



Roj: **SAN 3116/2025 - ECLI:ES:AN:2025:3116**

Id Cendoj: **28079230082025100332**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **13/06/2025**

Nº de Recurso: **2316/2021**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN OCTAVA

Núm. de Recurso: 0002316/2021

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 21386/2021

Demandante: Dialoga Servicios Interactivos, S.A., Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A., Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. Incotel Servicios Avanzados, S.L., Contacta Serveis Avancats, S.L. e Internet Global Business, S.L

Procurador: D. MANUEL INFANTE SÁNCHEZ

Demandado: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

SENTENCIA Nº:

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. MERCEDES PEDRAZ CALVO

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D^a. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

Madrid, a trece de junio de dos mil veinticinco.

VISTO, en nombre de Su Majestad el Rey, por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de la Audiencia Nacional, el recurso nº **2316/2021**, seguido a instancia de las mercantiles Dialoga Servicios Interactivos, S.A., Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A., Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L. Incotel Servicios Avanzados, S.L., Contacta Serveis Avancats, S.L. e Internet Global Business, S.L, representadas por el procurador de los tribunales D. Manuel Infante Sánchez, con asistencia letrada, y como Administración demandada la General del Estado, actuando en su representación y defensa la Abogacía del Estado. El recurso versó sobre impugnación de resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC), la cuantía se fijó en, e intervino como **ponente el Magistrado Don Santiago Soldevila Fragoso**.

La presente Sentencia se dicta con base en los siguientes:



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Para el correcto enjuiciamiento de la cuestión planteada es necesario el conocimiento de los siguientes hechos:

1. Mediante seis resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de 7 de octubre de 2021 dictadas en el Expediente SNC/DTSA/060/20, se declaró a las recurrentes responsables de la comisión de una infracción continuada muy grave tipificada en el artículo 76.12 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTEL 2014), por haber incumplido las Resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 7 de mayo de 2015 y de 5 y 28 de abril de 2020, que aprobaron la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, y el régimen de la portabilidad durante el estado de alarma.

2. La conducta imputada a todas las sociedades esencialmente fue la de haber incumplido las resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 7 de mayo de 2015, que aprobaron la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, y las de 5 y 28 de abril de 2020 que contienen la regulación del régimen de la portabilidad durante el estado de alarma.

3. La única resolución sancionadora que presenta diferencias respecto a las restantes es la que afecta a Incotel Ingeniería, que se dicta por haber incumplido únicamente la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 7 de mayo de 2015, que aprobó la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, sin mencionar las otras resoluciones sancionadoras que afectan a las restantes sociedades.

4. Las sanciones impuestas a cada sociedad fueron las siguientes:

-Dialoga Servicios Interactivos, S.A: 445.000 €.

-Operadora de telecomunicaciones Opera, S.L: 168.000 €.

-Incotel Servicios Avanzados, S.L: 64.000 €.

-Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A: 29.500 €.

-Internet Global Business, S.L: 9.000 €.

-Contacta Serveis Avancats, S.L: 2.000 €.

SEGUNDO: Por la representación de las empresas sancionadas se interpuso recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones precedentes, formalizando demanda con la súplica de que se dictara sentencia declarando la nulidad del acto recurrido por no ser conforme a derecho. La fundamentación jurídica de la demanda se basó en las siguientes consideraciones:

1. Caducidad del expediente sancionador. Carácter artificial del expediente de información previa.

1. Invoca el artículo 84.4 de la LGTEL 2014, según el cual el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de telecomunicaciones se sujetará al procedimiento aplicable, con carácter general, a la actuación de las administraciones públicas, si bien "el plazo máximo de duración del procedimiento será de un año y el plazo de alegaciones no tendrá una duración inferior a un mes"

2. Con anterioridad a la incoación del procedimiento sancionador, hubo un expediente de información previa, iniciado en fecha 30 de julio de 2019 con origen en el escrito de denuncia de Telefónica del 4 de julio de 2019, concluyéndose el 15 de octubre de 2020, fecha en la que se tomó el Acuerdo de inicio del expediente sancionador.

3. El 7 de octubre de 2021 se dictan las resoluciones sancionadoras que ponen fin al expediente sancionador y el 13 de octubre de 2021 se le notificaron a la recurrente.

4. El periodo anterior al acuerdo de iniciación, de acuerdo con la jurisprudencia, ha de ser forzosamente breve y no encubrir una forma artificiosa de realizar actos de instrucción y enmascarar y reducir la duración del propio expediente posterior.

5. Las actuaciones previas tienen como único objetivo o finalidad la de determinar, con carácter preliminar, si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación del correspondiente procedimiento administrativo, por lo



que si bien tales actuaciones informativas no tienen señalada una duración determinada, a diferencia de lo que ocurre en otros procedimientos administrativos, su duración no debe prolongarse más allá de lo estrictamente indispensable, en función de las características de la materia sobre la que versa.

6. Si el expediente informativo previo se extiende más de lo necesario o el mismo se paraliza de forma injustificada o, incluso, el expediente informativo se utiliza para otra finalidad distinta, como puede ser la de realizar actuaciones de instrucción propias del expediente administrativo y no del de información previa, el tiempo de duración del expediente de información previo debe computarse a los efectos de una eventual caducidad del expediente sancionador.

7. Invoca el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, que dispone que "En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros", lo que no se ha cumplido en este caso.

8. Las actuaciones realizadas en la información previa fueron las siguientes:

-El 30.07.2019, la CNMC acordó la apertura de un expediente de actuaciones previas con el fin de analizar los hechos puestos de manifiesto por Telefónica. Se requirió a la propia TELEFÓNICA y a las recurrentes para que aportaran determinada información necesaria para el conocimiento y comprobación de los hechos denunciados.

-El 04.09.2017 y 07.10.2019, se producen las respuestas aportando la información solicitada por la CNMC.

