

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ADOPTAN DETERMINADAS MEDIDAS SOBRE EL RÉGIMEN DE PORTABILIDAD DE LA NUMERACIÓN DURANTE EL ESTADO DE ALARMA DECLARADO POR EL REAL DECRETO 463/2020, DE 14 DE MARZO**

**PORT/DTSA/001/20**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz  
D. Mariano Bacigalupo Saggese  
D. Bernardo Lorenzo Almendros  
D. Xabier Ormaetxea Garai

**Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 28 de abril de 2020

Vistas las actuaciones practicadas en el expediente de referencia, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

**I ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Estado de alarma y suspensión de la portabilidad**

Mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se declaró el estado de alarma en España, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Posteriormente, el artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, impuso la suspensión del derecho de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones a obtener la portabilidad de su número telefónico y se ordenó a los proveedores de servicios de telecomunicaciones que suspendieran todas las operaciones de portabilidad de numeración fija y móvil que no estuvieran ya en curso, excepto en casos excepcionales de fuerza mayor.

En consecuencia, el día 18 de marzo de 2020<sup>1</sup> se suspendieron por los operadores todas las operaciones de portabilidad que no estaban en curso.

Por otra parte, el Real Decreto-ley 8/2020 ha reconocido expresamente el carácter imprescindible y estratégico de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas, especialmente en la crisis sanitaria actual.

Una de las prioridades de esta situación excepcional ha consistido en asegurar la conectividad y el mantenimiento de la calidad en las redes de los operadores, para gestionar todo el tráfico incremental que se preveía -y de hecho se está cursando- en esta situación de alarma.

Además del incremento de llamadas móviles y fijas y acceso a contenidos audiovisuales, se ha producido un aumento del uso de herramientas ligadas al trabajo no presencial (teletrabajo). De hecho, el teletrabajo ha sido definido en el Real Decreto-ley 8/2020 como un instrumento de primer orden para garantizar la continuidad de aquellas actividades empresariales, económicas y sociales que puedan ser llevadas a cabo sin necesidad de poner en riesgo la salud de las personas, evitando así su desplazamiento.

De este modo, el Real Decreto-ley 8/2020 estableció, en su artículo 18, la obligación de que los operadores garanticen a los usuarios el mantenimiento de los servicios de comunicaciones electrónicas y la conectividad de banda ancha, de forma que no pueden suspenderlos o interrumpirlos aunque conste dicha posibilidad en los contratos, salvo si concurren determinadas circunstancias.

## **SEGUNDO.- Levantamiento parcial de la suspensión de portabilidad**

El Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, ha modificado el artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020. Esta modificación ha supuesto que, a partir del 2 de abril –fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020<sup>2</sup>-, se reabra la necesidad de atender a determinadas solicitudes de portabilidad en la medida en la que en las operaciones necesarias para su provisión no sean necesarias la presencia, ya sea de los operadores involucrados o sus agentes, ya sea del usuario.

Esta nueva situación ha provocado una dificultad sobrevenida a la hora de que los operadores puedan cumplir de forma adecuada con sus obligaciones de asegurar el derecho a la conservación de los números de abonado de acuerdo con la normativa vigente en el marco del estado de alarma declarado. Ello es así,

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la Disposición final novena, la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020 tuvo lugar el 18 de marzo de 2020, día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

<sup>2</sup> De acuerdo con la Disposición final decimotercera, la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020 tuvo lugar el 2 de abril de 2020, por ser el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

en particular, en relación con el cumplimiento de los cupos diarios de solicitudes de portabilidad por cada operador de acuerdo con las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador, aprobadas el 4 de mayo de 2017 por la CNMC (especificación de portabilidad móvil), y la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, aprobadas el 28 de noviembre de 2019 por la CNMC (especificación de portabilidad fija).

### **TERCERO.- Escritos de operadores, de la AOPM y de la AOP**

Los problemas identificados han sido puestos de manifiesto a esta Comisión, tanto por determinados operadores afectados, como por la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) y la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (AOPM).

### **CUARTO.- Resolución de medidas provisionales**

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), resolvió en reunión extraordinaria de 5 de abril de 2020 la adopción de una serie de medidas provisionales en relación con los cupos diarios de portabilidad móvil y fija, así como respecto de la operativa de portabilidad.

Según consta en el Resuelve cuarto de dicha Resolución, estas medidas son eficaces desde el día siguiente al de su notificación, habiendo sido realizado dicho acto el 5 de abril de 2020.

### **QUINTO.- Inicio y trámite de audiencia del procedimiento**

Mediante escritos de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (en adelante, DTSA) de la CNMC, con fecha 7 de abril de 2020, se notificó a los interesados<sup>3</sup> el inicio de oficio del presente procedimiento administrativo para la adopción de medidas sobre el régimen de portabilidad de la numeración durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Asimismo, en dicho escrito, se acordó dar trámite de audiencia a los interesados, adjuntando el informe elaborado al respecto por la DTSA.

---

<sup>3</sup> Son interesados de manera general en este procedimiento todos los operadores con numeración móvil, geográfica, de tarifas especiales o numeración especial, obligados a garantizar la conservación de dicha numeración a sus clientes. También lo son las Asociaciones de las que forman parte y que se encargan de la gestión de las plataformas de portabilidad.

En el mismo acto se acordó de oficio la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia establecido en el artículo 33 de la LPAC y, de conformidad con el artículo 56.2 de esta Ley, se declararon vigentes los efectos de la Resolución de medidas provisionales adoptada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el día 5 de abril de 2020.

## **SEXTO.- Escritos de alegaciones**

Entre el 14 y el 22 de abril de 2020 se recibieron en la CNMC los escritos de alegaciones remitidos por los operadores Euskaltel, S.A., R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.U. (ambos Euskaltel), Aire Networks del Mediterráneo, S.L. (Aire), Telefónica de España, S.A.U. y Telefónica Móviles España, S.A.U. (ambos Telefónica), Vodafone España, S.A.U. y Vodafone Ono, S.A.U (ambos Vodafone), Orange Espagne, S.A.U. (Orange), MasMóvil Ibercom, S.A. (MasMóvil), Alai Operador de Telecomunicaciones, S.L.U. (Alai), Procono, S.A. (Procono), así como los escritos con las alegaciones de la Asociación Nacional de Operadores de Telecomunicaciones y Servicios de Internet (AOTEC) y de la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) ), un escrito de denuncia de la Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA), donde traslada determinadas prácticas relacionadas con las altas y la portabilidad, y un nuevo escrito de Aire.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

### **PRIMERO. Objeto del procedimiento**

El presente procedimiento tiene por objeto la modificación del régimen de portabilidad de la numeración fija y móvil durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Asimismo, se pretende incorporar un mecanismo de adaptación a la normalidad en este régimen de portabilidad, una vez finalizado el estado de alarma.

### **SEGUNDO. Habilitación competencial**

Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), corresponde a este organismo realizar las funciones atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo.

Entre las funciones que señala la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), el artículo 70.2.f) establece que compete a la CNMC *“fijar las características y condiciones para la conservación de los números en aplicación de los aspectos técnicos y administrativos que mediante real decreto se establezcan para que ésta se lleve a cabo”*.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 21 de la LGTel –que regula el ejercicio por parte de los usuarios finales del derecho a la conservación de la numeración-, la disposición sexta de la Circular 1/2008, de 19 de junio, aprobada por la extinta CMT, sobre conservación y migración de numeración telefónica<sup>4</sup> establece la facultad de este organismo para aprobar las especificaciones técnicas de portabilidad, cuando así lo estime necesario, estando los operadores obligados a garantizar el derecho de los abonados a la conservación de la numeración y la continuidad en la prestación de los servicios en las condiciones establecidas por este organismo público.

En ejercicio de tales competencias, en fecha 4 de mayo de 2017 se dictó la Resolución por la que se modifican las especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración móvil en caso de cambio de operador<sup>5</sup>, consolidando las especificaciones que son aplicables a la portabilidad móvil actualmente (en adelante, especificación de portabilidad móvil).

Asimismo, la última modificación de la especificación técnica de portabilidad fija fue aprobada por la CNMC el 28 de noviembre de 2019<sup>6</sup>, habiéndose establecido que los cambios señalados en las especificaciones de portabilidad fija estuvieran operativos, tanto en la Entidad de Referencia como en los sistemas de los operadores, no más tarde del 30 de noviembre de 2020<sup>7</sup>.

