

## **RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO CONTRA LA ENTIDAD PROMO MEGASTORE TRADING COMPANY, S.L., POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DETERMINANTES DE LA ATRIBUCIÓN Y EL OTORGAMIENTO DEL RECURSO PÚBLICO DE NUMERACIÓN 11895**

(SNC/D TSA/167/21)

### **CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidente**

D. Ángel Torres Torres

#### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D.<sup>a</sup> María Ortiz Aguilar

#### **Secretaria**

D.<sup>a</sup> María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 24 de noviembre de 2022

Vista la Propuesta de resolución de la instructora, junto con las alegaciones presentadas y el resto de las actuaciones practicadas en el expediente sancionador de referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) con la composición expresada y en virtud de la función establecida en el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), la Sala de la Supervisión Regulatoria, ha dictado la siguiente resolución basada en los siguientes:

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. ANTECEDENTES DE HECHO</b> .....	<b>4</b>
<b>PRIMERO.- Expediente de información previa IFP/DTSA/057/20</b> .....	<b>4</b>
<b>SEGUNDO.- Incoación del presente procedimiento sancionador</b> .....	<b>5</b>
<b>TERCERO.- Incorporación de documentación al expediente</b> .....	<b>5</b>
<b>CUARTO.- Declaración de confidencialidad</b> .....	<b>5</b>
<b>QUINTO.- Inspección</b> .....	<b>6</b>
<b>SEXTO.- Requerimiento de información</b> .....	<b>6</b>
<b>SÉPTIMO.- Incorporación de documentación al expediente</b> .....	<b>6</b>
<b>OCTAVO.- Inspección</b> .....	<b>7</b>
<b>NOVENO.- Requerimiento de información a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. y reiteración del mismo</b> .....	<b>7</b>
<b>DÉCIMO.- Requerimiento de información a Voice Cloud, S.L.</b> .....	<b>7</b>
<b>UNDÉCIMO.- Declaración de confidencialidad</b> .....	<b>8</b>
<b>DUODÉCIMO.- Propuesta de resolución y trámite de audiencia</b> .....	<b>8</b>
<b>DÉCIMOTERCERO.- Alegaciones al trámite de audiencia</b> .....	<b>9</b>
<b>DÉCIMOCUARTO.- Cierre de instrucción y elevación del procedimiento al órgano competente para su resolución</b> .....	<b>9</b>
<b>DÉCIMOQUINTO.- Informe de la sala de competencia</b> .....	<b>10</b>
<b>II. HECHOS PROBADOS</b> .....	<b>10</b>
<b>PRIMERO.- PROMO MEGASTORE prestó el servicio de consulta sobre números de abonados a través del número corto 11895 de manera dilatada, detectándose tiempos de espera excesivos en la provisión de la información los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021 y los días 8 y 15 de febrero y 24 de marzo de 2022.</b> .....	<b>10</b>
<b>SEGUNDO.- PROMO MEGASTORE no prestó correctamente el servicio de consulta telefónica sobre números de abonados los días 8 y 15 de febrero de 2022, al no facilitar los números solicitados.</b> .....	<b>17</b>
<b>TERCERO.- PROMO MEGASTORE prestó el día 24 de marzo de 2022 un servicio distinto al de consulta telefónica sobre números de abonado a través del número 11895.</b> .....	<b>20</b>
<b>III. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCEDIMENTALES</b> .....	<b>26</b>
<b>PRIMERO.- Habilitación competencial de la CNMC y normativa aplicable para resolver el presente procedimiento sancionador</b> .....	<b>26</b>
<b>SEGUNDO.- Análisis de los defectos procedimentales alegados por PROMO MEGASTORE</b> .....	<b>28</b>

<b>TERCERO.- Sobre la calificación del escrito de alegaciones contra la propuesta de resolución como recurso de reposición .....</b>	<b>30</b>
<b>IV. FUNDAMENTOS JURIDICO MATERIALES.....</b>	<b>31</b>
<b>PRIMERO.- Tipificación de los Hechos probados.....</b>	<b>31</b>
1. Marco jurídico aplicable.....	31
2. Análisis de la utilización del número 11895 por PROMO MEGASTORE .....	34
<b>SEGUNDO.- Culpabilidad en la comisión de la infracción.....</b>	<b>35</b>
<b>TERCERO.- Cuantificación de la sanción aplicable.....</b>	<b>38</b>
1. Límites legales.....	38
2. Criterios de graduación de la sanción .....	40
3. Situación económica del infractor.....	40
4. Determinación de la sanción aplicable .....	40
5. Contestación a las alegaciones de PROMO MEGASTORE relativas a la proporcionalidad de la sanción propuesta.....	42
<b>RESUELVE.....</b>	<b>43</b>

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

### PRIMERO.- Expediente de información previa IFP/DTSA/057/20

Con fecha 15 de febrero de 2021, se recibió en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la Dirección General de Comercio y Consumo del Gobierno de Canarias por el que da traslado de una denuncia formulada por una persona física por la que se pone en conocimiento de esta Comisión que la entidad Promo Megastore Trading Company, S.L. (en adelante, PROMO MEGASTORE)<sup>1</sup>, asignataria del número 11895<sup>2</sup>, estaría prestando un servicio distinto al de información telefónica sobre números de abonado (folios 82, 124 al 130 del expediente administrativo).

Con fecha 18 de febrero de 2021, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC (DTSA) acordó realizar una inspección telefónica para comprobar el uso que se estaba realizando a través del número 11895, y de otros denunciados en fechas coetáneas; en particular, para analizar si se prestaba el servicio de consulta sobre números de abonado de conformidad con la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo<sup>3</sup> (folio 61).

En fecha 12 de marzo de 2021, la inspectora procedió a levantar acta de la inspección practicada los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, incorporando el contenido de las llamadas telefónicas efectuadas y almacenadas en soporte digital (folios 82 y 133 a 148).

Por otro lado, con fecha 30 de marzo de 2021, la DTSA procedió a dar traslado de la documentación obrante en la denuncia anterior a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales –SETID-, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital -MAETD-, para su conocimiento en virtud de las competencias que tiene atribuidas al amparo de la normativa aplicable (folio 106).

---

<sup>1</sup> Inscrita en el Registro de Operadores para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y del servicio telefónico fijo mediante Resolución de la CNMC de 16 de abril de 2020 (RO/DTSA/0212/20).

<sup>2</sup> Número asignado e inscrito en el Registro Público de Numeración mediante Resolución de la CNMC de 21 de abril de 2020 (NUM/DTSA/3109/20).

<sup>3</sup> Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

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

El 30 de noviembre de 2021, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del presente procedimiento sancionador contra PROMO MEGASTORE, como presunto responsable directo de una infracción administrativa grave, tipificada en el artículo 77.19 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel 2014), consistente en el 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 (folios 1 a 9). Concretamente, se constataron indicios suficientes de la existencia de posibles dilaciones indebidas en las llamadas atendidas en el 11895, no atribuibles al llamante, lo que podría constituir un uso indebido de la numeración.

En el referido acto se acordó, asimismo, la incorporación al presente expediente de determinada documentación obrante en el expediente IFP/DTSA/057/20 (folios 14 a 115), así como la notificación al interesado y la comunicación a la instructora nombrada junto con el traslado de las actuaciones del citado expediente.

La notificación del acuerdo de incoación se dio por rechazado el día 20 de diciembre de 2021 una vez transcurridos 10 días desde que fue puesto a su disposición en la sede electrónica de la CNMC.

## **TERCERO.- Incorporación de documentación al expediente**

Mediante escrito de fecha 13 de diciembre de 2021, la instructora comunicó a PROMO MEGASTORE la incorporación al presente procedimiento de determinada documentación obrante en el expediente IFP/DTSA/057/20 (folio 116). El citado escrito fue debidamente notificado el 27 de diciembre de 2021<sup>4</sup>.

## **CUARTO.- Declaración de confidencialidad**

Mediante escrito de la instructora de 15 de diciembre de 2021 se declaró la confidencialidad de los datos personales contenidos en los distintos escritos de denuncia y anexos, y escritos de archivo de la DTSA de determinadas denuncias -expediente IFP/DTSA/057/20- para terceros ajenos al presente expediente y PROMO MEGASTORE.

---

<sup>4</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 16 de diciembre de 2021 (folios 117 a 119).

Asimismo, se declaró confidencial la información contenida en el Acta de inspección de 12 de marzo de 2021 así como en los archivos sonoros adjuntos, excepto para la empresa inspeccionada, en los datos que conciernen a la misma (folios 120 a 148).

Dicho acuerdo fue debidamente notificado el 27 de diciembre de 2021<sup>5</sup> (folios 149 a 151).

## **QUINTO.- Inspección**

Con fecha 4 de febrero de 2022, la instructora acordó la realización de una inspección telefónica para comprobar el uso que se estaba realizando del número telefónico denunciado (folio 152) y si, a través del referido número, se prestaba el servicio de consulta sobre números de abonado de conformidad con las condiciones reguladas en la Orden CTE/711/2002.

En fecha 25 de febrero de 2022, la inspectora procedió a levantar acta de la inspección practicada los días 8 y 15 de febrero de 2022, incorporando el contenido de las llamadas telefónicas efectuadas y que fueron almacenadas en soporte digital (folios 153 a 163).

## **SEXTO.- Requerimiento de información**

Por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos, mediante escrito de fecha 16 de marzo de 2022 la instructora requirió a PROMO MEGASTORE determinados datos (folios 164 y 165). El citado escrito fue debidamente notificado el mismo 27 de marzo de 2022<sup>6</sup>. El operador no ha dado contestación al citado requerimiento.

## **SÉPTIMO.- Incorporación de documentación al expediente**

Mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2022, la instructora comunicó a PROMO MEGASTORE la incorporación de determinada documentación obrante en el expediente IFP/D TSA/007/22 (folios 169 a 194). El citado escrito fue debidamente notificado el 4 de abril de 2022<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 16 de diciembre de 2021 (folios 149 a 151).

<sup>6</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 16 de marzo de 2022 (folios 166 a 168).

<sup>7</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 24 de marzo de 2022 (folios 170 a 172).

## **OCTAVO.- Inspección**

Con fecha 18 de marzo de 2022, la instructora acordó la realización de otra inspección telefónica, con el mismo fin que las anteriores -comprobar el uso que se estaba realizando del número telefónico denunciado, de acuerdo con la normativa aplicable- (folio 195). Por otro lado, se efectuaron varias llamadas telefónicas a la numeración 919930056 con el fin de verificar el funcionamiento del servicio prestado a través del número y su relación con el 11895.

En fecha 25 de marzo de 2022, la inspectora procedió a levantar acta de la inspección practicada el día 24 de marzo de 2022, incorporando el contenido de las llamadas telefónicas efectuadas y que fueron almacenadas en soporte digital (folios 196 a 203).

