

**RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR INCOADO A TRIGRAD ATENCIÓN TELEFÓNICA, S.L.U. POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DETERMINANTES DE LA ATRIBUCIÓN Y EL OTORGAMIENTO DE LOS DERECHOS DE USO DEL NÚMERO CORTO 11892****SNC/DTSA/090/16/TRIGRAD 11892****SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA****Presidenta**D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez**Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Barcelona, a 26 de octubre de 2017

Visto el expediente sancionador de referencia, la SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acuerda lo siguiente:

**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO.- Escrito de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información**

Con fecha 25 de abril de 2016, tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI)<sup>1</sup>, por el que da traslado de la comunicación de Telefónica de España, S.A., sociedad unipersonal (en lo sucesivo, Telefónica), de 1 de marzo de 2016, de bloqueo de transmisión del tráfico al número 11892, asignado a Trigrad Atención Telefónica, S.L., sociedad

---

<sup>1</sup> En virtud de la disposición final primera del Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, se eliminó la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información y sus funciones pasaron a integrarse a la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (SESIAD).

unipersonal (en adelante, Trigrad) (folios 1 a 8 del expediente administrativo). Este número había sido asignado por Resolución de la CNMC de 8 de diciembre de 2014<sup>2</sup>.

Esta suspensión fue llevada a cabo de conformidad con el Real Decreto 381/2015, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas contra el tráfico no permitido y el tráfico irregular con fines fraudulentos en comunicaciones electrónicas (en adelante, Real Decreto 381/2015) y la Resolución aprobada por la SETSI de 10 de diciembre de 2015, por la que se autoriza la utilización de Telefónica Móviles España, S.A. y Telefónica de determinados criterios destinados a identificar tráficos no permitidos que hacen un uso indebido de la numeración y tráficos irregulares con fines fraudulentos en comunicaciones electrónicas. Al citado escrito de la SETSI se adjuntan 5 anexos.

En la documentación remitida por la SETSI, Telefónica analiza, entre otras cuestiones, el tráfico irregular detectado hacia la numeración 11892, así como el servicio prestado a través de este número, consistente en un servicio para adultos, adjuntando para ello grabaciones efectuadas por la misma entidad.

La SETSI remite dicha documentación a esta Comisión para que en el ámbito de sus competencias lleve a cabo las actuaciones que convenga oportunas y “valore la cancelación de los recursos de numeración mencionados”. Y añade que Telefónica ha solicitado dar el tratamiento de confidencialidad a la documentación que así identifica en sus escritos.

## **SEGUNDO.- Incoación del presente procedimiento sancionador**

El 24 de noviembre de 2016, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del presente procedimiento sancionador contra Trigrad, por el presunto incumplimiento de las condiciones determinantes de la atribución y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración, debido a la utilización llevada a cabo del número 11892. Concretamente, el acuerdo señalaba que:

*“Por todo lo anterior, esta Comisión considera que, de los hechos indicados, se desprenden indicios de mal uso del número 11892, que permiten concluir que Trigrad pudiera haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada como grave en el artículo 77.19 de la LGTel de 2014, consistente en el presunto incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración. Ello es así porque, como se analizaba en el apartado Primero anterior, a través de la numeración 118AB no pueden prestarse servicios eróticos –para adultos-, no pudiendo estos servicios ser calificados como de “facilidades que aporten un*

<sup>2</sup> Expediente NUM/DTSA/1371/14/TRIGRAD 118.

*mayor valor añadido” al servicio de información telefónica sobre números de abonado –permitido por el apartado undécimo de la Orden CTE/711/2002- (...)” (folios 9 a 20).*

El citado acuerdo de apertura del procedimiento sancionador fue comunicado a la instructora del expediente con fecha 25 de noviembre de 2016 (folio 21 y 21.1). Asimismo, con fecha 28 de diciembre de 2016 se procedió a notificar el citado requerimiento mediante publicación en el Boletín Oficial del Estado (folios 22 a 29), tal y como se prevé en el artículo 59, apartado quinto, de la LRJPAC, al no haber resultado posible la notificación por dos veces a la entidad Tigrad por causas no imputables a esta Comisión.

### **TERCERO.- Inspección de 25 de noviembre de 2016**

Con fecha 25 de noviembre de 2016, la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC, tras la correspondiente petición de la instructora (folio 30), dictó una Orden de inspección designando el personal inspector e indicando la realización de una inspección por dicho personal: *“En particular, la inspección consistirá en la comprobación del servicio prestado a través del mismo número indicado desde las dependencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, mediante la realización de llamadas telefónicas al número 11892. Asimismo, se realizarán capturas de pantalla de páginas web que contengan información relativa al 11892, en su caso.*

*Por otro lado, se realizarán capturas de pantalla de la información relevante de la página web “<http://www.womanextreme.es/>” y se efectuarán llamadas telefónicas a la numeración publicitada en la misma con el fin de verificar el funcionamiento del servicio prestado a través del 11892 de conformidad con los hechos denunciados por Telefónica de España, S.A.U. el 1 de marzo de 2016” (folio 31).*

El día 28 de noviembre de 2016, el Inspector llevó a cabo la inspección y procedió a levantar acta, en cumplimiento de la citada Orden (folios 32 a 55).

### **CUARTO.- Declaración de confidencialidad de los escritos de Telefónica**

Con fecha 21 de diciembre de 2016, la instructora del expediente procedió a declarar confidenciales ciertos datos obrantes en los escritos de Telefónica de 1 de marzo y 5 de abril de 2016 (folios 56 a 60).

### **QUINTO.- Escrito de Trigrad de 13 de enero de 2017 de solicitud de acceso al expediente**

Con fecha 13 de enero de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Trigrad mediante el cual solicita tomar acceso del expediente (folios 64 a 82).

**SEXTO.- Escrito de Trigrad de 13 de enero de 2017 de solicitud de ampliación de plazo**

Con fecha 22 de diciembre de 2016, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Trigrad mediante el cual solicita una ampliación del plazo conferido para formular alegaciones (folios 83 a 100).

**SÉPTIMO.- Declaración de confidencialidad de los escritos de Telefónica**

Con fecha 18 de enero de 2017, la instructora del expediente procedió a declarar confidenciales ciertos datos obrantes en el escrito de Telefónica de 1 de marzo de 2016. Los datos declarados confidenciales son distintos a los considerados por Resolución de 21 de diciembre de 2016 (folios 101 a 107).

El precitado acuerdo fue notificado el 19 de enero de 2017 se notificó el precitado acuerdo a Telefónica, según acuse de recibo (folio 108).

**OCTAVO.- Otorgamiento de ampliación y traslado del expediente a Trigrad**

Con fecha 18 de enero de 2017, la instructora comunicó a Trigrad la concesión del plazo de ampliación de plazo y le dio traslado del expediente, evacuando la solicitud de acceso al expediente, solicitados ambos en su escritos de 13 de enero de 2016 (folios 109 a 112).

El citado escrito fue debidamente notificado a Trigrad el 19 de enero de 2017, según acuse de recibo (folio 113).

**NOVENO.- Escrito de Trigrad de 24 de enero 2017**

Con fecha 24 de enero de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Trigrad (folios 114 a 137) efectuando las siguientes alegaciones -de forma resumida-:

*“- En lo que se refiere a la insuficiencia de la actividad probatoria, no hay más que revisar la documentación que obra en el expediente, especialmente la Orden de Inspección y correlativa Acta de Inspección de fecha de 25 de noviembre de 2016, en relación con el presente expediente que se discute.*

Dichos actos administrativos, se refieren a las actuaciones llevadas a cabo por parte del regulador de telecomunicaciones, con la intención de averiguar los hechos que pudieran ser considerados como infractores de la normativa sectorial. En concreto, se citan al caso la realización de las llamadas al número 11892 realizadas por el inspector, de las cuales **tan sólo en una de las llamadas se**

**puede llegar a la conclusión de que mi representada haya podido contravenir la normativa aplicable y, por tanto, considerar que se haya infringido** la descentralizada y diluida normativa que regula las condiciones de uso de la numeración 118AB. (...)

