

# **RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DECLARA CONCLUSO EL CONFLICTO DE PORTABILIDAD INTERPUESTO POR TELECOMUNICACIONES PROMICON, S.L. FRENTE A ORANGE ESPAGNE, S.A.U. POR DESAPARICIÓN SOBREVENIDA DEL OBJETO**

(CFT/DTSA/262/24)

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

### **Presidente**

D. Ángel García Castillejo

### **Consejeros**

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D.<sup>a</sup> María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 13 de febrero de 2025

De acuerdo con la función establecida en el artículo 6.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria, resuelve:

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. ANTECEDENTES DE HECHO .....</b>	<b>3</b>
<b>Primero. Escrito de solicitud de conflicto .....</b>	<b>3</b>
<b>Segundo. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información .....</b>	<b>3</b>
<b>Tercero. Contestaciones a los requerimientos de información .....</b>	<b>3</b>
<b>Cuarto. Declaración de condición de interesado y requerimiento de información a Telefónica .....</b>	<b>4</b>
<b>Quinto. Segundo requerimiento de información a Promicon.....</b>	<b>4</b>
<b>Sexto. Declaración de confidencialidad.....</b>	<b>4</b>
<b>Séptimo. Trámite de audiencia .....</b>	<b>4</b>
<b>Octavo. Alegaciones al trámite de audiencia .....</b>	<b>4</b>
<b>Noveno. Segunda declaración de confidencialidad.....</b>	<b>5</b>
<b>II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES.....</b>	<b>5</b>
<b>Único. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable .....</b>	<b>5</b>
<b>III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES .....</b>	<b>7</b>
<b>Primero. Regulación de la conservación de los números telefónicos de los abonados.....</b>	<b>7</b>
<b>Segundo. Desaparición sobrevenida del objeto del conflicto.....</b>	<b>9</b>

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

### Primero. Escrito de solicitud de conflicto

El 11 de septiembre de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de interposición de conflicto del operador Telecomunicaciones Promicon, S.L. (Promicon) frente a Orange Espagne, S.A.U. (Orange<sup>1</sup>) debido a la denegación reiterada, en su rol de operador donante, de la portabilidad de un número geográfico.

Adjunto a dicho escrito, la empresa aporta copia de una factura expedida por Orange y de un correo electrónico en el que se indica que la causa de denegación de la portabilidad es la *“falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”*.

### Segundo. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información

El 25 de septiembre de 2024, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) comunicó a los interesados (Promicon y Orange) que había quedado iniciado el procedimiento administrativo para la resolución del conflicto de portabilidad planteado por Promicon, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, 21.3 y 21.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Asimismo, por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos y para la resolución del presente procedimiento, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC, se requirió a Promicon y Orange determinada información.

### Tercero. Contestaciones a los requerimientos de información

Los días 8 y 30 de octubre y 5 de noviembre de 2024, Orange y Promicon contestaron al requerimiento de información, mencionado en el antecedente

---

<sup>1</sup> Orange Espagne, S.A.U. es el operador de comunicaciones electrónicas prestador de servicios al cliente titular de la numeración geográfica objeto del conflicto.

En el presente expediente, la operadora se refiere a sí misma también como MásOrange. El 12 de marzo de 2024, se autorizó la operación de fusión mediante la combinación de los negocios en España de Orange Espagne, S.A.U. y MásMóvil Ibercom, S.A. a través de una nueva sociedad denominada MásOrange, S.A., participada al 50% entre los socios de ambos operadores.

anterior. En particular, Orange afirma que el número geográfico objeto del conflicto está asociado al servicio mayorista AMLT, actuando Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) como operador donante de la portabilidad en la Entidad de Referencia de la portabilidad fija (ER).

#### **Cuarto. Declaración de condición de interesado y requerimiento de información a Telefónica**

El 11 de noviembre de 2024, la DTSA declaró a Telefónica como persona jurídica interesada en el presente procedimiento administrativo y se requirió determinada información por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos y para la resolución del presente procedimiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC.

Telefónica aportó la documentación requerida el 14 de noviembre de 2024.

#### **Quinto. Segundo requerimiento de información a Promicon**

Atendiendo a la información obrante en el expediente, el 11 de noviembre de 2024, la DTSA requirió a Promicon información adicional por ser necesario para el examen y mejor conocimiento de los hechos y para la resolución del presente procedimiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC.