## **NOVENO.- Requerimiento de información a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. y reiteración del mismo**

Por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos, mediante escrito de fecha 28 de marzo de 2022 la instructora requirió a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (DIALOGA), por tener suscrito un contrato con PROMO MEGASTORE para la prestación del servicio de tránsito de llamadas al servicio sobre números de abonados 11895<sup>8</sup> (folios 204 y 205). El citado escrito fue debidamente notificado el 8 de abril de 2022<sup>9</sup> (folios 206 a 208).

Mediante escrito de fecha 30 de mayo de 2022, la instructora reiteró a DIALOGA el requerimiento formulado el 28 de marzo anterior (folios 218 a 220), que fue notificado, según acuse de recibo, el 9 de junio de 2022.

Con fecha 13 de junio de 2022, tuvo entrada en el registro de esta Comisión el escrito de DIALOGA de contestación al requerimiento señalado (folios 224 a 230).

## **DÉCIMO.- Requerimiento de información a Voice Cloud, S.L.**

Por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos, mediante escrito de fecha 29 de marzo de 2022 la instructora requirió a Voice Cloud, S.L.

---

<sup>8</sup> Contrato presentado por Promo Megastore en el expediente con referencia NUM/D TSA/3109/20.

<sup>9</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 28 de marzo de 2022.

(VOICE CLOUD)<sup>10</sup> determinados datos relacionados con la numeración geográfica denunciada (folios 209 y 210). El citado escrito fue debidamente notificado el mismo 28 de marzo de 2022 (folios 211 a 213).

Con fecha 29 de marzo de 2022, tuvo entrada en el registro escrito de contestación al citado escrito de requerimiento (folios 214 a 217).

### **UNDÉCIMO.- Declaración de confidencialidad**

Mediante escrito de la instructora de 15 de julio de 2022 se declaró la confidencialidad de los datos identificativos del abonado del número geográfico contenidos en el escrito VOICE CLOUD de 29 de marzo de 2022 así como los datos [RSV1] del tráfico generado hacia el número 11895 y los ingresos satisfechos por DIALOGA a PROMO MEGASTORE de 13 de junio de 2022 (folios 231 a 234).

Dicho acuerdo fue debidamente notificado el 16 de julio de 2022 (folios 235 a 237).

### **DUODÉCIMO.- Propuesta de resolución y trámite de audiencia**

De conformidad con los artículos 82, 89 y 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con fecha 1 de agosto de 2022 se notificó (folio 286 a 288) a PROMO MEGASTORE la propuesta de resolución del presente procedimiento sancionador junto a una relación de los documentos obrantes en el procedimiento tramitado a fin de que, si a su derecho interesa, pueda obtener copia de los que estime convenientes y se le otorgó un plazo de un mes para formular las alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estime pertinentes. Asimismo, se le informó de lo previsto en el artículo 85 de la LPAC (folios 238 a 285).

En la mencionada propuesta de resolución el órgano instructor propone lo siguiente:

*«**PRIMERO.-** Que se declare responsable directa a Promo Megastore, S.L. 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 de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos*

---

<sup>10</sup> Tras consultar la base de datos de la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) se observa que el operador que actualmente, dispone del número geográfico denunciado es Voice Cloud, S.L.

*de uso del número corto 11895 para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.*

**SEGUNDO.-** *Que se imponga a Promo Megastore, S.L., una sanción por importe de cuarenta y seis mil (46.000) euros.*

**TERCERO.-** *Dar traslado de las actuaciones practicadas en el presente expediente a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a fin de que puedan considerar los hechos descritos en el cuerpo del presente acuerdo a la luz de su ámbito competencial.»*

## **DÉCIMOTERCERO.- Alegaciones al trámite de audiencia**

Con fecha 31 de agosto de 2022 PROMO MEGASTORE remitió escrito por el que, sucintamente, aporta las siguientes alegaciones a la propuesta de resolución mencionada en el anterior apartado (folios 290 a 297):

- Que los hechos considerados probados en la propuesta de resolución no son constitutivos de infracción grave del artículo 77.19 de la LGTel de 2014 por cuanto que no ha incumplido ninguna condición determinante del otorgamiento del derecho de uso del número 11857;
- Que la actividad probatoria del órgano instructor resulta insuficiente pues las inspecciones realizadas a través de llamadas telefónicas carecen de transcripción en la que se puedan comprobar el contenido de las llamadas afectando, por ello, su derecho de legítima defensa previsto en el artículo 24 de la Constitución española, además de que ello supone una inversión de la carga probatoria de los hechos infractores, desde la Administración hacia el administrado.

Sobre la base de lo anterior solicita que el escrito de alegaciones se tenga por interpuesto como recurso contra la resolución que recaiga finalmente sobre el presente procedimiento y que se suspenda la resolución que finalmente se adopte en tanto se resuelva el recurso planteado.

## **DÉCIMOCUARTO.- Cierre de instrucción y elevación del procedimiento al órgano competente para su resolución**

La instructora ha remitido a la Secretaría del Consejo de la CNMC la Propuesta de Resolución junto con el resto de los documentos y alegaciones que conforman el expediente administrativo.

## **DÉCIMOQUINTO.- Informe de la sala de competencia**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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 favorablemente el presente procedimiento.

### **II. HECHOS PROBADOS**

De la documentación obrante en el expediente han quedado probados, a los efectos de este procedimiento, los siguientes hechos:

**PRIMERO.- PROMO MEGASTORE prestó el servicio de consulta sobre números de abonados a través del número corto 11895 de manera dilatada, detectándose tiempos de espera excesivos en la provisión de la información los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021 y los días 8 y 15 de febrero y 24 de marzo de 2022.**

#### **1. Acta de inspección de 12 de marzo de 2021<sup>11</sup> (folios 82 y 133 a 148)**

Las (3) tres llamadas efectuadas por la inspectora los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021 fueron atendidas inmediatamente por la locución informativa automática del prestador del servicio telefónico móvil disponible al público en la que se indica que la llamada está excluida de la tarifa contratada y, a continuación, por una segunda locución informativa del prestador del servicio de consulta telefónica.

El detalle de las grabaciones de las llamadas es el siguiente:

La primera llamada tuvo una duración de ocho (8) minutos y diecisiete (17) segundos.

La inspectora solicita el número de teléfono de “Correos”. El agente contesta afirmativamente y pregunta el nombre de la persona llamante, así como el departamento de Correos con el que quiere ponerse en contacto. La inspectora contesta e indica que quiere ponerse en contacto con la Oficina de Correos de Barcelona. El agente solicita información

---

<sup>11</sup> Acta realizada en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de febrero de 2021 (folio 61) y realizada en el seno del expediente de información previa IFP/DTSA/057/21

sobre el motivo de la llamada y la inspectora contesta que se debe a un envío realizado del que no encuentra el código de referencia.

Acto seguido el agente contesta: *“Perfecto. Entonces lo que vamos a hacer. Yo le voy a pasar directamente al departamento que lleva el tema, donde van a solicitar si no tiene usted el código del envío, entonces sus datos para poder acceder a su ficha y le facilitarán entonces toda la información necesaria sobre el envío. ¿De acuerdo? No se retire por favor. Un momento. En seguida le paso. Gracias.”*

La inspectora permanece en espera dos (2) minutos y diecisiete (17) segundos durante los cuales la inspectora escucha dos veces esta locución informativa: *“Un agente atenderá su llamada. Por favor espere. Por razones de calidad del servicio y seguridad, esta llamada puede ser grabada. Puede consultar las condiciones de uso de esta grabación y su procesamiento en nuestra web 11895.tel en la sección RGPD”*.

Tras el tiempo de espera, el agente retoma la conversación con la inspectora y le informa de que *“está en espera en la segunda línea. En unos instantes le paso con un agente directamente”*. El agente también pregunta *“y el paquete, sobre cual estamos hablando ¿Es un envío o una recogida?”*.

La inspectora contesta preguntando si no le van a facilitar el número de teléfono solicitado. El agente contesta que en un principio había comentado que quería que le pasarán directamente a la llamada y facilita de manera inmediata este número de teléfono *“915197197”*. A continuación, el agente informa de que va a transferir la llamada.

La inspectora se mantiene en espera dos (2) minutos y cincuenta y dos (52) segundos, durante los cuales la inspectora escucha tres veces la misma locución informativa<sup>12</sup>. Mientras la inspectora está escuchando por tercera vez la citada locución informativa, ésta es interrumpida por el agente que dice *“[L]amento mucho dejarte en espera. En principio me sale que las líneas siguen ocupadas. Le facilito otro número de Correos en Barcelona y así vaya usted a llamar pasados unos minutos por favor. (...)”*. El agente facilita este número de teléfono *“934868302”*.

La inspectora vuelve a preguntar si le pueden pasar la llamada con Correos y el agente contesta *“... En principio me sale que las líneas están*

---

<sup>12</sup> “Un agente atenderá su llamada. Por favor espere. Por razones de calidad del servicio y seguridad, esta llamada puede ser grabada. Puede consultar las condiciones de uso de esta grabación y su procesamiento en nuestra web 11895.tel en la sección RGPD”.

*ocupadas y para no mantenerle tanto en esta llamada puede usted llamar a los fijos que son de tarifa plana además. ¿De acuerdo?». El agente y la inspectora se despiden. La inspectora da por finalizada la llamada.*

La segunda llamada tuvo una duración de cinco (5) minutos y dos (2) segundos.

La inspectora solicita que le pasen con un mecánico porque se le ha estropeado el coche. El agente contesta positivamente e informa de que tiene que pasar la llamada con “*asistencia*” para que le puedan enviar una grúa, preguntando por provincia en la que se encuentra. La inspectora contesta que se encuentra “*en Barcelona, en la calle Bolivia*”. El agente indica que le va a pasar con asistencia.

La inspectora permanece en espera durante cuatro (4) minutos durante los cuales escucha cuatro (4) veces la misma locución informativa<sup>13</sup>.

Tras el mencionado tiempo de espera y sin que nadie descuelgue la llamada, la inspectora la da por finalizada.

La tercera llamada tuvo una duración de seis (6) minutos y cincuenta y seis (56) segundos.

La inspectora solicita que le pasen con un mecánico porque se la ha averiado el coche. El agente contesta positivamente y solicita el nombre de la llamante para poder dirigirse a ella. La inspectora contesta e informa de su ubicación. Acto seguido, el agente pregunta por el nombre de la compañía de seguros del vehículo contratada y si quiere ponerse en contacto con la aseguradora. La inspectora vuelve a decir el nombre de la compañía de seguros contratado y afirma desconocer si el seguro incluye la asistencia en carretera.

El agente le dice que puede pasarle con “*asistencia en carretera*” y la inspectora se muestra conforme, pero solicita que antes le dé el número de teléfono. El agente indica que va a pasar directamente a la llamada con la “*asistencia en carreteras*” y la inspectora pregunta si le va a dar el número de teléfono para poder apuntárselo. El agente contesta positivamente y facilita el número “*900357357*”. Acto seguido, el agente informa de que va a intentar pasar la llamada.