Las condiciones y procedimientos para el ejercicio por los usuarios finales del derecho a la conservación de la numeración están desarrollados en estas especificaciones, y a la CNMC compete la supervisión de su cumplimiento por parte de los operadores.

Atendiendo a los preceptos citados y a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

---

<sup>4</sup> Circular 1/2008, de 19 de junio, sobre conservación y migración de numeración telefónica, modificada por la Circular 3/2009, de 2 de julio.

<sup>5</sup> PORT/DTSA/001/16.

<sup>6</sup> PORT/DTSA/002/16.

<sup>7</sup> Dado que este plazo está aún en curso, determinados cambios han sido ya implementados por la Entidad de Referencia y los operadores<sup>7</sup>, mientras que otros están por el momento planificados. Por consiguiente, excepto para los cambios ya implementados, el resto de procedimientos seguirán las especificaciones de portabilidad fija precedentes, aprobadas el 7 de mayo de 2015.

### **III FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

#### **PRIMERO.- Marco actual en materia de portabilidad fija y móvil**

Las Especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos de portabilidad, tanto fija como móvil, incluyen el conjunto de procesos e intercambios de información entre los operadores necesarios para acometer las portabilidades solicitadas por los usuarios, mediante el uso de las correspondientes plataformas centralizadas de gestión de la portabilidad – diferentes entre fija y móvil-. La CNMC es el organismo encargado de la modificación y aprobación de las especificaciones de portabilidad, así como del seguimiento de su cumplimiento y del análisis de las evoluciones que puedan producirse en la portabilidad, de conformidad con lo dispuesto en la Circular 1/2008.

En el ámbito de la portabilidad móvil, la plataforma centralizada de soporte de los procedimientos administrativos entre operadores se denomina Nodo Central y su gestión es responsabilidad de la Asociación de Operadores para la Portabilidad Móvil (AOPM), que engloba a los operadores con recursos de numeración móvil con obligación de portabilidad<sup>8</sup>.

En el ámbito de la portabilidad fija, la plataforma centralizada se denomina Entidad de Referencia y su gestión es responsabilidad de la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP), que engloba a los operadores con recursos de numeración fija con obligación de portabilidad<sup>9</sup>. La última especificación de portabilidad fija fue aprobada el 28 de noviembre de 2019, pero su implementación se encuentra en curso<sup>10</sup>.

Dentro de las especificaciones de portabilidad fija y móvil se han definido unos cupos mínimos que aseguran el tratamiento y gestión de las portabilidades diarias que se encuentren por debajo de dichos valores.

#### **SEGUNDO.- Consecuencias del estado de alarma en los procesos de portabilidad**

Tal y como se ha señalado en los antecedentes de esta resolución, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se declaró el estado de alarma en España, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

---

<sup>8</sup> Tanto operadores de red como operadores móviles virtuales en sus dos modalidades: completos y prestadores de servicio.

<sup>9</sup> Operadores con numeración geográfica, de tarifas especiales y numeración personal.

<sup>10</sup> Los cambios señalados en las especificaciones de portabilidad fija deberán estar operativos, tanto en la Entidad de Referencia como en los sistemas de los operadores, no más tarde del 30 de noviembre de 2020.



Posteriormente, en fecha 17 de marzo, se dictó el Real Decreto-ley 8/2020, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. En dicha norma, se reguló la suspensión de la portabilidad, en los siguientes términos:

**“Artículo 20. Suspensión de la portabilidad.**

*Mientras esté en vigor el estado de alarma, no se realizarán por los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas campañas comerciales extraordinarias de contratación de servicios de comunicaciones electrónicas que requieran la portabilidad de numeración, en la medida que puede incrementar la necesidad de los usuarios de desplazarse físicamente a centros de atención presencial a clientes o de realizar intervenciones físicas en los domicilios de los clientes para mantener la continuidad en los servicios.*

*Con este mismo fin, mientras esté en vigor el estado de alarma, se suspenderán todas las operaciones de portabilidad de numeración fija y móvil que no estén en curso, excepto en casos excepcionales de fuerza mayor.”*

Con posterioridad, el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, ha modificado este artículo 20, en los siguientes términos:

**“Artículo 20. Suspensión de la portabilidad.**

*Mientras esté en vigor el estado de alarma, no se realizarán por los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas campañas comerciales extraordinarias de contratación de servicios de comunicaciones electrónicas que requieran la portabilidad de numeración, en la medida que puede incrementar la necesidad de los usuarios de desplazarse físicamente a centros de atención presencial a clientes o de realizar intervenciones físicas en los domicilios de los clientes para mantener la continuidad en los servicios.*

*Con este mismo fin, mientras esté en vigor el estado de alarma, se suspenderán todas las operaciones de portabilidad de numeración fija y móvil que no estén en curso para cuya materialización sea necesaria la presencia ya sea de los operadores involucrados o sus agentes, ya sea del usuario, excepto en casos excepcionales de fuerza mayor. En aquellos supuestos en que se hubiese iniciado una operación de portabilidad y hubiese que suspenderla por requerir la realización de alguna actuación presencial para completar el proceso, los operadores involucrados deberán garantizar que dicha operación de portabilidad no se complete y que en ningún momento se interrumpa el servicio al usuario.*

*Mientras esté en vigor el estado de alarma, los operadores proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas no podrán incrementar los precios de los servicios en los contratos ya celebrados, ya sea de abono o de prepago, siempre que dichos servicios pudieran dar lugar a operaciones de portabilidad de numeración fija y móvil una vez finalizado el estado de alarma, pero que actualmente no pueden serlo por ser objeto de la suspensión establecida en el*

*presente artículo. El Secretario de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales podrá dictar instrucciones para la aplicación y aclaración de esta medida.”*

En consecuencia, el día 18 de marzo de 2020 se suspendieron todas las operaciones de portabilidad que no estuvieran en curso, habiéndose modificado esta medida a partir del 2 de abril -fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020-, de manera que actualmente están suspendidas las operaciones de portabilidad “*para cuya materialización sea necesaria la presencia ya sea de los operadores involucrados o sus agentes, ya sea del usuario*”.

Esta regulación ha de ponerse en relación con las medidas sanitarias de contención adoptadas por el Gobierno, que han supuesto una reducción de la actividad económica y social de forma temporal y una restricción de la movilidad y ha paralizado la actividad de numerosos sectores.

La sucesión de normas referidas hizo necesario que esta Sala dictase de oficio y de forma urgente, determinadas medidas provisionales que vinieran a dar una respuesta lo más ágil posible para que se pudieran seguir tramitando las portabilidades de números, tanto fijos como móviles, en las mejores condiciones y que éstas cumplieren, a su vez, con los objetivos que se persiguen por las normas reguladoras del estado de alarma y la normativa sectorial de las comunicaciones electrónicas.

### **TERCERO.- Modificación del régimen de portabilidad durante el periodo de estado de alarma y establecimiento del retorno a la normalidad una vez finalizado el estado de alarma**

El Real Decreto-ley 8/2020 reconoce el carácter imprescindible y estratégico de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas, especialmente en la crisis sanitaria actual.

Una de las prioridades de esta situación excepcional ha consistido en asegurar la conectividad y el mantenimiento de la calidad de las redes de los operadores, para gestionar todo el tráfico incremental que se preveía -y de hecho se está cursando- en esta situación de alarma (artículo 18). Además del incremento de comunicaciones móviles y fijas y el acceso a contenidos audiovisuales, se ha producido un aumento del uso de herramientas ligadas al trabajo no presencial (teletrabajo).

Como ya se ha analizado, la modificación efectuada en la redacción del artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020 -por el Real Decreto-ley 11/2020- levanta la suspensión de la portabilidad para todas aquellas portabilidades que no requieran la necesidad de los usuarios de desplazarse físicamente a centros de atención de los operadores, ni la intervención física en el domicilio de los clientes por parte de los técnicos de los operadores o sus agentes.



En la práctica, esta modificación del artículo 20 permitiría realizar y cursar con normalidad:

- (i) aquellas portabilidades móviles que puedan ejecutarse sin necesidad de que el cliente se desplace, incluidas las de actualización del número over-the-air,
- (ii) todas las portabilidades fijas de numeraciones de tarifas especiales, y
- (iii) aquellas portabilidades de números fijos geográficos que no necesiten desplazamiento del técnico al domicilio del cliente.