- *A la vista de lo expuesto, cabe la posibilidad de pensar que el operador ha cometido una infracción, pero sin embargo, y contando con la opinión de la jurisprudencia, antes mencionada, **una única grabación no se considera que sea prueba suficiente de cargo como para aprehender que estamos ante una infracción continuada**, y llevada a cabo durante todo el mes de febrero de 2016.*

- *El hecho de que en caso de considerarse por el órgano la existencia de una infracción, y se imponga una sanción (lo que conllevaría un incumplimiento del principio de culpabilidad y violación de la presunción de inocencia), ésta debería ser adecuada a las circunstancias objetivas que rodean a la presunta (e inexistente) comisión de la infracción.*

*Procede en todo caso el archivo de las actuaciones, en tanto en cuanto **no existen indicios suficientes, ni se ha realizado actividad probatoria apta para desvirtuar la presunción de inocencia***".

#### **DÉCIMO.- Requerimiento efectuado a Trigrad de 8 de febrero de 2017**

A la vista del escrito de alegaciones de 24 de enero de 2017, la instructora requirió el 8 de febrero de 2017 a Trigrad ciertas aclaraciones y la aportación de documentación (folios 138 a 140). Concretamente, se solicitó:

*"1.- Señale en qué redes tiene abierta la numeración corta 11892 e indique si está conectado directamente con estas redes, o bien, mediante un operador tercero. En este caso facilite el operador que le entrega las llamadas procedentes de las redes donde tiene el número abierto.*

*2.- En relación con las grabaciones anexadas e información contenida en el informe de Telefónica de bloqueo de la numeración 11892 de 1 de marzo de 2016, indíquese:*

*- la relación que mantiene con el titular de la página web women extreme, en su caso.*

*4.- En su escrito de alegaciones de 24 de enero de 2017 señala que "Sirva para la presente como hecho revelador de la diligencia del*

*operador que para no incurrir en posibles sanciones por derivación de la consulta de número de abonado en un enrutamiento de la misma llamada hacia un número telefónico fijo, el operador solicitó, y así le fue concedida numeración para poder prestar este servicio de carácter adicional y que constituye una prestación accesoria de alto valor para los usuarios llamantes”. Al respecto, aclare a que se está refiriendo e indique la numeración (o bloque asignado) al que hace referencia en su afirmación.*

*5.- Facilite cada una de las llamadas recibidas en el número 11892 durante los meses febrero y noviembre de 2016 (indicando expresamente respecto de cada una de las llamadas: el día, duración de la llamada, número telefónico desde el que se originó la llamada hacia el 11892 y en su caso, el número hacia el que se progresó la llamada desde el número 11892). Facilite documentación acreditativa de los citados extremos como CDR's (...).*

*6.-Detalle los ingresos obtenidos durante los meses de febrero y noviembre de 2016 por el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (aportando documentación acreditativa del citado extremo). Se solicita que esta información se remita en fichero digital preferiblemente en formato de una hoja de cálculo.*

*7.- Facilite los costes asumidos durante los meses de febrero y noviembre de 2016 por la prestación del servicio de consulta sobre números de abonado a través del número 11892 (aportando documentación acreditativa del citado extremo). Se solicita que esta información se remita en fichero digital preferiblemente en formato de una hoja de cálculo.*

*8.- Señale atendiendo a los importes facilitados y mencionados en los apartados anteriores:*

- el importe total que percibe Vd.*
- el importe que percibe el operador al cual está interconectado.*
- el importe que percibe el operador de acceso”.*

El citado requerimiento fue debidamente notificado a Trigrad, con fecha 13 de febrero de 2017, según el acuse de recibo que consta en el expediente (folio 143).

Con fecha 27 de febrero de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Trigrad contestando al requerimiento citado (folios 181 y 182).

**DÉCIMOPRIMERO.- Requerimiento efectuado a Telefónica**

La instructora del presente expediente procedió a través del escrito de 8 de febrero de 2017 a requerir a Telefónica cierta información y documentación acreditativa (folio 144), concretamente:

- *“La fecha en la que efectuó las grabaciones adjuntas a su escrito de 1 de marzo de 2016.*

- *Facilite aquellos registros de llamadas en los que un abonado haya llamado al número geográfico 912041010 y 912041020 y a continuación haya realizado una llamada al 11841 durante los meses de enero a marzo de 2016”.*

El citado escrito fue debidamente notificado a la operadora el 13 de febrero de 2017 (folio 147).

Con fecha 24 de febrero de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Telefónica contestando al requerimiento (folios 174 a 180).

**DÉCILOSEGUNDO.- Solicitud de información a la Asociación de Operadores para la Portabilidad**

Con fecha 8 de febrero de 2017, se requirió a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (en adelante, AOP) información acerca de la titularidad del número geográfico 912041020 durante el mes de febrero de 2016 (folios 147 y 148). El citado escrito fue debidamente notificado a la AOP con fecha 10 de febrero de 2017 (folio 151).

Con fecha 10 de febrero de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de la AOP señalando que el número no ha cambiado de asignatario – siendo éste Vodafone Ono, S.A.U. (en adelante, Vodafone ONO) (folios 152 a 154).

**DÉCIMOTERCERO.- Nuevo requerimiento efectuado a Telefónica**

La instructora del presente expediente procedió a través del escrito de 6 de junio de 2017 a requerir a Telefónica cierta documentación (folio 183), concretamente:

- *“Facilite aquellos registros de llamadas en los que un abonado haya llamado al número geográfico 910851780 o 912041010 y a continuación haya realizado una llamada al 11892 durante el mes de enero y febrero de 2016, en su caso”.*

El citado escrito fue debidamente notificado a Telefónica el 7 de junio de 2017 (folio 186).

Con fecha 13 de junio de 2017, tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de Telefónica contestando al citado requerimiento (folios 205 a 208).

#### **DÉCIMOCUARTO.- Incorporación de documentación**

Con fecha 8 de junio de 2017, la instructora comunicó a Trigrad la incorporación de cierta documentación al presente procedimiento sancionador, concretamente (folios 187 a 194): Acta de Inspección de 28 de noviembre de 2016 y segunda grabación anexa relativa a la llamada efectuada al 910851780 (SNC/DTSA/086/16).

Con fecha 8 de junio de 2017, se le dio traslado del citado escrito, según acuse de recibo (folio 197).

#### **DÉCIMOQUINTO- Declaración de confidencialidad del Acta de inspección de 28 de noviembre de 2016**

Con fecha 8 de junio de 2017, se procedió a declarar confidenciales ciertos datos obrantes del acta de inspección de 28 de noviembre de 2016 (folios 198 a 201). El citado acto fue debidamente notificado a Trigrad, en 8 de junio de 2016 (folio 204).

#### **DÉCIMOSEXTO- Declaración de confidencialidad de los escritos de Telefónica de 24 de febrero y 13 de junio de 2017 y de Trigrad de 27 de febrero de 2017**

Con fecha 22 de junio de 2017, se procedió a declarar confidenciales ciertos datos obrantes de los escritos de Telefónica, de 24 de febrero y 13 de junio de 2017, y de Trigrad, de 27 de febrero de 2017 (folios 209 a 212).

El citado acto fue debidamente notificado a Telefónica el 22 de junio de 2017 (folio 215) y a Trigrad el 23 de junio de 2017 (folio 218).

#### **DECIMOSÉPTIMO.- Propuesta de Resolución**

El 10 de julio de 2017 se notifica a Trigrad la propuesta de resolución del instructor de fecha 7 de julio de 2017. En ella se propone que se declare a la citada entidad responsable de la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 77.19 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones y que se le imponga una sanción por importe de dieciséis mil (16.000) euros.

