

**RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR SNC/DTSA/099/17,
INCOADO CONTRA FREEDOMPOP EU LIMITED POR EL PRESUNTO
INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES EN MATERIA DE
NUMERACIÓN**

SNC/DTSA/099/17/FREEDOMPOP NUMERACIÓN

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 14 de junio de 2018

Vista la Propuesta de resolución del instructor, junto con las alegaciones presentadas y el resto de actuaciones practicadas en 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. - Período de información previa (IFP/DTSA/002/17)

Con fecha 9 de enero de 2017, tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (AOPM) mediante el cual se solicitaba que se revisara *“la forma en la que FREEDOMPOP está ofreciendo sus servicios a clientes del mercado español valorándose si FREEDOMPOP debe modificar la forma en la que ofrece sus servicios para adecuarse al marco regulatorio aplicado al resto de operadores de la AOPM, a efectos de inscripción en el registro de operadores, subasignación de la numeración que utiliza, cumplimiento de las obligaciones de portabilidad y contribución a los costes del Nodo de Portabilidad a través de la AOPM.”*

En consecuencia, se procedió a la apertura de un período de información previa con número IFP/DTSA/002/17 con el fin de analizar los hechos puestos de manifiesto y la procedencia o no de iniciar el correspondiente procedimiento administrativo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

SEGUNDO. - Acuerdo de incoación del presente procedimiento sancionador

Tras el conocimiento del citado período de información previa, el 28 de junio de 2017, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del presente procedimiento sancionador contra Freedompop EU Limited (Freedompop), 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.

A este respecto, el acuerdo de inicio señaló que:

“Por todo lo anterior, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC considera que, de los hechos indicados, se desprenden indicios de que Freedompop pudiera estar empleando numeración atribuida para otro servicio y sin la correspondiente autorización administrativa¹. Esto permite concluir que Freedompop 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 (...)” (folios 1 a 12).

El citado acuerdo de apertura del procedimiento sancionador fue comunicado a la instructora del expediente con fecha 29 de junio de 2017 (folios 13 y 14). Asimismo, el 30 de junio de 2017 se notificó el precitado acuerdo a Freedompop, según acuse de recibo (folios 15 a 18).

TERCERO. - Acceso al expediente

Previo solicitud de la empresa, con fecha 25 de julio de 2017 se concedió a Freedompop acceso al expediente (folios 133 a 141).

CUARTO. - Escrito de alegaciones de la empresa imputada

El 28 de julio de 2017 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito formulado por Freedompop en virtud del cual formulaba alegaciones al acuerdo de inicio del procedimiento sancionador notificado (folios 142 a 201).

¹ Concretamente, según se hacía constar en el acuerdo de inicio, Freedompop estaría usando numeración móvil de la entidad Parlem Telecom Companyia de Telecomunicacions, S.L., para la prestación de un servicio de VoIP (inscrito como servicio vocal nómada).

Tras el relato de los hechos, Freedompop reconocía su responsabilidad por los mismos, solicitando que se le aplicara la sanción en su grado mínimo posible y que se le aplicara una reducción de, al menos, el 20% sobre el importe de la sanción propuesta y, de acuerdo con el mismo artículo, que a dicha reducción le sea acumulable otra reducción de, al menos, otro 20%, en el caso de pago voluntario por parte de Freedompop en cualquier momento anterior a la resolución.

Por otro lado, la operadora comunicaba que dejaría de prestar servicios de comunicaciones electrónicas en el mercado español, de modo que la empresa que prestaría servicios en el mismo sería Freedompop, pero ya no como operador sino como comercializadora de la entidad Más Móvil Telecom 3.0, S.A.U. (MasMóvil)² a la que sus clientes, previo consentimiento de éstos, se migrarían y, por tanto, no debía notificar ningún servicio de comunicaciones electrónicas a la CNMC.

