contractuales y sin penalización alguna, al poder demostrar que la no cancelación de la solicitud se produjo por causas imputables al operador receptor.

### **III.4.2 Límite cuantitativo al número de acreditaciones**

Republica móvil en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia solicita la inclusión de un límite cuantitativo al número de acreditaciones que el operador donante puede solicitar en la especificación de la portabilidad móvil, de forma análoga a lo que sucede en la especificación de la portabilidad fija, que

establece un límite del 5% en el volumen de solicitudes sobre las que se puede requerir al operador receptor el original de la solicitud firmada por el abonado.

En opinión de Republica móvil la ausencia de dicho límite abre la puerta a prácticas abusivas que sólo pretenden obstaculizar o retrasar los procesos de portabilidad.

Si bien es cierto tal como alega Republica móvil que en la especificación de la portabilidad móvil no se incluye expresamente un límite en el volumen de acreditaciones que se pueden solicitar, sí que queda especificado que esta solicitud no puede realizarse de forma discrecional por parte del operador donante, sino que debe estar supeditada a la existencia de reclamaciones por parte de los usuarios o bien que se justifique fehacientemente por la existencia de serias dudas sobre la acreditación de su consentimiento.

Hasta la fecha las citadas restricciones han resultado suficientes para que no existiera conflictividad en relación con este punto de la especificación, por lo que no se considera necesario modificar este punto de la especificación.

No obstante lo anterior, República Móvil podrá plantear esta cuestión en la próxima revisión que se lleve a cabo de las especificaciones técnicas de portabilidad móvil o plantearlo ante la AOPM para llegar a un consenso a este respecto entre los operadores, dado que esta petición no fue tratada en el informe de audiencia y no ha podido contrastarse con el resto de interesados.

### **III.4.3 Implementación de la modificación de la incidencia 7013**

Digi mobil advierte sobre la necesidad de que se recoja en la especificación de portabilidad móvil todos aquellos aspectos de la implementación de la modificación de la incidencia 7013, que a su juicio son relevantes.

Digi mobil señala que en la documentación facilitada por el subcontratista técnico que desarrolla el funcionamiento del Nodo Central, para aplicar los cambios previstos en la especificación, se establecen previsiones y/o procedimientos que no forman parte del objeto del presente expediente, o que según los casos, *“permiten, limitan o impiden acciones del modo previsto en la misma”*.

A modo de ejemplo señala dos párrafos del documento *“AOPM Oferta Técnica y Económica Robos de Numeración”*, versión 3.0, de 27 de enero de 2017.

En uno se indica que:

*“En cualquier momento se puede abrir una incidencia igual (misma tipología sobre mismo código de referencia del alta) aunque no se encuentre en estado final la anterior siempre y cuando no esté en estado “abierta”, eso sí, en el momento en que el destinatario finalice dichas incidencias, [en] la tabla*

*tendríamos el mismo número en dos registros diferentes aunque con fechas de fin de bloque diferentes”.*

Y en el otro que:

*“Cualquier operador podrá abrir una incidencia de esta tipología, el hecho de confirmar a quien se debe devolver el número será cuestión del operador destinatario de la incidencia, finalizando la incidencia correspondiente al primer donante (a quien robaron el número) y rechazando las incidencias de otros operadores implicados en los saltos de los números robados.”*

La Especificación Técnica de los Procedimientos Administrativos para la Conservación de Numeración Móvil que se modifica mediante la presente resolución, regula los procedimientos administrativos en el ámbito de la portabilidad móvil, con el nivel de detalle suficiente para su implementación.

Sin embargo, dicha especificación no pretende ni puede ser un documento de desarrollo técnico de la solución particular, como el documento al que hace referencia Digi mobil, encargado por la AOPM al proveedor del Nodo Central.

En el ámbito de la portabilidad móvil, igual que sucede en la portabilidad fija, existe total libertad para determinar la mejor forma de acometer el desarrollo desde el punto de vista técnico, siempre que la solución implementada cumpla íntegramente con la especificación.