La inspectora permanece en espera un (1) minuto y cuarenta (40) segundos y escucha la misma locución automática transcrita

---

<sup>13</sup> Ver nota al pie anterior.

anteriormente. Tras el citado tiempo de espera el agente dice *“lamento mucho dejarla en espera, es que estaba intentando pasarla, pero nadie me contesta, por eso están ocupados. Una cosa, el número que le he facilitado es Atención al Cliente. También si lo prefiere le puedo facilitar también el número de asistencia en carretera y voy a intentar pasarla con ellos también”*.

A continuación, el agente facilita este número de teléfono de *“Asistencia en carretera 9002422422”* e informa de que va a intentar volver a pasar la llamada. La inspectora permanece en espera más de un (1) minuto durante el cual se escucha la anterior locución informativa.

Tras el citado tiempo de espera el agente dice: *“Lamento mucho haberla dejado en espera, es que todos los asesores del departamento de asistencia en carretera están todos ocupados, entonces para no dejarle más tiempo en espera vuelva a llamar en el número que le he facilitado y seguro que la van a atender”*. El agente se despide. La inspectora finaliza la llamada.

## **2. Acta de inspección de 25 de febrero de 2022<sup>14</sup> (folios 82 y 133 a 148)**

La inspectora efectuó un total de (8) ocho llamadas. Las primeras cuatro se efectuaron el día 8 de febrero de 2022, las otras cuatro el 15 de febrero de 2022<sup>15</sup>. En todas las llamadas se oye primero una locución informativa del prestador del servicio de consulta telefónica.

La tercera llamada tuvo una duración de seis (6) minutos y veintinueve (29) segundos.

La inspectora solicita el número del *“servicio de atención al cliente de Amazon”* y, tras la conversación mantenida, cuando el agente transfiere la llamada al número solicitado, esta se queda en espera más de cinco (5) minutos. En este intervalo de tiempo la inspectora escucha en cinco ocasiones (una por minuto de espera) la ya mencionada locución informativa. Tras el tiempo de espera, la llamada es atendida por una locución informativa de Amazon. La inspectora da por finalizada la llamada.

La cuarta llamada tuvo una duración de cuatro (4) minutos y cuatro (4) segundos.

---

<sup>14</sup> Acta realizada en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de febrero de 2021 (folio 61) y realizada en el seno de las informaciones previas tramitadas bajo número IFP/DTSA/057/21.

<sup>15</sup> Orange informa al inicio de la llamada mediante locución automática de que se realiza una llamada a un número no incluido en la tarifa.

La inspectora solicita el número de la joyería “Rabat” y se inicia la siguiente conversación:

*“Agente: Vale, un momento.  
Agente: Joyería Rabat, ¿verdad?  
Inspectora: Sí  
Agente: El código postal, ¿lo sabe?  
Inspectora: Pues no.  
Agente: ¿Que está en Madrid o en Valencia?  
Inspectora: En Tarragona.  
Agente: Tarragona, vale.  
Agente: La que está en... no ponen dirección, tampoco...  
Agente: La Rambla Nova, ¿no?  
Inspectora: Sí  
Agente: Vale, 977.  
Inspectora: Sí  
Agente: 2 3  
Inspectora: Sí.  
Agente: 6 9  
Inspectora: Sí  
Agente: 30.  
Inspectora: Perfecto.  
Agente: Vale, gracias.  
Inspectora: Gracias”.*

Acto seguido, la llamada se queda en espera durante más de dos (2) minutos y treinta (30) segundos. Durante este tiempo la inspectora escucha la reiterada locución informativa dos veces (una por minuto de espera). La llamada finaliza sin intervención humana.

La sexta llamada tuvo una duración de cinco (5) minutos y cuarenta y ocho (48) segundos.

La inspectora solicita el número del “*Hotel Claris de Barcelona*” y se inicia la siguiente conversación:

*“Agente: A ver dígame, ¿cuál es su consulta?  
Inspectora: Quiero hacer una reserva.  
Agente: De acuerdo. Pues te pasó directamente a la agencia para que tomen nota para hacerlo”.*

Acto seguido, la llamada se queda en espera durante casi cinco (5) minutos. Durante este tiempo la inspectora escucha la mencionada locución informativa cinco veces (una por minuto de espera). La llamada finaliza sin intervención humana.

La octava llamada tuvo una duración de ocho (8) minutos y cincuenta y nueve (59) segundos.

La inspectora solicita el número del “RACC” y se inicia la siguiente conversación:

*“Agente: Buenos días. Soy M.C.M. ¿en qué puedo ayudar?  
Inspectora: Hola, buenos días ¿me das el teléfono del RACC?  
Agente: ¿De dónde?  
Inspectora: Del RACC [inspectora deletrea] RACC.  
Agente: ¿Y cuál es la consulta? Para que le pueda...  
Inspectora: Es que me he quedado sin batería en el coche.  
Agente: Ah de acuerdo, vale. ¿El seguro de su coche tiene con la compañía de RACC?  
Inspectora: Claro.  
Agente: Vale, ¿necesita asistencia en este momento?  
Inspectora: Claro.  
Agente: Le vamos a pasar a la asistencia en carretera donde tiene que indicar... y verificar si facilita los datos. Aquí es la centralita. Le transferimos desde aquí directamente. Un momento por favor”.*

Acto seguido, la llamada se queda en espera un minuto y medio con una melodía musical. Durante dicho intervalo de tiempo se escucha la mencionada locución informativa. La conversación se reinicia tras el tiempo de espera:

*“Agente: No se retire, le vamos a pasar la llamada al departamento correspondiente. Un momento, por favor.  
Inspectora: Oye, ¿me das el número también?  
Agente: Sí, le podemos facilitar el número, también. Si no le interesa pasar por una máquina, iba a tener los datos, pues en este caso le vamos a facilitar un número.  
Inspectora: Vale, me... las dos cosas, me das el número por si luego tengo algún problema, así ya lo tengo y luego me pasas.  
Agente: Vale, sí, claro. Es el 900.  
Inspectora: Sí  
Agente: 24, 22.  
Agente: 42.  
Inspectora: Vale  
Agente: Vale, estamos en cola en la segunda línea. Enseguida será atendida por un agente. Por si pasa puede. Ya tiene número.  
Gracias.  
Inspectora: Gracias”.*

A continuación, la llamada se queda en espera más de cinco (5) minutos con una melodía musical. Durante el tiempo de espera se escucha cinco veces (una por minuto de espera) la repetida locución informativa. La llamada finaliza sin intervención humana.

### **3. Acta de inspección de 25 de marzo de 2022<sup>16</sup> (folios 153 a 163)**

El inspector efectuó el día 24 de marzo de 2022 un total de siete (7) llamadas de las cuales tres (3) se realizaron al número geográfico 919930056 y las otras cuatro (4) al número corto 11895.

En las cuatro llamadas formuladas al número 11895 se detectaron también dilaciones que incrementan la duración de las llamadas (que oscila entre uno y cinco minutos), al escucharse un hilo musical y la misma grabación automática en reiteradas ocasiones (véase el detalle de las llamadas en el Hecho Probado Tercero).

### **4. Datos de tráfico aportados en el escrito de contestación de DIALOGA de 13 de junio de 2022 (folios 224 a 230)<sup>17</sup>:**

Mediante el citado escrito, DIALOGA aporta dos documentos en formato Excel que contienen datos sobre el tráfico generado hacia el número 11895 entre enero de 2020 y marzo de 2022 (folio 229) y los pagos efectuados a PROMO MEGASTORE entre julio de 2020 y mayo de 2022 (folio 230).

Concretamente, del documento número 1 (folio 229) que contiene un archivo en formato Excel con la información relativa a las llamadas generadas durante el día 25 de febrero de 2021, se observa que el operador recibió en el número corto **[CONFIDENCIAL]**<sup>18</sup>.

### **5. Conclusión Hecho probado primero**

Se constata que en las tres llamadas efectuadas por la inspectora los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, el operador prestó el servicio solicitado. Asimismo, se observa que ninguna de las llamadas fue progresada con éxito, finalizando dos de ellas sin intervención humana, y la otra por parte del agente tras informar que los asesores se encuentran ocupados. Sin embargo, en todas ellas se detectan dilaciones producidas por una grabación automática que aparece de manera reiterada durante las conversaciones mantenidas entre el agente y el inspector.

Asimismo, en las llamadas efectuadas por la inspectora los días 8 y 15 de febrero del presente año, se constatan ciertas dilaciones en las llamadas tercera y sexta

---

<sup>16</sup>Acta realizada en cumplimiento de la orden de inspección de 4 de febrero de 2022 (folio 152)

<sup>17</sup> En contestación al requerimiento de la instructora de 30 de mayo de 2022 (folios 218 a 220).

<sup>18</sup> Inspecciones realizadas durante la tramitación del expediente IFP/DTSA/057/20 y el presente procedimiento sancionador.

-en las que no se prestó el servicio de consulta- y en las llamadas cuarta y octava –en las sí se prestó el servicio de consulta-, al escuchar durante las conversaciones telefónicas mantenidas entre los agentes y la inspectora, un hilo musical junto con la grabación automática ya referida. Dichas dilaciones llegan a alcanzar una duración aproximada de hasta cinco (5) minutos.

Por último, en las cuatro llamadas efectuadas por la inspectora al número 11895 el día 24 de marzo de 2022 se producen dilaciones que alargan la duración de las llamadas, escuchándose un hilo musical y la misma grabación automática en reiteradas ocasiones.

## **SEGUNDO.- PROMO MEGASTORE no prestó correctamente el servicio de consulta telefónica sobre números de abonados los días 8 y 15 de febrero de 2022, al no facilitar los números solicitados.**

### **1. Escrito de denuncia de un particular de 15 de febrero de 2021<sup>19</sup> (folios 120 a 123)**

En el escrito de denuncia se señala que tras llamar al número corto 11895 publicitado en internet como *número telefónico de la Seguridad Social*, el teleoperador o agente se hizo pasar por personal de dicho organismo y le solicitó los datos personales.

Adjunta al citado escrito copia de la factura emitida por el prestador del servicio telefónico en la que se puede observar que el día 9 de julio de 2021 se cursaron dos llamadas al número corto 11895, la primera con una duración de tres (3) minutos y cuarenta y seis (46) segundos y por un importe que ascendió a 10,51€ y una segunda llamada con una duración de cinco (5) minutos y cuarenta y nueve (49) segundos y por un importe que ascendió a 16,71€.

De todo lo anterior, sin embargo, no puede deducirse que la asignataria de la numeración corta estuviera prestando un servicio distinto al de consulta telefónica sobre números de abonado, al no disponerse de las grabaciones telefónicas.