-El 19.12.2019 se produce un nuevo requerimiento a Telefónica para aportar determinada información relacionada con su denuncia del 04.07.2019.

-El 15.01.2020 y 25.02.2020, se producen las respuestas de Telefónica a la petición de información

-El 09.03.2020 se produce un nuevo requerimiento a Telefónica para aportar más documentación y aclarar datos ya aportados, "por ser necesario para la comprobación de los hechos denunciados por esta operadora".

-El 31.03.2020 y el 01.04.2020 se aportan los escritos de Telefónica aportando la información requerida.

9. La incoación del expediente sancionador no tuvo lugar hasta el 15 de octubre de 2020, demorándose por tanto durante más de seis meses, sin que durante ese tiempo se llevara a cabo ninguna actuación relativa a los hechos denunciados por Telefónica.

10. Durante ese período, la CNMC se dedicó a inflar artificialmente el expediente de información previa, desvirtuando su finalidad mediante la acumulación al mismo de expedientes relativos a otros operadores (CFT/DTSA/048/19M CFT/DTSA/077/19 y CFT/DTSA/155/19), que ninguna relación tenían con los hechos denunciados por Telefónica.

11. Acordada la apertura del procedimiento sancionador, la Administración acordó la práctica de nuevas diligencias, tales como requerimiento a Asociación de Operadores de Portabilidad (AOP), o nuevos requerimientos a Telefónica, sin que haya justificado en forma alguna que las actuaciones del periodo previo de información no se podían igualmente haber llevado a cabo durante el procedimiento sancionador, sin tener que extender en exceso y de forma arbitraria el periodo previo.

12. En consecuencia, debe tenerse por caducado el expediente sancionador.

II. Imposibilidad de acceder al expediente administrativo con suficiente tiempo y garantías. indefensión material generadora de nulidad de pleno derecho.

1. El mismo día en que se les notificaron las propuestas de resolución del procedimiento sancionador (6 de julio de 2021), solicitaron que se les facilitara copia íntegra del expediente administrativo o acceso completo al mismo, todo ello fin de poder evacuar con las debidas garantías el plazo de alegaciones de un mes concedido en las propias propuestas de resolución, solicitándose igualmente la suspensión de dicho plazo hasta tanto se facilitara copia o acceso al expediente.

2. Invoca el artículo 53 Ley 39/2015 que recoge como derecho del interesado, el acceso y obtención de copia de los documentos integrantes del expediente administrativo, derecho igualmente incluido en el artículo 41.2 de la Carta Europea de Derechos fundamentales.

3. Sin embargo, se les facilitó el acceso completo al expediente administrativo en fecha 26 de julio de 2021, esto es tres semanas más tarde de la solicitud y a pocos días de finalizar el plazo otorgado para formular alegaciones.

4. Teniendo especialmente en cuenta el volumen y complejidad de la documentación incorporada en dicho expediente, se les ha generado indefensión material.

III. *Indebida tramitación del procedimiento sancionador e insuficiente individualización de los cargos.*

Denuncia la infracción de los artículos 74 LGTEL 2014 y 28 Ley 39/2015 por no individualizar la exigencia de responsabilidades, dado que se incoó un expediente sancionador común para todas las sociedades, aunque formen parte del mismo grupo.

IV. *Ausencia de culpabilidad.*

1. Invoca el artículo 28 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece que "solo las podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia".

2. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ya en su STC 76/1990.

3. Niega la existencia de voluntariedad en las conductas imputadas, debido a los comportamientos y prácticas irregulares de los propios operadores cuyas numeraciones se encuentran afectadas en el procedimiento sancionador y a las dificultades operativas generadas a las recurrentes para discernir entre solicitudes regulares e irregulares de portabilidad, precisamente como consecuencia de esos comportamientos y prácticas irregulares.

4. Las resoluciones sancionadoras omiten toda consideración a tales actuaciones irregulares. Se limitan a referir, por un lado, que, si se tenía certeza de la presentación de solicitudes ficticias, inactivas o sin consentimiento del cliente por parte de otros operadores, así debía indicarse como causa de denegación y, por otro, que la ETPF permite al operador donante exigir al operador receptor copia de hasta un 5% de solicitudes de portabilidad. Se destaca que ninguna de tales situaciones se ha dado en el presente caso.

5. Frente a lo anterior, las recurrentes afirman recibieron un volumen ingente de solicitudes de portabilidad irregulares sobre numeraciones inexistentes o no atribuidas a ningún usuario por parte de distintos operadores, con respecto de las cuales se genera confusión y falsa apariencia de legitimidad.

6. Dichas solicitudes deben ser objeto de rechazo de forma procedente la mayoría de las veces, aunque eventualmente se hayan rechazado por error algunas numeraciones.

7. Denuncia un sesgo de la CNMC contrario a las recurrentes ya que no sanciona conductas similares de otras operadoras.

8. Denuncia que las resoluciones recurridas dan plena veracidad a los documentos aportados al expediente por las competidoras, documentos que impugna de forma expresa, pues son documentos de parte elaborados o preparados ex profeso para el procedimiento con la clara voluntad de perjudicarles.

V. *Infracción del principio de legalidad*

1. Invoca los artículos 25 y 27 de la Ley 40/2015, el artículo 25 de la CE y la jurisprudencia constitucional.

2. Denuncia la falta de concreción de la norma que tipifica la infracción, el artículo 76.12 de la LGTI 2014, en particular en la conducta consistente en "el incumplimiento de las resoluciones firmes en vía administrativa", en este caso las "resoluciones firmes" que se dicen incumplidas son la ETPF8 y las resoluciones de 5 y 28 de abril de 2020 dictadas por la CNMC durante el periodo de alarma establecido por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo con la única excepción de Incotel Ingeniería

3. En consecuencia, solo si las ETPF y las resoluciones de alarma pueden desplegar efectos plenamente vinculantes podrán, en su caso, llegar a ser incumplidas y, por tanto, solo entonces podrían servir para integrar el tipo de infracción por el que sanciona a mis representadas.