**DECIMOCTAVO.- Alegaciones de Trigrad a la propuesta de resolución**

Mediante escrito presentado en esta Comisión el día 23 de \_agosto\_ de 2017, Trigrad efectúa alegaciones a la propuesta de resolución. En síntesis, los argumentos del operador son los siguientes:

- 
- Actuación diligente del operador en la gestión de la numeración y falta de intencionalidad en la comisión de los hechos imputados.
- Inexistencia de reclamaciones procedentes de usuarios por un presunto mal uso de numeración asignada al operador.
- Ausencia de prueba suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia del operador.
- Carácter desproporcionado de la sanción propuesta, al no tenerse en cuenta en su graduación la escasa repercusión social de los hechos imputados y la conducta del operador tendente a disminuir los efectos de la infracción.

**DECIMONOVENO.- Finalización de la Instrucción y elevación del expediente a la Secretaría del Consejo**

Por medio de escrito de fecha 24 de agosto de 2017, el Instructor ha remitido a la Secretaría del consejo de la CNMC la Propuesta de Resolución junto con el resto de documentos y alegaciones que conforman el expediente administrativo.

**VIGÉSIMO.- Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio y del artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

**HECHOS PROBADOS**

De toda la documentación obrante en el expediente y de las actuaciones practicadas, han quedado probados, a los efectos del procedimiento de referencia, los siguientes hechos:

**ÚNICO.- En febrero y noviembre de 2016, Trigrad prestó directamente un servicio para adultos a través del número 11892. Asimismo, desde el número 910851780 se indujo a llamar al número 11892 para la recepción de servicios para adultos, siendo usado el número geográfico citado por una empresa del mismo grupo empresarial que Tigrad (como cliente final)**

Según consta de las actuaciones realizadas y concretamente, de la documentación que obra en el presente procedimiento sancionador, este hecho probado resulta principalmente del escrito de Telefónica de 1 de marzo de 2016 aportado por la SETSI el 25 de abril de 2017 y concretamente, de las grabaciones anexadas al citado escrito (folios 1 a 8), de la inspección de 28 de noviembre de 2016 llevada a cabo por el personal inspector de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (folios 32 a 38), en cumplimiento de la Orden de inspección de fecha 25 de noviembre de 2016 (folio 29) y de la documentación incorporada al presente expediente y consistente en el acta de Inspección de 28 de noviembre de 2016 y segunda grabación anexa relativa a la llamada efectuada al 910851780 en el seno del expediente sancionador SNC/D TSA/086/16.

**i. Escrito de Telefónica de 17 de febrero de 2016 y grabaciones adjuntas**

El escrito de Telefónica de 17 de febrero de 2016 (folios 1 a 8), de bloqueo de transmisión del tráfico al número 11892, pone de relieve dos situaciones:

- (1) que durante el periodo comprendido entre el 4 de enero de 2016 y 28 de febrero de 2016 se generó tráfico irregular hacia la numeración 11892 desde la red de Telefónica, lo que motivó que, el día 29 de febrero de 2016, esta empresa procediera a bloquear la transmisión del tráfico al número 11892, de conformidad con el Real Decreto 381/2015.
- (2) que, el día 11 de febrero de 2016, Trigrad prestó a través del número 11892 un servicio para adultos de forma directa. Para ello, Telefónica denunció que, previamente a dirigirse al número 11892, los usuarios llamaban a ciertos números geográficos -912041010-, que constaban en algunas páginas web, desde los que se incitaba o invitaba a llamar al citado número corto 11892.

Según indica Telefónica, los usuarios llamantes del número 11892 contactan previamente con alguno de los números geográficos publicitados en distintos buscadores –a título de ejemplo se cita [www.womanextreme.es](http://www.womanextreme.es). Las respuestas dadas por los números geográficos son distintas.

A continuación, el número llamante queda almacenado en algún tipo de base de datos –según Telefónica-, hecho que justificaría que las locuciones ofrecidas a través de la numeración 11892 varíen –en función de la llamada-.

Así, tras efectuar la llamada al número 11892, éste comprobaría la numeración llamante almacenada, lo que comportaría que el titular del número corto prestase de forma directa del servicio para adultos a través del 11892, en lugar de recoger la llamada la tradicional profesional de servicio de consulta.

Para sustentar la conducta denunciada por Telefónica –de mal uso de la numeración 118AB-, éste incluye junto al informe de bloqueo de la transmisión cinco grabaciones de llamadas telefónicas efectuadas los días 10, 11 y 24 de febrero de 2016 a los números 912041010 y 11892.

- De las cuatro grabaciones efectuadas al número 912041010 se constata<sup>3</sup> como en la primera llamada la operadora informa: *“Bienvenido, estás accediendo al sistema de pago automático con tarjeta de Woman Extreme, servicio para mayores de 18 años. El coste del servicio será solo 1,20 euros por minuto impuestos incluidos (...) sigue las instrucciones para realizar tu compra, a continuación introduce utilizando el teclado, los 16 números de tu tarjeta te recordamos que este proceso es totalmente privado y seguro (...)”*. Se presta por tanto un servicio de contenidos para adultos, pagado con tarjeta bancaria

Las otras dos grabaciones aportadas (también dirigidas al número 912041010) incitan a llamar a los números cortos 11841<sup>4</sup> y 11831<sup>5</sup>. Concretamente, por lo que respecta al presente expediente (únicamente centrado en el número, se informa, en la llamada grabada el 11 de febrero de 2016: *“Hola: ya has gastado tu llamada gratis sigue disfrutando con nosotras llamando ahora al 11831, te repito 11831, atrévete (...)”*.

La última grabación aportada incita desde el número geográfico 912041010 a llamar al número de tarificación adicional 803514000. Concretamente, la locución informa *“Hola: ya has gastado tu llamada gratis sigue disfrutando con nosotras llamando ahora al 803514600 (...)”*.

En definitiva, se constatan dos respuestas diferentes en las llamadas al número geográfico. Así, en dos de las llamadas efectuadas se incita a llamar a distintos números cortos como el 11841 11831, distintos al número 11892. En la otra grabación se ofrece la prestación de servicios para adultos de “Woman Extreme” a través de un sistema de pago por tarjeta. Dicha diferenciación de locución o información proporcionada se debe según indica Telefónica, a la línea origen desde la que se originó la

<sup>3</sup> Las transcripciones de las grabaciones de las llamadas efectuadas por Telefónica y aportadas al presente expediente han sido efectuadas por la instructora del presente procedimiento.

<sup>4</sup> Actualmente, se está tramitando un expediente administrativo sancionador frente al titular de este número (expte. SNC/DTSA/086/2016).

<sup>5</sup> Actualmente, se está tramitando un expediente administrativo sancionador frente al titular de este número (expte. SNC/DTSA/088/2016).

llamada al número geográfico pero se desconocen los motivos de esta diferenciación de respuesta.

- En cuanto a las dos grabaciones efectuadas al número 11892 los días 11 y 24 de febrero de 2016, se constata como la primera llamada -11 de febrero de 2016- la locución informa del precio y prestador del servicio y a continuación contesta una operadora el cual presta el servicio de consulta telefónica. A continuación se transcribe la llamada: *“11892 Trigrad S.L. nuestro precio desde la red fija de Telefónica por llamada es de 3,63 euros y de establecimiento es de 3 céntimos por segundo, impuestos incluidos (...)”*. A continuación, la operadora contesta *“Teléfono de información buenos días, le atiende Ana, ¿en qué puedo ayudarle?”*

La segunda llamada al número 11892 –llamada realizada, el 24 de febrero de 2016-, tras establecerse la comunicación, se escucha un mensaje a través del cual se presta un servicio para adultos. Concretamente, se indica *“bienvenido a Woman Extreme, servicio para mayores de 18 años. Entra de forma anónima y directa en la línea pulsando 1, pulsa 2 para grabar un mensaje de presentación que escucharán los demás usuarios, y pulsa 3 para mandar un mensaje y el 5 para hablar en privado (...)”*. Por último, aparece una voz que dice ser “Marisa” facilitando un mensaje de voz grabado.