---

<sup>19</sup> Mediante escrito de la instructora de 13 de diciembre de 2021 se incorporó la documentación del expediente IFP/DTSA/057/20 (folios 124 a 130) y entre la documentación obra el escrito de denuncia formulado por el particular y remitido por la Dirección General de Comercio y Consumo del Gobierno de Canarias.

## 2. Acta de inspección de 25 de febrero de 2022<sup>20</sup> (folios 153 a 163)

La inspectora efectuó un total de (8) ocho llamadas, las primeras cuatro se efectuaron el día 8 de febrero de 2022 y las otras cuatro el 15 de febrero de 2022<sup>21</sup>. En todas las llamadas se oye en primer lugar la locución informativa del prestador del servicio de consulta telefónica.

El detalle de las grabaciones de las llamadas en las que se perciben irregularidades es el siguiente:

La primera llamada tuvo una duración de un (1) minuto y cuarenta (40) segundos.

La inspectora solicita el número del “servicio de atención al cliente de Amazon” y se inicia la siguiente conversación:

*“Agente: Vale, ¿quieres que le pase directamente con el cliente?  
Inspectora: Eh, pues sí. Pero si me das el número de teléfono...  
Agente: Sí. La transferencia es totalmente gratuita señora, para que sepas.  
Inspectora: Eh, bueno, vale, pero... si me das el número...  
Agente: Le paso, ¿vale?  
Inspectora: ¡El número, por favor!”*

El agente no proporciona el número solicitado. La llamada se queda en espera más de diez (10) segundos, durante los cuales se escucha un hilo musical y la misma locución informativa de espera mencionada en el Hecho probado anterior. Tras el tiempo de espera, la llamada es atendida por un agente de Amazon y la inspectora da por finalizada la llamada.

La segunda llamada tuvo una duración de un (1) minuto y dieciocho (18) segundos:

La llamada es atendida por un agente, que se presenta. La inspectora solicita el número del “servicio de atención al cliente de Santa Lucía” y se mantiene la siguiente conversación:

*“Agente: Para este tema debería llamar al teléfono 11895.  
Inspectora: Sí  
Agente: Sí, sí, te repito, 11895 son número corto y directo.  
Inspectora: ¿Y llamo ya, al servicio de Atención al Cliente, Santa Lucía?  
Agente: Exacto, sí, correcto.*

---

<sup>20</sup> Acta realizada en cumplimiento de la orden de inspección de 4 de febrero de 2022 (folio 152)

<sup>21</sup> Orange informa al inicio de la llamada mediante locución automática de que se realiza una llamada a un número no incluido en la tarifa.

*Inspectora: A ver, ¿me lo puedes repetir, por favor, el número?*  
*Agente: Sí, 11895.*  
*Inspectora: 11895*  
*Inspectora: ¿Y dónde he llamado ahora, entonces?*  
*Agente: Sí, sí, ahora mismo si quieres.*  
*Inspectora: No perdona, es que yo creo, [...] pensaba que había llamado este número...”*

La llamada finaliza sin intervención de la inspectora.

La tercera llamada tuvo una duración de seis (6) minutos y veintinueve (29) segundos.

La inspectora solicita el número del “servicio de atención al cliente de Amazon” y se mantiene la siguiente conversación:

*“Agente: Sí, como no, ¿es un reclamo?*  
*Agente: Sí, ¿reclamo?*  
*Inspectora: Sí.*  
*Agente: ¿Me permite su nombre, por favor?*  
*Inspectora: Isabel.*  
*Agente: Isabel.*  
*Agente: Bien, con gusto que le pase con el departamento de (ininteligible), gracias.*  
*Inspectora: ¿Me darás el número?”*

El agente no proporciona el número solicitado. Acto seguido, la llamada se queda en espera más de cinco (5) minutos durante los cuales la inspectora escucha en cinco ocasiones (una por minuto de espera) la ya mencionada locución informativa. Tras el tiempo de espera, la llamada es atendida por una locución informativa de Amazon. La inspectora da por finalizada la llamada.

La séptima llamada tuvo una duración de dos (2) minutos y doce (12) segundos.

La inspectora solicita el número del restaurante “Casa Lucio” y se inicia la siguiente conversación:

*“Agente: Vale, ¿cuál es el (ininteligible) que quiere, por favor?*  
*Inspectora: El teléfono de un restaurante, que está Madrid, que se llama Casa Lucio.*  
*Agente: Vale, perfecto. ¿El que está en Madrid capital o alguna localidad en concreto?*  
*Inspectora: No, no. Madrid capital. En el barrio de la Latina.*  
*Agente: Vale. ¿Cómo se llama usted para dirigirme? ¿Lucio o Lucía?*  
*Inspectora: Lucio, acabado con O.*  
*Agente: Lucio, muy bien ¿le pasó con ellos si quieres?*

*Inspectora: Sí, pero sí también me das el número por si se me le pasa algo a la llamada... pues....*  
*Agente: Vale. Permíteme, por favor, voy a pasarle con ellos y así para que le puedan dar el número. No me cuelgue”.*

El agente no proporciona el número solicitado por la inspectora. Acto seguido, la llamada se queda en espera más de cuarenta (40) segundos con una melodía musical. Durante este tiempo la inspectora escucha la mencionada locución informativa. Tras el tiempo de espera, la llamada es atendida por el restaurante Casa Lucio de Madrid. La inspectora da por finalizada la llamada.

### **3. Conclusión Hecho probado segundo**

En conclusión, se constata que en la segunda llamada realizada el día 8 de febrero de 2022 PROMO MEGASTORE no prestó el servicio de consulta telefónica, porque al solicitarse el número del servicio de atención al cliente de la entidad Santa Lucía, el operador del número 11895 indica que debe llamar al citado número corto.

Se observa también que, en las llamadas primera y tercera (del 8 de febrero de 2022) y en la llamada séptima (del 15 de febrero de 2022) el operador no prestó el servicio de consulta al no facilitar los números solicitados por la inspectora, siendo todas progresadas de forma automática por el operador, sin contar con el consentimiento de la inspectora.

## **TERCERO.- PROMO MEGASTORE prestó el día 24 de marzo de 2022 un servicio distinto al de consulta telefónica sobre números de abonado a través del número 11895.**

### **1. Escrito de denuncia de un particular de 4 de marzo de 2022 (folios 173 a 176)<sup>22</sup>**

El denunciante pone de manifiesto, a través del escrito de 4 de marzo de 2022, del engaño sufrido a través de las llamadas realizadas a los números 919930056 y 11895. Señala que llamó al número 919930056 publicitado en internet como número de atención al cliente de la empresa Iberdrola y que un agente le sugirió que llamara al número 11895. Tras llamar al citado número corto en varias ocasiones y alcanzar los 10 minutos de duración en cada una de ellas, las llamadas se cortaron, no llegándose a “solucionar el problema” planteado por el

---

<sup>22</sup> Mediante escrito de la instructora de 13 de marzo de 2022 se incorporó la documentación obrante en el expediente IFP/D TSA/007/22 (folio 169).

denunciante. Asimismo, aporta la factura en la que se observa que el denunciante formuló tres llamadas, una al número 919930056 y dos al número 11895 con una duración cada una de ellas de 10 minutos y por un importe que ascendió a 25,0817 €, respectivamente.

De lo anterior, sin embargo, no puede deducirse que el servicio prestado a través de cada una de las llamadas fuese distinto al servicio de consulta, al no disponerse de las correspondientes grabaciones telefónicas.

## **2. Acta de inspección de 25 de marzo de 2022 (folios 196 a 202) en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de marzo de 2022 (folio 195):**

El inspector efectuó el día 24 de marzo de 2022 un total de siete (7) llamadas de las cuales tres (3) se realizaron al número geográfico 919930056 y las otras cuatro (4) al número corto 11895 y en todas ellas se escucha una locución del prestador del servicio de consulta telefónica.

El detalle de las grabaciones de las llamadas es el siguiente:

La primera llamada se realizó al número **9199300056**.

Tras escuchar una melodía, la llamada es atendida por una operadora. El inspector le solicita información sobre las «*tarifas eléctricas de Iberdrola*» y la operadora le responde que «*por tarifas tiene que comunicarse con el once ocho nueve cinco, once ocho nueve cinco*». A continuación, el inspector pregunta si está llamando al «*servicio de atención de Iberdrola*» y la operadora responde: «*Sí, pero le estoy dando el del departamento de atención ¿vale? De promoción de Iberdrola once ocho nueve cinco*».

La segunda llamada se efectuó al número **11895** y tuvo una duración de seis (6) minutos y cinco (5) segundos.

En primer lugar, se oye la locución informativa del operador y empieza la grabación con una melodía como la ya transcrita en el Hecho probado primero. La grabación se corta, siendo la llamada atendida por un agente:

Agente: «*Hola, información, buenos días*».  
Inspector: «*Buenos días, llamada para preguntar por tarifas eléctricas de Iberdrola*».  
Agente: «*Vale, su nombre ¿por favor?*»  
Inspector: «*Joaquín*»  
Agente: «*Un momento, por favor*»

A continuación, se escucha la grabación transcrita en la referencia a la primera llamada del Acta de inspección de 12 de marzo de 2021 resumida en el Hecho Probado Primero. La grabación y la melodía que le sigue

tienen una duración de un (1) minuto y unos (5) cinco segundos aproximadamente. A continuación, vuelve a empezar la grabación anterior, pero es interrumpida por el agente, informando que «*Le paso con ellos*».

A continuación, se vuelve a escuchar la grabación que había sido interrumpida y su correspondiente melodía. La melodía finaliza y la llamada es atendida por el servicio de atención al cliente de Iberdrola.

La tercera llamada se efectuó al número **919930056**.

Tras escuchar una melodía, la llamada es atendida por una operadora. El inspector le solicita información sobre las «*tarifas de gas natural*» y la operadora pregunta si se refiere a Naturgy, al confirmarle la empresa, la operadora pregunta si las tarifas son «*¿de luz o gas?*». A continuación, el inspector le indica que necesita hablar en relación con tarifas de luz. La operadora indica que: «*para esta gestión contacte con el comercial, marcando el once ocho noventa y cinco*». A continuación, el inspector pregunta si este es el servicio de atención al cliente de Naturgy y la operadora responde: «*¿Pero usted quiere hablar con un comercial para que le informe?... Y para el comercial es el once ocho noventa y cinco*».

La cuarta llamada se efectuó al número **11895** y tuvo una duración de cinco (5) minutos y cincuenta y siete (57) segundos.