Es importante señalar que las solicitudes de portabilidad que se cursan a través de las plataformas de portabilidad centralizadas -Nodo Central en móvil y Entidad de Referencia en fija- no incluyen información que permita distinguir si es necesario el desplazamiento del cliente o del técnico al domicilio del cliente. Por consiguiente, no existe un mecanismo o procedimiento en las especificaciones de portabilidad que posibilite discernir si las portabilidades requieren de desplazamiento o no.

Para garantizar la salvaguarda de los ciudadanos en esta crisis sanitaria, asegurando el derecho de los usuarios al cambio de operador en aquellos casos permitidos por el Real Decreto-ley 11/2020, y teniendo en cuenta las dificultades operativas de los operadores al reactivarse las operaciones de portabilidad, se establecen en la presente resolución una serie de medidas que regirán hasta la finalización de las medidas extraordinarias relativas a la portabilidad durante la vigencia del estado de alarma.

Asimismo, para asegurar un retorno sin incidencias significativas para los operadores y con las suficientes garantías para los usuarios, se contemplan medidas de retorno a la situación normal de portabilidad, una vez finalizado el estado de alarma.

Para el establecimiento de las medidas descritas a continuación se han tenido en cuenta las alegaciones de los operadores al informe de la DTSA. El resumen de estas alegaciones y su análisis se incluye en el Anexo.

#### **A. Medidas a adoptar en cumplimiento de las restricciones fijadas por el estado de alarma en el ámbito de la portabilidad móvil**

Los cupos diarios de solicitudes de portabilidad móvil están regulados en el apartado 5.2.3 de la especificación de portabilidad móvil.

La existencia de estos cupos diarios de solicitud tiene una motivación puramente técnica, que no es otra que evitar que un operador de forma sorpresiva pudiera solicitar un número de portabilidades que pudiera poner en riesgo tanto el rendimiento del nodo central como la capacidad del operador donante de gestionar dicho volumen de solicitudes.

Por este motivo, tal como se indica en la especificación, cuando un nuevo operador se integra en el nodo central se le asigna el valor inicial del cupo (1.000 para solicitudes individuales y 50 para solicitudes múltiples), actualizándose al alza dicho valor en función de la demanda existente<sup>11</sup>, según se detalla en la propia especificación, con el objetivo de que, en ningún momento, la existencia de dicho cupo limite la posibilidad de un usuario de portar su número. El día anterior a la declaración del estado de alarma los niveles de cupo de solicitudes individuales diarias se encontraban entre el nivel A (1.000 solicitudes) y el nivel I (19.000 solicitudes), en función del operador.

Resulta imprescindible fijar criterios sobre los cupos que permitan ordenar la portabilidad móvil de forma coherente y adecuada a las circunstancias descritas, y que favorezcan la seguridad jurídica de operadores y usuarios.

Por ello, a fin de que todos los agentes puedan progresivamente movilizar los recursos organizativos dentro de los límites que permita el estado de alarma declarado, **es necesario fijar en este momento un porcentaje del 25% en el cupo de portabilidades por operador de telefonía móvil sobre la base del cupo que cada operador tuviera atribuido con carácter previo a la declaración del estado de alarma. Dicho porcentaje se verá incrementado por tramos sucesivos del 15% en función de los criterios establecidos en las especificaciones hoy vigentes**<sup>12</sup>.

No obstante, los operadores a los que ya se hayan aplicado incrementos de cupo en virtud de la medida provisional de 5 de abril, deberán partir del valor que ya hayan alcanzado (40%, 55%, 70%...) y dicho cupo se procederá a incrementar en tramos del 15%, en función de los criterios establecidos en las especificaciones hoy vigentes. Asimismo, se tendrán en cuenta los días con rechazos por cupo acumulados por cada operador en los últimos ocho días hábiles anteriores a la vigencia de la presente Resolución a los efectos de aplicar los criterios de incremento establecidos en las especificaciones hoy vigentes.

En el caso de alcanzar el nivel de cupo anterior al estado de alarma, los incrementos seguirán el procedimiento y valores previsto en el apartado 5.2.3 de la especificación de portabilidad móvil.

Esta medida conjuga proporcionalmente la necesidad de cumplir el Real Decreto-ley 11/2020 y la de garantizar los derechos de conservación de la numeración de los usuarios finales que quieran portarse, con las dificultades de

---

<sup>11</sup> Se deberán aumentar los cupos diarios por operador y tipo de solicitud cada vez que el número de solicitudes de portabilidad que afecten a dicho operador en rol donante para ese tipo de solicitud desborde el cupo vigente, ocurriendo esta circunstancia en cuatro días distintos durante un período de 8 días hábiles consecutivos.

<sup>12</sup> Se deberá aumentar el porcentaje inicial (25%) en 15 puntos porcentuales cada vez que el número de solicitudes de portabilidad que afecten a dicho operador en rol donante para ese tipo de solicitud desborde el valor derivado del porcentaje vigente sobre su cupo, ocurriendo esta circunstancia en cuatro días distintos durante un período de ocho días hábiles consecutivos.

los operadores en reactivar toda la operativa de las operaciones de portabilidad tras los cambios normativos acontecidos.

**B. Procedimiento de retorno al estado anterior una vez finalizadas las medidas excepcionales que en el ámbito de la portabilidad móvil se hayan adoptado por el estado de alarma**

Tal como se describe en el apartado anterior, durante el estado de alarma, los cupos diarios de solicitudes de portabilidad móvil definidos en la especificación técnica se modifican, al objeto de dar cumplimiento al Real Decreto-ley 11/2020.

Ahora bien, en la presente resolución es preciso detallar, también, el procedimiento que ha de seguirse para volver al estado de normalidad, una vez finalice la declaración del estado de alarma, en relación con la portabilidad móvil.

Para determinar el procedimiento para volver al estado anterior es preciso tener en cuenta dos circunstancias:

La **primera** es que previsiblemente la finalización del estado de alarma será anunciada con suficiente antelación, para que los distintos agentes sociales puedan planificar sus actuaciones de cara a su finalización, tal y como se ha venido produciendo.

Por lo tanto, es esperable que los operadores tengan conocimiento del fin del estado de alarma en lo relativo a la portabilidad móvil con la antelación suficiente para poder preparar sus operativas internas y volver, de forma casi inmediata, a las dinámicas comerciales previas a las restricciones derivadas del estado de alarma.

La **segunda** es que, en virtud de la modificación establecida por el Real Decreto-ley 11/2020, y tal como se detallará a continuación, las solicitudes de portabilidad solicitadas durante el estado de alarma que requieran para su ejecución de un desplazamiento físico a los centros de atención al cliente o a los domicilios de los usuarios, no se podrán realizar durante el estado de alarma.

Con el objetivo de que se puedan llevar a cabo todas las portabilidades que se soliciten una vez finalizado el estado de alarma dentro de los plazos previstos en la especificación técnica, se considera que debe producirse un retorno a los cupos vigentes por operador anteriores al estado de alarma en el plazo más breve posible.

En consecuencia, se establece que **la configuración del nodo central vuelva a reflejar los cupos de solicitudes diarias previas al estado de alarma en un plazo de 5 días hábiles contados desde el día siguiente al de la finalización de las medidas excepcionales que en el ámbito de la portabilidad se han adoptado.**

Para ello, deberá aumentarse diariamente un 15% el valor del cupo de cada uno de los operadores hasta alcanzar el valor previo al estado de alarma. Una vez el operador alcance el valor de cupo de portabilidades anterior al estado de alarma, volverá a ser de aplicación el procedimiento de revisión de cupos previsto en la especificación técnica de portabilidad móvil.

En el caso de que un operador, por el mecanismo de incremento del cupo definido en el apartado A, tuviera un valor superior al que tenía con anterioridad al estado de alarma, se le mantendrá el nuevo valor de cupo alcanzado, siendo este nuevo valor, el valor de partida para la aplicación del procedimiento de revisión previsto en la especificación.

### **C. Medidas a adoptar en cumplimiento de las restricciones fijadas por el estado de alarma en el ámbito de la portabilidad fija**

Los cupos diarios de solicitudes de portabilidad fija están regulados en el apartado 6 de la especificación de portabilidad fija.

Análogamente a los cupos en portabilidad móvil, el objetivo general de los cupos es evitar el procesamiento inesperado de un volumen de solicitudes de portabilidad que pudiera poner en riesgo el rendimiento de la Entidad de Referencia o la capacidad del operador donante de gestionar dicho volumen de solicitudes.