QUINTO. - Requerimiento de información

Con fecha 9 de enero de 2018 fue notificado a Freedompop un requerimiento de, entre otra, la siguiente información (folios 202 a 212):

1. La totalidad de las numeraciones recibidas de Parlem Telecom Companyia de Telecomunicacions, S.L. (Parlem), así como de las fechas en las que tuvieron lugar.
2. Fecha en la que finalizó la prestación del servicio mayorista de Parlem junto con la correspondiente documentación acreditativa.
3. La totalidad del número de líneas que se debían migrar, así como las migradas a Masmóvil, en virtud del acuerdo existente entre esta entidad y Freedompop anteriormente referido. También se requería a la compañía la fecha de la última migración efectuada.

SEXTO. - Contestación de Freedompop al requerimiento de información

Con fecha 5 de febrero de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión escrito de Freedompop en virtud del cual contestaba al requerimiento de información formulado (folios 213 a 331).

² Mas Móvil Telecom 3.0, S.A. fue absorbida en fusión por absorción por la entidad Xfera Móviles, S.A.U., mediante escritura pública otorgada ante notario, resultando inscrita en el Registro Mercantil de Madrid con fecha 14 de diciembre de 2017. A día de hoy ya no existe como operador, habiendo sido cancelada en el Registro de Operadores por Resolución de la CNMC de 14 de marzo de 2018.

SÉPTIMO. - Propuesta de resolución

Con fecha 24 de abril de 2018, la propuesta de resolución del procedimiento formulada por el instructor fue notificada a Freedompop (folios 197 a 219), a los efectos de lo previsto en los artículos 89.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y 84.4 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel 2014), concediéndosele un plazo de 1 mes para formular alegaciones y presentar documentos e informaciones que estimara pertinentes.

En la mencionada propuesta se propone declarar responsable directa a Freedompop de la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel 2014, por el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de la numeración, así como la imposición a dicha entidad de una sanción por importe de veinticinco mil (25.000) euros.

OCTAVO. - Alegaciones de Freedompop a la propuesta de resolución

En fecha 22 de mayo de 2018, Freedompop presentó escrito de alegaciones a la propuesta de resolución. En su escrito, el operador reconoce su responsabilidad en el marco del presente procedimiento, expresa su voluntad de realizar el pago voluntario de la sanción y desiste y renuncia a presentar cualquier acción o recurso contra la sanción propuesta por esta Comisión.

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

Por medio de escrito de fecha 23 de mayo de 2018, 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.

DÉCIMO. – Pago voluntario de la sanción propuesta.

En fecha 30 de mayo de 2018 Freedompop presenta justificante de ingreso de la suma de 15.000 Euros a favor de la CNMC, ingreso que tuvo lugar el día 29 de mayo de 2018.

UNDÉCIMO. - Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la LCNMC y del artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto (en adelante, Estatuto Orgánico de la CNMC), la Sala de Competencia de la CNMC ha acordado informar sin observaciones el presente procedimiento.

HECHOS PROBADOS

De la documentación obrante en este procedimiento ha quedado probado el siguiente hecho:

ÚNICO. - Freedompop ha prestado servicios de VoIP utilizando numeración móvil de Parlem desde el día 12 de julio de 2016 hasta el día 4 de diciembre de 2017

Con fecha 13 de junio de 2016 Freedompop presentó una notificación a la CNMC solicitando la inscripción de la prestación de los siguientes servicios de comunicaciones electrónicas en el Registro de Operadores:

- Transmisión de datos;
- Proveedor de acceso a Internet;
- Reventa del servicio vocal nómada;
- Operador Móvil Virtual Prestador de Servicios (OMV PS).

Desde un punto de vista regulatorio, los OMV PS son operadores de comunicaciones electrónicas revendedores del servicio telefónico móvil y asumen la responsabilidad de dicho servicio frente al cliente final. Son entidades que no disponen de ningún elemento de red propia, por lo que necesitan llegar a un acuerdo de acceso con un operador de red móvil para ofrecer sus servicios. No pueden ser asignatarios de numeración propia, pero sí pueden ser subasignatarios.

En fecha 30 de junio de 2016 Freedompop procedió a firmar un acuerdo con Parlem, en virtud del cual ésta última le prestaría un servicio de recepción de llamadas dirigidas a los usuarios de Freedompop, además de que ésta le ofrecería tanto los servicios de portabilidad como numeración móvil, lo que permitiría a Freedompop prestar sus servicios como OMV PS.