Promicon aportó la información requerida el 13 de noviembre de 2024.

#### **Sexto. Declaración de confidencialidad**

El 20 de enero de 2025, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información aportada por los operadores interesados en el seno del presente procedimiento.

#### **Séptimo. Trámite de audiencia**

El 23 de enero de 2025, la DTSA dio traslado de su informe en el trámite de audiencia, otorgando a los interesados un plazo de diez días para que efectuaran sus alegaciones y aportaran los documentos que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC.

#### **Octavo. Alegaciones al trámite de audiencia**

El día 30 de enero de 2025, Orange presentó escrito de alegaciones al trámite de audiencia, informando de que el número geográfico objeto del conflicto se había portado a Promicon, por lo que solicita el archivo del procedimiento.

Promicon, por su parte, no ha realizado alegaciones al trámite de audiencia<sup>2</sup>.

## **Noveno. Segunda declaración de confidencialidad**

El 5 de febrero de 2025, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información aportada por Orange en el trámite de audiencia.

A los anteriores Antecedentes de Hecho les son de aplicación los siguientes

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES**

### **Único. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable**

Las competencias de la CNMC para intervenir en este procedimiento resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. En este sentido, el artículo 6 de la LCNMC señala que este organismo “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas*”, correspondiéndole a estos efectos “*resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas a los que se refiere el artículo 12.1.a) de la presente Ley*” y “*realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre[3], y su normativa de desarrollo*”.

Asimismo, los artículos 6.4, 12.1.a) y 12.2 de la LCNMC y 28 y 100.2.j) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), facultan a la CNMC a resolver de forma vinculante los conflictos que se susciten, a petición de cualquiera de las partes interesadas, en relación con las obligaciones existentes en virtud de la mencionada Ley y su normativa de desarrollo entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, o entre operadores y proveedores de recursos asociados.

En el ejercicio de esta función, la CNMC supervisa la actuación de los operadores y salvaguarda el interés general, teniendo en cuenta los objetivos de la LGTel, como son los de “*fomentar la competencia efectiva y sostenible en los mercados de telecomunicaciones para potenciar al máximo los intereses y beneficios para las empresas y los consumidores*” y “*defender los intereses de*

---

<sup>2</sup> Sin embargo, este operador ha manifestado verbalmente a la CNMC su conformidad con la tramitación con éxito a su favor de la portabilidad del número geográfico objeto de conflicto.

<sup>3</sup> Actualmente, la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/06/28/11>

*los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en condiciones adecuadas de elección, precio y buena calidad, promoviendo la capacidad de los usuarios finales para acceder y distribuir la información o utilizar las aplicaciones y los servicios de su elección, en particular a través de un acceso abierto a internet” (artículo 3, letras a) y k), de la LGTel).*

Los artículos 70.6 de la LGTel y 43 del Reglamento de mercados de comunicaciones electrónicas<sup>4</sup> otorgan a la CNMC la competencia para “*fijar las características y condiciones para la conservación de los números en aplicación de los aspectos técnicos y administrativos que mediante real decreto se establezcan para que ésta se lleve a cabo*”. En ejercicio de tales competencias, mediante resoluciones de 28 de noviembre de 2019 (PORT/DTSA/002/16) y 19 de noviembre de 2020 (PORT/DTSA/002/20) la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó la última modificación de la Especificación técnica de portabilidad fija (ETPF), en vigor desde el 30 de noviembre de 2020.

De esta manera, la CNMC debe supervisar la actuación de los operadores en los procedimientos de portabilidad y resolver los conflictos entre dichos operadores, entre otras cuestiones para salvaguardar la protección de un interés general, como es la defensa de los derechos de los usuarios a conservar la numeración y a cambiar de operador, previo su consentimiento, de conformidad con el artículo 70 de la LGTel.

El presente procedimiento tiene por objeto la resolución de un conflicto de portabilidad fija promovido por Promicon frente a Orange por la denegación de la portabilidad de un número geográfico asociado al servicio mayorista AMLT, actuando Telefónica como operador donante de la portabilidad en la ER.

De conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, y en virtud de lo previsto en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para conocer y resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, compitiendo las facultades de instrucción a la DTSA, de conformidad con el artículo 25 de la LCNMC y el artículo 21 de su Estatuto Orgánico.