4. La facultad de la CNMC para dictar medidas generales de efecto vinculante y de aplicación reiterada y universal sólo se puede ejercer mediante circulares, debidamente publicadas en el BOE, lo que no ocurre con las resoluciones referidas.

5. Así, la ETPF se dictó "en uso de la habilitación competencial otorgada en el artículo 43 del Reglamento de mercados, acceso y numeración (Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre), norma que no identifica el instrumento jurídico para garantizar la efectividad de la resolución. No obstante, el artículo 21.2 de la LGTEL 2014 precisó que "en aplicación de este real decreto y su normativa de desarrollo, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia podrá fijar (...) características y condiciones para la conservación de los números, mediante circular".



6. Esta competencia de la CNMC es reiterada en el artículo 70.2.f) LGTEL 2014 ("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"), sin que se diga que el instrumento para ejercerla pueda ser otro que el que se establece en el anterior artículo 21.
7. Recuerda que la CNMC "no cuenta con una competencia general para dictar normas en los ámbitos a los cuales se extiende su supervisión (...), sino que responde a un principio de atribución: solo tiene potestad para dictar Circulares allí donde una norma se lo reconoce expresamente y solo por dicha vía las disposiciones de la CNMC pueden tener el carácter de disposiciones normativas de carácter general, fruto de su potestad reglamentaria restringida.
8. En consecuencia, la ETPF no tiene naturaleza vinculante y eficacia general para los operadores de telecomunicaciones.
9. La ETPF no es ni se ha aprobado, ni se ha publicado nunca, como circular de la CNMC.
10. Según se reconoce en los actos recurridos, la ETPF cuyo incumplimiento es la pretendida resolución administrativa firme que da lugar a la imposición de las sanciones, se aprobó primero como resolución de 7 de mayo de 2015, modificada posteriormente mediante resoluciones de 28 de noviembre de 2019 y 19 de noviembre de 2020.
11. Además, sólo se publicó en el Boletín Oficial del Estado "un extracto del acto acordado el 7 de mayo de 2015" no su texto íntegro y lo mismo ocurrió con la nueva redacción que la resolución de 28 de noviembre de 2019 dio a la ETPF, de la cual "solo se publica un extracto" de forma que "los apartados relativos a los Antecedentes de hecho, Fundamentos jurídicos y los anexos, no son objeto de publicación", sin perjuicio de aparecer en la página web de la CNMC.
12. Las ETPF, en cualquiera de sus versiones, nunca han sido aprobadas por el Consejo de la CNMC, sino solo por su Sala de Supervisión Regulatoria.
13. La ETPF, en sus sucesivas versiones, se dice aprobada como si fuera un simple acto administrativo, no una disposición de carácter general.
14. Denuncia la publicación en extracto, pues lo procedente es la publicación íntegra, como ocurre con las notificaciones. Invoca los artículos 24.2 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial Boletín Oficial del Estado, el 45 de la Ley 39/2015 y el 40.3 de la Ley 40/2015.
15. En cualquier caso, ni el contenido, ni la naturaleza de la ETPF permiten reducirla a un mero acto administrativo, pues su vocación normativa es innegable.
16. La ETPF contiene "las especificaciones técnicas de portabilidad fija, tanto las relativas a los procedimientos administrativos (especificación PA) como al encaminamiento de las llamadas portadas en red (especificación de red), para mejorar su funcionamiento".
17. Su contenido consiste, pues, en un conjunto de reglas que aspiran a ser de aplicación continua, a no agotarse en un solo momento singular (por ejemplo, una única petición de portabilidad) sino que pretenden ser aplicadas de forma general, reiterada e indefinida, cada vez que se formule una petición de portabilidad, y no una vez o unas pocas, sino con todas y cada una de las peticiones de portabilidad, presentes o futuras, que se realicen hasta que las ETPF se modifiquen o hasta que se retiren.
18. El carácter "técnico" de las ETPF no obsta ni oscurece las notas de generalidad, permanencia y universalidad que caracterizan principalmente a la ETPF.
19. La ETPF es norma de desarrollo del derecho a la conservación de los números telefónicos por los abonados, regulado en el artículo 21 LGTEL 2014 y en el artículo 43 del Reglamento de Mercados, para completarlos en sus aspectos técnicos, con proyección de generalidad y permanencia, no para su aplicación limitada a un caso concreto.
20. La ETPF es un desarrollo normativo de lo dispuesto en el artículo 21 LGTEL 2014 y en el artículo 43 del Reglamento de Mercados, observándose que ese desarrollo se hace, además, con la mediación de la Circular 1/2008, sobre conservación y migración de numeración telefónica, en cuya Disposición Sexta la antigua CMT se atribuyó completar dicha circular mediante la sucesiva aprobación de "las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de la numeración".
21. No obstante, la Circular 1/2008 se publicó como "acto administrativo", en concreto, "de acuerdo con el artículo 59.6 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas

y del Procedimiento Administrativo Común", que regía entonces, equivalente al actual artículo 45 Ley 39/2015, aunque su contenido se publicó íntegramente.

22. La ETPF, por los motivos expuestos incurre en las infracciones reseñadas, por lo que las sanciones contenidas en las resoluciones recurridas, en la medida en que consideran su incumplimiento como causa de las sanciones, infringen el principio de legalidad, incurriendo en nulidad de pleno derecho, ex artículo 47.1 e) y f) LPACAP o, en su caso anulables de conformidad con el artículo 48 del mismo cuerpo legal.

23. Lo mismo ocurre respecto a las resoluciones de alarma, pues solo son medidas que corrigen lo dispuesto en la ETPF para un tiempo limitado y adolecen de las mismas carencias.