En primer lugar, se oye la locución informativa del operador. A continuación de la grabación anterior, empieza otra grabación con una melodía que indica: «*un agente atenderá*» y, se corta, al ser la llamada atendida por un agente y se inicia la siguiente conversación:

*"Agente: «Hola, sí, buenos días».*

*Inspector: «Buenos días, llamaba para conocer las tarifas de Naturgy».*

*Agente: «¿Por primera vez?».*

*Inspector: «Sí, por primera vez».*

*Agente: «De acuerdo, indíqueme en qué provincia está usted».*

*Inspector: «Provincia de Barcelona».*

*Agente: «Bien, en seguida, le voy a pasar directamente con alguien de promoción de su sector, ¿de acuerdo? En seguida, un momento».*

A continuación, se escucha la misma grabación transcrita en la referencia a la primera llamada del Acta de inspección de 12 de marzo de 2021 resumida en el Hecho Probado Primero.

La anterior grabación y la melodía que le sigue tienen una duración de un minuto y unos cinco segundos aproximadamente. A continuación, se

vuelve a escuchar la grabación anterior con su correspondiente melodía, por segunda vez, y, posteriormente, se repite la misma grabación. Finalmente, la grabación se escucha un total de cuatro veces. Cuando finaliza la melodía de la grabación en la cuarta reproducción, la llamada es atendida por otra grabación que da la bienvenida a Naturgy.

La quinta llamada se realizó al número **919930056**.

Tras escuchar una melodía, la llamada es atendida por un operador. El inspector le solicita información sobre las «*tarifas de Iberdrola*» y el operador le responde que «*llame al uno dieciocho noventa y cinco*». A continuación, el inspector pregunta si «*allí me atenderán para el servicio de atención al cliente*» y el operador responde afirmativamente.

La sexta llamada se realizó al número **11895** y tuvo una duración de seis (6) minutos y cincuenta y cinco (55) segundos.

En un principio se oye la locución informativa sobre el precio de la llamada al servicio de consulta. A continuación, empieza otra grabación con una melodía que indica: «*Un agente atenderá su llamada. Por favor, espere. Por razones de calidad del servicio y seguridad, esta llamada puede ser grabada, puede consultar las condiciones de uso de estas grabaciones y su procesamiento en nuestra página*» y, se corta, al ser la llamada atendida por un agente.

*Agente: «Buenos días, le atiende... ¿en qué puedo ayudar?».*

*Inspector: ... «Buenos días, le llamaba para tener el número de teléfono de Iberdrola».*

*Agente: «Sí, pero ¿de qué servicio? ¿cuál es la consulta? ¿para qué puedo ayudar?».*

*Inspector: «Para contratar el servicio de tarifa eléctrica de Iberdrola».*

*Agente: «¿Eres cliente de Iberdrola ahora o no?».*

*Inspector: «Sería un alta nueva».*

*Agente: «De acuerdo, actualmente, ¿tiene servicio o de ninguna compañía?».*

*Inspector: «De ninguna compañía».*

*Agente: «Vale le pasamos al departamento correspondiente de altas nuevas. Un momento por favor, no se retire».*

*Inspector: «¿A qué número me pasa?».*

*Agente: «A un nuevo número gratuito 900225235».*

*Inspector: «De acuerdo, gracias».*

*Agente: «Un momento».*

A continuación, se escucha la grabación transcrita con anterioridad - Hecho probado primero-

La anterior grabación y la melodía que le sigue tienen una duración de un minuto y unos cinco segundos aproximadamente. A continuación, se vuelve a escuchar la grabación anterior con su correspondiente melodía, por segunda, tercera y cuarta vez. Cuando se inicia la quinta grabación, la llamada es finalizada sin intervención por parte del inspector.

La séptima llamada se realizó al número **11895** y tuvo una duración de seis (6) minutos y cuarenta y cinco (45) segundos.

Tras ser atendida por la locución del prestador del servicio telefónico, empieza otra grabación con una melodía que indica: «*Un agente atenderá su llamada. Por favor, espere. Por razones de calidad del servicio y seguir...*» y, se corta, al ser la llamada, atendida por un agente.

*Agente: «Hola, buenos días».*

*Inspector: «Buenos días, ¿me podría decir el número de teléfono de Naturgy?».*

*Agente: «¿En qué le podemos ayudar? Díganos».*

*Inspector: «El número de teléfono de Naturgy».*

*Agente: «Pero dígame en qué le podemos ayudar, ¿...?, ¿qué es lo que está deseando?».*

*Inspector: «Una contratación nueva».*

*Agente: «Muy bien, ¿a su nombre?».*

*Inspector: «Sí, a mi nombre».*

*Agente: «¿Permítame su nombre, por favor?»*

*Inspector: «Joaquín».*

...

*Agente: «¿Su DNI?».*

*Inspector: «¿Estoy contratando ya? Es que llamaba para información».*

*Agente: «Ah, bueno, yo ya le estaba haciendo la contratación. Vale ¿usted quiere informarse?».*

*Inspector: «Sí, sobre las tarifas».*

*Agente: «Las tarifas, ah bueno... ¿En qué provincia se encuentra?».*

*Inspector: «En la provincia de Barcelona».*

*Agente: «Muy bien, aguarde un momento, por favor».*

A continuación, se escucha la grabación anteriormente transcrita.

La anterior grabación y la melodía que le sigue tienen una duración de un minuto y unos cinco segundos aproximadamente. A continuación, se vuelve a escuchar la grabación anterior con su correspondiente melodía un total de cuatro veces. La grabación se inicia una quinta vez y mientras se está escuchando, la llamada es finalizada sin intervención por parte del inspector.

### **3. Escrito de contestación de VOICE CLOUD de 29 de marzo de 2022<sup>23</sup> (folio 214 a 217):**

Tras consultar el Registro público de Numeración se observa que el rango de numeración geográfica “91993MCDU”, al que pertenece uno de los números denunciados, está asignado al operador VOICE CLOUD<sup>24</sup>. Asimismo, consultada la base de datos de la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) se constata que actualmente el número se encuentra en VOICE CLOUD.

En virtud de lo anterior, mediante escrito de 28 de marzo de 2022 la instructora requirió información a VOICE CLOUD dirigida a conocer el cliente final del citado número geográfico (folios 209 y 210). Con fecha 29 de marzo de 2022 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de contestación de VOICE CLOUD en el que señala que “el número 919930056 a fecha 14 de enero de 2022 está conectado a nombre de la sociedad **[CONFIDENCIAL]**, pero de acuerdo [con] los ajustes de las llamadas entrantes se envían al nombre del dominio “pbx.promomegastore.es”<sup>25</sup>. Y aclara que no tiene suscrito contrato alguno con dicha operadora.

### **4. Conclusión Hecho probado tercero**

De la información obtenida y analizada se constata que PROMO MEGASTORE no prestó el servicio de consulta de información sobre números de abonado en varias llamadas efectuadas por parte de la inspectora al número corto 11895.

En primer lugar, se observa que tras llamar al número geográfico 919930056 y solicitar información sobre las tarifas eléctricas de Iberdrola o las tarifas de gas natural de Naturgy, el agente invita a que llame al número corto 11895 como número de atención al cliente de estas empresas.

Tras llamar al número 11895, siguiendo las indicaciones del agente que atiende la llamada del número geográfico, se observa que los agentes se hacen pasar por asesores de las entidades Iberdrola y Naturgy. Concretamente, en la sexta llamada el agente señala que “le pas[oj]a con el departamento de altas nuevas” y cuando la inspectora indica “¿a qué número me pasa?” el agente facilita el número y añade que es gratuito, omitiendo toda referencia a la empresa Iberdrola, mientras que en la séptima llamada el agente solicita al inspector el número del DNI “para llevar así a cabo la contratación de la tarifa eléctrica con Naturgy”, no

---

<sup>23</sup> Al requerimiento efectuado por la instructora el 28 de marzo de 2022 (folios 209 y 210).

<sup>24</sup> Expediente núm. NUM/D TSA/3197/20.

<sup>25</sup> Tras consultarse la página web <https://nic.es/sgnd/dominio/publicDetalleDominio.action> se observa que el titular del citado dominio es Promo Megastore Trading Company, S.L. desde el 18 de septiembre de 2019.

facilitando el número de teléfono requerido por el inspector, y transfiriendo la llamada de manera automática.

La conexión existente entre las numeraciones 919930056 y 11895 se deduce de la información aportada por VOICE CLOUD en su escrito de contestación al requerimiento de información de la CNMC (folios 214 a 217) al indicar que entrega las llamadas generadas al número geográfico 919930056 en un nombre de dominio cuya titularidad ostenta PROMO MEGASTORE (a priori en ese caso se trataría de llamadas VoIP).

Por último, se constata la falta de información (locución o verbal) del precio máximo por minuto de la llamada, con carácter previo a la terminación de cada una de las llamadas en los números de las empresas consultadas, que debería ser facilitada por PROMO MEGASTORE de conformidad con la Orden CTE/711/2002.

A los anteriores Antecedentes y Hechos Probados resultan de aplicación los siguientes

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCEDIMENTALES**

#### **PRIMERO.- Habilitación competencial de la CNMC y normativa aplicable para resolver el presente procedimiento sancionador**

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 32/2003, de 3 de noviembre<sup>[26]</sup>, y su normativa de desarrollo*”.

Según lo dispuesto en los artículos 19 y 69.1 de la LGTel de 2014, norma que regía en el momento de la incoación del expediente sancionador, la competencia para otorgar los derechos de uso de los recursos públicos regulados en los planes nacionales de numeración, direccionamiento y denominación correspondía al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD)<sup>27</sup>, en particular conocer las infracciones del artículo 77.19 de la LGTel

---

<sup>26</sup> Referencia que ha de entenderse actualmente a la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones.

<sup>27</sup> De conformidad con el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e

2014, que señalaba 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”. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria décima de dicha LGTel, al no haber asumido el MAETD las competencias en materia de numeración y sancionadoras en ese ámbito, estas estaban siendo ejercidas por la CNMC en el momento de los hechos.

Recientemente, con la entrada en vigor de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel de 2022), norma que derogó la LGTel de 2014, la competencia para otorgar los derechos de uso de los recursos públicos regulados en los planes nacionales de numeración corresponde a la CNMC y, su artículo 114, también prevé que la competencia sancionadora en materia de numeración corresponde actualmente a la CNMC, lo que incluye la infracción calificada como grave en el artículo 107.19<sup>28</sup> de la LGTel 2022 en términos sustancialmente idénticos a como lo hacía la LGTel de 2014.

La nueva Ley confirma la competencia de la CNMC para asignar derechos de uso de numeración, supervisar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa y sancionar, en caso necesario, previendo un tipo de infracción grave igual al previsto en la LGTel 2014 (artículo 77.19).

Por otra parte, según el artículo 63 de la LPAC y 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”.

En virtud de las anteriores competencias, de conformidad con los preceptos citados y atendiendo a lo previsto en el artículo 25.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), los artículos 20.2, 21.2 y 29 de la LCNMC y los artículos 14.1.b) y 21.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la instrucción corresponde a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, habiendo sido la instructora nombrada a través del acuerdo de

---

Infraestructuras Digitales, forma parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

<sup>28</sup> Artículo 107.19 de la LGTel de 2022: “El incumplimiento de las condiciones establecidas en los planes nacionales de numeración o sus disposiciones de desarrollo o en las atribuciones y asignaciones de los derechos de uso de los recursos de numeración incluidos en los planes de numeración”.

incoación del presente expediente, y a la Sala de Supervisión Regulatoria la resolución del procedimiento.