Concretamente, se señalaba en dicho contrato (folios 43 y 44):

“3. Que la actividad que quiere llevar a cabo Freedompop es una modalidad de telefonía móvil basada en un modelo “Freemium”. Por ello se ofrece a todos los usuarios de Freedompop (en adelante los “Usuarios”) un determinado consumo gratis de minutos e internet móvil, ofreciendo la compra de paquetes adicionales cuando el servicio básico gratuito no es suficiente.

4. Que las Partes están interesadas en desarrollar diversas oportunidades de negocio para las cuales, Freedompop necesita la infraestructura y servicios de Parlem para la recepción de llamadas entrantes a los usuarios de Freedompop (en adelante “Usuarios”). Que Parlem subasignará cierta numeración móvil a Freedompop para que ésta la pueda ofrecer a los Usuarios y también prestará el servicio de portabilidad para los Usuarios”. [El subrayado es nuestro].

Y, asimismo, en la cláusula primera, sobre la naturaleza y objeto del contrato, se indicaba:

“Constituye el objeto del presente Acuerdo la prestación de servicios por parte de Parlem a Freedompop de subasignación de la numeración móvil, curso de las llamadas dirigidas a Usuarios de Freedompop utilizando dicha numeración móvil, así como la prestación por parte de Parlem de los servicios de portabilidad en cuanto a la numeración móvil subasignada”.

Mediante Resolución de la CNMC de fecha 29 de julio de 2016 se procedió a la inscripción en el Registro de Operadores de Freedompop como persona autorizada para la prestación de todos los servicios de comunicaciones electrónicas notificados, a excepción del de OMV PS, al ser la descripción funcional presentada insuficiente para calificar la actividad del operador como la de un OMV PS -siendo necesaria una ampliación de dicha descripción técnica del servicio-³.

Con fecha 4 de octubre de 2016, Freedompop volvió a presentar nuevamente ante la CNMC una notificación para su actividad como OMV PS, frente a la cual la CNMC resolvió nuevamente el 21 de diciembre de 2016 negativamente, al entender que la actividad descrita no se correspondía con una actividad de OMV PS⁴.

En particular, en dicha Resolución se señalaba lo siguiente:

“Por tanto, la actividad notificada por Freedompop no se correspondería con el servicio de comunicaciones electrónicas de OMV prestador de servicios, dado que dicha figura, tal y como se indica en las especificaciones técnicas de la portabilidad móvil, se caracteriza por no poseer los recursos de red necesarios que le permitan encaminar las llamadas, de forma que lleva a cabo la reventa del servicio móvil de su operador anfitrión. Sin embargo, la plataforma de Freedompop sí dispone de la capacidad para realizar la conmutación y encaminamiento de las llamadas a sus abonados.

Por otro lado, a pesar de que su plataforma tiene la capacidad de encaminar las llamadas a sus abonados, ésta no incluye los elementos mínimos necesarios para funcionar como un prestador del servicio telefónico móvil disponible al público.

(...)

En resumen, la actividad notificada no puede ser considerada como un servicio de operador móvil virtual completo o prestador de servicios por lo que no procede su inscripción en el Registro de Operadores. En consecuencia, la actividad notificada no puede ser prestada bajo la denominación de OMV prestador de servicios en España”.

³ RO/DTSA/680/16

⁴ RO/DTSA/1076/16

A pesar de ello, tal y como manifiesta la propia Freedompop en su escrito de alegaciones de fecha 28 de julio de 2017 (folios 142 a 201), tras su primera notificación de fecha 13 de junio de 2016, Freedompop inició todas las actividades notificadas. Concretamente, en su notificación indicó que iniciaría la actividad en fecha 12 de julio de 2016, fecha que confirmó en su contestación al requerimiento de información formulado en el marco del período de información previa al presente procedimiento sancionador (folios 34 a 92).

Es decir, Freedompop habría comenzado a prestar servicios haciendo uso de la numeración móvil que le proporcionaba Parlem sin estar habilitado para ello.