24. En definitiva, ninguna de dichas resoluciones fue establecida por el único órgano que puede establecer reglas sobre portabilidad (el Pleno del Consejo de la CNMC, mediante circular), ni se publicaron en el BOE como tales reglas, todo lo cual les resta la capacidad de obligar y la exigibilidad para ser cumplida.

VI. Infracción del principio de tipicidad: no se puede invocar las ETPF ni las resoluciones del estado de alarma para integrar la infracción tipificada en el artículo 76.12 Lgtel 2014.

1.El artículo 76.12 LGTEL 2014, cuando tipifica como infracción grave muy "el incumplimiento de las resoluciones firmas en vía administrativa dictadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia", está tipificado como infracción el incumplimiento genérico de disposiciones de carácter general, esto es normas de rango reglamentario.

2.Ello no es constitucionalmente posible, toda vez que una ley no puede tipificar como infracción el mero incumplimiento de normas reglamentarias (STC nº 162/2008).

3. No obstante, no se postula la inconstitucionalidad del artículo 76.12 LGTEL 2014, sino la incorrecta e inadecuada, por antijurídica, aplicación que las resoluciones sancionadoras hacen de dicho artículo.

4.El artículo en cuestión solo tipifica el incumplimiento de "resoluciones" entendidas como reglamentos. Hay que tener en cuenta que las medidas de carácter normativo de la CNMC no pueden adoptar la forma de resolución, sino que son siempre circulares y solo circulares.

5.El problema, pues, no es el artículo 76.12 LGTEL 2014 en abstracto, que puede su cumplir su función dentro del sistema sancionador de la norma; sino la perversión del mismo en que incurren las resoluciones sancionadoras que acogen bajo ese precepto y califican como infracción muy grave un tipo constitucionalmente imposible, como sería el de considerar infracción el incumplimiento genérico de disposiciones normativas.

6.Por ello, las disposiciones invocadas nunca pueden integrar el artículo 76.12 LGTEL 2014.

7. La Sala tendrá que analizar el motivo de recurso que se plantea desde la perspectiva aquí planteada y con la fundamentación alegada, sin servirse de sus antecedentes para validar la correcta tipicidad de las sanciones impuestas.

VII. Infracción del principio de tipicidad: Los hechos por los que se sanciona no integran el tipo del artículo 76.12 Lgtel 2014.

1. También se infringe el principio de tipicidad por el hecho de que, las conductas imputadas a las recurrentes, a lo sumo hubieran podido ser calificadas como graves por aplicación de los artículos 77.36 o 77.37 LGTEL 2014.

2.Según ha quedado expuesto, la ETPF aprobada en 2015 y sus modificaciones posteriores, es normativa técnica de desarrollo que se dicta en aras a garantizar y hacer efectivo el derecho de los usuarios finales al cambio de operador, con conservación de la numeración.

3.La ETPF solo es el documento normativo que contiene los procesos técnicos que deben llevar a cabo los operadores para la conservación de la numeración en caso de cambio de operador por solicitud de los usuarios en ejercicio de los derechos que legalmente tienen reconocidos en tal sentido.

4.Si se acredita el incumplimiento de las citadas normas técnicas (la ETPF), a los efectos de valorar la infracción eventualmente cometida, tal incumplimiento no puede separarse del derecho al que se refieren tales normas técnicas, máxime cuando en la propia norma (LGTEL) hay preceptos que sancionan el incumplimiento de las condiciones establecidas para la conservación de la numeración o la vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios finales, entre los que destaca el citado al cambio de operador con conservación de la numeración.

5.Invoca el principio de especialidad de la norma para subrayar que, existiendo en la LGTEL 2014 infracciones concretas que se refieren a los hechos por los que se finalmente se sanciona, como es la infracción grave del



artículo 77.37 LGTEL 2014, yerra por completo la CNMC cuando entiende que la infracción es la general del artículo 76.12 LGTEL 2014 relativa al incumplimiento de resoluciones administrativas firmes.

VIII. Sobre la clasificación de las eventuales infracciones.

En consecuencia, caso hipotético de que finalmente se concluyera que las recurrentes fueran merecedoras de algún tipo de sanción las mismas debiera de clasificarse como graves y no como muy graves, con la incidencia que ello tiene respecto a la graduación de las sanciones

IX. Subsidiariamente, indebida graduación de la sanción e infracción del principio de proporcionalidad.

1. Sobre el principio de proporcionalidad en general: invoca el artículo 29.3 de la Ley 40/2015.

Al no ser la actividad sancionadora de la Administración una actividad discrecional, sino una actividad típicamente jurídica o de aplicación de las normas, es particularmente relevante la motivación del concreto acto administrativo sancionador y en la medida en que el mismo habrá de definir no sólo las circunstancias modificativas de la responsabilidad apreciadas y probadas.

2. Erróneo método de cálculo utilizado para la determinación de las sanciones, con referencia al voto particular de las resoluciones recurridas.

Las resoluciones recurridas interpretan el artículo 79.1.a) LGTEL 2014, señalando que el importe de 20 millones de euros es el límite máximo de las

sanciones en caso de infracciones muy graves y sobre esa consideración valora lo que entiende son las circunstancias concurrentes en el caso concreto para el cálculo de las sanciones, lo que a todas luces es erróneo.

La Administración no puede elegir discrecionalmente como ha de determinarse la sanción.

El artículo 79.1 a) LGTEL 2014 expresa con claridad que la sanción que puede ser impuesta por la comisión de una infracción administrativa muy grave, según el criterio preferente está en el "beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción", pudiendo imponerse una sanción de multa no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo de dicho beneficio; estableciendo de manera secundaria o subsidiaria a ese criterio, que "en caso de que no resulte posible aplicar ese criterio", el límite máximo de la sanción será el de 20 M€.

La determinación del hipotético beneficio bruto de las recurrentes podía haberse calculado, de acuerdo con los datos que las mismas aportaron.