Asimismo, Telefónica señala que la locución o información ofrecida por el número 11892 difiere según la línea origen desde la que se formula la llamada –si es de un número que llamó anteriormente al número geográfico indicado o no-.

Por tanto, de las grabaciones aportadas queda acreditado que a través de una llamada efectuada al número 11892 se prestan servicios para adultos directamente, mientras que en otra grabación se presta un servicio de consulta.

Por otro lado, de las grabaciones efectuadas por Telefónica al número geográfico 912041010, no se acredita que se incite al número corto 11892 si bien, se acredita que el citado número geográfico invita a que se llame a los distintos números cortos -11831 o 11841- o informa de la prestación de un servicio para adultos “Woman Extreme”, en función, según indica Telefónica, de la línea origen desde la que se formula la llamada.

Más aun, se observa una coincidencia en el tipo de información facilitada a través de las llamadas efectuadas a los números -11892 y 912041010- ofreciendo servicios para adultos y citando -las locuciones obtenidas en las llamadas a ambos números- la página web Woman Extreme, a través de la cual se prestan también los servicios para adultos.

**ii. Inspección realizada el día 28 de noviembre de 2016**

Tal y como consta del acta de inspección (folios 32 a 55) se formularon tres llamadas al número 11892 en la fecha indicada. En las dos primeras llamadas efectuadas el inspector no logra contactar con la operadora. Concretamente, en la primera llamada efectuada por el inspector se escucha una grabación que indica que el número marcado no existe. En la segunda llamada la llamada es atendida por una locución automática que señala:

*«11892 de Trigrad Atención Telefónica, S.L.U. Nuestro precio desde la red fija de Telefónica es de 3 con 63 euros el establecimiento de la llamada y 3 céntimos por segundo. Impuestos incluidos. Otras redes consultar con su operador»*

*Tras una melodía y un tono, se escucha una locución automática que informa de la siguiente manera:*

*«Todos nuestros agentes están ocupados. Por favor, manténgase a la espera o llame pasados unos minutos. Gracias»*

En la tercera llamada sale una locución automática que informa de los datos del prestador y precio de la llamada, y a continuación se escucha lo siguiente:

*«Bienvenido a Womanextreme. Servicio para mayores de 18 años. Entra de forma anónima y directa en la línea pulsando 1. Pulsa 2 para grabar un mensaje de presentación que escucharán los demás usuarios... Pulsa 3 para mandar mensajes y el 5 para hablar en privado. Podrás solicitar instrucciones siempre que lo necesites pulsando el 9. Promoción 2 por 1 disfruta de esta llamada durante 10 minutos y te regalamos otra llamada gratis en el 912041020. ¡Aprovéchate!...»*

*A continuación se escuchan de forma alternada distintas voces:*

*«Para ti en tu boca... Llega un mensaje... En braguitas y a lo loco. Para escucharlo, pulsa el 3 tras oír la señal. Hola bombón ¿qué tal? Buenos días... Responder pulsa el 3 después de oír la señal, para hablar en privado pulsa el 5, volver a escuchar pulsa el 4. Si no deseas responder, pulsa el 2. Estamos esperando la respuesta del otro usuario. Si deseas volver con los demás, pulsa cualquier tecla...»*

*Tras pulsar 5, una locución automática indica lo siguiente:*

*«Ahora vas a hablar en privado, si tu teléfono es de tonos, pulsando el 8 podrás salir del privado».*

A continuación la llamada es atendida por otra voz distinta de la locución automática: «*Hola...buenos días...*»

*El inspector da por finalizada la llamada y cuelga».*

De la grabación efectuada por el inspector queda acreditado que a través de una llamada efectuada al número 11892 se prestan servicios para adultos directamente.

Por tanto, sí existirían pruebas de uso inadecuado de la numeración por parte de TRIGRAD, en contra de lo señalado por dicho operador en la páginas 3 y 4 de su escrito de alegaciones presentado el 23 de agosto de 2017.

Por otro lado, el inspector formuló varias capturas de la página web [www.womanextreme.es](http://www.womanextreme.es) –página web a la que aluden algunas de las grabaciones aportadas por Telefónica el 1 de marzo de 2016- y en la que se publicitan tanto números geográficos -el 910851780- como de tarificación adicional a través de los cuales se prestan servicios para adultos de contenido erótico. También se informa del precio según la red desde la que se produzca la llamada, y el prestador del servicio erótico y titular de la página web, Call House.

A continuación, el inspector formula tres llamadas al número geográfico 910851780 publicitado en la página web y al 912041020. En la primera llamada se oculta la línea desde la que se realiza la llamada, saliendo la siguiente locución: *“Bienvenido estás accediendo al sistema de pago automático con tarjeta de Womanextreme. Servicio para mayores de 18 años. El coste del servicio será sólo de uno con veinte euros por minuto. Impuestos incluidos. Siga las instrucciones para realizar tu compra. A continuación introduce, utilizando el teclado, los dieciséis números de tu tarjeta. Te recordamos que este proceso es totalmente privado y seguro...”*. Se constata como esta grabación coincide con una de las grabaciones aportadas por Telefónica (folios 1 a 8).

En la segunda llamada realizada por el inspector al número 910851780 sale la siguiente locución:

*«Bienvenido a línea erótica XXX. Servicio promocional sólo para mayores de 18 años. Pulsa el 3 para mandar mensajes y el 5 para hablar en privado. Podrás solicitar instrucciones siempre que lo necesites pulsando el 9».*

A continuación se escucha: *«Hola, soy Jérica buenos días. ¿Hay alguien por ahí?»*. Tras un pitido, *«Te llega un mensaje de:...mi cuerpo... [no se entiende].... Para escucharlo pulsa 3 después de oír la señal»*. Tras pulsar el 3, se escucha: *«Buenas que tal busco un hombre que quiera... ¿te apetece?»*.

(...)

*La conversación es interrumpida por una locución automática que indica lo siguiente:*

*“Llama ahora al 11892 y sigue disfrutando de las citas calientes sin restricciones. Te repito 11892, te están esperando”.*

De la tercera llamada efectuada por el inspector al 912041020<sup>6</sup> se observa una locución grabada que indica *“Lo sentimos no tienes llamadas de [no se entiende] pendientes de disfrutar]. Tras la locución informativa la llamada es colgada.*

En conclusión, en la inspección se acredita como a través del número 11892 se prestan servicios para adultos. Por otro lado, de las llamadas efectuadas al número geográfico -910851780- se constata como según la línea origen desde la que se formule la llamada, la información ofrecida es distinta. En una de las grabaciones de la llamada efectuada al número 910851780 y al número 912041010 -aportada por Telefónica- coinciden. En relación a la otra, se acredita como desde la numeración geográfica -910851780- se induce o invita a llamar a numeración 11892<sup>7</sup>.

Por otro lado, el inspector tras realizar una búsqueda en [www.google.es](http://www.google.es) y en [www.bing.com](http://www.bing.com) del número corto y denominación “11892 Tigrad Atención Telefónica” se constata que *“no se observa ninguna URL que pudiera pertenecer o anunciar a la entidad inspeccionada”.* Esto es, en las búsquedas realizadas no se obtiene información de la página web o publicidad de la empresa.

### **iii. Escritos de Telefónica de 24 de febrero y 13 de junio de 2017 de Telefónica**

Telefónica aporta a través de sus escritos de 24 de febrero (folios 174 a 176) y 13 de junio de 2017 (folios 205 a 208), de contestación a los requerimientos efectuados por la instructora el 8 de febrero (folio 138 a 140), y de 6 de junio de 2017 (folio 183), el registro de las llamadas efectuadas por los abonados previamente a llamar al número 11892.