Existen dos tipos de cupos definidos en la especificación de portabilidad fija:

- Cupo general por operador receptor: límite máximo de solicitudes diarias generadas por el operador receptor (operador solicitante de las portabilidades). Este límite técnico se estableció como salvaguarda de la Entidad de Referencia y está establecido en 5.000 solicitudes diarias, idéntico para todos los operadores receptores.

En la especificación se establece la posibilidad de aumentar este cupo por acuerdo entre los operadores: *“en caso de que este valor resulte insuficiente porque los volúmenes de portabilidades diarias aumenten, deberá actualizarse al alza por acuerdo entre los operadores”*.

- Cupos particulares por operador donante: para las solicitudes de portabilidad de tipo múltiple (asociadas generalmente a portabilidades de empresa) y de tipo red inteligente (portabilidad de numeración de tarifas especiales) se establecen unos cupos iniciales en la especificación para los que el operador donante debe garantizar su procesamiento.

Así, para las portabilidades múltiples, el cupo mínimo es de 60 solicitudes diarias y para las portabilidades de red inteligente el cupo mínimo es de 50 solicitudes diarias<sup>13</sup>.

En la especificación se establece que estos cupos por operador donante se modifican automáticamente al alza mediante los mecanismos de revisión de cupo establecidos en el apartado 6.3 de la especificación de portabilidad fija.

En el caso de la portabilidad fija, habida cuenta de que, en la mayoría de los casos, será necesario el desplazamiento de personal al domicilio del abonado, y, por tanto, de acuerdo con el Real Decreto-ley 11/2020, no se podrá llevar a cabo, se entiende justificado establecer **un límite técnico temporal en dicho cupo por operador receptor de 50 portabilidades al día, durante el periodo de vigencia de las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se han decretado durante el estado de alarma, al amparo del Real Decreto-ley 8/2020, modificado por el Real Decreto-ley 11/2020.**

Asimismo, dado que las portabilidades de tipo múltiple están vinculadas generalmente a cambios de operador de empresas, y frecuentemente implicando portabilidades de múltiples sedes, se entiende que la casi totalidad de estas portabilidades requerirá de modificaciones en los accesos del cliente empresarial y, por tanto, de desplazamiento de personal a la sede del cliente. En consecuencia, se entiende justificado **establecer un cupo por operador donante de 4 solicitudes diarias, durante el periodo de vigencia de las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se han decretado durante el estado de alarma, con independencia del valor que cada operador tuviera atribuido con anterioridad.**

Por último, con respecto a los cupos aplicables a las portabilidades de numeración de red inteligente, dado que esta tipología no requiere de desplazamiento del personal técnico ni del cliente, todas las portabilidades de numeración de red inteligente pueden ser realizadas con normalidad. Por tanto, se deberá **restablecer el cupo mínimo establecido en la especificación, de 50 solicitudes diarias por operador donante, aplicándose la revisión automática de dicho cupo según lo establecido en la misma especificación.**

Estas medidas de fijación de cupos durante el estado de alarma permiten garantizar el derecho a la portabilidad en aquellos casos permitidos por el Real Decreto-ley 11/2020, atendiendo a las circunstancias acontecidas tras la suspensión inicial de la portabilidad por el Real Decreto-ley 8/2020.

---

<sup>13</sup> Estos valores fueron actualizados en la última resolución de modificación de la portabilidad fija, aprobada el 28 de noviembre de 2019 y se encuentran implementados y operativos tanto en los operadores como en la ER.

**D. Procedimiento de retorno al estado anterior una vez finalizadas las medidas excepcionales que en el ámbito de la portabilidad fija se han adoptado por el estado de alarma**

Análogamente a lo comentado para el caso de portabilidad móvil, al haberse modificado los cupos diarios de solicitudes de la especificación de portabilidad fija, para dar cumplimiento al Real Decreto-ley 11/2020 es preciso detallar, a su vez, el procedimiento que ha de seguirse para volver al estado de normalidad una vez finalice la declaración del estado de alarma.

Teniendo en cuenta -como se ha dicho anteriormente- que previsiblemente la finalización del estado de alarma será anunciada con suficiente antelación, los operadores podrán adaptarse lo más rápidamente posible a un funcionamiento normal de la portabilidad fija, sin restricciones.

Dado que la mayoría de portabilidades fijas requieren el desplazamiento del personal técnico al domicilio del cliente, éstas se encontrarán suspendidas y aplazadas hasta que finalice el estado de alarma. Por ello, se espera un incremento de solicitudes de portabilidad que deberá ser cursado lo antes posible por la Entidad de Referencia y por los operadores, en aras de volver a la normalidad de forma inmediata, cumpliendo así la voluntad de los usuarios de cambiar de operador de forma eficaz.

Para llevar a cabo, tanto las solicitudes pendientes de cada operador – teniéndose en cuenta las especificaciones, como se analizará posteriormente- como aquellas que se soliciten una vez finalizado el estado de alarma, dentro de los plazos previstos en la especificación técnica, se considera que debe producirse un retorno a los cupos vigentes por operador anteriores al estado de alarma en el plazo más breve posible.

En consecuencia, se establece que:

- Respecto de los cupos por operador receptor, se deberá **restituir el cupo establecido en la especificación de portabilidad fija de 5.000 solicitudes diarias por operador receptor en un plazo de 5 días hábiles contados desde el día siguiente al de finalización de las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se han decretado durante el estado de alarma.**
- Respecto del cupo por operador donante **para solicitudes de tipo múltiple, se deberán restituir los valores de cupos aplicados con anterioridad a la declaración del estado de alarma, en un plazo de 5 días hábiles desde la finalización de las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se han decretado durante el estado de alarma.**
- Respecto del cupo por operador donante para solicitudes de numeración de red inteligente, no es necesaria la aplicación de ninguna medida,



puesto que estas pueden tramitarse con normalidad durante el estado de alarma, como se ha señalado anteriormente.

Para alcanzar los valores previos en el plazo estipulado, tanto en los cupos por operador receptor como en los cupos por operador donante, tal y como sucede en el ámbito de la portabilidad móvil, deberá producirse un incremento diario hasta alcanzar el 100 % el quinto día.

Para alcanzar el cupo por operador receptor anterior al estado de alarma en el ámbito de la portabilidad fija (5.000) teniendo en cuenta el valor actual (50), deberá aumentarse en tramos de 990 solicitudes para alcanzar en el quinto día el valor previo al estado de alarma ( $50+5 \times 990=5.000$ ). El resto de cupos deberán actualizarse también con incrementos diarios iguales hasta alcanzar el 100% el quinto día

Las actualizaciones posteriores de cupos volverán a regirse por el mecanismo de revisión de cupos establecido en la especificación de portabilidad fija.

### **E. Cambios de operador de servicios convergentes**

En cumplimiento de lo estipulado en el Real Decreto-ley, los operadores están obligados a suspender cualquier actividad de contratación que suponga realizar portabilidades con desplazamiento en el periodo de alarma, por el riesgo que supone para los usuarios y personal técnico.

Un hecho relevante que conviene tener en cuenta en la aplicación del Real Decreto-ley de referencia es el contexto de comercialización de los servicios de comunicaciones electrónicas. Es una realidad que actualmente el 75% de los servicios fijos y el 79% de los servicios móviles (de contrato) se comercializan empaquetados<sup>14</sup>, estando vinculados en el mismo paquete la línea fija, el acceso a Internet y una o varias líneas móviles. Por consiguiente, los cambios de operador son mayoritariamente multiservicio. Así, aunque la portabilidad de numeración fija y móvil se realiza mediante cauces operativos diferentes (al haber dos plataformas diferenciadas), los operadores comercializan ambos servicios de manera conjunta.

Dada la prohibición mencionada en vigor durante el estado de alarma, se ha de aplicar esta restricción del Real Decreto-ley también de forma conjunta a los paquetes multiservicio. De esta forma, la mayoría de los cambios de operador hacia paquetes convergentes se deberían ver suspendidos, puesto que, a pesar de poderse llevar a cabo la portabilidad de las líneas móviles sin necesidad de que el cliente se desplace, la portabilidad de la línea fija en la mayoría de casos viene asociada a un cambio de infraestructura física del acceso del cliente, para lo que se requiere la intervención de personal técnico en el domicilio del cliente.

---

<sup>14</sup> Informe Económico Sectorial de la CNMC del ejercicio 2018.