X. Subsidiariamente, aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable.

1. Las resoluciones recurridas aplican la LGTEL 2014 que era la vigente al tiempo de su dictado y de la comisión de los hechos objeto de sanción.

2. Sin embargo, en fecha 29 de junio de 2022 se publicó en el BOE la LGTEL 2022, que derogó la LGTEL 2014, entrando en vigor al día siguiente.

3. El artículo 109.1 a) LGTEL 2022 regula las sanciones a imponer a las infracciones muy graves, en los siguientes términos: "Artículo 109. Sanciones. 1. Por la comisión de las infracciones tipificadas en los artículos anteriores se impondrán las siguientes sanciones: a) por la comisión de infracciones muy graves se impondrá al infractor multa por importe de hasta veinte millones de euros. Por la comisión de infracciones muy graves tipificadas en las que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tenga competencias sancionadoras se impondrá al infractor multa por importe no inferior al tanto, ni superior al quíntuplo, del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones en que consista la infracción. En caso de que no resulte posible aplicar este criterio, el límite máximo de la sanción será el dos por ciento del volumen de negocios total obtenido por la entidad infractora en el último ejercicio".

4. La LGTEL 2014 establecía que para las infracciones muy graves se impondría una multa de hasta el quíntuplo del beneficio bruto obtenido como consecuencia de los actos u omisiones que constituyan la infracción, estableciendo que en caso de que no resultara posible aplicar dicho criterio del beneficio bruto el límite máximo de la sanción a imponer sería de 20 M. €.

5. La LGTEL 2022 modifica el límite máximo en el que caso de que no resultara posible aplicar el criterio del beneficio bruto: Ahora ya no es una sanción de 20 M € sino en el 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad infractora en el último ejercicio, lo que puede determinar la imposición de una sanción más favorable para el infractor.



6. Invoca el artículo 26.2 ley 40/2015 que consagra el principio de la aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable.

7. Aplicando al caso la norma sancionadora más favorable, las sanciones a imponer serían las siguientes:

-Dialoga Servicios Interactivos, S.A:

No le resulta de aplicación la aplicación retroactiva de la Lgtel 2022, toda vez que el límite máximo del 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad en el último ejercicio antes de la comisión de los hechos, es superior a la sanción impuesta.

-Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L:

La sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 168.000 €.

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 5.664.109,14 €, lo que determina que la sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 113.282,18 € (2% sobre el volumen de negocios).

Los 113.282,18 € es el límite máximo de la sanción, que debe ser objeto de graduación con los criterios establecidos en la LGTEL 2022.

Dado que los 168.000 € impuestos como sanción representan un 0,84 % sobre la sanción máxima de 20 M € de la LGTE 2014, resulta plenamente aplicable el mismo porcentaje del 0,84 % sobre la sanción máxima de la Lgtel 2022: 2% sobre 5.664.109,14 €, lo que determina que la sanción a imponer en este caso siguiendo el mismo criterio debería ascender en el peor de los casos a 47.578,52 € (0,84 % s/5.664.109,14 €).

-Incotel Servicios Avanzados, S.L.

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 1.817.747,99 €. La sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 36.354,96 € (2% sobre el volumen de negocios), mientras que la sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 64.000 €.

La sanción de 64.000 € representa un 0,32 % sobre la sanción máxima de 20 M € de la Lgtel 2014.

En consecuencia, la sanción a imponer sería 5.816,79 € (0,32 % s/1.817.747,99 €).

-Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A.

No le resulta de aplicación la aplicación retroactiva de la Lgtel 2022, toda vez que el límite máximo del 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad en el último ejercicio antes de la comisión de los hechos es superior a la sanción impuesta.

-Internet Global Business, S.L.

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 159.650,23 €. La sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 3.193 € (2% sobre el volumen de negocios), mientras que la sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 9.000 €.

La sanción de 9.000 € representa un 0,045 % sobre la sanción máxima de 20 M € de la Lgtel 2014.

En consecuencia, la sanción a imponer sería de 71,84 euros: (0,045 % s/159.650,23 €).

-Contacta Serveis Avancats, S.L.

No le resulta de aplicación la aplicación retroactiva de la LGTEL 2022, toda vez que el límite máximo del 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad en el último ejercicio antes de la comisión de los hechos.

TERCERO: La Administración demandada contestó a la demanda oponiéndose a ella con la súplica de que se dicte sentencia desestimando el recurso y declarando ajustada a derecho la resolución recurrida.

CUARTO: Practicada la prueba declarada pertinente, se acordó en sustitución de la vista el trámite de conclusiones que fue evacuado por las partes.

QUINTO: Señalado el día 21 de Mayo de 2025 para la deliberación, votación y fallo ésta tuvo lugar en la reunión del Tribunal señalada al efecto.

SEXTO: Aparecen observadas las formalidades de tramitación, que son las del procedimiento ordinario.



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: La cuestión que se plantea en el presente proceso es la relativa a determinar el ajuste legal de seis resoluciones de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de 7 de octubre de 2021, dictadas en el Expediente SNC/DTSA/060/20, por las que se declaró a las recurrentes responsables de la comisión de una infracción continuada muy grave tipificada en el artículo 76.12 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTEL 2014).

El incumplimiento sancionado consistió en no respetar las resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 7 de mayo de 2015 y de 5 y 28 de abril de 2020, que aprobaron la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador, y el régimen de la portabilidad durante el estado de alarma.

SEGUNDO: Ab ordaremos en primer lugar la cuestión relativa a la denunciada caducidad del expediente administrativo y a continuación el defecto de tramitación por falta de acceso en tiempo al expediente.

1. Sobre la caducidad del procedimiento.

Incoado el expediente sancionador el 15 de octubre de 2020 y notificadas las resoluciones sancionadoras el 13 de octubre de 2021, es evidente que se respetó el plazo de doce meses establecido en el artículo 84 de la Lgtel de 2014 para la tramitación y resolución del expediente sancionador, por lo que, en principio, debe desestimarse este motivo de recurso.