Se constata que durante el mes de febrero de 2016, antes de llamar al número corto 11892, se efectuaron trece llamadas previas al número 912041010.

---

<sup>6</sup> Número al que se refiere la tercera llamada efectuada al número corto 11892 durante la inspección.

<sup>7</sup> En la actualidad, se está tramitando el expediente sancionador SNC/DTSA/090/16.

**iv. Información facilitada por Trigrad el 27 de febrero de 2017 y otros actos de instrucción**

Trigrad en su escrito de 27 de febrero de 2017 (folios 181 y 182) señala que el dominio [www.womanextreme.es](http://www.womanextreme.es) está registrado bajo la titularidad de Call House, S.L. (Call House), al igual que el número geográfico 912041010, y que sendas entidades (Call House y Trigrad) forman parte del mismo grupo empresarial.

Efectivamente, tras consultar la instructora diversas bases de datos se constata como Call House y Trigrad forman parte del mismo grupo empresarial, concretamente comparten el mismo representante legal y domicilio social.

Por otro lado, Trigrad adjunta como anexo número 5 en contestación al requerimiento formulado por la instructora el 8 de febrero de 2017 (folios 138 140), una serie de facturas relativas a los costes devengados por la actividad desarrollada por la operadora durante el periodo relativo a febrero y noviembre de 2016. Se deja constancia que seis de las facturas aportadas han sido emitidas por entidades que forman parte del mismo grupo empresarial: Grupo Dunn Ocio, S.L., Call Net 1996, S.L., Adriático 2000, S.L. y Call House, S.L.; y todas ellas coinciden en el domicilio social y representante legal. Y como concepto se incluyen en algunas de ellas como costes “correspondientes a los servicios de publicidad prestados a Trigrad Atención Telefónica

Por último, en relación a la información requerida el 8 de febrero de 2017 relativa al registro de las llamadas recibidas y las llamadas salientes efectuadas desde el número 11892 en el mes de febrero y noviembre de 2016, Trigrad señala que esta información no ha sido obtenida por Premium Numbers, S.L., si bien de los registros aportados se observó que durante el mes de febrero de 2016 se generaron un total de 3.633 llamadas, y un 18% tuvieron una duración superior o igual a 800 segundos (o 13 minutos).

**v. Conclusión**

En suma, de toda la información obtenida y analizada durante la instrucción del presente procedimiento sancionador se constata que Trigrad prestó a través del número 11892 servicios para adultos, es decir un servicio distinto al de consulta telefónica sobre números de abonados, en febrero y noviembre de 2016.

Relacionado con lo anterior, ha quedado acreditada la práctica denunciada por Telefónica consistente en inducir a los usuarios llamantes a ciertos números geográficos -9108551780- a llamar al número corto 11892 en el mes de noviembre de 2016.

Del registro de las llamadas aportadas por Telefónica se constata que tras efectuar llamadas al número geográfico -912041010- a continuación, desde la misma línea origen, se hacen llamadas al número corto 11892.

En las grabaciones de las llamadas efectuadas a los números 11892, 912041010 y 910851780 aparece publicitada la página web woman extreme.

Tanto el número corto 11892 como los números geográficos 912041010 y 910851780 y la página web “www.womanextreme.es” pertenecen al mismo grupo empresarial.

A los siguientes antecedentes y hechos probados le son de aplicación los siguientes

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### **PRIMERO.- Habilitación competencial para resolver el presente procedimiento sancionador y ley procedimental aplicable**

Las competencias de la CNMC para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), corresponde a la CNMC *“realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003<sup>8</sup>, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”*.

Entre las funciones que la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones –en adelante, LGTel de 2003- otorgaba a esta Comisión se encontraba, en el artículo 48.4.b), la de *“asignar la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas, en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine”*. Asimismo, se señalaba que *“la Comisión velará por la correcta utilización de los recursos públicos de numeración asignados”*.

En el ejercicio de estas competencias, la CNMC asignó el de 8 de diciembre de 2014, a Trigrad el número corto 11892 para la prestación de servicios de consulta telefónica sobre números de abonados. Trigrad, por consiguiente está sujeto al cumplimiento de las condiciones determinantes de la atribución y el otorgamiento de los derechos de uso prevista en el artículo 59 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento de Mercados).

---

<sup>8</sup> Actualmente, Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

El día 11 de mayo de 2014 entró en vigor la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) que derogó la LGTel de 2003.

Los artículos 19 y 69.1 de la LGTel disponen que la competencia para otorgar los derechos de uso de los recursos públicos regulados en los planes nacionales de numeración, direccionamiento y denominación corresponde al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en la actualidad, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (Minetad)).

Por otro lado, el artículo 77.19 de la LGTel de 2014 tipifica como infracción grave: “El incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración”. De conformidad con el artículo 84.1 del citado texto legal, la competencia sancionadora en dicha materia corresponde al Secretario de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, dependiente del Minetad.

No obstante lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria décima de la LGTel, hasta que el Minetad asuma efectivamente las competencias en materia de numeración y las sancionadoras relacionadas, éstas se seguirán ejerciendo transitoriamente por la CNMC.

En aplicación de los preceptos citados, la CNMC tiene competencia para conocer sobre la conducta mencionada en los antecedentes de hecho y el hecho probado único y resolver sobre el incumplimiento de las condiciones de asignación del número 11892 a Trigrad.

Atendiendo a lo previsto en el artículo 25.2 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), en los artículos 20.2 21 y 29.2 de la Ley CNMC y 14 (apartados 1.b y 2.b) del EOCNMC, el órgano competente para incoar y resolver el presente procedimiento sancionador es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, previo informe de la Sala de Competencia.

Por otra parte, según el artículo 29.2 de la LCNMC, “[p]ara el ejercicio de la potestad sancionadora, se garantizará la debida separación funcional entre la fase instructora, que corresponderá al personal de la dirección correspondiente en virtud de la materia, y la resolutoria, que corresponderá al Consejo”.

Finalmente, y en cuanto a la norma aplicable al procedimiento, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRSP), por remisión expresa del artículo 2.2 de la LCNMC.

## **SEGUNDO.- Objeto del procedimiento sancionador**

El objeto del presente procedimiento sancionador consiste en determinar si Trigrad incumplió las condiciones determinantes de la atribución y el otorgamiento de los derechos de uso del número corto 11892.

## **TERCERO.- Tipificación del hecho probado**

### **3.1.- Conducta imputada a Trigrad y principio de tipicidad**

El presente procedimiento sancionador se inició contra Trigrad ante la posible comisión de una infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel que califica como infracción grave el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración, concretamente, por utilizar el número 11892 para un fin distinto al especificado en la normativa de aplicación.

En virtud de lo establecido en el artículo 27 de la LRSP, que consagra el principio de tipicidad, es necesario analizar si puede concluirse que Trigrad ha incurrido en un incumplimiento de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de la numeración que tiene asignada, por prestar servicios para adultos, y por tanto distintos al de consulta telefónica sobre números de abonado especificado en la normativa y señalado en su solicitud de asignación.

### **3.2.- Obligaciones legales y reglamentarias referentes a la numeración asignada a Trigrad**

El artículo 19 de la LGTel establece que, para los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, se proporcionarán los números, direcciones y nombres que se necesiten para permitir su efectiva prestación, tomándose esta circunstancia en consideración en los planes nacionales correspondientes y en sus disposiciones de desarrollo.

El citado artículo es desarrollado por el Reglamento de Mercados y por el Plan Nacional de Numeración Telefónica (PNNT), que establece en su apartado 2.3 que *“los recursos públicos de numeración se utilizarán, por los operadores a los que les sean asignados, para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en este plan o en sus disposiciones de desarrollo, y demás normativa establecida en el real decreto que aprueba este plan”*.