---

<sup>4</sup> Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/12/10/2296>

Por último, este procedimiento, en lo no previsto por la LCNMC y la LGTel, se rige por lo establecido en la LPAC.

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

#### **Primero. Regulación de la conservación de los números telefónicos de los abonados**

El derecho a la conservación de la numeración constituye un derecho esencial de los abonados que tienen números del plan nacional de numeración (artículos 33.1, 65.1.e) y 70 de la LGTel). Este derecho existe siempre que se tramite el alta en el mismo servicio de telecomunicaciones de otro operador (artículo 44.2 del Reglamento de mercados de comunicaciones electrónicas). El plazo del proceso de la portabilidad es de un día hábil, con alguna excepción<sup>5</sup>.

En el ejercicio del derecho a la conservación de la numeración, es responsabilidad de los operadores involucrados garantizar el ejercicio de este derecho mediante el sostenimiento de los sistemas que así lo permitan (ver art. 33 LGTel).

Por otro lado, el operador receptor es responsable de dirigir el proceso de portabilidad y el operador donante es responsable de garantizar el derecho de los usuarios finales a conservar el número telefónico cuando cambien de operador.

Cabe señalar que únicamente interactúan con la ER los operadores de red. Los operadores revendedores sólo intervienen en los procesos de portabilidad a través de sus respectivos operadores de red (host).

La ETPF establece los procedimientos administrativos y técnicos aplicables para dar cumplimiento a lo establecido en la normativa sobre conservación de la numeración. A tal efecto, la especificación técnica describe los procesos y roles adoptados por los actores intervinientes en los procesos de portabilidad, y una serie de secuencias de interacción que se ejecutan mediante el envío de mensajes intercambiados entre ellos a través de la ER, con el mínimo impacto posible en la calidad del servicio que recibe el cliente. También recoge los intercambios de mensajería, los plazos y condiciones que deben ser respetados en los procesos de portabilidad, las causas de denegación de las solicitudes, y

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, si el usuario solicita que la portabilidad se haga efectiva en un plazo diferido de máximo 30 días naturales contados a partir de la fecha de solicitud.

el proceso de gestión de las incidencias que puedan surgir en los procedimientos de portabilidad.

El apartado 5.1.5 de la ETPF, titulado “*Causas de Denegación de la Solicitud de Cambio*”, regula, de forma taxativa, las causas de denegación de las solicitudes de portabilidad que los operadores donantes pueden utilizar (siempre que dichas causas concurren), con el objeto de dotar de garantías y seguridad jurídica a los procesos de portabilidad iniciados por los usuarios ante un cambio de operador.

Estas causas son las siguientes:

- *“Por causas justificadas de fuerza mayor (huelgas, catástrofes naturales, etc.).*
- *Numeración inactiva.*
- *Falta de correspondencia entre numeración y abonado identificado por su DNI/NIF/CIF<sup>6</sup>.*
- *Falta de correspondencia entre numeración y administrativo/identificador del proceso mayorista<sup>7</sup>.*
- *Tipo de acceso incorrecto.*
- *Falta de validación por parte del operador revendedor.*
- *Cualquier otra causa que pueda ser acordada voluntariamente entre los operadores, dentro del marco legal”.*

Los operadores sólo pueden rechazar las solicitudes de portabilidad por las causas expresamente previstas. El uso de cualquiera de estas causas de denegación por el operador donante origina un fichero con formato DSP2, que se pone a disposición del operador receptor en su buzón en los plazos establecidos en la ETPF. No es posible utilizar las causas de denegación para fines distintos a los establecidos; de forma que el uso indebido de las causas de denegación supone una infracción del apartado 5.1.5 de la ETPF.

---

<sup>6</sup> “*El operador donante no podrá denegar una solicitud por el hecho de que el operador receptor no le haya proporcionado toda la numeración asociada, si al menos se incluye el número de cabecera y el operador receptor ha indicado que dispone del consentimiento expreso del abonado a portar toda la numeración asociada. Ver capítulo relacionado con los cupos y tipología de las solicitudes de portabilidad.*”

<sup>7</sup> “*Sólo aplicable en caso de solicitudes de portabilidad asociadas a solicitudes de desagregación de bucle.*”

## Segundo. Desaparición sobrevenida del objeto del conflicto

El procedimiento tiene por objeto la resolución de un conflicto de portabilidad fija promovido por Promicon (operador revendedor<sup>8</sup>) frente a Orange por la denegación por “*falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado*” de la solicitud de portabilidad en la ER de un número geográfico **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** asociado al servicio mayorista AMLT<sup>9</sup>.