En cuanto a la norma procedimental aplicable con carácter general, resultan de aplicación los artículos 2.2 y 6.5 de la LCNMC. En virtud del referido artículo 2.2, en lo no previsto en estas normas regirán de forma supletoria las precitadas LPAC y LRJSP.

## **SEGUNDO.- Análisis de los defectos procedimentales alegados por PROMO MEGASTORE**

En su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución sancionadora, presentado el 1 de septiembre de 2022, PROMO MEGASTORE realiza alegaciones contra los siguientes supuestos defectos procedimentales:

- Actividad probatoria deficiente: las transcripciones de las llamadas carecen de soporte físico que permitan comprobar la veracidad de los hechos imputados lo que supone una vulneración de su derecho a una legítima defensa previsto en el artículo 24 de la Constitución.
- Vulneración del principio de tipicidad debido a que la propuesta de resolución no detalla la norma o preceptos que PROMO MEGASTORE habría infringido y, añade, que este motivo unido a la anterior alegación supone, de facto, una inversión de la carga de la prueba obligando a la presunta infractora a demostrar que no ha contravenido norma alguna.
- Falta de separación entre el procedimiento de inspección y el de sanción. Señala que el segundo se ha iniciado previo a finalizar el primero que, además, resulta necesario para determinar la cuantía de la sanción que pudiera recaer por la infracción.

Respecto a la primera alegación, sobre la ausencia de un “soporte físico” de las transcripciones de las llamadas, debe señalarse lo siguiente:

1. Las inspecciones realizadas sí tiene un soporte documental: respecto de las llamadas realizadas en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de febrero de 2021 (folio 61), serían los folios 62 a 82; respecto de las llamadas realizadas en cumplimiento de la orden de inspección de 4 de febrero de 2022 (folio 152), serían los folios 153 a 163; y respecto de las llamadas realizadas en cumplimiento de la orden de inspección de 18 de marzo de 2022 (folio 195), serían los folios 196 a 202). Además, entre los mencionados folios mencionados constan no solo el soporte de las transcripciones de las llamadas sino también las grabaciones de las mismas. Se recuerda que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.2 de la LPAC, los expedientes administrativos de los procedimientos **“tendrán**

*formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos“.*

Tal y como consta en el trámite de audiencia por el que se le notificó la propuesta de resolución, a PROMO MEGASTORE se le entregó un anexo que contenía una relación de los documentos obrantes en el procedimiento tramitado a fin de que, si a su derecho interesaba, podía obtener copia de los que estime convenientes. Sin embargo, PROMO MEGASTORE no solicitó acceder a ninguno de estos documentos para contrastar la veracidad de las alegaciones relativas a la falta de soporte documental de las inspecciones realizadas.

2. Considerando que esta Comisión ha realizado las inspecciones y tramitado el procedimiento con las debidas garantías procesales al respecto, han de rechazarse las alegaciones contra la actividad probatoria en el presente procedimiento.

En relación con la segunda de las alegaciones cabe rechazarla señalando que, conforme a lo expuesto anteriormente esta Comisión ha acreditado suficientemente los hechos considerados probados y, asimismo, que ya desde el acuerdo de incoación se le informó el motivo por el que se iniciaba el procedimiento sancionador: determinar si habría cometido la infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel de 2014 consistente en el 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<sup>29</sup> de numeración, y en particular, respecto del número corto 11895.

Y en relación con la tercera de las alegaciones se ha de aclarar que no estamos ante un procedimiento de inspección tributaria, tal y como lo configura la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sino que estamos ante un procedimiento administrativo sancionador por incumplir la normativa sectorial de telecomunicaciones. Asimismo, conviene recordar que el presente procedimiento fue incoado tras comprobar, en el seno de un expediente de información previa en el que se ordenaron inspecciones consistentes en llamadas telefónicas a los números denunciados, los servicios que ahí se ofrecían podían no cumplir con las condiciones legalmente previstas.

---

<sup>29</sup> Plan Nacional de Numeración Telefónica incluido como Anexo aprobado en virtud del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Mercados y Orden CTE/711/2002

En definitiva, sobre la base de todo lo anterior, no cabe apreciar ninguno de los defectos alegados por PROMO MEGASTORE susceptibles de anular el presente procedimiento.

### **TERCERO.- Sobre la calificación del escrito de alegaciones contra la propuesta de resolución como recurso de reposición**

En su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución sancionadora, presentado el 1 de septiembre de 2022, PROMO MEGASTORE califica en el SOLICITO el escrito como recurso administrativo contra resolución administrativa recaída en el presente procedimiento y, en consecuencia, se declare la nulidad de la resolución. Asimismo, en el OTROSÍ DIGO del mencionado escrito y sobre la base de lo dispuesto en el artículo 117.2 de la LRPAC, solicita la suspensión de la resolución para evitar que su ejecución le cause perjuicios de difícil o imposible reparación.

El artículo 112 de la LPAC establece que podrán interponerse recursos de alzada y de reposición contra las resoluciones y actos de trámite cualificados<sup>30</sup>. Y el artículo 113 de la misma Ley prevé que también se puede poner recurso extraordinario de revisión contra actos firmes en vía administrativa cuando concurra alguna de las circunstancias que recoge el artículo 125.1 de la LPAC. Por último, cabe recordar que el artículo 74 de la LPAC prevé que *“cuestiones incidentales que se susciten en el procedimiento, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, no suspenderán la tramitación del mismo, salvo la recusación”*.

Pues bien, el acto contra el que dirige su recurso PROMO MEGASTORE sería la propuesta de resolución regulada en el artículo 89 de la LPAC, remitida a dicho operador en el trámite de audiencia al que se refiere el Antecedente DUODÉCIMO de la presente resolución. Por lo tanto, se trata de una propuesta que no pone fin a la vía administrativa. Es un acto de trámite por el que se le pone de manifiesto al presunto infractor un documento que refleja el resultado de la instrucción del procedimiento sancionador incoado incluyendo una propuesta de sanción, documento que se somete a audiencia del interesado durante el plazo legal previsto.

Por lo tanto, en la medida en que la propuesta de resolución no es una resolución que ponga fin a la vía administrativa, ni tampoco se trata de un acto de trámite

---

<sup>30</sup> Acto de trámite cualificado: que produce indefensión, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen un perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos (artículo 112.1 de la LPAC).

cualificado<sup>31</sup>, no procede admitir el escrito de alegaciones como recurso de reposición contra la propuesta de resolución ni su solicitud de suspender un acto de trámite no ejecutivo.

## **IV. FUNDAMENTOS JURIDICO MATERIALES**

### **PRIMERO.- Tipificación de los Hechos probados**

#### **1. Marco jurídico aplicable**

El presente procedimiento sancionador se inició contra PROMO MEGASTORE ante la posible comisión de una infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel 2014, que calificaba como infracción grave el incumplimiento de las condiciones determinantes de las atribuciones y el otorgamiento de los derechos de uso de recursos de numeración incluidos en los planes de numeración.

Concretamente, el procedimiento se incoó por indicios de que el número 11895 se estaba utilizando en contra de las condiciones de prestación del servicio - dilaciones excesivas- establecidas en la Orden CTE/711/2002<sup>32</sup>.

El apartado 1 del artículo artículo 19 de la LGTel de 2014 establece que, *“para los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, se proporcionarán los números, direcciones y nombres que se necesiten para permitir su efectiva prestación, tomándose esta circunstancia en consideración en los planes nacionales correspondientes y en sus disposiciones de desarrollo.”*

En sus apartados 6 y 9, el artículo 19 contiene una serie de obligaciones para los operadores que presten el servicio telefónico, que vienen desarrolladas en los artículos 30 y 31 del Reglamento de Mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados)<sup>33</sup>:

---

<sup>31</sup> La propuesta de resolución, sometida a audiencia, ni decide indirectamente sobre el fondo del asunto, tampoco impide continuar el procedimiento ni produce indefensión.

<sup>32</sup> Última modificación en virtud de la Orden ETU/114/2018, de 8 de febrero.

<sup>33</sup> (Art. 30) *“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. En particular, los operadores estarán obligados a realizar, en los sistemas que exploten, las modificaciones necesarias para tratar y encaminar las comunicaciones de forma eficiente cuando el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio adopte decisiones que impliquen alteraciones en los planes de numeración, direccionamiento*

*“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”.*

Por otro lado, el 20 de la LGTel 2014 establece que serán los planes nacionales y sus disposiciones de desarrollo los que designarán los servicios para los que pueden utilizarse los números.

Por otra parte, el artículo 59 del Reglamento de Mercados establece que “La utilización de los recursos públicos de numeración asignados estará sometida a las siguientes condiciones generales:

*“a. Los recursos públicos de numeración se utilizarán para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en el plan nacional de numeración telefónica y sus disposiciones de desarrollo (...).”*

El apartado 2.3 del Plan Nacional de Numeración Telefónica (PNNT)<sup>34</sup> dispone que “los recursos públicos de numeración se utilizarán, por los operadores a los que les sean asignados, para la prestación de los servicios en las condiciones establecidas en este plan o en sus disposiciones de desarrollo, y demás normativa establecida en el real decreto que aprueba este plan”.

El apartado 10.4 del PNNT define los “números cortos” y, concretamente, dentro de la letra c) queda incluido, entre otros, el rango 118AB, atribuido para la

---

*o denominación, y cuando se realicen asignaciones, atribuciones o adjudicaciones de dichos recursos públicos. El coste que ello conlleve será sufragado por cada operador”.*

(Art. 31) *“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”.*

<sup>34</sup> Anexo aprobado en virtud del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Mercados.

prestación de los servicios de directorio, es decir, para la prestación de servicios de consulta o información telefónica sobre números de abonado.

Por otro lado, la Orden CTE/711/2002 atribuye el código «118» al servicio de consulta telefónica sobre números de abonado de la red pública telefónica, señalando en su apartado cuarto que:

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

Por último, la Orden CTE/711/2002 recoge también determinadas condiciones para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado (Capítulo III de la Orden), estableciéndose, entre otros, en los apartados sexto y noveno, que:

“Sexto. Suministro de información a los usuarios.

1. Los proveedores de los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado deberán proporcionar a sus usuarios, al menos la información actualizada, relativa al conjunto del territorio nacional, sobre el contenido de las guías telefónicas incluidas en el ámbito del servicio universal de telecomunicaciones. Dicha información deberá suministrarse de forma eficaz y sin dilaciones y tiempos de espera injustificados. [...].”