El artículo 38 del Reglamento de Mercados establece que los recursos públicos de numeración asignados deberán utilizarse de manera eficiente, con respeto a la normativa aplicable y para el fin especificado en la solicitud, salvo autorización expresa de la CNMC.

Asimismo, el artículo 59 del Reglamento de Mercados dispone que la utilización de los recursos públicos de numeración asignados estará sometida a las siguientes condiciones generales:

- a) Los recursos públicos de numeración se utilizarán para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus disposiciones de desarrollo.*
- b) Los recursos asignados deberán utilizarse para el fin especificado en la solicitud por el titular de la asignación, salvo que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones [actualmente, la CNMC] autorice expresamente una modificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.*
- c) Los recursos asignados deberán permanecer bajo el control del titular de la asignación. No obstante, este, previa autorización de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones [CNMC], podrá efectuar subasignaciones siempre que el uso que se vaya a hacer de los recursos haya sido especificado en la solicitud*
- d) Los recursos públicos de numeración deberán utilizarse por los titulares de las asignaciones de forma eficiente y con respeto a la normativa aplicable, (...)."*

En el apartado 10.4 del PNNT se definen los "números cortos" y, concretamente, dentro del tipo c) queda incluido, entre otros, el rango 118AB, atribuido para la prestación de los servicios de directorio, es decir, para la prestación de servicios de consulta o información telefónica sobre números de abonados.

Por otro lado, la Orden de servicios de consulta<sup>9</sup> atribuye el código «118» al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de la red pública telefónica, señalando en su apartado cuarto que:

*«1. El servicio de consulta telefónica sobre números de abonado consiste en la transmisión y conducción de llamadas desde los accesos a las redes públicas telefónicas hasta los correspondientes centros de atención de llamadas, así como el suministro, a los usuarios del servicio telefónico disponible al público, de información vocal y, opcionalmente de datos, relativa a los números de abonado de este servicio.*

*2. Sin perjuicio de lo establecido en el punto 1 de este apartado, y con la salvaguarda de la protección de los datos personales a la que se refiere el apartado tercero, mediante el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado se podrá proporcionar*

---

<sup>9</sup> Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (en adelante, Orden de servicios de consulta), modificada por la Orden IET/1262/2013, de 26 de junio.

*información sobre otros recursos identificativos de abonados de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, tales como direcciones de correo electrónico o nombres de dominio. Igualmente, se podrá suministrar la información relacionada con los números de abonado que figure, o pueda figurar según la legislación vigente, en las publicaciones especializadas en la divulgación de datos comerciales». [el subrayado es nuestro]*

Asimismo, el apartado undécimo de la Orden establece que “el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado podrá incorporar facilidades que aporten un mayor valor añadido al servicio”, señalando que aquellos operadores que deseen combinar estos servicios con estas facilidades, como los servicios de compleción o progresión de llamada, deberán estar habilitados para la prestación del servicio telefónico disponible al público y cumplir las condiciones establecidas en la orden.

Dicha posibilidad de progresión de llamadas queda prohibida cuando se quiera realizar hacia numeración atribuida para servicios de tarificación adicional, desde la modificación de la Orden de servicios de consulta por la Orden IET/1262/2013, de 26 de junio. Así, específicamente, el apartado undécimo *in fine* de la Orden de servicios de consulta –en su redacción modificada posteriormente- establece que:

*«En la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, queda prohibido el servicio de terminación de llamadas a números que hayan sido atribuidos a la prestación de servicios de tarificación adicional.»*

Por tanto, de las disposiciones anteriores se concluye: (i) en primer lugar, la normativa atribuye el número corto 118AB para la prestación del servicio de consulta sobre números de abonados y, (ii) en segundo lugar, los operadores podrán proporcionar información sobre otros recursos identificativos de los abonados –como por ejemplo, direcciones de correo electrónico, salvaguardando en todo momento la necesaria garantía de protección de datos personales- y prestar ciertas facilidades sobre estos números, como la compleción o progresión de la llamada, siempre y cuando estén habilitados para la prestación del servicio telefónico disponible al público, estando prohibida la progresión a servicios de tarificación adicional.

En ningún caso se permite que a través de las numeraciones 118AB se puedan prestar contenidos adicionales y para mayores de 18 años o adultos.

En principio, para este último tipo de contenidos se ha atribuido otro rango de numeración –de tarificación adicional-. Los servicios de tarificación adicional se

definen, entre otras normas, en la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero<sup>10</sup> como *“aquellos servicios que, a través de la marcación de un determinado código conllevan una retribución específica en concepto de remuneración al abonado llamado, por la prestación de servicios de información, comunicación u otros (...)”* (apartado Cuarto.1 de la orden).

Asimismo, en el artículo 30 de la Carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas<sup>11</sup> establece que *“(...) tendrán la consideración de servicios de tarificación adicional lo que hayan sido declarados como tales por resolución de la SETSI, en razón de la existencia de una facturación superior al coste del servicio de comunicaciones electrónicas y en interés de una especial protección de los derechos de los usuarios”*.

Dichos servicios de tarificación adicional son actualmente los definidos por la Orden IET/2733/2015, de 11 de diciembre, por la que se atribuyen recursos públicos de numeración a los servicios de tarificación adicional prestados a través de llamadas telefónicas y se establecen condiciones de uso<sup>12</sup> -orden que compiló y derogó otras disposiciones anteriores-. En particular, el rango 803 está atribuido a servicios que vayan dirigidos al público mayor de edad, con contenido erótico, pornográfico o de contactos.

### 3.3.- Tipificación del hecho probado

De la instrucción del expediente sancionador, como se ha señalado en el **Hecho probado único** queda acreditada la conexión existente entre la página web [www.womanextreme.es](http://www.womanextreme.es) y las locuciones o mensajes que aparecen en las llamadas efectuadas a los números 912041010, 910851780 y 11892 a través de los cuales se ha constatado que en febrero y noviembre de 2016 se prestaron servicios para adultos. Por otro lado, como ya se ha mencionado en el Hecho Probado, apartado iv, ha quedado acreditado como los titulares de la numeración citada y de la página web corresponden al mismo grupo empresarial.

Por otra parte, la finalidad real pretendida con la incitación de llamar al 11892 y de la actividad llevada a cabo por las entidades pertenecientes al mismo grupo empresarial, no puede ser otra que conminar al usuario a que llame a dicho número, para poderse obtener un beneficio con la llamada efectuada al número 11892 que tiene una retribución superior a otras numeraciones y que no tiene limitaciones de duración de la llamada<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> De desarrollo, en lo relativo a los derechos de los usuarios y a los servicios de tarificación adicional, del Título IV del Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el título III de la Ley General de Telecomunicaciones.

<sup>11</sup> Aprobado por el Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo.

<sup>12</sup> El artículo 6 de la citada Orden ministerial establece que se atribuyen los códigos 803, 806 y 807 a los servicios de tarificación adicional, concretándose las distintas modalidades en el artículo 7.

<sup>13</sup> Ver a este respecto el informe de supervisión del mercado de servicios de información telefónica sobre números de abonado y se realizan propuestas de medidas regulatorias

De la grabación aportada por Telefónica en febrero de 2016, así como de la inspección llevada a cabo en noviembre del mismo año se constata que Trigrad utilizó el número 11892 para prestar servicios para adultos, servicios distintos al de consulta telefónica sobre números de abonado, servicio para el cual está atribuida la numeración corta 11892. Como se señalaba anteriormente, la Orden de servicios de consulta permite a los asignatarios de los números 118AB prestar facilidades adicionales relacionadas con el servicio de información telefónica, pero claramente no está permitido publicitar el número 118AB –a través del número geográfico 910851780-, para que llamen al 118AB para recibir otros servicios, ni prestar servicios para adultos a través de esta numeración.