En realidad, la cuestión litigiosa radica en determinar si el trámite previo de información reservada iniciado el 30 de julio de 2019, se ha utilizado de manera fraudulenta prolongándolo artificialmente, en cuyo caso sí se habría sobrepasado el plazo de 12 meses.

El régimen legal de la información reservada está determinado por el artículo 55 de la Ley 39/2015, que subraya su finalidad destinada a conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. Para ello señala que las actuaciones a practicar en esta fase son las relativas a "determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros".

En consecuencia, no puede establecerse una duración estandarizada de esta fase preliminar, aunque sí debe subrayarse que su duración debe ser lo más breve posible, procediendo la incoación del expediente sancionador en cuanto se hayan cumplido los objetivos señalados.

La parte recurrente admite que, durante el período de 30 de julio de 2019 a 1 de abril de 2020, las diligencias realizadas por la CNMC pueden ajustarse a la norma indicada, por lo que el período problemático se establece desde el 1 de abril de 2020 hasta el 15 de octubre siguiente. En opinión de la recurrente, durante ese tiempo la CNMC no llevó a cabo ninguna actuación relativa a los hechos denunciados por Telefónica.

No podemos compartir la opinión de la recurrente, pues durante ese período, la CNMC incorporó expedientes (CFT/DTSA/048/19M CFT/DTSA/077/19 y CFT/DTSA/155/19).

Si bien es cierto que dichos expedientes no se refiere la denuncia de Telefónica, sí está justificada su práctica en esta fase pues tienen su origen en denuncias contra las mismas operadoras por hechos idénticos a los investigados. Ello es así para evitar incurrir en una infracción del principio nos bis in idem, que impide sancionar el incumplimiento continuado de una operadora y simultáneamente otros concretos incumplimientos realizados en el mismo período.

Así las cosas, no cabe duda de que las actuaciones practicadas en el período antes señalado encajan perfectamente en las disposiciones del artículo 55 de la Ley 39/2015, por lo que procede desestimar este motivo de recurso.

La misma suerte desestimatoria debe correr el segundo motivo de recurso, consistente en la imposibilidad de acceder al expediente administrativo con suficiente tiempo y garantías.

2. Sobre la denegación de acceso al expediente.

Ciertamente la administración está obligada por disposición del artículo 83 de la Ley 39/2015, una vez terminada la instrucción del procedimiento y antes de redactar la propuesta de resolución, a ponerlo a disposición de los interesados. La Administración cumplió con esta obligación, pero lo hizo tres semanas después de haberlo solicitado las recurrentes, que alegan la existencia de una vulneración material del derecho de defensa.



Tal y como puso de manifiesto la Abogacía del Estado, las recurrentes tuvieron acceso al expediente a lo largo de la tramitación tanto de la información reservada como del propio expediente. De hecho, subraya la defensa del Estado, formularon alegaciones al acto de incoación del expediente sancionador sin solicitar el acceso a la documentación en poder de la Administración. Además, el 6 de agosto de 2021 formularon alegaciones a la propuesta de resolución sin solicitar diligencia adicional alguna hasta el momento de dictarse la resolución.

En definitiva, si bien la Administración cumplió con su obligación de forma tardía, lo cierto es que no se aprecia la existencia de una violación material del derecho de defensa, pues realmente las recurrentes tuvieron acceso a toda la documentación antes de que se dictase las resoluciones sancionadoras y no se les impidió formular alegaciones con base a la misma. Por todo ello, este motivo de recurso debe ser desestimado.

3. Sobre la individualización de conductas en el acuerdo de incoación.

Las recurrentes imputan a la Administración una indeterminada redacción del acuerdo de incoación del expediente sancionador, que impedía individualizar las responsabilidades de cada una de las empresas finalmente sancionadas.

Nuevamente asumimos por lo esencial los alegatos de la Abogacía del Estado para desestimar este motivo de recurso. En efecto, no puede pretenderse un correlativo mimético entre el acuerdo de incoación del expediente y la propuesta de resolución, pues la fase de instrucción es la que determina la imputación de cada una de las empresas.

No obstante, en el acuerdo de incoación se incluía información suficientemente individualizada respecto de cada una de las empresas finalmente sancionadas, debiendo darse particular relevancia a estos efectos, al hecho de que se incorporó una tabla al acuerdo de incoación del expediente en la que se relacionaba a cada operadora con la numeración correspondiente a la infracción imputada, así como las causas del rechazo a las portabilidades en cuestión.

En estas circunstancias solo cabe concluir que no ha existido vulneración del artículo 64.2 de la Ley 39/2015 por falta de identificación de la persona o personas presuntamente responsables y de los hechos que motivan la incoación del procedimiento.

TERCERO: A continuación, analizaremos los motivos de recurso relacionados con la ausencia de culpabilidad e infracciones de los principios de legalidad y tipicidad.

1. Respecto del principio de culpabilidad.

Las recurrentes, en esencia, afirman que recibieron un volumen ingente de solicitudes de portabilidad irregulares sobre numeraciones inexistentes o no atribuidas a ningún usuario por parte de distintos operadores, con respecto de las cuales se genera confusión y falsa apariencia de legitimidad. También denuncian un sesgo de la CNMC hacia ellas.

Ninguna infracción del principio de culpabilidad puede imputarse a las resoluciones impugnadas, en la medida en que éstas distinguen claramente los supuestos en los que se ha denegado indebidamente la portabilidad y aquellos en los que se procedió correctamente.