En relación a los dos párrafos señalados por Digi mobil, no se observa que ninguno de ellos sea contrario a la especificación.

El primero de ellos señala la posibilidad de que se puedan abrir varias incidencias iguales (misma tipología sobre mismo código de referencia del alta). Este hecho por sí mismo no contradice la especificación.

Esta previsión ha de entenderse en el marco de una portabilidad en la que un operador se viese en la necesidad de abrir una misma incidencia en relación a una solicitud (misma tipología sobre mismo código de referencia del alta) a los distintos operadores por los que hubiese pasado el usuario.

Cosa distinta sería si la nueva incidencia fuera exactamente igual (operador donante, operador receptor, código de referencia del alta), en este caso carecería de sentido permitir una nueva apertura si se ha limitado el número de reaperturas a 2. Además, en caso de permitirse esta nueva apertura dejaría sin eficacia la limitación impuesta en el número de reapertura, puesto que un operador podría sobrepasarlo a través de nuevas aperturas de la incidencia.

Por lo que respecta al segundo de los párrafos, en el mismo solo se indica que, en caso de existir varias incidencias abiertas sobre el mismo número, es el

operador que las recibe el que mediante su finalización o rechazo determinará quién es el operador al que pertenecía el cliente legítimo del número.

Esta implementación es totalmente acorde a lo indicado en la especificación, que determina que el operador receptor de la incidencia mediante la finalización de la incidencia acepta que la numeración ha sido objeto de una portabilidad fraudulenta y que el propietario legítimo de la misma se encuentra en el operador que ha abierto la incidencia. Una vez finalizada una incidencia únicamente el operador que la ha abierto podrá importar los números involucrados en la misma.

En consecuencia, se estima que el nivel de detalle contenido en la especificación técnica en relación con la incidencia 7013 resulta suficiente y adecuado, encontrándose los párrafos señalados por Digi mobil de la propuesta de la AOPM dentro del ámbito de la libertad de desarrollo e implementación de la solución técnica, y que no contradicen, limitan o impiden acciones de modo distinto a lo previsto en la especificación.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos jurídicos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en uso de las competencias que tiene atribuidas,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Archivar la denuncia planteada por Pepephone S.L. contra los operadores Orange Espagne, S.A.U. y Telefónica Móviles España, S.A.U., relativa al presunto incumplimiento de las especificaciones técnicas de portabilidad fija, debido al procedimiento de cancelación de las solicitudes de portabilidad móvil que han venido utilizando, por no encontrar elementos de juicio suficientes para incoar un procedimiento sancionador.

**SEGUNDO.-** Aprobar la modificación de las especificaciones técnicas de portabilidad móvil para incluir las obligaciones que el operador receptor debe cumplir para asegurar la correcta tramitación de las solicitudes de cancelación de la portabilidad cursadas por los usuarios, la información a solicitar a los usuarios para tales efectos, así como la modificación de la incidencia 7013 solicitada por la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil, incluidas en el Anexo I.

**TERCERO.-** Las obligaciones del Anexo I deberán ser implementadas por los operadores con anterioridad al 20 de noviembre de 2017.

**CUARTO.-** Aprobar la publicación en la página web de la CNMC del Código de buenas prácticas en materia de portabilidad móvil, acordado en su día por 24 operadores en el seno de la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil, así como el listado de los operadores adscritos al mismo.

**QUINTO.-** La Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil deberá informar a la CNMC de cualquier modificación que se produzca relativo al contenido del Código de buenas prácticas de portabilidad móvil con una antelación mínima de 15 días hábiles a su entrada en vigor, así como del listado de operadores adscritos al mismo en caso de producirse bajas o altas de adscripción al mismo.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese al interesado haciéndole saber que pone fin a la vía administrativa y podrá interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su notificación.