Relacionado con lo anterior, queda acreditado como, durante el mismo mes de noviembre, a través de un número geográfico usado por una de las entidades del mismo grupo empresarial que Trigrad, incitó a llamar al número 11892 para la recepción de servicios para adultos. Por último, ha quedado acreditado por los tráficos aportados por Telefónica que determinados usuarios llamaron durante el mes de febrero de 2016 al número 912041010 y a continuación al 11892.

Con esta conducta se han incumplido las condiciones establecidas en la Orden de servicios de consulta para esta numeración, contrariando lo dispuesto en el artículo 59 del Reglamento de Mercados.

En consecuencia, en aplicación del artículo 26.1 de la LRSP, cabe concluir que Trigrad ha incurrido en una infracción administrativa grave, tipificada en el apartado 19) del artículo 77 de la LGTel, consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes del otorgamiento de los derechos de uso del número 11892.

#### **CUARTO.- Culpabilidad en la comisión de la infracción**

De conformidad con la jurisprudencia recaída en materia de Derecho Administrativo Sancionador<sup>14</sup>, actualmente no se reconoce la responsabilidad objetiva en la comisión de una infracción, sino que se exige el elemento de la culpabilidad, lo que supone que la conducta antijurídica sea imputable a un sujeto pasivo responsable de dicha conducta (esto es, que exista un nexo psicológico entre el hecho y el sujeto).

Así se interpreta la expresión recogida por el legislador español cuando, al regular la potestad sancionadora de la Administración en el artículo 28 LRSP, establece que “sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa *las personas físicas y jurídicas que resulten*

---

(INF/CNMC/017/16/SUPERVISIÓN MERCADO 118AB) de 20 de diciembre de 2016 por el que se emite informe

<sup>14</sup> Por todas, la STS de 22 de noviembre de 2004 (RJ 2005\20).

*responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia.”*

Como se desprende del precepto anterior, en el cumplimiento de las condiciones determinantes del otorgamiento de derechos de uso de la numeración, ha de ponerse aquella diligencia que resulte exigible en función de la propia naturaleza de éstas y de las circunstancias de las personas, el tiempo y el lugar. Actúa culposamente quien evita la diligencia debida en la observancia de la norma (STS citada de 22 de noviembre de 2004) y dolosamente quien quiere realizar el tipo de infracción. En la normativa sectorial de comunicaciones electrónicas podemos encontrar ambos supuestos.

Nos encontramos ante la figura del dolo cuando se cumplen los dos elementos que lo integran: el intelectual y el volitivo. El primero implica que el autor tiene conocimiento de los hechos constitutivos del tipo de infracción así como de su significación jurídica, mientras que el segundo supone querer realizar el hecho ilícito.

En el presente caso, se imputa a Trigrad una conducta dolosa, consistente en el incumplimiento del artículo 59 del Reglamento de Mercados, al prestar a través de su número corto 11892 servicios para adultos y no permitidos por la normativa aplicable al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

Los hechos acreditados a lo largo del procedimiento ponen de manifiesto la existencia de una clara intencionalidad, atribuible a título de dolo, por parte de Trigrad como operador prestador del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, es plenamente conocedor de la importancia y los efectos que produce o puede producir su actuación, y la relevancia que tiene que los citados servicios se presten de conformidad con las normas establecidas para garantizar la prestación correcta de los servicios a los usuarios finales y, en definitiva, la protección de sus derechos.

La anterior conclusión no se ve afectada por la existencia de circunstancia alguna de exención o exclusión de la responsabilidad del imputado.

Por todo lo anterior, cabe rechazar las alegaciones de TRIGRAD vertidas en las páginas 2 a 3 de su escrito presentado el día 23 de agosto de 2017, en las que declaraba haber actuado con la debida diligencia.

## **QUINTO.- Determinación de la sanción aplicable**

### **5.1.- Límites legales**

La LGTel fija unas reglas para fijar la cuantía máxima de las sanciones.

Así, el artículo 79.1.c) de la LGTel establece los siguientes límites para las infracciones graves, en función de si la competencia para conocer y sancionar corresponde al Minetad o a la CNMC:

*“Por la comisión de infracciones graves se impondrá al infractor multa por importe de hasta dos millones de euros.*

*Por la comisión de infracciones graves tipificadas en las que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tenga competencias sancionadoras se impondrá al infractor multa por importe de hasta el duplo del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones que constituyan aquéllas o, en caso de que no resulte aplicable este criterio, el límite máximo de la sanción será de dos millones de euros”.*

## **5.2.- Criterios de graduación de la sanción**

En este epígrafe se procede a analizar qué criterios de graduación de la sanción han de tenerse en consideración, de conformidad con el artículo 80 de la LGTel y el artículo 29.3 de la LRSP.

El artículo 80.1 de la LGTel establece que la cuantía de la sanción que se imponga se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

*“a) La gravedad de las infracciones cometidas anteriormente por el sujeto al que se sanciona.*

*b) La repercusión social de las infracciones.*

*c) El beneficio que haya reportado al infractor el hecho objeto de la infracción.*

*d) El daño causado y su reparación.*

*e) El cumplimiento voluntario de las medidas cautelares que, en su caso, se impongan en el procedimiento sancionador.*

*f) La negativa u obstrucción al acceso a las instalaciones o a facilitar la información o documentación requerida.*

*g) El cese de la actividad infractora, previamente o durante la tramitación del expediente sancionador”.*

Según el artículo 80.2 de la LGTel,

*“Para la fijación de la sanción también se tendrá en cuenta la situación económica del infractor, derivada de su patrimonio, de sus*

*ingresos, de sus posibles cargas familiares y de las demás circunstancias personales que acredite que le afectan”.*

Por su parte, el artículo 29.3 de la LRSP señala que:

*“En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:*

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.*

### **5.3.- Criterios de graduación aplicables en este caso**

A tenor de los hechos probados, y frente a las alegaciones contrarias de TRIGRAD vertidas en su escrito presentado el 23 de agosto de 2017, se desprende que la conducta infractora se ha cometido en febrero y en noviembre de 2016 –algunos meses más tarde-, por lo que no puede aducirse que se trata de un hecho aislado o puntual. En consecuencia, la conducta se repite y ello debe tenerse en cuenta al objeto de graduar la sanción.

Por otro lado, en atención al artículo 80.2 de la LGTel se considerará la situación económica del infractor, representada en los ingresos conocidos del operador, tanto por la presentación de cuentas anuales en registros mercantiles<sup>15</sup>, como por los posibles ingresos obtenidos por el operador como resultado de la actividad económica de Trigrad –relacionada con la infracción cometida-, prestada durante los meses de la infracción.

### **5.4.- Cuantificación de la sanción**

Para determinar la cuantía de la sanción hay que tener en cuenta el límite legal y los criterios concurrentes anteriormente citados para graduar la sanción, además de lo dispuesto en el artículo 29.2 de la LRSP, según el cual *“el establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas”.* Por ello y en atención a lo dispuesto

<sup>15</sup> En la medida en que la empresa no ha aportado otros datos para la liquidación de la Tasa General de Operadores ante esta Comisión.

en el apartado anterior, en primer término ha de procurar determinarse el beneficio obtenido por la comisión de la infracción.

En este contexto, *“la Administración debe guardar la debida proporcionalidad entre la sanción impuesta, la infracción cometida y las circunstancias de toda índole que en ella concurren”* (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1998; Recurso de Casación núm. 4007/1995). Y este principio de proporcionalidad se entiende cumplido cuando *“las facultades reconocidas a la Administración para determinar la cuantía de la sanción concretada en la multa de cien mil pesetas, habían sido desarrolladas, en ponderación de los datos obrantes en el expediente, dentro de los límites permisibles y en perfecta congruencia y proporcionalidad con la infracción cometida”* (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1991).