Concretamente, según afirmó la operadora en su contestación de fecha 2 de febrero de 2018 al requerimiento de información formulado en el marco del presente procedimiento sancionador, Parlem le proporcionó un total de 75.493 números, habiéndole devuelto posteriormente Freedompop 60.756 números, que no se llegaron a asignar a ningún cliente final.

Sobre tales servicios, tal y como se ponía de manifiesto en el acuerdo de inicio del presente procedimiento sancionador, el servicio de llamadas que proporcionaba Freedompop era un servicio de VoIP, que se presta mediante su propia aplicación, que se tenía que instalar el abonado en su propio dispositivo móvil.

La prestación del servicio de VoIP que ha llevado a cabo Freedompop se corresponde con el de reventa del servicio vocal nómada, para el que existe numeración específica, y para que el que estaba inscrito en el Registro de Operadores y podía haber solicitado una subasignación a esta Comisión.

En este sentido, debe advertirse que la numeración atribuida a estos servicios (códigos 51Y y 8XY atribuidos mediante Resolución de 30 de junio de 2005, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información⁵) es distinta a la del servicio telefónico móvil que, como se señalará posteriormente, tiene rangos de numeración atribuidos de forma específica para servicios de comunicaciones móviles), no pudiendo utilizarse ésta para la prestación de servicios vocales nómadas.

Por último, en fecha 4 de diciembre de 2017, Freedompop finalizó la prestación de servicios, siendo éste el día en que se produjo la última migración de números/clientes a Másmóvil -hasta dicha fecha Freedompop estuvo prestando servicios a sus clientes utilizando la numeración móvil que le proporcionaba Parlem-.

⁵ Resolución de 30 de junio de 2005, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información por la que se atribuyen recursos públicos de numeración al servicio telefónico fijo disponible al público y a los servicios vocales nómadas, y se adjudican determinados indicativos provinciales.

En suma, de toda la información obtenida y analizada durante la instrucción del presente procedimiento sancionador se constata que Freedompop prestó a través de numeración móvil el servicio de VoIP, es decir, un servicio distinto al de OMV PS, durante el período comprendido entre el 12 de julio de 2016 hasta el 4 de diciembre de 2017. Según su propia contestación al requerimiento de información de fecha 2 de febrero de 2018, fueron 14.737 números los asignados a clientes finales.

Concretamente, Parlem le proporcionó un total de 75.493 números, habiéndole devuelto Freedompop 60.756 números en el marco de la misma relación contractual. Estos números no se llegaron a asignar a ningún cliente final –las empresas han declarado que ha habido sólo en uso un total de 14.737 números, si bien este dato no se ha podido comprobar en la instrucción-.

A los anteriores antecedentes y hechos probados les son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Habilitación competencial para incoar y resolver el presente procedimiento sancionador y ley aplicable al mismo.

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 (LCNMC), corresponde a la CNMC *“realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003⁶, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”*.

Entre las funciones que la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones –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”*.

Freedompop, por consiguiente, está sujeto al cumplimiento 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.

El día 11 de mayo de 2014 entró en vigor la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel 2014) 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

⁶ Esta referencia ha de entenderse efectuada a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, actualmente en vigor.

de numeración, direccionamiento y denominación corresponde al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (Minetad).

Por otro lado, el artículo 77.19 de la LGTel 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 atribución y de otorgamiento de los recursos públicos de numeración.

Por último, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.2, 21.2 b) y 29 de la LCNMC, el órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

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, resultan de aplicación al presente procedimiento los artículos 2 y 12 de la LCNMC y 84.4 de la LGTel. Asimismo, en aplicación del artículo 2 citado, resulta de aplicación la precitada LPAC y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRSP).

SEGUNDO. – Objeto del procedimiento sancionador

El objeto del presente procedimiento sancionador consiste en determinar si Freedompop es responsable de incumplir sus obligaciones en materia de numeración en los términos previstos en el artículo 77.19 de la LGTel.

TERCERO. - Tipificación del hecho probado

En virtud de lo establecido en el artículo 27 de la LRSP, que consagra el principio de tipicidad, es necesario analizar si de la actuación realizada por Freedompop puede inferirse que ha existido un 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 nacionales de numeración.