Aplicado a este contexto, el Real Decreto-ley 11/2020 menciona que *“en aquellos supuestos en que se hubiese iniciado una operación de portabilidad y hubiese que suspenderla por requerir la realización de alguna actuación presencial para completar el proceso, los operadores involucrados deberán garantizar que dicha operación de portabilidad no se complete y que en ningún momento se interrumpa el servicio al usuario”*.

En consecuencia, si bien los operadores convergentes pueden seguir recibiendo solicitudes de cambio de operador, ya sea de servicios individuales o servicios convergentes, solo podrán hacer efectivas durante el periodo de alarma las portabilidades móviles o fijas que no requieran desplazamientos ni del usuario ni del personal técnico. Se podría dar lugar a casos en que la comercialización de cambios de operador multiservicio o empaquetados permita llevar a cabo técnicamente la portabilidad de la línea o líneas móviles, pero la portabilidad fija junto a su correspondiente servicio asociado de banda ancha, deban quedar suspendidos.

Esta situación en la que el cliente no puede finalizar por el momento con éxito su cambio de operador multiservicio podría generar inconvenientes e incluso la pérdida del servicio al cliente, si éste da de baja su servicio fijo por error antes de poder completar la portabilidad pendiente, así como complicaciones operativas o comerciales al operador que debe mantener el servicio de banda ancha al cliente a pesar de haber portado éste la línea o líneas móviles asociadas al paquete.

Por otro lado, dado que una parte de los servicios incluidos en el paquete convergente no podría llevarse a cabo y queda suspendido, también se incrementarían las complicaciones en la gestión del derecho del usuario a desistir de la contratación del paquete a lo largo de todo el periodo de alarma, a pesar de haber iniciado el disfrute del servicio móvil.

A este respecto, procede recordar que el artículo 71 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, prevé un plazo mínimo de catorce días naturales para que el usuario pueda ejercer su derecho de desistimiento en el contrato, y habrá que estar a lo dispuesto en los contratos con los usuarios.

Para evitar estas situaciones perjudiciales, mientras sigan en vigor las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se hayan decretado durante el estado de alarma, **los operadores podrán continuar comercializando servicios o productos empaquetados multiservicio, pero solo podrán materializar aquellos cambios de operador en los que los servicios fijos y móviles (los números) asociados al paquete puedan ser portados sin necesidad de desplazamiento de personal técnico al domicilio del cliente o del usuario al centro de atención del operador, excepto en casos excepcionales de fuerza mayor.**

Esta medida implica que el cambio de operador de un producto empaquetado que requiera para su compleción de la portabilidad de uno o varios números móviles y de la portabilidad de la numeración fija, no podrá ser llevado a cabo hasta la finalización de las limitaciones en el ámbito de la portabilidad que se han decretado, para el periodo del estado de alarma, si se requiere una actuación física en el domicilio del usuario o el desplazamiento del usuario al centro de atención del operador, salvo en casos excepcionales de fuerza mayor, que están excluidos de la limitación establecida por el Real Decreto-ley 8/2020.

Por otro lado, el Real Decreto-ley de continua referencia en ningún momento limita las altas de líneas o las altas en servicios de comunicaciones electrónicas, en las que no existe una portabilidad de un número telefónico. De hecho, procede recordar que el artículo 10 del Real Decreto 463/2020 establece medidas de contención o restricción para determinadas actividades comerciales, suspendiéndose la apertura al público de los locales o establecimientos minoristas, pero excluye expresamente de tales medidas a los establecimientos comerciales dedicados a la venta de equipos tecnológicos y de servicios de telecomunicaciones, por su carácter básico.

En consecuencia, la norma dictada para el estado de alarma permitiría varios supuestos en los que prima la necesidad de asegurar la conectividad deseada por el usuario, como el hecho de no disponer de banda ancha fija o requerir una migración tecnológica del acceso (de cobre a NGA, ya sea fibra o HFC), para poder disfrutar de una calidad suficiente en el uso de los servicios. Sin embargo, para cumplir con el objetivo del Real Decreto Ley de minimizar el desplazamiento de los empleados o agentes de los operadores a los domicilios de los usuarios, no sería justificable en contratos de paquetes convergentes realizar la portabilidad de los números de líneas móviles y dar de alta una nueva línea fija, sustitutiva de la ya contratada, con idénticas o similares condiciones de calidad, que requiera el desplazamiento del técnico al domicilio del usuario.

En todo caso, cuando se trate de un servicio convergente, la portabilidad del número o números móviles no podrá realizarse si ésta está vinculada a un acuerdo del usuario con el operador de realizar la portabilidad de la numeración telefónica fija una vez finalizado el estado de alarma.

En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho expuestos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en uso de las competencias que tiene atribuidas, en relación con el expediente de referencia,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Modificar los cupos diarios de portabilidad móvil en los términos expuestos en el Fundamento Material Tercero, apartado A, de esta resolución.

**SEGUNDO.-** Establecer los cupos diarios de portabilidad fija en los términos expuestos en el Fundamento Material Tercero, apartado C, de esta resolución.

**TERCERO.-** Instar al cumplimiento de las medidas contempladas en el Fundamento Material Tercero, apartado E, de esta resolución.

**CUARTO.-** Aprobar el procedimiento de retorno al estado anterior a la declaración del estado de alarma una vez finalizado éste, en los términos expuestos en el Fundamento Material Tercero, apartados B y D, de esta resolución.

**QUINTO.-** La presente resolución surtirá efectos el día siguiente al de su notificación, momento en el que quedará extinguida la medida provisional adoptada por Resolución de 5 de abril de 2020.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación. Sin embargo, se hace constar que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, *“se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo”*.

## **ANEXO: ALEGACIONES**

### **1. Momento temporal de aplicación de las medidas**

#### Alegaciones

La AOP, la AOTEC y Aire Networks, cuestionan en su escrito de alegaciones que se vincule, en el informe sometido a audiencia, el procedimiento de retorno al hecho de que finalice la declaración del estado de alarma.

A su entender, la restricción a los procesos de portabilidad no nace con la declaración del estado de alarma -14 de marzo de 2020- sino que fueron establecidas con operatividad a través del artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020 -17 de marzo de 2020-, modificado por el Real Decreto-ley 11/2020 -31 de marzo de 2020-. En virtud de esta alegación los interesados mencionados proponen que en la resolución se indique que el procedimiento de retorno al estado anterior debe iniciarse una vez las restricciones impuestas a través del artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020, modificado por el Real Decreto-ley 11/2020, desaparezcan.

#### Respuesta

Aunque las restricciones en el ámbito de la portabilidad fueron establecidas en el Real Decreto-ley 8/2020, modificado por el Real Decreto-ley 11/2020, están directamente vinculadas al estado de alarma, como se expresa en el propio artículo. Por este motivo, la Resolución es clara al indicar que el procedimiento de retorno al estado anterior al estado de alarma debe iniciarse una vez desaparezcan las medidas excepcionales en el ámbito de la portabilidad que se han decretado durante el estado de alarma, en el Real Decreto-ley 8/2020.

### **2. Cupos Portabilidad Móvil durante el estado de alarma (apartado A)**

#### Alegaciones

En relación con las medidas relativas a los cupos de portabilidad móvil durante el periodo que duren las restricciones, la mayoría de operadores que han presentado alegaciones, o bien no plantean alegaciones sobre este punto –AOP, Telefónica, AOTEC y Aire- o bien se han manifestado favorables a dicha propuesta -Euskaltel, Vodafone, Digi, Procono y Masmovil-.

A este respecto Vodafone pone en valor que, a la fecha de la remisión de las alegaciones, una vez transcurridos más de 8 días desde que se implantaron las medidas provisionales adoptadas por Resolución del pasado 5 de abril, se ha observado que las medidas propuestas que dan continuidad a las medidas

provisionales serían adecuadas, ya que el sistema de ampliación de cupos ha funcionado adecuadamente.

Por su parte, Digi considera adecuado definir unos cupos para la portabilidad móvil durante la situación actual de alarma. Aunque opina que el cupo inicial del 25% resulta demasiado bajo, Digi valora positivamente que se haya previsto un mecanismo para ir evolucionando los cupos en función de la demanda.

Finalmente, Masmovil señala que, a pesar de compartir la medida propuesta, no comparte íntegramente los motivos que se exponen para justificarla. En este sentido a su juicio no pueden esgrimirse las dificultades de los operadores para reactivar toda la operativa de portabilidad como una razón que justifique la limitación de los cupos de portabilidad.

Por su parte, Alai y Orange se manifiestan contrarios a la medida propuesta, aunque con argumentos opuestos. Orange estima que debería aplicarse un 15%, más que suficiente para tramitar las portabilidades móviles permitidas.

