

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DECLARA CONCLUSO EL CONFLICTO DE PORTABILIDAD INTERPUESTO POR EVOLUTIO CLOUD ENABLER, S.A.U. FRENTE A DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A. POR DESAPARICIÓN SOBREVENIDA DEL OBJETO

(CFT/DTSA/026/25)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D.^a María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretaria

D.^a María Ángeles Rodríguez Paraja

En Barcelona, a 17 de julio 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

I. ANTECEDENTES DE HECHO	3
Primero. Escrito de solicitud de conflicto de portabilidad	3
Segundo. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información	3
Tercero. Requerimiento de información a la Asociación de Operadores para la Portabilidad	4
Cuarto. Requerimiento de información a cliente final	4
Quinto. Declaración de confidencialidad	4
Sexto. Escrito adicional de Dialoga	4
Séptimo. Trámite de audiencia	4
Octavo. Acceso a la documentación del expediente	5
II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PROCEDIMENTALES	5
Único. Habilitación competencial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y ley aplicable	5
III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES	7
Primero. Regulación de la conservación de los números telefónicos de los abonados	7
Segundo. Desaparición sobrevenida del objeto del conflicto	9
RESUELVE	11

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Escrito de solicitud de conflicto de portabilidad

El 30 de enero de 2025 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de Evolutio Cloud Enabler, S.A.U. (Evolutio), mediante el que plantea un conflicto de portabilidad frente a Dialoga Servicios Interactivos, S.A. (Dialoga) por la denegación, en su rol de operador donante, de sesenta y dos (62) solicitudes de portabilidad de numeraciones de red inteligente correspondientes a un único cliente empresarial por “[f]alta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”.

Evolutio afirma que estas denegaciones indebidas de sus solicitudes de portabilidad le *“están ocasionando serios perjuicios económicos, al no poder prestar ni facturar los servicios de voz contratados (...), amén del daño reputacional derivado de nuestro incumplimiento del contrato suscrito con esta empresa, por un motivo arbitrario e injustificado”*.

Por ello, Evolutio solicita (i) que se lleven a cabo por la CNMC de manera urgente las actuaciones necesarias para garantizar el buen fin del proceso de portabilidad a Evolutio de la numeración referida en el escrito, solicitando asimismo la adopción de una medida cautelar consistente en requerir a Dialoga que acepten las solicitudes de las numeraciones fijas del cliente pendiente de portar y, (ii) tras la debida instrucción, se incoe un procedimiento sancionador a dicho operador (Dialoga) así como que se le obligue a resarcir económicamente a Evolutio por los perjuicios causados y derivados de la imposibilidad de prestar sus servicios al cliente final y su facturación.

Segundo. Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información

El 10 de febrero de 2025, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de la CNMC comunicó a los interesados, Evolutio y Dialoga, el inicio del procedimiento administrativo del conflicto de referencia, de conformidad con los artículos 4 y 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Asimismo, en el mismo escrito se requirió a los interesados que aportasen determinada información y documentación en el plazo de 10 días para la resolución del presente procedimiento, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LPAC.

Evolutio contestó al requerimiento y rectificó algunos datos de su solicitud inicial en sus escritos de 21 y 28 de febrero de 2025. Dialoga aportó la información requerida el día 13 de marzo de 2025.

Tercero. Requerimiento de información a la Asociación de Operadores para la Portabilidad

El 17 de marzo de 2025, la DTSA requirió a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) que aportara determinada información, necesaria para el conocimiento, comprobación y determinación de los hechos denunciados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 75 de la LPAC.

La AOP aportó la información requerida el 19 de marzo de 2025.

Cuarto. Requerimiento de información a cliente final

El 26 de marzo de 2025, la DTSA requirió a la empresa **[CONFIDENCIAL TERCEROS...]** que aportara determinada información necesaria para la resolución del procedimiento.

La empresa contestó el 11 de abril de 2025.

Quinto. Declaración de confidencialidad

El 13 de mayo de 2025, la DTSA declaró la confidencialidad de determinada información aportada por Evolutio, Dialoga, la AOP y **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en el seno del presente expediente.

Sexto. Escrito adicional de Dialoga

El 23 de mayo de 2025, Dialoga presentó un nuevo escrito de alegaciones.

Séptimo. Trámite de audiencia

El 3 de junio 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.

Los días 23 de junio y 3 de julio de 2025, Dialoga y Evolutio formularon alegaciones al trámite de audiencia.

Octavo. Acceso a la documentación del expediente

Tras previas solicitudes del 13 de junio y 3 de julio, el 11 de julio de 2025 Dialoga tuvo acceso a la documentación obrante en expediente.

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 Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (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 noviembre¹, 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 los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en condiciones adecuadas de elección, precio y*

¹ Actualmente, la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/06/28/11>

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 electrónicas² 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 Evolutio frente a Dialoga por la denegación de las portabilidades de numeración de red inteligente 900.

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.

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

² 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>

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

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

El artículo 8.1 de la LGTel establece que la explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas se sujetará a las condiciones previstas en esta Ley y su normativa de desarrollo, entre las cuales se incluye la condición de garantizar la conservación (portabilidad) de la numeración de sus usuarios en los supuestos establecidos en la normativa (artículos 19.d) y 20.e) del Reglamento de prestación de servicios³) así como garantizar los derechos de los usuarios finales en materia de telecomunicaciones (artículo 17.f) del citado reglamento).