La DTSA indicó en su informe al trámite de audiencia que procedía estimar la solicitud de Promicon, en la medida en que la portabilidad estaba bien solicitada y el cliente final tenía voluntad de cambiar de operador -según la información aportada-, pero que se había producido un error consistente en la falta de actualización de la titularidad de la línea AMLT, que era fácilmente subsanable a través de la presentación de una nueva solicitud de portabilidad. De esta manera, se señalaba que si se volvía a lanzar la solicitud de portabilidad del número **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en la ER, Telefónica<sup>10</sup> debería atenderla adecuadamente y darse en el plazo máximo de un día hábil a partir del día siguiente al del lanzamiento de la solicitud de portabilidad. Antes de solicitar la portabilidad de nuevo, Promicon tendría que asegurarse en cualquier caso de que el cliente sigue otorgando su consentimiento al cambio de operador y a la portabilidad del número.

Orange ha afirmado, en sus alegaciones al trámite de audiencia, que el número **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** ha sido portado favorablemente a Instal Matel, S.L. (Imatel), operador de red de Promicon<sup>11</sup>, el día 30 de enero de 2025,

---

<sup>8</sup> Este operador tiene suscrito un contrato de reventa mayorista con el operador Instal Matel, S.L. (Imatel) desde el 28 de septiembre de 2020, en virtud del cual puede prestar el servicio telefónico fijo disponible al público a sus clientes finales.

<sup>9</sup> El servicio de acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT) permite que Telefónica pueda entregar a un operador interconectado (en el presente caso, Orange) servicios de voz y datos de clientes conectados físicamente a su red mediante la preselección global extendida. De esta manera, Orange, en el que caso de que no cuente con acceso directo a su cliente, puede prestar el servicio de acceso telefónico fijo al cliente y cursar las llamadas hacia cualquier destino con independencia del operador de acceso (Telefónica) junto con un servicio de factura única. Los clientes de telefonía fija minorista apoyados en la AMLT no tienen vínculo contractual con Telefónica. Sin embargo, Telefónica sí interviene en los procesos de portabilidad cursados en la ER de estos números como operador donante y/o preceptor de la portabilidad por ser el operador asignatario de la numeración.

<sup>10</sup> Vid nota al pie anterior.

<sup>11</sup> De acuerdo con la Especificación técnica de portabilidad fija, los operadores de red interaccionan directamente con la ER mientras que, los operadores revendedores, como

tras haberse confirmado con el cliente final que mantenía su deseo de cambiarse de operador conservando la numeración. Esta portabilidad ha sido confirmada por la CNMC mediante consulta en la ER.

El artículo 84 de la LPAC contempla la imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas como uno de los modos de terminación del procedimiento:

*“Terminación.*

*1.- Pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, y la declaración de caducidad.*

*2. También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso”.*

Asimismo, el artículo 21.1 de la LPAC se refiere a la obligación de resolver de las Administraciones públicas en los siguientes términos:

*“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

*En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables”.* (El subrayado es nuestro).

Al amparo de estos preceptos, se considera que no existe actualmente una controversia entre Promicon y Orange derivada del proceso de portabilidad denunciado, porque el número ha sido portado a favor de su operador de red -tal y como ha sido constatado en la ER y con el operador Promicon, que interpuso el conflicto-. No concurren motivos de interés público que justifiquen la intervención de este organismo, por lo que debe procederse al archivo del expediente por haber desaparecido su objeto y no existir motivos que justifiquen su continuación, de conformidad con los artículos 21.1 y 84 de la LPAC.

---

Promicon, sólo interactúan en los procedimientos de portabilidad a través de sus respectivos operadores de red (host), en este caso, Imatel.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## RESUELVE

**ÚNICO.** Declarar concluso el procedimiento de conflicto de portabilidad iniciado a instancia de Telecomunicaciones Promicon, S.L. frente a Orange Espagne, S.A., en lo relativo a la portabilidad del número geográfico **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]**, procediéndose al archivo del expediente, por haber desaparecido su objeto y no existir motivos que justifiquen su continuación.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, y notifíquese a Telecomunicaciones Promicon, S.L., Orange Espagne, S.A. y a Telefónica de España, S.A.U., haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.