Alai cuestiona que el Real Decreto-ley deba suponer la reducción de los cupos de portabilidad, que no tienen nada que ver con la necesidad de desplazamiento físico, sino que responden a la necesidad de control del nodo central, cuyo rendimiento no se ha visto afectado por ninguna circunstancia derivada del estado de alarma. Por ello, Alai considera que debería volverse al nivel de cupo anterior al estado de alarma.

### Respuesta

Como bien señala Vodafone, tras los primeros días de aplicación de las medidas provisionales, se observa que están resultando adecuadas: (i) han disminuido significativamente las solicitudes rechazadas por cupo, sin que se haya tenido que aumentar los cupos salvo para un número limitado de operadores con cupos en niveles generalmente bajos; y (ii) el número de portabilidades móviles tramitadas no se ha visto incrementado, registrándose una reducción de más del 70 % en relación con las tramitadas con anterioridad al estado de alarma. Los datos demuestran que, contrariamente a lo que indica Digi, el cupo propuesto resulta suficiente en la mayoría de casos, y el procedimiento de revisión resuelve correctamente las situaciones en las que sea insuficiente.

Asimismo, de los datos disponibles no puede afirmarse, tal como argumentaba Orange, que el incremento de los cupos haya incitado las portabilidades móviles asociadas a portabilidades fijas que requieran desplazamientos. No se ha observado un incremento significativo del número de portabilidades fruto de un cambio de estrategia debido al incremento de los cupos.

En este sentido, cabe señalar tal como indica Alai, que el Real Decreto-ley no prohíbe completamente las portabilidades. Por lo tanto, la configuración del Nodo Central -en el caso de la portabilidad móvil- debe ser tal que garantice la



posibilidad de llevar a cabo las portabilidades admitidas. A la vista de los datos sobre portabilidades móviles, se concluye que las medidas propuestas son razonables y proporcionales.

Los cupos diarios de solicitudes tienen una motivación puramente técnica, de modo que, contrariamente a lo que señala Alai, la necesidad de reducir los cupos durante el estado de alarma no se fundamenta en el fin de impedir las portabilidades que pudieran resultar contrarias al Real Decreto-ley, existiendo para ello otros mecanismos menos onerosos, sino en adaptar los cupos existentes a la demanda y a las capacidades de los operadores en una situación excepcional como la actual.

MasMóvil cuestiona esta justificación, pero es inevitable tener en consideración la situación excepcional que representa el estado de alarma y las restricciones a la movilidad y las condiciones laborales que conlleva.

### **3. Cupos Portabilidad Fija durante el estado de alarma (apartado C)**

#### Alegaciones

Respecto a las medidas de fijación de cupos en portabilidad fija, los operadores han mostrado su conformidad y sólo Alai solicita que vuelvan a restablecerse los cupos al nivel anterior al estado de alarma. Alai apoya su solicitud en el hecho de que el artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020, modificado por el Real Decreto-ley 11/2020, no establece limitación alguna respecto a los cupos diarios de portabilidad.

MasMóvil manifiesta su conformidad con los cupos propuestos, pero considera que se debería prever un mecanismo de aumento automático del cupo por operador receptor -actualmente de 50 solicitudes diarias- de forma que, si por determinadas circunstancias un operador alcanza su cupo diario como operador receptor, pueda aplicarse de forma inmediata dicho incremento de cupo.

Digi añade que sería necesario recordar a los operadores la obligación de contar con los recursos técnicos y humanos necesarios para atender las solicitudes de portabilidad dentro de los cupos, que se puedan realizar en el estado de alarma.

En sus alegaciones adicionales, Aire solicita aumentar ligeramente el cupo por operador receptor a 75 o 100 portabilidades diarias, debido a que su bolsa de solicitudes sin necesidad de desplazamiento y pendientes de ser tramitadas está creciendo sin que puedan ser procesadas por el límite de cupos.

#### Respuesta

Los cupos en la especificación de portabilidad fija son un parámetro técnico con una doble finalidad: (i) el cupo por receptor, proteger la plataforma de portabilidad fija (ER), y (ii) los cupos por donante, asegurar el adecuado tratamiento por parte

del operador donante de los tipos de solicitudes (múltiples y de red inteligente) que normalmente requieren de una intervención o comprobación manual.

Por consiguiente, la finalidad de los cupos en la especificación, en condiciones normales, no es la de limitar las portabilidades, sino la de asegurar que los operadores pueden realizar con garantías dichos volúmenes de portabilidad, pudiendo ser revisados al alza si la demanda así lo requiere.

Ahora bien, no nos encontramos en una situación de funcionamiento normal de la portabilidad.

Teniendo en cuenta que en portabilidad fija no existe información en la solicitud que permita distinguir si ésta requiere desplazamiento, los operadores no pueden conocer a priori si las solicitudes que reciben son acordes con el artículo 20. Ahora bien, la mayoría de portabilidades fijas están asociadas a la provisión o modificación del acceso físico del cliente, ya sea cobre, cable o fibra. Por tanto, las portabilidades fijas debían reducirse considerablemente.

Por ello se aprovechan los cupos de la Entidad de Referencia como parámetro técnico que permite fijar un mismo valor para todos los operadores receptores, lo que asegura el cumplimiento del artículo 20 de forma eficaz e inmediata: 50 solicitudes diarias, valor suficiente para permitir que las portabilidades sin necesidad de desplazamiento –como, por ejemplo, todas las de red inteligente– puedan ser llevadas a cabo, en cumplimiento del Real Decreto-ley 11/2020.

Desde el 6 de abril, en las dos primeras semanas que lleva la medida provisional en funcionamiento, del promedio de 32 operadores que han enviado solicitudes de portabilidad durante estas dos semanas, solo entre 1 y 4 operadores, dependiendo del día, han llegado al máximo del cupo en el plazo mencionado.

En respuesta a lo indicado por MasMóvil y Aire basta señalar que sólo un operador ha llegado al límite de cupo más de dos días seguidos. En consecuencia, el valor de 50 solicitudes diarias ha resultado suficiente para asegurar que todos los operadores puedan tramitar las portabilidades permitidas, sin que hayan visto limitadas sus portabilidades por una mayor demanda.

Al mismo tiempo, todas las solicitudes de portabilidad de tipo red inteligente, que pueden ser tramitadas debido a que no requieren desplazamiento, han sido procesadas, incluidas las de Alai, que manifiesta su preocupación especialmente respecto a esta tipología, y ello sin verse limitadas por ningún cupo, ya que el establecido es suficiente.

El informe de audiencia establece además un valor de 1 solicitud diaria por operador donante para las solicitudes de tipo múltiple, asociadas a portabilidades de tipo empresarial y con intervenciones físicas en las sedes de los clientes. No obstante, la operativa con ese valor de cupo ha llevado a un promedio de aproximadamente cuatro rechazos diarios por operador solicitante. Por ello se

fija un cupo mínimo de 4 solicitudes diarias para las portabilidades que sean requeridas, como las relacionadas con migraciones iniciadas pero no concluidas.

#### **4. Procedimiento de retorno - Cupos y plazo (apartados B y D)**

##### Alegaciones

En relación con el procedimiento de retorno a los valores de cupo previos, la mayoría de operadores se han manifestado favorables a dicha propuesta –Aire Networks, AOTEC, Digi, Vodafone, Orange, Procono y Masmovil-.

Vodafone considera que el plazo de 5 días hábiles propuesto es razonable y permitirá adaptar los procesos operativos para gestionar la portabilidad con plena normalidad.

Aire Networks, AOTEC, y Digi manifiestan su conformidad con el plazo previsto pero consideran que, a la vista de la conflictividad que ha existido en relación con este tema, la CNMC debería definir concretamente cómo debería producirse el incremento de cupo en estos 5 días para llegar al valor previo.

Por su parte, Masmóvil y Orange, cuestionan el plazo propuesto, aunque sus alegaciones son en sentido opuesto. Masmóvil considera que no existen razones técnicas ni operativas que impidan el funcionamiento normal del nodo al día siguiente del levantamiento del estado de alarma. No obstante, en caso de que la CNMC decidiese fijar un plazo adicional, considera suficiente 2 días hábiles.

Orange considera que, dado que la reanudación de la actividad se va a realizar de forma progresiva una vez finalice el estado de alarma, los operadores deben disponer de al menos 7 días hábiles para volver de forma ordenada a las dinámicas comerciales previas.