Por su parte, el apartado undécimo de la Orden CTE/711/2002 señala que “el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado podrá incorporar facilidades que aporten un mayor valor añadido al servicio. Cuando se preste el servicio de terminación de llamadas, entendida ésta como la conexión telefónica entre los extremos llamante y llamado, el prestador deberá cumplir todos los siguientes requisitos y condiciones”.

Así, el operador que desee prestar el servicio ofreciendo la terminación de llamadas, deberá “estar habilitado para la prestación del servicio telefónico disponible al público, conforme la Ley General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo” y cumplir las condiciones establecidas en la orden, incluida la obligación de que “con carácter previo a la terminación de la llamada, el prestador deberá informar, bien verbalmente por la persona que atienda al usuario o bien mediante la inserción de una nueva locución, del precio máximo por minuto de la llamada, impuestos incluidos”.

## 2. Análisis de la utilización del número 11895 por PROMO MEGASTORE

De la instrucción del expediente sancionador, como se ha señalado en el **Hecho Probado Primero** queda acreditado, en primer lugar, que PROMO MEGASTORE prestó los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, 8 y 15 de febrero y 24 de marzo de 2022, el servicio de consulta sobre números de abonado de manera dilatada. En particular, se detectan ciertas dilaciones producidas por una grabación automática que suena de manera reiterada durante las conversaciones mantenidas entre el agente y el inspector. Concretamente, la grabación indica *“Un agente atenderá su llamada, por favor, espere. Por razones de calidad de servicio y seguridad, esta llamada puede ser grabada, puede consultar las condiciones de uso de estas grabaciones y su procesamiento en nuestra página web 11895.tel en la sección RGPD”*.

Cabe recordar que dicha dilación o existencia de tiempos de espera tiene un impacto en el gasto o facturación del usuario por estas llamadas, pues la llamada es de mayor duración y por ende, todo lo que suceda durante la llamada del usuario afecta a la facturación de este.

A lo anterior debe añadirse que se ha constatado que la duración media de las llamadas recibidas **[CONFIDENCIAL]**.

Dichas duraciones medias resultan elevadas si las comparamos con la información que se obtiene del informe económico-sectorial anual de la CNMC publicado en el año 2021<sup>35</sup>, de acuerdo con el cual **la duración media de una llamada a un número 118AB se estima en 1,6 minutos**.

Como se ha analizado anteriormente, de conformidad con los apartados cuarto y sexto de la Orden CTE/711/2002, la información que se suministre a través de los números 118AB debe proporcionarse de forma eficaz y sin dilaciones y tiempos de espera injustificados.

En segundo lugar, como se señala en el **Hecho Probado Segundo**, se constató que el operador en la segunda llamada realizada el día 8 de febrero de 2022 no prestó el servicio de consulta telefónica, porque al solicitarse el número del servicio de atención al cliente de la entidad Santa Lucía, el operador del número 11895 indica que debe llamar al citado número corto. Asimismo, se observa como en las llamadas primera y tercera efectuadas el 8 de febrero de 2022 y séptima del día 15 de febrero de 2022 el operador no facilitó los números

---

<sup>35</sup> Datos que se refieren al año 2020 y que se contienen en la siguiente página web: [http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/inf\\_anual.jsp](http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/inf_anual.jsp).

indicados por la inspectora, siendo progresadas de manera automática por parte del operador, y, por tanto, sin contar con el consentimiento de la inspectora.

Del **Hecho Probado Tercero** se deduce, en conexión con el anterior Hecho probado, que PROMO MEGASTORE prestó el día 24 de marzo de 2022 un servicio distinto al de consulta telefónica sobre números de abonado a través del número 11895. Dicha conclusión se obtiene de las llamadas efectuadas por el inspector a los números 9199300056 y 11895 (folios 196 a 203). En particular, tras llamar al número geográfico el agente induce a llamar al número corto 11895, como número de servicio de atención de una empresa. Prueba de la conexión de ambas numeraciones es la manifestación realizada por VOICE CLOUD en su escrito de 29 de marzo de 2022 (folios 214 a 217), en la que afirma que las llamadas entrantes en la numeración geográfica son entregadas en un nombre de dominio de PROMO MEGASTORE.

Como ya se ha indicado, el PNNT atribuye el rango 118AB a la prestación del servicio de consulta sobre números de abonado. Asimismo, en su apartado cuarto, la Orden CTE/711/2002 es clara: a través del rango 118AB se prestará el servicio de consulta telefónica suministrando a los usuarios la información vocal sobre los números de abonado solicitados. Por consiguiente, prestar o simular prestar cualquier otro servicio, como el de atención al cliente de la empresa llamada, resulta contrario a la norma de atribución. Para esta Comisión, la prestación correcta del servicio de información telefónica consiste en proporcionar la información del número de teléfono y, posteriormente, en su caso, ofrecer la terminación de la llamada. Por tanto, la prestación del servicio como en los casos analizados, sustitutiva de la información sobre números telefónicos (sustituyendo al servicio de atención al cliente de la empresa final a llamar) -Hecho Probado Tercero-, o la progresión automática de las llamadas habiendo solicitado claramente los números de teléfono -Hechos Probados Segundo y Tercero-, resulta contraria a la Orden CTE/711/2002.

En consecuencia, concurre el elemento de tipicidad al haberse constatado un incumplimiento por parte de PROMO MEGASTORE de las condiciones determinantes de la adjudicación y asignación de los recursos de numeración y, más concretamente, de los artículos 38 y 59 del Reglamento de Mercados y de los apartados cuarto y sexto de la Orden CTE/711/2002 y, en consecuencia, se concluye que PROMO MEGASTORE ha incurrido en infracción del artículo 77.19 de la LGTel 2014.

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

En derecho administrativo sancionador, actualmente no se reconoce la responsabilidad objetiva en la comisión de una infracción, sino que se exige el elemento de la culpabilidad, lo que supone que la conducta antijurídica sea

imputable a un sujeto pasivo responsable de dicha conducta (esto es, que exista un nexo psicológico entre el hecho y el sujeto).

Así se interpreta la expresión recogida por el legislador español cuando, al regular la potestad sancionadora de la Administración en el artículo 28 de la LRJSP, establece que *“sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, [...], que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa”*.

Como se desprende del precepto anterior, no es necesario el dolo o intención maliciosa para responder de la comisión de una infracción, sino que basta la culpa o imprudencia. En consecuencia, cabe atribuir responsabilidad a título de simple negligencia, entendida como la falta de diligencia debida para evitar un resultado antijurídico, previsible y evitable.

La consideración de lo dispuesto por el artículo 28 de la LRJSP lleva a concluir que, en el cumplimiento de las obligaciones, ha de ponerse aquella diligencia que resulte exigible en función de la propia naturaleza de la obligación y de las circunstancias de las personas, el tiempo y el lugar. Actúa culposamente quien evita la diligencia debida en la observancia de la norma (Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de noviembre de 2004 (RJ, 2005, 20)) y dolosamente quien quiere realizar el tipo de infracción<sup>36</sup>.

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

En la normativa sectorial de comunicaciones electrónicas podemos encontrar ambos supuestos. El tipo de infracción contenido en el artículo 77.19 LGTel de 2014 no exige la concurrencia de dolo, siendo suficiente la negligencia consistente en no usar la numeración asignada de acuerdo con las condiciones de uso fijadas en la norma de atribución.

No obstante lo anterior, en el presente caso se imputa a PROMO MEGASTORE una conducta dolosa consistente en el incumplimiento de las condiciones de uso de la numeración 11895 por no prestar el servicio de consulta telefónica en

---

<sup>36</sup> En la normativa sectorial de comunicaciones electrónicas podemos encontrar ambos supuestos.

cumplimiento de las condiciones aplicables<sup>37</sup> y en los términos indicados en el Fundamento de Derecho Segundo de la Resolución por la que se le asignó el número corto 11895 (Expediente con número de referencia NUM/DTSA/3109/20) al simular ser el servicio de atención al cliente de terceras empresas-, transferir algunas de las llamadas directamente y prestar en otras llamadas el servicio de consulta telefónica de manera dilatada. Por tanto, los hechos acreditados a lo largo del procedimiento ponen de manifiesto la existencia de una clara intencionalidad por parte de este operador.

Valorado el elemento intelectual de la culpabilidad en el procedimiento de referencia, se considera que PROMO MEGASTORE era plenamente consciente de que el incumplimiento de las precitadas normas implicaba el tipo infractor definido en la LGTel 2014 en mismos términos que la LGTel de 2022, es decir, conocía su significación jurídica.

En cuanto al elemento volitivo, PROMO MEGASTORE, como operador prestador del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, es plenamente conocedor de la importancia y los efectos que produce o puede producir su actuación, y la relevancia que tiene que los citados servicios se presten de conformidad con las normas establecidas para garantizar la prestación correcta de los servicios a los usuarios finales y, en definitiva, la protección de sus derechos.

Además, como se indica en el Fundamento Tercero de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de febrero de 2019 (recurso número PO 8/484/2016), PROMO MEGASTORE, como asignataria de la numeración, también es responsable de la conducta realizada por los agentes o teleoperadores que atienden a los clientes a través de dicha numeración asignada:

***“Dicha culpabilidad deriva sin esfuerzo, toda vez que la empresa ha de responder por la actuación, como propia, de las personas que prestan la función de teleoperador, sin que ello implique una responsabilidad objetiva. Tal y como afirma la Abogacía del Estado, la diligencia exigible al recurrente debería haber impedido las esperas reflejadas, la oferta de progresión a números de tarificación adicional, la vinculación con un número de tarificación”***

---

<sup>37</sup> Fundamento Sexto de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 02 de noviembre de 2017 (recurso número PO 8/465/2016) añade que toda cualquier operadora asignataria de numeración se encuentra “obligada a conocer sus obligaciones así como los derechos de los usuarios” y que “el desconocimiento de tales obligaciones no puede desplegar efectos eximentes, ni siquiera atenuantes de su responsabilidad, pues lo que evidencia es una incorrecta y cuando menos negligente actuación, máxime cuando la obligación incumplida viene impuesta por una disposición general, debidamente publicada”.

*adicional, la publicidad de actividades de gestoría a través de un contratista o los excesos sobre el límite de duración de las llamadas.”*

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

## **TERCERO.- Cuantificación de la sanción aplicable**

### **1. Límites legales**

La LGTel 2014 establece unas reglas para fijar la cuantía máxima de las sanciones que pueden imponerse por las infracciones que prevé. También regula una cuantía mínima en caso de que pueda cuantificarse la sanción con arreglo al beneficio económico obtenido por el infractor.