3.1.- Obligaciones legales y reglamentarias relativas al uso de la numeración asignada

El artículo 19.1 de la LGTel (artículo 16.1 de la anterior LGTel de 2003) indica que se proporcionarán los números que se necesiten para permitir la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público. Y sobre el uso que deberá darse a cada número, el artículo 20 de la LGTel establece que serán los planes nacionales y sus disposiciones de desarrollo los que designarán los servicios para los que pueden utilizarse los números.

Los citados artículos se encuentran desarrollados en el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados) y por el Plan Nacional de Numeración Telefónica (PNNT) aprobado por dicho Real Decreto.

El PNNT señala 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”*.

Por su parte, el artículo 30 del citado Reglamento -“Obligaciones de las partes”, incluido en su Título IV, dedicado a “Numeración, direccionamiento y denominación”, también dispone, con carácter general, que “Los operadores de redes y de servicios de comunicaciones electrónicas estarán obligados a poner en práctica las medidas necesarias para dar cumplimiento a las decisiones que adopten el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en el ámbito de sus respectivas competencias sobre numeración, direccionamiento y denominación”.

Asimismo, el artículo 31, relativo al “Tratamiento de las llamadas telefónicas”, establece también con carácter general a todos los operadores, sean o no asignatarios de derechos de uso de numeración, la obligación de que “Las llamadas que se efectúen a los rangos de numeración telefónica nacional serán cursadas por los operadores en los términos que se especifiquen en el Plan nacional de numeración telefónica o en sus disposiciones de desarrollo, respetando, en particular, la posible indicación sobre precios y contenidos que, de acuerdo con los citados términos y disposiciones, esté incluida en los números o, en su caso, en los nombres correspondientes”.

Estas dos obligaciones se encuentran actualmente recogidas también en el artículo 19, apartados 6 y 9, de la LGTel:

“6. Los operadores que presten servicios telefónicos disponibles al público u otros servicios que permitan efectuar y recibir llamadas a números del plan nacional de numeración telefónica deberán cursar las llamadas que se efectúen a los rangos de numeración telefónica nacional y, cuando permitan llamadas internacionales, al espacio europeo de numeración telefónica y a otros rangos de numeración internacional, en los términos que se especifiquen en los planes nacionales de numeración o en sus disposiciones de desarrollo, sin perjuicio del derecho del usuario de desconexión de determinados servicios.

(...)

9. Todos los operadores y, en su caso, los fabricantes y los comerciantes estarán obligados a tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las decisiones que se adopten por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de numeración, direccionamiento y denominación”.

3.2.- Hechos acreditados imputados a Freedompop

Como se ha señalado en el Hecho Probado Único, ha quedado acreditado que Freedompop prestó a través de numeración móvil que le cedió Parlem el servicio de VoIP, es decir, un servicio distinto al de OMV PS, durante el período comprendido entre el 12 de julio de 2016 hasta el 4 de diciembre de 2017.

Concretamente, Parlem le proporcionó un total de 75.493 números, si bien por las declaraciones efectuadas parece que únicamente se han asignado 14.737 números a usuarios finales.

La Resolución de 29 de julio de 2016 (citada en el Hecho Probado Único) en la que se tenía por no fehaciente la declaración de la prestación de su actividad como OMV PS, fue notificada a Freedompop el día 2 de agosto del mismo año. Por tanto, a partir de esa fecha, Freedompop conocía que no podía utilizar numeración móvil como OMV PS –en atención a la resolución dictada por la CNMC-.

Como se ha expuesto anteriormente, la prestación del servicio de VoIP que ha llevado a cabo Freedompop se corresponde con el de reventa del servicio vocal nómada, para el que existe numeración específica.

Concretamente, la numeración atribuida a estos servicios (códigos 51Y y 8XY) es distinta a la del servicio telefónico móvil (que comprende la numeración móvil), de acuerdo con el PNNT, no pudiendo utilizarse ésta para la prestación de servicios de reventa de servicios vocales nómadas.