Finalmente, Telefónica señala que habida cuenta de la incertidumbre sobre cuándo finalizará el estado de alarma y cómo se va a realizar el “desescalado” de las diferentes medidas, entiende que es muy pronto para fijar un procedimiento de apertura de la portabilidad, que deberá ser gradual y, acorde con las medidas y los tiempos que fije el Gobierno.

##### Respuesta

En primer lugar, como respuesta a la alegación de Telefónica, cabe analizar la conveniencia de fijar en el presente expediente un procedimiento de vuelta al estado de “normalidad”. Si bien es cierto que existe cierta incertidumbre, también lo es que prever un procedimiento en este momento incrementa la seguridad jurídica para los operadores sobre el ritmo de recuperación de los cupos para el momento en el que se levante el estado de alarma.

Tramitar un nuevo procedimiento administrativo o asumir el riesgo de una vuelta abrupta a los cupos previos al estado de alarma añadiría unas incertidumbres injustificadas para la vuelta a la normalidad. Por ello resulta necesario, tal como han manifestado el resto de interesados, que en el presente expediente se encuentre ya previsto dicho procedimiento, al objeto de que la vuelta a las dinámicas competitivas y comerciales habituales se alcance a la mayor brevedad.

Un plazo de 5 días resulta adecuado, teniendo en cuenta que, cuando finalicen las medidas extraordinarias relativas a la portabilidad, se restaurará la vigencia del régimen jurídico ordinario, y la CNMC ha de establecer el plazo más breve posible para que los operadores recuperen su capacidad para gestionar correctamente las solicitudes de portabilidad.

A este respecto se fija un incremento del 15% diario en la portabilidad móvil, de modo que los operadores cuyo cupo se haya mantenido en el 25 % del cupo previo verán incrementado su valor al estado anterior tras 5 días hábiles, mientras que los operadores que, fruto del procedimiento de revisión por tener una mayor demanda hayan visto ampliado dicho cupo, alcanzarán el valor previo en un intervalo de tiempo menor.

Habida cuenta de que como se ha argumentado, el volumen de servicios convergentes en el mercado español es muy significativo, el plazo de que deberá contemplarse en la portabilidad fija para alcanzar los cupos anteriores ha de ser el mismo. Para alcanzar los valores previos en el citado plazo deberá producirse un incremento diario hasta alcanzar el 100 % el quinto día.

## **5. Cambios de operador de servicios convergentes (apartado E)**

### Alegaciones

El informe de audiencia propuso una medida adicional para, en los cambios de operador de paquetes multiservicio, suspender las portabilidades móviles que estuvieran vinculadas a realizar una portabilidad fija que requiere desplazamiento una vez finalizado el estado de alarma.

Sobre estas medidas, se han recibido alegaciones de Euskaltel, Vodafone, Orange, Masmóvil, Digi y Procono, además de determinadas manifestaciones de la asociación FACUA. De éstos, solo Euskaltel rechaza la propuesta por considerar que excede lo dispuesto por el artículo 20, que no se refiere a paquetes convergentes, por lo que cree que las medidas que se adopten, compatibles siempre con la Ley, no deben ir más allá de lo que dice dicho artículo, y lo contrario sería irrazonablemente gravoso para las operadoras que, como el Grupo Euskaltel, comercializan prácticamente en exclusiva paquetes convergentes.

Procono opina que son suficientes las medidas de restricción de cupos para gestionar la situación actual y que las medidas de cambio de operador multiservicio deberían estudiarse en un procedimiento de modificación de especificaciones.

Masmóvil respeta las medidas que afectan a la portabilidad de paquetes convergentes, y entiende que, en la contratación de un servicio empaquetado, la portabilidad móvil sólo podría efectuarse si no existe un compromiso con el cliente de llevar a cabo la portabilidad fija cuando termine el estado de alarma

Vodafone y Orange apoyan las medidas relativas a paquetes convergentes, pero solicitan aclaraciones, al igual que Digi. Vodafone solicita que se aclare si un producto convergente que implique una portabilidad móvil y una nueva alta fija sin portabilidad está permitido en su totalidad, solo en algunas circunstancias, o si no está permitido en ningún caso. Por su parte, Orange considera que la CNMC, conforme al Real Decreto-ley y a su espíritu, debe señalar expresamente que también las contrataciones de los productos convergentes con alta del servicio fijo con numeración nueva (sin portabilidad), son incompatibles con las medidas establecidas si implican desplazamiento a domicilio. Por último, Digi solicita aclaración sobre diversos escenarios de contratación: (i) solo banda ancha sin portabilidad (ni fija ni móvil), (ii) banda ancha y portabilidad fija (sin portabilidad móvil) y (iii) banda ancha y portabilidad móvil.

FACUA manifiesta que determinadas compañías estarían permitiendo la contratación de nuevas altas sin portabilidad, con traslado del personal técnico al domicilio del usuario. En su opinión, resulta contrario al espíritu de la norma que se prohíba la solicitud de portabilidad pero no se prohíban las nuevas altas, puesto que el riesgo de expansión y contagio del virus es exactamente el mismo en ambos casos si se requiere la presencia física del técnico o del usuario.

### Respuesta

Conviene señalar que la portabilidad de número recogida como derecho de los usuarios en la LGTel se refiere exclusivamente al cambio de operador del servicio telefónico, sin que la LGTel, ni el Reglamento MAN<sup>15</sup> detallen cómo ésta debe llevarse a cabo. Es justamente competencia de la CNMC la definición de los procedimientos específicos -las especificaciones técnicas de portabilidad- que deben implementar los operadores para portar al usuario con las debidas garantías.

Por consiguiente, aunque el artículo 20 no especifica mayor detalle sobre el impacto de la medida de suspender las portabilidades que requieran desplazamiento, esta Comisión está habilitada para desarrollar medidas

---

<sup>15</sup> Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre.

adicionales relacionadas con su cumplimiento, como ha sido el caso de la fijación de cupos transitoriamente durante el estado de alarma.

La razón principal de establecer medidas adicionales relacionadas con los cambios de operador multiservicio se debe a que los servicios de telefonía fija, móvil y banda ancha se comercializan de forma empaquetada. Esta realidad implica que, cuando se solicita una portabilidad fija, en la mayoría de ocasiones se realizarán secuencialmente o en paralelo una o varias portabilidades móviles asociadas al paquete, y viceversa.

Son varias las razones que aconsejan suspender la materialización de ese supuesto de cambio de operador ya aludido en el informe sometido a audiencia: se deben evitar tanto los inconvenientes al usuario como las complicaciones operativas y comerciales a los operadores. Así pues, cuando se trate de un servicio convergente, la portabilidad móvil no podrá realizarse si está vinculada a un acuerdo para realizar la portabilidad de la numeración telefónica fija una vez finalizado el estado de alarma.

Ahora bien, como alegan los operadores, también existe en el mercado nacional una amplia comercialización de servicios empaquetados con portabilidad móvil y banda ancha con nueva alta fija sin portabilidad (nuevo número fijo). En ese contexto, debe partirse de que las nuevas altas (sin portabilidad) no están prohibidas, pero para cumplir con el objetivo del Real Decreto-ley de minimizar los desplazamientos, no sería justificable en contratos de paquetes convergentes realizar la portabilidad de los números móviles y dar de alta una nueva línea fija, sustitutiva de la ya contratada, con idénticas o similares condiciones de calidad, que requiera el desplazamiento del técnico al domicilio del usuario.

## **6. Sobre la validez de las solicitudes de portabilidad**

### Alegaciones

Algunos operadores han solicitado que se clarifique en qué condiciones los operadores pueden crear una bolsa de solicitudes de portabilidad que puedan materializar una vez finalizado el estado de alarma.

Telefónica y Orange coinciden en que es imprescindible recabar de nuevo el consentimiento del usuario antes de introducir la solicitud en la Entidad de Referencia o Nodo Central. Sus principales argumentos son los siguientes:

- El plazo para ingresar una portabilidad está regulado. En las especificaciones técnicas se fija el plazo de tiempo máximo entre la solicitud del abonado y el momento en el que el operador ingresa la solicitud en el sistema de portabilidad.
- Posible indefensión de los usuarios. Ambos operadores alertan de un posible perjuicio al usuario en caso de que este hubiera dado el



consentimiento a dos o más operadores y no se hubieran atendido correctamente las cancelaciones de las solicitudes antiguas (por ser un procedimiento fuera de la norma).