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) y es una obligación de los operadores de comunicaciones electrónicas garantizar dicho derecho.

El artículo 33 establece que “[l]os operadores garantizarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 65.1.e) y en el artículo 70, que los usuarios finales con números del plan nacional de numeración puedan conservar, previa solicitud, los números que les hayan sido asignados, con independencia del operador que preste el servicio. Mediante real decreto se fijarán los supuestos a los que sea de aplicación la conservación de números, así como los aspectos técnicos y administrativos necesarios para que esta se lleve a cabo. En aplicación de este real decreto y su normativa de desarrollo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá fijar, mediante circular, características y condiciones para la conservación de los números”.

La conservación del número y su activación subsiguiente se ejecutarán con la mayor brevedad en la fecha o fechas acordadas explícitamente con el usuario final. En cualquier caso, a los usuarios finales que han suscrito un acuerdo para cambiar un número a un nuevo operador se les activará dicho número en el plazo de un día hábil (desde la fecha acordada con ellos), con alguna excepción⁴. Este

³ Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.

⁴ 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.

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).

De acuerdo con el artículo 70.5 de la LGTel, el operador receptor debe dirigir los procesos de cambio y conservación de números, debiendo cooperar de buena fe tanto el operador receptor como el operador donante. A tal efecto, ambos operadores no provocarán retrasos ni cometerán abusos relacionados con los procesos de cambio y conservación ni cambiarán números. En particular, no se podrá transferir a los usuarios finales en contra de su voluntad o sin su consentimiento explícito. El contrato del usuario final con el operador donante se rescindirá de forma automática con la finalización del proceso de cambio.

Los procedimientos administrativos y técnicos necesarios para llevar a cabo el cambio de operador con conservación de la numeración se rigen por las especificaciones técnicas fija y móvil, respectivamente, aprobadas por la CNMC y se gestionan a través de plataformas centralizadas, que actúan como agentes intermediarios. La plataforma para la portabilidad fija es la Entidad de Referencia (ER) y la Asociación de Operadores para la Portabilidad Fija (AOP) se encarga de su gestión⁵.

La especificación técnica de portabilidad fija (ETPF) 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 en que deben ser respetados en los procesos de portabilidad, las causas de denegación de las solicitudes y 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.

⁵ La plataforma de portabilidad móvil se denomina Nodo Central (NC) y es gestionada por la Asociación de Operadores para la Portabilidad móvil (AOPM).

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/CIF⁶.*
- *Falta de correspondencia entre numeración y administrativo/identificador del proceso mayorista⁷.*
- *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.

Segundo. Desaparición sobrevenida del objeto del conflicto

El procedimiento tiene por objeto la resolución de un conflicto de portabilidad fija promovido por Evolutio (operador receptor) frente a Dialoga (operador donante) por la denegación reiterada de las solicitudes de portabilidad mediante el uso injustificado de diferentes causas de denegación (*“falta de correspondencia entre numeración y NIF/CIF del abonado”, “expiración de temporizadores críticos detectada por la ER” y “numeración inactiva”*), de acuerdo con la información obrante en la ER -a pesar de que Evolutio en su escrito inicial solo hace referencia a la primera causa de denegación-.

En el informe al trámite de audiencia, la DTSA propuso estimar la solicitud de Evolutio, en la medida en que las portabilidades de los números afectados -

⁶ *“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.”*

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

delimitados en el informe de audiencia como objeto del procedimiento- estaban bien solicitadas en la ER y el cliente final tenía la voluntad de cambiar de operador -según la información aportada por Evolutio y el propio cliente-.

De esta manera, se propuso resolver que si Evolutio volvía a lanzar las solicitudes de portabilidad de los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** en la ER, Dialoga debería atenderlas adecuadamente y en el plazo máximo de un día hábil, a partir del día siguiente al del lanzamiento de las solicitudes de portabilidad.

Antes de solicitar la portabilidad de nuevo, Evolutio tendría que asegurarse en cualquier caso de que el cliente seguía otorgando su consentimiento al cambio de operador y a la portabilidad del número.

Evolutio y Dialoga han informado a la CNMC en sus respectivos escritos de alegaciones al trámite de audiencia de que todos los números del conflicto han sido favorablemente portados al primer operador. Estas portabilidades han sido confirmadas por la CNMC mediante consulta en la ER:

- Los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** han sido portados favorablemente a Evolutio, el 3 de junio de 2025.
- Los números **[CONFIDENCIAL TERCEROS ...]** han sido portados favorablemente a Evolutio, el 2 de julio de 2025.

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 sobrevinida 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 Evolutio y Dialoga derivada de los procesos de portabilidad denunciados, porque los números han sido portados a favor de Evolutio, tal y como ha sido constatado por la propia Comisión en la ER, y declarado por el operador receptor (Evolutio) y donante (Dialoga). No concurren motivos de interés público que justifiquen una intervención adicional de este organismo en sede de conflicto, por lo que debe procederse al archivo del presente 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.

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 por Evolutio Cloud Enabler, S.A.U. frente a Dialoga Servicios Interactivos, S.A., en lo relativo a la portabilidad de los números **[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 Evolutio Cloud Enabler, S.A.U. y Dialoga Servicios Interactivos, S.A, 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.