De conformidad con el artículo 79.1.c) del citado texto legal, la sanción que puede ser impuesta por la infracción administrativa calificada como grave es la siguiente:

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

Sin embargo, de conformidad con el artículo 109.1.c) de la LGTel 2022, la sanción que puede ser impuesta por la infracción administrativa calificada como grave es la siguiente:

*“Por la comisión de infracciones graves tipificadas en las que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tenga competencias sancionadoras se impondrá al infractor multa por importe de hasta el duplo del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones que constituyan aquéllas o, en caso de que no resulte aplicable este criterio, el límite máximo de la sanción será el uno por ciento del volumen de negocios total obtenido por la entidad infractora en el último ejercicio;”*

Por lo tanto, las dos leyes difieren en este aspecto. Las dos normas fijan, como límites máximos del importe de la sanción por el tipo de infracción grave del incumplimiento de las condiciones asociadas a la numeración, (i) multa por importe no inferior al tanto, ni superior al duplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción o, (ii) en caso de que no resulte posible aplicar este criterio, dos millones de euros -en el caso de la LGTel 2014-, o el 1% del volumen de negocios obtenido por la entidad en el último ejercicio -en el caso de la LGTel 2022-.

De conformidad con lo anterior y en atención a los datos que se disponen de la entidad presuntamente infractora, se ha de aplicar la regla fijada en el artículo 79.1.c) de la LGTel 2014, ya que, al desconocerse la cifra del volumen de negocios de la empresa (al no constar sus cuentas anuales presentadas en el Registro Mercantil, en ninguno de los ejercicios) resulta imposible calcular si el 1% del volumen de negocio de la entidad infractora es inferior a 2 millones de euros.

En el presente caso, se hizo un requerimiento, en fecha 16 de marzo de 2022 (folios 164 y 165) a PROMO MEGASTORE, para comprobar los ingresos obtenidos a través de las llamadas efectuadas al número 11895 y sus posibles beneficios. Dicho requerimiento fue notificado, según el acuse de recibo, el 27 de marzo de 2022<sup>38</sup>, pero la empresa no ha dado contestación.

DIALOGA, mediante escrito de 13 de junio de 2022 (folio 230) ha facilitado los datos de tráfico y de los pagos satisfechos a PROMO MEGASTORE<sup>39</sup>. En particular, se observa que durante el año 2020 PROMO MEGASTORE recibió pagos de DIALOGA por un importe total que ascendió a **[CONFIDENCIAL]**<sup>40</sup>.

Dichos importes reflejan los ingresos obtenidos por el operador por las llamadas cursadas en esos periodos. Sin embargo, estos datos no reflejan el beneficio obtenido por la comisión de la infracción, en la medida en que la infracción consiste en no prestar el servicio de consulta o dilatar o generar tiempos de espera en la prestación del servicio e incluso transferir la llamada de manera automática.

Se desconoce el impacto económico que tiene dicha conducta en términos globales, más allá de suponer una mayor facturación al abonado de dicho servicio. Asimismo, se desconoce si dicha conducta ha sido trasladada al resto de las llamadas cursadas en los mismos días en que se llevaron a cabo las inspecciones. La duración media de las llamadas de las inspecciones osciló en torno a los **[CONFIDENCIAL]**.

En definitiva, resulta imposible calcular el beneficio bruto obtenido por el operador como consecuencia de la comisión de la infracción. Teniendo en cuenta

---

<sup>38</sup> La notificación se entendió rechazada por transcurrir más de diez días naturales desde la puesta a disposición el día 16 de marzo de 2022 (folios 166 a 168).

<sup>39</sup> Ingresos satisfechos por Dialoga a Promo Megastore por el tráfico telefónico entregado en la numeración 11895.

<sup>40</sup> Del archivo en formato Excel presentado por Dialoga se observa que se efectúan cada mes dos pagos a Promo Megastore.

lo anterior, se debe concluir que el límite máximo de la sanción queda fijado en 2.000.000 de euros establecido en el artículo 79.1.c) de la LGTel 2014.

## **2. Criterios de graduación de la sanción**

El artículo 80.1 de la LGTel 2014 establece que la cuantía de la sanción que se imponga se graduará teniendo en cuenta una serie de circunstancias, circunstancias que se prevén ahora en artículo 110 de la LGTel 2022. Por su parte, el artículo 29.3 de la LRSP también regula esta cuestión.

En el presente procedimiento se considera que no concurren criterios atenuantes de la sanción. Sin embargo, se considera que concurre el siguiente criterio agravante: continuidad o persistencia en la conducta infractora.

De la información contenida en el presente expediente ha quedado acreditado que los días 8 de febrero (folios 153 a 163) y 24 de marzo de 2022 (folios 196 a 203), PROMO MEGASTORE no prestó el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, y transfirió directamente algunas de las llamadas efectuadas por los inspectores. Asimismo, prácticamente en todas las llamadas realizadas durante las inspecciones realizadas los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, 8, y 15 de febrero y 24 de marzo de 2022 se constatan tiempos de espera elevados o dilaciones en las llamadas.

## **3. Situación económica del infractor**

Como se ha señalado, no constan presentadas en el Registro Mercantil las cuentas anuales de ninguno de los ejercicios fiscales. Tampoco constan los ingresos brutos de explotación de PROMO MEGASTORE por la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, por no haberlos declarado para la liquidación de la Tasa General de Operadores (TGO) en el ejercicio 2020.

La única referencia a los ingresos obtenidos por PROMO MEGASTORE son los pagos que DIALOGA ha notificado que realizó a la empresa durante los años 2020 a 2022, pagos que no son suficientes para valorar la situación económica de la empresa, en la medida en que se desconocen otros parámetros relevantes de la sociedad. No obstante, se tendrán en cuenta para proponer una sanción proporcional.

## **4. Determinación de la sanción aplicable**

Para determinar la cuantía de la sanción hay que tener en cuenta el límite legal y los criterios concurrentes anteriormente citados para graduar la sanción, además de lo dispuesto en el artículo 29.2 de la LRJSP, según el cual:

*“El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas”.*

En este contexto, *“la Administración debe guardar la debida proporcionalidad entre la sanción impuesta, la infracción cometida y las circunstancias de toda índole que en ella concurren”* (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1998). La aplicación de estos criterios otorga a esta Comisión un cierto grado de flexibilidad a la hora de fijar la cuantía máxima aplicable en cada caso, respetando así el principio de proporcionalidad y disuasión.

Al hilo de lo anterior, tal y como establece el artículo 29.4 de la LRJSP, cuando lo justifique la debida adecuación entre la sanción que deba aplicarse con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y las circunstancias concurrentes, el órgano competente para resolver podrá imponer la sanción en su grado mínimo.

A la vista de las anteriores consideraciones, de los criterios de graduación de la sanción determinados y de la situación económica de PROMO MEGASTORE, se tendrá en cuenta para la individualización de la sanción a imponer, que:

- Se imputa a PROMO MEGASTORE la comisión, a título de dolo, de una infracción grave tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel 2014, los días 25 de febrero y 4 de marzo de 2021, 8 y 15 de febrero y 24 de marzo de 2022, consistente en el incumplimiento de las condiciones determinantes de la atribución de los recursos de numeración 118AB.
- Los hechos imputados consisten en la dilación o tiempos de espera del servicio de consulta, la no prestación del servicio de consulta y la progresión de algunas llamadas de forma directa y la prestación de otro servicio al de consulta, múltiples conductas que entrañan una especial gravedad.
- No ha sido posible determinar el beneficio bruto obtenido como consecuencia de la comisión de la infracción ni tampoco conocer el volumen de negocios del ejercicio 2021. En consecuencia, el límite máximo de la sanción que se puede imponer a PROMO MEGASTORE es el de 2.000.000 €.

La LGTel no establece un límite inferior a la sanción a imponer, pero el artículo 29.2 de la LRJSP establece que la comisión de la infracción no ha de resultar más beneficiosa para el infractor que la sanción impuesta, no habiendo podido determinar el beneficio bruto de dicha comisión.

- Se estima que concurre el criterio agravante de graduación de la sanción consistente en la persistencia o continuidad en la conducta de PROMO MEGASTORE.
- Como ya se ha señalado en este caso no se dispone de los datos contables de la empresa, dada la falta de presentación de sus cuentas anuales ante el Registro Mercantil.

En atención a todo lo anterior, atendiendo al principio de proporcionalidad que debe presidir la actividad sancionadora de la Administración y a la vista de la actividad infractora, se considera que procede imponer una sanción de **cuarenta y seis mil euros (46.000 €)**.

## **5. Contestación a las alegaciones de PROMO MEGASTORE relativas a la proporcionalidad de la sanción propuesta**

En su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución sancionadora, presentado el 1 de septiembre de 2022, PROMO MEGASTORE alega que la sanción propuesta no se adecúa a las circunstancias objetivas en torno a la infracción por lo que el importe de esta, a su juicio, resulta desproporcionado.

En contra de lo que alega PROMO MEGASTORE, la sanción propuesta sí se ajusta al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 29 de la LRJSP por los siguientes motivos:

1. De conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de la LRJSP, la cuantía de la sanción a imponer ha de incentivar el cumplimiento de la infracción cometida de manera continuada. Esto es, que el beneficio obtenido por la infracción no resulte mayor que la sanción a imponer por la comisión de la infracción que, además, se ha cometido de manera continuada.
2. Que una vez comprobado que los hechos probados son constitutivos de la infracción tipificada en el artículo 77.19 de la LGTel de 2014 a título de dolo y, asimismo, ante la imposibilidad de conocer, respecto de PROMO MEGASTORE lo siguiente: (i) el beneficio que el infractor pudiera haber obtenido por la infracción cometida y (ii) la situación económica del infractor dada la falta de presentación de sus cuentas anuales ante el Registro Mercantil correspondiente; el órgano instructor sí ha tenido en cuenta los ingresos que ha obtenido PROMO MEGASTORE provenientes de los pagos realizados por DIALOGA correspondientes al tráfico de las llamadas dirigidas al número corto 11895 entre los años 2020 y marzo de 2022, esto es, los ingresos que habría obtenido PROMO MEGASTORE por las llamadas realizadas al mencionado número corto.
3. El órgano instructor al momento de cuantificar la sanción a imponer ha

valorado todos los criterios de graduación de las sanciones previstas en la LGTel y LRJSP.

4. Que la cuantía de la multa se ubica muy por debajo de la mitad inferior del rango de sanción que prevé el artículo 79.1.c) de la LGTel de 2014 para las infracciones graves.

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

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Declarar responsable directa a Promo Megastore, S.L. 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 haber incumplido 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.

**SEGUNDO.-** Imponer a Promo Megastore, S.L., una sanción por importe de cuarenta y seis mil (46.000,00) euros.

**TERCERO.-** Inadmitir a trámite su escrito de alegaciones como recurso administrativo contra la propuesta de resolución, así como la solicitud de suspensión de dicho acto.

**CUARTO.-** Dar traslado de las actuaciones practicadas en el presente expediente a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a fin de que puedan analizar y considerar los hechos descritos en el cuerpo de la presente resolución en el ámbito de sus competencias.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector audiovisual y notifíquese a los interesados: Promo Megastore, S.L.

Con esta Resolución se agota la vía administrativa, si bien cabe interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.