- Multitud de solicitudes en el momento de finalización del estado de alarma. Telefónica alude al riesgo para la salud de las personas que supondría una avalancha de solicitudes de portabilidad de los consentimientos antiguos acumulados.

Por su parte, Masmóvil se muestra favorable a que los operadores puedan continuar comercializando sus servicios y recabando el consentimiento del usuario para portar su número, de tal forma que, una vez finalizado el estado de alarma, se puedan grabar las solicitudes pendientes. Masmóvil argumenta que el Real Decreto-ley 8/2020 únicamente prohíbe las “*campañas comerciales extraordinarias de contratación de servicios de comunicaciones electrónicas que requieran portabilidad*”, y no la contratación en sí.

### Respuesta

Como ya indicó la Resolución sobre medidas provisionales, los operadores pueden seguir comercializando sus productos durante el estado de alarma siempre y cuando se respete lo establecido en el artículo 20 del Real Decreto-ley, es decir, que tal situación no lleve aparejada la necesidad de los usuarios de desplazarse físicamente a centros de atención presencial a clientes o de realizar intervenciones físicas en los domicilios de los clientes para mantener la continuidad en los servicios, salvo en situaciones de fuerza mayor.

En relación con esta cuestión, las solicitudes de portabilidad de los usuarios son válidas y surten efectos jurídicos desde que se firman y se reciben por el operador al que el usuario desea portarse –acompañando dichas solicitudes a un contrato firmado entre el usuario y el operador-.

Se recuerda que los operadores deberán respetar (i) la regulación establecida en las especificaciones de portabilidad móvil y fija, en cuanto al diferimiento de la tramitación de las solicitudes de portabilidad y (ii) los derechos de los usuarios finales tal como están regulados en la Carta de derechos del usuario de telecomunicaciones<sup>16</sup> y en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en relación con la contratación de servicios de telecomunicaciones, en particular, respecto de la fecha de inicio del contrato.

---

<sup>16</sup> Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas.

## 7. Petición adicional para limitar las portabilidades en caso de impago

### Alegaciones

Vodafone alega que, debido a que el artículo 18 del Real Decreto-ley 8/2020 obliga a los operadores a asegurar el mantenimiento de la conectividad a los usuarios y a que los servicios de comunicaciones electrónicas se sigan prestando en las mismas condiciones que se venían prestando con anterioridad a la declaración del estado de alarma, de forma que no pueden suspenderlos o interrumpirlos aunque conste dicha posibilidad en los contratos<sup>17</sup>, ha detectado un incremento muy relevante del número de clientes que impaga sus facturas.

Este operador señala que, ha puesto en marcha medidas para facilitar y aplazar el pago de los servicios hasta seis (6) meses. Por ello solicita que, para facilitar el recobro se permita rechazar las solicitudes de portabilidad de los clientes que mantengan deuda producida durante el periodo del estado de alarma.

En este mismo sentido, Orange manifiesta que el derecho reconocido a los usuarios en el artículo 18 del Real Decreto-ley 8/2020 *“no supone que los consumidores puedan dejar de pagar las facturas, ya que estas pueden ser reclamadas una vez termine el Estado de Alarma. Es decir, no es que se exima del pago de estas facturas, sino que, únicamente, se impide la interrupción del servicio hasta que no haya finalizado el Estado de Alarma”*. Por ello, solicita que se incluya transitoriamente en las especificaciones técnicas fija y móvil (hasta 12 meses después de la finalización de la situación del estado de alarma) una nueva causa de rechazo por impago.

### Respuesta

Como señala Vodafone, esta cuestión está regulada en la Circular 1/2008, de 19 de junio, sobre conservación y migración de numeración telefónica (Circular 1/2008), cuyo apartado noveno indica que *“(...) 2. La solicitud de cambio de operador por un abonado no podrá ser rechazada por ninguna razón derivada del contrato suscrito entre el abonado y el operador donante”*.

La cuestión planteada es compleja y no puede acometerse en el presente expediente, cuyo objeto no es modificar la Circular 1/2008 ni introducir nuevas causas de rechazo de la portabilidad en las especificaciones técnicas.

## 8. Naturaleza de las decisiones adoptadas en la AOP y la AOPM

### Alegaciones

AIRE entiende que *“la Ley está por encima de cualquier reglamento, circular o regulación y que, automáticamente, cuando se dicta el artículo 20 del RDL*

---

<sup>17</sup> Por transposición de lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas.

8/2020 y, posteriormente, la modificación que incorpora el RDL 11/2020, las especificaciones técnicas, [...] si bien no se derogan, si quedan modificadas, suspendidas o adaptadas automáticamente [...]”. Además, esta operadora afirma que las asociaciones de operadores en estos casos “*tienen la obligación de actuar sin esperar a que la CNMC se pronuncie previamente. Incluso cuando estas actuaciones de las asociaciones vayan en contra de lo establecido en las especificaciones técnicas, como ha sido el caso*”.

Sin embargo, esta operadora alega que el problema es que no existe acuerdo dentro de las asociaciones sobre cuando las decisiones deben adoptarse o no por unanimidad. AIRE alega que “[E]sta polémica tiene su origen en que los estatutos de las asociaciones prevén que la unanimidad es necesaria cuando se producen cambios en “la implementación de las especificaciones técnicas de la portabilidad” (AOPM art.14 a. ii.) o cuando se produzca la “determinación de especificaciones técnicas para la portabilidad que se aparten de lo previsto en las resoluciones de la CNMC” (AOP art. 14 a. ii).

Por ello, esta operadora solicita que, dado que pueden dictarse nuevas leyes que modifiquen de nuevo el régimen de la portabilidad y para evitar futuros problemas, esta Comisión se pronuncie sobre esta cuestión.

### Respuesta

Las dos citadas asociaciones de operadores deben su existencia a la regulación aprobada por la CMT, a través de las Circulares 2/2004, de 15 de julio, sobre la conservación de la numeración, y 1/2008. Con independencia de lo que fijen los Estatutos fundacionales de la AOP y de la AOPM, lo que estas asociaciones tienen capacidad de cambiar de los procesos de portabilidad sin solicitarlo previamente a la CNMC se encuentra regulado en sus propias especificaciones técnicas de portabilidad, salvo que una norma de rango superior (con rango de ley o reglamento) establezca otra cosa.

Sin embargo, a diferencia de lo que opina AIRE, este no es el caso que acontece a raíz de lo dispuesto en el artículo 20 del Real Decreto-ley 8/2020, que no ha regulado ningún aspecto que entre en conflicto con lo dispuesto en las especificaciones técnicas aprobadas por este organismo. Así, se recuerda que las obligaciones y derechos relativos al régimen de portabilidad, regulados en las Circulares y especificaciones técnicas aprobadas por la CNMC, no son materia disponible para las asociaciones, al margen de las reglas de votación que tengan establecidas en sus estatutos.

Sobre la regla de la unanimidad fijada libremente por los operadores integrantes de las asociaciones en el momento de su fundación para la adopción de acuerdos, la CMT ya se pronunció en el expediente RO 2011/875, finalizado mediante Resolución de 13 de octubre de 2011, en relación con la solicitud

planteada por la AENOM<sup>18</sup> sobre la modificación del actual reparto de costes del Nodo Central entre los operadores móviles.

En dicha resolución se indicó que: “(...) *Por consiguiente, se señala a la AENOM que, en caso de existir una controversia entre los operadores móviles integrantes de la AOPM, sobre la modificación estatutaria de la regla de la unanimidad para la aprobación de la modificación de las Reglas de Determinación de las Contribuciones, se podrá instar por escrito la iniciación del arbitraje privado de esta Comisión*”.

Los Títulos VII de los Estatutos de la AOPM y la AOP –en los que se fijan las reglas de controversia- no han sido modificados a día de hoy, por lo que esta Sala se remite a lo dispuesto en su momento por la CMT, indicando a AIRE que no procede en el marco de este procedimiento pronunciarse sobre la regla de la unanimidad acordada por los operadores para llegar a acuerdos que afecten a las obligaciones y derechos de portabilidad numérica móvil de los asociados. En caso de que exista una controversia entre los operadores sobre dicha regla, ya sea en el seno de la AOP o de la AOPM, se deberá solicitar la intervención de esta Comisión en calidad de árbitro, de conformidad con la habilitación competencial del artículo 5.b) de la LCNMC.

---

<sup>18</sup> Asociación Española de Nuevos Operadores Móviles.