En el apartado 7 del PNNT se definen los “rangos de numeración para servicios de comunicaciones móviles”, atribuyendo a éstos los códigos 6 y 71, 72, 73 y 74⁷. Por su parte, el 12 de junio de 2013 se publicó en el Boletín Oficial del Estado

⁷ Desde octubre de 2011. Ver: http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/Numeracion/Documents/Guia_Numeracion.pdf

(BOE) la Resolución de 27 de mayo de 2013 de la SETSI (SESIAD), por la que se modificó la atribución de los rangos de numeración para comunicaciones móviles y que, por tanto, desarrolló el PNNT⁸ a este respecto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Mercados.

En la Exposición de Motivos de dicha Resolución se dispuso que, entre una serie de usos dados a la numeración móvil no destinados a proveer servicios de comunicaciones móviles a los usuarios finales, *“de manera aislada, los números atribuidos a servicios de comunicaciones móviles también se están utilizando para finalidades que desvirtúan el uso previsto para esta numeración”*.

Con el fin de realizar una eficiente atribución de los recursos de numeración móvil, en su artículo 1, esta Resolución detalló expresamente las condiciones de uso de los números atribuidos al servicio de comunicaciones móviles, indicando en su primer apartado el listado de servicios para los que podrían ser utilizados los recursos de numeración móvil:

- “a) La provisión del servicio telefónico disponible al público a través de redes públicas de comunicaciones móviles.*
- b) La provisión de servicios asociados a redes públicas de comunicaciones móviles como son, entre otros, la prestación de servicios de atención a clientes, la prestación de servicios de red privada virtual soportados sobre redes de comunicaciones móviles, o su empleo en facilidades del tipo multilínea o multidispositivo.*
- c) La provisión de servicios de mensajes, de acuerdo con lo establecido en la Orden ITC/308/2008, de 31 de enero, por la que se dictan instrucciones sobre la utilización de recursos públicos de numeración para la prestación de servicios de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia.*
- d) La provisión del servicio de acceso a Internet en redes públicas de comunicaciones móviles.*
- e) La provisión de servicios máquina a máquina, según lo establecido en la Resolución de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, de 12 de marzo de 2010, por la que se atribuyen recursos públicos de numeración a los servicios de comunicaciones móviles y los servicios de comunicaciones máquina a máquina.*
- f) La provisión de servicios de radiobúsqueda.*
- g) La utilización a nivel interno por los operadores de redes públicas de comunicaciones móviles y por los prestadores del servicio telefónico disponible al público en redes públicas de comunicaciones móviles para encaminamiento de tráfico de usuarios en roaming y de usuarios desplazados, buzón de voz, desvíos de llamadas invocados por el usuario llamado o identificación de equipos de red.*
- h) Numeración necesaria para abastecer a la red de distribución minorista, tal como numeración para nuevos clientes, numeración en proceso de baja, o numeración de clientes inactivos”.*

Es más, en su segundo apartado, este precepto prohíbe expresamente la posibilidad de permitir otros usos distintos a los contemplados en el punto anterior.

⁸ <https://www.boe.es/boe/dias/2013/06/12/pdfs/BOE-A-2013-6312.pdf>

Por tanto, la utilización de numeración correspondiente a servicios de comunicaciones móviles, para prestar otro tipo de servicios, es contraria al PNNT y a la LGTel.

3.3.- Tipificación de los hechos acreditados imputados Freedompop

La utilización indebida de la numeración es constitutiva de infracción de la normativa de telecomunicaciones. Concretamente, se trata de la infracción grave contemplada en el artículo 77.19 de la LGTel, consistente en 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.

En este sentido, ha de señalarse que la prestación de servicios utilizando la numeración asociada a los mismos según el PNNT constituye una condición determinante de la atribución de los derechos de uso de los recursos de numeración en los planes de numeración, de modo que la prestación de servicios de reventa de servicios vocales nómadas utilizando numeración móvil constituye un incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones de los derechos de uso de los recursos de numeración que se contemplan en el PNNT y, por tanto, una infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel.

Por tanto, se concluye que la conducta de Freedompop es constitutiva de infracción del artículo 77.19 de la LGTel, desde el 2 de agosto de 2016 –fecha de la notificación de la Resolución de 29 de julio del mismo año-, hasta el 4 de diciembre de 2017 –fecha de cese de la conducta infractora-.