La aplicación de estos criterios otorga a esta Comisión un cierto grado de flexibilidad a la hora de fijar la cuantía máxima aplicable en cada caso, respetando así el principio de proporcionalidad y disuasión<sup>16</sup>.

En el presente caso, no puede determinarse con exactitud el beneficio bruto obtenido por Trigrad como consecuencia de la comisión de su infracción, en la medida en que la infracción consiste en incumplir las condiciones asociadas a la numeración 118AB: se han prestado directamente servicios para adultos desde el número 11892, tras incitarse a través de distinta numeración geográfica a llamar a este número corto para recibir servicios para adultos.

Asimismo, como ya se ha mencionado anteriormente la página web – [www.womanextreme.es](http://www.womanextreme.es), la numeración geográfica desde la que se induce a llamar al número corto y el número 11892 pertenecen al mismo grupo empresarial. Se desconoce el beneficio global obtenido por Trigrad la comisión de la conducta descrita, debido a la ausencia de información sobre qué

---

<sup>16</sup> Al respecto cabe citar la STS de 8 de octubre de 2001 (Recurso de Casación núm. 60/1995) cuando en el fundamento de derecho tercero establece:

*[...] tal principio [el de proporcionalidad de las sanciones] no puede sustraerse al control jurisdiccional, pues como se precisa en SS. de este Tribunal de 26 septiembre y 30 octubre 1990, la discrecionalidad que se otorga a la Administración debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, doctrina ésta ya fijada en SS. de 24 noviembre 1987 y 15 marzo 1988, dado que toda sanción debe de determinarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida y según un criterio de proporcionalidad atento a las circunstancias objetivas del hecho, proporcionalidad que constituye un principio normativo que se impone como un precepto más a la Administración y que reduce al ámbito de sus potestades sancionadoras, pues a la actividad jurisdiccional corresponde no tan sólo la calificación para subsumir la conducta en el tipo legal, sino también por la paralela razón, el adecuar la sanción al hecho cometido, ya que en uno y otro caso el tema es la aplicación de criterios valorativos jurídicos plasmados en la norma escrita inferibles de principios integradores del ordenamiento jurídico, como son en este campo sancionador, los de congruencia y proporcionalidad entre la infracción y la sanción [...].”*

ingresos realmente pueden imputarse a la actividad sancionada. De forma adicional, no puede calcularse el beneficio indirecto obtenido por la comisión de la infracción, consistente por ejemplo en el ahorro de los costes necesarios para evitar las conductas analizadas u otros beneficios inmateriales.

A continuación, se analiza la situación económica de la empresa para la cuantificación de la sanción.

Por un lado, en fecha 6 de julio de 2017 Trigrad facilitó a esta Comisión los ingresos brutos de explotación obtenidos durante los años 2014 (**[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**), 2015 (**[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**) y 2016 (**[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**), para la liquidación de la Tasa General de Operadores.

Por otro lado, según las cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil (folios 219 a 260) relativas al ejercicio 2015 (no se han aportado las cuentas del ejercicio de 2016), la cifra de negocio anual de la empresa en ese ejercicio ascendería a **[INICIO CONFIDENCIAL PARA TERCEROS] [FIN CONFIDENCIAL]**.

El artículo 80.2 de la LGTel se refiere a ingresos globales de la actividad y a la situación económica del sujeto infractor en general (esto es, su patrimonio y sus ingresos, y, caso de que sea persona física -lo que no sucede en este supuesto-, de sus cargas familiares y de sus circunstancias personales).

Por lo que, a los efectos del precepto mencionado, no sería necesario valorar los ingresos o beneficios obtenidos por la entidad los meses concretos de la infracción, como tampoco se haría estrictamente necesario -para hacer una estimación de “ingresos”, que es a lo que, en puridad, se refiere el artículo 80.2 de la LGTel- valorar sus costes.

No obstante, en aras de respetar el principio de proporcionalidad en la imposición de la sanción, se tiene en cuenta a continuación la situación económica de la entidad imputada los meses concretos de febrero y noviembre de 2016, teniendo en cuenta que los ingresos obtenidos esos meses lo son por toda la actividad en la prestación de su actividad.

A este respecto, obran en el expediente los ingresos y costes obtenidos por Trigrad durante los meses de febrero y noviembre de 2016, importes todos ellos facilitados en su escrito de contestación de 27 de febrero de 2017, al requerimiento efectuado por la instructora (folios 181 y 182). En su escrito, la empresa señala que los ingresos totales obtenidos en esos meses ascienden a un total de **[INICIO CONFIDENCIAL PARA TERCEROS]<sup>17</sup> [FIN CONFIDENCIAL]**.

---

<sup>17</sup> **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Respecto a los costes, Trigrad señala en su escrito de 27 de febrero de 2017 que los costes asumidos durante los meses de febrero y noviembre de 2016 ascenderían a **[INICIO CONFIDENCIAL PARA TERCEROS] [FIN CONFIDENCIAL]**.

De forma que, de toda la información aportada por Trigrad, se valora que durante los febrero y noviembre de 2016 obtuvo unos ingresos por su actividad de comunicaciones electrónicas de **[CONFIDENCIAL PARA TERCEROS [FIN CONFIDENCIAL]**, y unos gastos que parecen elevados pero cuya relación con la actividad llevada a cabo a través del número 11892 no ha podido ser constatada, por los motivos indicados anteriormente.

Aplicando al presente caso los criterios de graduación anteriormente mencionados, se han alcanzado las siguientes conclusiones:

- Se imputa a Trigrad la comisión de una infracción grave, a título de dolo.
- Se estima que concurre un criterio de graduación que agrava la sanción a imponer, consistente en la repetición en la conducta infractora, meses de febrero y noviembre.
- El límite máximo de la sanción que se puede imponer a Trigrad es de 2.000.000 €, al no poderse determinar con exactitud el beneficio obtenido en la comisión de la infracción imputada.
- La LGTel no establece un límite inferior a la sanción a imponer, pero el artículo 29.2 de la LRSP establece que la comisión de la infracción no ha de resultar más beneficiosa para el infractor que la sanción impuesta, por lo que ha de valorarse el posible beneficio de dicha comisión (aunque ya se ha determinado que no es posible calcularlo con exactitud).
- Tal y como prescribe el artículo 80.2 de la LGTel de 2014, para la fijación de la sanción asimismo ha de tenerse en cuenta la situación económica del infractor, derivada entre otras circunstancias, de sus ingresos.
- Según las cuentas anuales del ejercicio 2015, Trigrad obtuvo unos ingresos de **[INICIO CONFIDENCIAL PARA TERCEROS] [FIN CONFIDENCIAL]**, datos que se utilizan únicamente como referencia de los ingresos obtenidos por la empresa como resultado de su actividad de telecomunicaciones, en los meses indicados incurriendo también en una serie de gastos o costes por su actividad global.

En atención a todo lo anterior, atendiendo al principio de proporcionalidad que debe presidir la actividad sancionadora de la Administración y a los criterios de graduación establecidos en el artículo 29.3 de la LRSP y en el artículo 80.1 de la LGTel de 2014, a la vista de la actividad infractora y teniendo en cuenta los ingresos recibidos por la actividad y los criterios de graduación de la sanción

anteriormente señalados, se considera que procede imponer una sanción de **dieciséis mil (16.000) euros**.

Vistos los anteriores antecedentes, hechos probados y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador,

### RESUELVE

**PRIMERO.-** Declarar responsable directa a la entidad TRIGRAD ATENCIÓN TELEFÓNICA, S.L.U. de la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 77.19 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), por el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso del número corto 11892 para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

**SEGUNDO.-** Imponer a TRIGRAD ATENCIÓN TELEFÓNICA, S.L.U., por la anterior conducta y en aplicación del artículo 79.1.c) de la LGTel, una sanción económica por importe de dieciséis mil (16.000) euros.

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.