En primer lugar, es responsabilidad de las recurrentes la correcta gestión de las peticiones de portabilidad de sus clientes y debe dedicar a ello todos medios necesarios. Las deficiencias estructurales en las que pueden encontrarse, no pueden justificar que existan rechazos indebidos de este tipo de peticiones que están admitidos en la demanda. No es aceptable pues, calificar dichos rechazos como errores inevitables debido a la ingente masa de peticiones recibidas. En efecto, esta falta de organización implica la existencia de una negligencia por su parte que desvirtúa la imputación de exigencia de responsabilidad objetiva de la que acusa a la Administración.

Por otra parte, en las resoluciones se especifica que las recurrentes rechazaron peticiones de portabilidad sin indicación de que las solicitudes eran ficticias, para posteriormente acogerse las recurrentes a esta circunstancia para afirmar que ese era el motivo del rechazo. Frente a esto las recurrentes se limitan a decir, sin más argumento, que no existe prueba plena de ello, lo que supone una admisión de tal hecho a lo que añaden que denunciaron repetidamente este tipo de prácticas lo que es un argumento inoperante. Por otra parte, las recurrentes denegaron la portabilidad en determinados casos amparándose en la causa consistente en la existencia de un acuerdo con los operadores, sin que se acreditase la existencia del acuerdo.

En cuanto al denunciado sesgo en su contra que imputan a la CNMC, solo cabe decir que la cuestión no es si la CNMC persigue otras conductas, sino si las conductas de las recurrentes son o no lícitas.

2. Sobre el principio de legalidad.



Ciertamente el tipo infringido, artículo 76.2 de la Lgtel 2014, es un tipo incompleto que necesita de un complemento de rango infralegal para valorar su infracción. Dispone dicha norma que constituye una infracción muy grave: "El incumplimiento de las resoluciones firmes en vía administrativa o de las medidas cautelares a que se refiere el artículo 82 de esta Ley dictadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el ejercicio de sus funciones en materia de comunicaciones electrónicas, con excepción de las que se lleve a cabo en el procedimiento arbitral previo sometimiento voluntario de las partes".

En este caso las "resoluciones firmes" incumplidas son, en primer lugar, la resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 7 de mayo de 2015, que aprobaron la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de la numeración geográfica y de servicios de tarifas especiales y de numeración personal en caso de cambio de operador (ETPF). En segundo lugar, las resoluciones de 5 y 28 de abril de 2020 dictadas por la CNMC durante el periodo de alarma establecido por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Debe notarse la excepción de Incotel Ingeniería, a la que se no se le atribuye incumplimiento de las Resoluciones de alarma

Por lo esencial, alegan las recurrentes que la facultad de la CNMC para dictar medidas generales de efecto vinculante y de aplicación reiterada y universal, sólo se puede ejercer mediante circulares publicadas en el BOE.

En nuestra opinión las recurrentes incurren en el error de ignorar que la norma que habilita para la imposición de la sanción es una norma con rango legal, el citado artículo 76.2 de la Lgtel 2014, por lo que no existe problema alguno de habilitación legal para amparar los actos sancionadores dictados con fundamento en el mismo. La cuestión que sí puede suscitarse es la relativa a determinar si la indeterminación que el tipo sancionador contiene con llamada para su complemento a resoluciones administrativas firmes se ajusta o no al artículo 25 de la Constitución. La indeterminación del tipo sancionador está plenamente justificada por el carácter altamente tecnificado de la realidad a la que se aplica. Para mayor concreción, debe decirse que la ETPF y las resoluciones de alarma, contienen las especificaciones técnicas de portabilidad fija, tanto las relativas a los procedimientos administrativos (especificación PA) como al encaminamiento de las llamadas portadas en red (especificación de red), para mejorar su funcionamiento. Pretender que la norma sancionadora contenga todos los elementos del tipo es una exigencia contraria a la eficacia y que impide la adaptación rápida y flexible ante una situación cambiante, lo que no es incompatible con que su contenido inicialmente sea de aplicación general y de fácil cambio si es necesario.

Así las cosas, en nuestra opinión, resulta correcta la opción seguida por el legislador de permitir completar el tipo sancionador mediante actos administrativos firmes que, además, fueron objeto de la correspondiente publicación. Tal calificación de actos administrativos es la que pertenece a las resoluciones antes citadas y que integran el tipo sancionador, cuya firmeza y publicidad es indiscutida, habiéndose adoptado al amparo del Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración.

La recurrente suscita un debate sin duda relevante sobre la potestad reglamentaria de la CNMC sujeta a los condicionantes formales y de publicidad que se describen en la demanda, pero esa es una cuestión ajena a este procedimiento, pues en este caso es el propio legislador el que ha fijado el tipo sancionador y ha dotado de fuerza vinculante a las resoluciones administrativas firmes citadas con un valor de complemento e integración del tipo sancionador que, por las razones expuestas, está plenamente justificado.

No compartimos pues la tesis de la recurrente en el sentido de que dichas resoluciones, debido a su vocación de permanencia y universalidad, deben ser calificadas como normas reglamentarias sujetas a procedimientos que no se han respetado.

3. Sobre el principio de tipicidad.

De entrada, las recurrentes realizan su análisis sobre este principio partiendo de la misma base antes descrita respecto del principio de legalidad, esto es, afirmando que las resoluciones invocadas por la CNMC como incumplidas son disposiciones generales nulas por razones procedimentales. Reiteramos nuestro planteamiento en el sentido de que no estamos en presencia de normas reglamentarias sino ante una norma sancionadora de rango legal completada por actos administrativos firmes de carácter puramente técnico y que fueron objeto de la correspondiente publicación.

En segundo lugar, las recurrentes señalan que los hechos por los que se sanciona no integran el tipo del artículo 76.12 Lgtel 2014, ya que, a lo sumo, las conductas descritas hubieran podido ser calificadas como infracción grave por aplicación de los artículos 77.36 o 77.37 Lgtel 2014.