CUARTO. - Terminación del procedimiento y reducción de la sanción

En sus escritos de fechas 30 de julio de 2017 y 22 de mayo de 2018, aportados en el marco del presente procedimiento sancionador, Freedompop acepta su responsabilidad por el hecho imputado.

Concretamente en el escrito de 30 de julio de 2017 la operadora solicita lo siguiente:

“(i) Que se tenga por presentado el presente escrito de alegaciones en tiempo y forma, que sea admitido a trámite y a la vista del mismo, reconociendo FREEDOMPOP su responsabilidad por los hechos citados, a éstos se les aplique la sanción en su grado mínimo posible, teniendo en cuenta las circunstancias del caso...”

“(ii) Que habiendo reconocido FREEDOMPOP su responsabilidad por los hechos citados, conforme al artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas se le aplique una reducción de, al menos, el 20% sobre el importe de la sanción propuesta y, de acuerdo con el mismo artículo, que a dicha reducción le sea

acumulable otra reducción de, al menos, otro 20% en el caso de pago voluntario por parte de FREEDOMPOP en cualquier momento anterior a la resolución”.

Posteriormente, en su escrito de alegaciones de 22 de mayo de 2018, el operador declara que:

“Freedompop reconoce su responsabilidad en el marco del procedimiento arriba referenciado. (...) Es intención de Freedompop realizar el pago voluntario de la sanción en cualquier momento anterior a la resolución. (...) Freedompop desiste y renuncia a presentar cualquier acción y/o recurso en vía administrativa contra la sanción propuesta por esta Comisión”.

En la Propuesta de Resolución se aludía al hecho de que Freedompop como responsable de la infracción, podía reconocer voluntariamente su responsabilidad, en los términos establecidos en el artículo 85 y así se ha producido en este procedimiento.

De conformidad con el artículo 85, apartados primero y tercero, de la LPAC, que regula la terminación de los procedimientos sancionadores, el reconocimiento de la responsabilidad permite resolver el presente procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.

Asimismo, de acuerdo con el segundo apartado del citado artículo 85 LPAC, dado que la sanción tiene en este caso únicamente carácter pecuniario, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del presente procedimiento. Ello ha sucedido en este supuesto, en que Freedompop ha hecho efectivo el pago mediante justificante de ingreso de 15.000 Euros realizado el 29 de mayo de 2018 y aportado en su escrito de fecha 30 de mayo de 2018.

Por último, el artículo 85.3 LPAC permite en ambos casos, y cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, que el órgano competente para resolver el procedimiento aplique reducciones de, al menos, el 20 % sobre el importe de la sanción propuesta, siendo éstos acumulables entre sí, resultando un importe reducido final en este caso de quince mil (15.000,00 €).

Al haberse realizado el ingreso del importe de la sanción propuesta, según se indicaba en la propuesta de resolución, con la reducción adicional del 20% por pago voluntario, debe entenderse que ello supone conformidad con la propuesta de resolución y determina la terminación del procedimiento, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 85 de la Ley 39/2015, quedando condicionada su efectividad al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción, según lo dispuesto en el apartado 3 del mismo artículo 85 de la Ley 39/2015. Dicha renuncia también ha sido formalizada por el operador en su escrito de 22 de mayo de 2018.

Vistos los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador,

RESUELVE

PRIMERO. - Declarar responsable directo a Freedompop EU Limited 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, por el incumplimiento de las condiciones determinantes del otorgamiento de los derechos de uso de los recursos de numeración, correspondiéndole una multa de **veinticinco mil (25.000,00 €)**.

SEGUNDO. - Aprobar la **reducción** sobre la referida sanción de un **40%**, por aplicación de los porcentajes establecidos en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como consecuencia de la prestación de su conformidad a la propuesta de resolución y por haber realizado el pago voluntario con anterioridad a dictarse la resolución, minorándose la sanción hasta la cuantía de **quince mil euros (15.000,00 €)**.

TERCERO. - Declarar la terminación del procedimiento de conformidad con lo previsto en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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.