Tampoco podemos aceptar las tesis de las recurrentes en este caso, pues debe subrayarse que fueron sancionadas por denegar de forma indebida el derecho a la portabilidad de sus usuarios y no por el incumplimiento de las condiciones y características establecidas para la conservación de los números o el



entorpecimiento de la portabilidad de los usuarios finales, que son las conductas subsumibles en el artículo 77.36, sin que la CNMC sea competente para imponer la sanción prevista en el artículo 77.37 Lgtel 2014.

No resulta pues aplicable el principio de la especialidad de la norma invocado por las recurrentes.

CUARTO: Por lo que respecta a la imposición de las sanciones, descartada la posibilidad de sancionar las conductas como infracciones graves procedería analizar de acuerdo con el orden expositivo de la demanda, si se respetó el principio de proporcionalidad. Las recurrentes sostienen que, en todo caso, sí era posible determinar el beneficio bruto obtenido por lo que no resultaba de aplicación el dispositivo subsidiario previsto en el artículo 79.1 a) Lgtel 2014 que establece el importe de 20 millones de euros como límite máximo de las sanciones a imponer por la comisión de infracciones muy graves.

No puede ser estimado este motivo de recurso, pues como se indica en las resoluciones impugnadas, la información económica aportada en trámite de audiencia no era suficiente para determinar el beneficio bruto obtenido por la comisión de las infracciones. Debe destacarse que se aportaron facturas en formato Word que permitían su edición, dos archivos Excel con diversa información no referida a los hechos probados que se les imputaban, y otro archivo Excel con el presunto cálculo de los beneficios obtenidos de su infracción, en el que se constató que no se aportaban datos sobre las numeraciones que indebidamente consideraban inactivas, pero sobre las que se había probado que existían usuarios de dichas numeraciones con intereses de portarlas a otro operador. El voto particular no tuvo en cuenta estas circunstancias, por lo que su tesis no puede ser aceptada.

Finalmente, las resoluciones impugnadas partieron los ingresos brutos de explotación obtenidos por las operadoras solo en relación con los servicios de telefonía fija considerando que de esta manera se tenía en cuenta la situación económica de las empresas, según establecía el artículo 80 de la LGTel 2014. Las sanciones impuestas suponen entre el 3,3% y el 6,5% de los citados ingresos brutos de cada operadora, por lo que las sanciones fueron proporcionadas teniendo en cuenta el límite de 20 millones de euros de la ley aplicada (LGTel 2014).

QUINTO: En último lugar procede examinar el alegato relativo a la aplicación retroactiva de la Ley 11/2022, de 28 de junio General de Telecomunicaciones que derogó la LGTEL de 2014 por contener una normativa más favorable para las recurrentes en materia sancionadora.

El artículo 109 de la nueva Lgtel modifica el límite máximo de la multa en el que caso de que no resultara posible aplicar el criterio del beneficio bruto obtenido con la infracción, que ahora ya no es una sanción de 20 M € sino el 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad infractora en el último ejercicio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 40/2015 las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones pendientes de cumplimiento al entrar en vigor la nueva disposición.

La aplicación de dicho principio, tal y como la recurrente reflejó en su demanda supone que las sanciones impuestas quedarían del modo siguiente:

1. Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L.:

La sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 168.000 €.

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 5.664.109,14 €, lo que determina que la sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 113.282,18 € (2% sobre el volumen de negocios).

Los 113.282,18 € es el límite máximo de la sanción, que debe ser objeto de graduación con los criterios establecidos en la LGTEL 2022.

Dado que los 168.000 € impuestos como sanción representan un 0,84 % sobre la sanción máxima de 20 M € de la LGTE 2014, resulta plenamente aplicable el mismo porcentaje del 0,84 % sobre la sanción máxima de la Lgtel 2022: 2% sobre 5.664.109,14 €, lo que determina que la sanción a imponer en este caso siguiendo el mismo criterio debería ascender en el peor de los casos a 47.578,52 € (0,84 % s/5.664.109,14 €).

2. Incotel Servicios Avanzados, S.L.

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 1.817.747,99. La sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 36.354,96 € (2% sobre el volumen de negocios), mientras que la sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 64.000 €.

La sanción de 64.000 € representa un 0,32 % sobre la sanción máxima de 20



M € de la Lgtel 2014.

En consecuencia, la sanción a imponer sería 5.816,79 € (0,32 % s/1.817.747,99 €).

3. *Internet Global Business, S.L.*

El volumen total de negocios de la sociedad en el ejercicio 2019 ascendió a 159.650,23 €. La sanción máxima a imponer a dicha sociedad ascendería a 3.193 € (2% sobre el volumen de negocios), mientras que la sanción impuesta en aplicación de la LGTEL 2014 ascendió a 9.000 €.

La sanción de 9.000 € representa un 0,045 % sobre la sanción máxima de 20

M € de la Lgtel 2014.

En consecuencia, la sanción a imponer sería de 71,84 euros: (0,045 % s/159.650,23 €).

4. No resulta de aplicación la aplicación retroactiva de la Lgtel 2022, toda vez que el límite máximo del 2% del volumen de negocios total obtenido por la entidad en el último ejercicio antes de la comisión de los hechos, es superior a la sanción impuesta, a las empresas Dialoga Servicios Interactivos, S.A, Incotel Ingeniería y Consultoría, S.A. e Contacta Serveis Avancats, S.L.

SEXTO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA no procede imponer costas.

Vistos los preceptos citados por las partes y demás de pertinente y general aplicación, venimos a pronunciar el siguiente

FALLO

1. Estimamos en parte el recurso interpuesto con los efectos que se determinan a continuación:

Se reducen las sanciones impuestas a las empresas Operadora de Telecomunicaciones Opera, S.L, Incotel Servicios Avanzados, S.L e Internet Global Business, S.L., en los términos establecidos en el fundamento jurídico Quinto de esta sentencia.

2. Se desestima el recurso en todo lo demás.

3. Sin costas.

Así por ésta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

"La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta."