



PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA COMBATIR LAS ESTAFAS DE SUPLANTACIÓN DE IDENTIDAD A TRAVÉS DE LLAMADAS TELEFÓNICAS Y MENSAJES DE TEXTO FRAUDULENTOS Y PARA GARANTIZAR LA IDENTIFICACIÓN DE LA NUMERACIÓN UTILIZADA PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CLIENTE Y REALIZACIÓN DE LLAMADAS COMERCIALES PROSPECTIVAS.

En los últimos años estamos asistiendo a un incremento exponencial de la cibercriminalidad y, en particular, de las estafas de suplantación de identidad que suelen comenzar con una llamada o un mensaje de texto en los que el emisor de la comunicación suplanta la identidad de una organización de confianza (entidad bancaria, administración pública, empresa de transporte, etc.) con la clara intención de defraudar, engañando al consumidor para que proporcione información personal y financiera confidencial, facilite sus claves personales o realice alguna acción como el acceso a una web, la llamada a un número telefónico, la realización de una transferencia, o la contratación de un servicio, entre otros.

La confianza de los consumidores en la fiabilidad y seguridad del contenido transmitido a través de las redes, el amplio uso que hacen las empresas y organismos de las comunicaciones electrónicas como medio para contactar con sus usuarios, así como la capacidad de estas comunicaciones para llegar a un gran número de personas a un coste relativamente bajo, hacen que el uso de llamadas y mensajes de texto sea un instrumento frecuentemente utilizado en la comisión de este tipo de estafas.

Estas estafas causan importantes daños financieros y económicos a todos los sectores de la sociedad, incluidos los consumidores, las empresas y los organismos públicos. Además, disminuyen la confianza de los consumidores en las comunicaciones electrónicas, provocando que, a raíz de la generalización de estas prácticas, desconfíen de contestar llamadas y leer mensajes de texto, perjudicando a aquellas empresas y organismos que hacen un uso legítimo de llamadas y mensajes de texto, como canal de comunicación para facilitar información u ofrecer sus servicios a los consumidores.

Por ello con el objetivo, recogido en el artículo 3 de la Ley 11/2022, de 28 de junio General de Telecomunicaciones, de defender los intereses de los usuarios, restaurando la confianza de los consumidores en las comunicaciones electrónicas, entre los días 14 de febrero y 8 de marzo de 2024, se han sometido a consulta pública una serie de opciones técnicas y regulatorias destinadas a prevenir y combatir este tipo de estafas y prácticas fraudulentas que se canalizan a través de llamadas y mensajes de texto.

De las respuestas a dicha consulta pública se concluye la necesidad de adoptar medidas en distintos ámbitos.

De acuerdo con ello, la presente norma adopta soluciones para evitar que progresen las comunicaciones con manipulación del identificador de llamada (CLI, por sus siglas en inglés), introduce mecanismos para evitar fraudes en el ámbito de la numeración y los códigos



alfanuméricos identificativos de mensajes cortos y establece medidas para garantizar la correcta identificación de la numeración utilizada para la prestación del servicio de atención a clientes o para la realización de llamadas comerciales prospectivas.

El capítulo I de disposiciones generales establece el objeto y ámbito de aplicación de la norma y define los términos utilizados en la misma.

Dentro del capítulo II, la primera solución adoptada consiste en desarrollar lo establecido en el artículo 2.2.a) del Real Decreto 381/2015, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas contra el tráfico no permitido y el tráfico irregular con fines fraudulentos en comunicaciones electrónicas, obligando a los operadores a bloquear aquellas llamadas que presenten como CLI numeración perteneciente al plan nacional de numeración telefónica, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, que no haya sido atribuida, habilitada o asignada.

En muchas de las aportaciones recibidas se destaca, asimismo, que en numerosas ocasiones las estafas canalizadas a través de llamadas utilizan la manipulación del CLI, para que el número coincida con el número publicitado (o conocido por los usuarios) de una entidad financiera, empresa prestadora de otros servicios o de un organismo público, cuya trazabilidad se dificulta por la participación de estafadores que están localizados fuera del territorio nacional.

De acuerdo con ello, la segunda medida contenida en el capítulo II de la presente norma consiste en desarrollar lo establecido en el artículo 81 del 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, obligando a los operadores a bloquear las llamadas con origen internacional identificadas por un CLI del plan nacional de numeración. Conforme a lo dispuesto en el artículo 30.1 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, el coste que conlleve la puesta en práctica de esta medida deberá ser sufragado por cada operador.

La adopción de esta medida exigirá la colaboración entre operadores móviles, para identificar el tráfico generado por usuarios en itinerancia internacional, evitando que las llamadas, legítima y lícitamente originadas por estos usuarios, se vean perjudicadas.

Asimismo, para atajar estas prácticas en el ámbito de la mensajería móvil, en el capítulo III, de acuerdo con el citado artículo 30 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, se añade a las obligaciones ya previstas en la Orden ITC/308/2008, de 31 de enero, por la que se dictan instrucciones sobre la utilización de recursos públicos de numeración para la prestación de servicios de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia, la obligación de los operadores que proporcionen servicios de comunicaciones electrónicas de almacenamiento y reenvío de mensajes, de bloquear los mensajes con origen internacional identificados por un CLI del plan nacional de numeración, lo que exigirá, igualmente, la cooperación entre operadores móviles, para evitar el bloqueo de mensajes de texto, legítima y lícitamente enviados por usuarios en itinerancia internacional.



En este capítulo III se obliga, asimismo, a los operadores a bloquear todos aquellos SMS/MMS que hagan uso de caracteres alfanuméricos (alias) que no consten en el Registro gestionado al efecto por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia o que hayan sido emitidos por proveedores de servicios de mensajería que no hayan sido habilitados en dicho registro para el envío y transmisión de SMS/MMS utilizando como identificador el alias inscrito.

Por último, en el capítulo IV, se adoptan medidas para garantizar la correcta identificación de la numeración utilizada para la prestación de servicios de atención a clientes o para la realización de llamadas comerciales prospectivas.

En primer lugar, en desarrollo del artículo 27.7 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, se prohíbe usar para estas llamadas numeración móvil, lo que obliga, asimismo, a revisar la redacción de la Resolución de 27 de mayo de 2013, por la que se modifica la atribución de los rangos de numeración para comunicaciones móviles.

En segundo lugar, conforme al artículo 61.2 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, se permite, con carácter general, la utilización de numeración 800 y 900 para la realización de estas llamadas, de modo que, devolver las llamadas a estos números, Resulta gratuito para los consumidores.

La norma se adecua a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En particular la norma se ajusta a los principios de necesidad y eficacia, al estar justificada por razones de interés general en defensa de los intereses de los usuarios. La norma se adecua asimismo al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para atender las necesidades que pretende cubrir. En cuanto al principio de eficiencia, la norma evita cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. La norma responde al principio de seguridad jurídica, puesto que desarrolla normativa ya aprobada, siendo su adopción predecible ante el considerable aumento de este tipo de prácticas. Por último, la norma responde al principio de transparencia, toda vez que ha sido objeto de consulta y audiencia y será objeto de publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

En cumplimiento de lo previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta disposición ha sido sometida al preceptivo trámite de consulta pública y de audiencia e información pública.

Durante la tramitación de la norma, se ha recabado el informe preceptivo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de conformidad con el artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el artículo 100.2.x) de la Ley 11/2022, de 28 de julio, General de Telecomunicaciones.



Asimismo, se ha recabado informe preceptivo del Consejo de Consumidores y Usuarios, en virtud del artículo 39 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, y en el artículo 2.a) del Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios.

En su virtud, al amparo de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, en el artículo 2.2.a) del Real Decreto 381/2015, de 14 de mayo, en los artículos 27.7 y 30 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración y en los artículos 61.2 y 81 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, dispongo:

Capítulo I.

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto

- 1.La presente orden tiene por objeto la adopción de medidas para evitar que progresen las comunicaciones con manipulación del número de identificación de llamada o CLI.
2. La presente orden introduce adicionalmente mecanismos para evitar fraudes en el ámbito de la numeración y alias identificativos de mensajes cortos y mensajes multimedia (SMS/MMS).
3. Asimismo, la presente orden establece medidas para garantizar la correcta identificación de la numeración utilizada para la prestación del servicio de atención a clientes o para la realización de llamadas comerciales prospectivas.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

1. Las obligaciones establecidas en los Capítulos II y III de presente orden aplican a los operadores que presten servicios de comunicaciones vocales, y a los operadores que proporcionen servicios de comunicaciones electrónicas de almacenamiento y reenvío de mensajes.
2. Las obligaciones establecidas en el Capítulo III de la presente orden aplican a los prestadores de servicios de atención al cliente o a quienes realizan llamadas comerciales prospectivas.



Artículo 3. Definiciones

A los efectos de esta orden se entiende por:

- a) Alias: cadena de caracteres alfanumérica transmitida en el campo destinado al CLI en las comunicaciones a través de SMS/MMS.
- b) Número de teléfono español: número de teléfono incluido en el plan nacional de numeración telefónica para el servicio de telefonía fija o móvil.
- c) Número de teléfono llamante o CLI: número de teléfono perteneciente al abonado del que procede la llamada.
- d) Número de teléfono llamado: número de teléfono perteneciente al abonado al que se dirige la llamada.
- e) Interfaz internacional de interconexión: punto en el que una llamada internacional llega a España.
- f) Itinerancia internacional: el uso por un cliente itinerante de un dispositivo móvil para efectuar o recibir llamadas, o para enviar o recibir mensajes SMS/MMS o para usar comunicaciones de datos por conmutación de paquetes, cuando se encuentra en un país distinto, en virtud de acuerdos celebrados entre el operador de la red de origen y el operador de la red visitada.
- g) Servicio de comunicaciones vocales: un servicio de comunicaciones electrónicas disponible para el público a través de uno o más números de un plan nacional o internacional de numeración telefónica, para efectuar y recibir, directa o indirectamente, llamadas nacionales e internacionales.

Capítulo II

Medidas para evitar que progresen las comunicaciones con manipulación del identificador de llamada

Artículo 4. Bloqueo del tráfico que usa numeración que no haya sido atribuida, asignada o adjudicada.

1. Los operadores deberán bloquear las llamadas de servicios de comunicación vocal que presenten como CLI un número de teléfono español que no esté atribuido a ningún servicio o cuyo formato no sea coherente con el plan nacional de numeración telefónica, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, y sus disposiciones de desarrollo, las instrucciones sobre la utilización de recursos públicos de numeración para la prestación de servicios de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia, establecidas en la Orden ITC/308/2008, de 31 de enero, el plan internacional de numeración descrito en la recomendación E.164 del Sector de Normalización de las Telecomunicaciones de la Unión



Internacional de Telecomunicaciones (UIT-T), y cualquier otro plan de numeración que se determine por orden del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

2. Los operadores deberán bloquear las llamadas de servicios de comunicación vocal que presenten como CLI numeraciones que no hayan sido asignadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a ningún operador o proveedor de servicios de comunicaciones electrónicas, para lo que deberán consultar la correspondiente base de datos gestionada por dicha Comisión.

3. Asimismo, los operadores deberán bloquear las llamadas de servicios de comunicación vocal que presenten como CLI numeraciones que habiendo sido asignadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a los operadores, todavía no hayan sido facilitadas a ningún cliente.

4. Este artículo aplica independientemente de si la llamada se realiza dentro de España, o entra en España desde el extranjero a través de una interfaz internacional de interconexión.

Artículo 5. Bloqueo de llamadas con origen internacional identificadas por un CLI del plan nacional de numeración fija o móvil.

1. Los operadores deberán bloquear las llamadas de servicios de comunicación vocal, recibidas desde el extranjero a través de una interfaz internacional de interconexión cuando presenten como CLI un número de teléfono español, salvo que se trate de un caso de itinerancia internacional.

2. La comprobación de si se trata de un caso de itinerancia puede realizarse de diferentes maneras. Independientemente de la solución técnica elegida, el coste de realizar la comprobación no debe ser irrazonable para ningún actor de la cadena.

3. Las llamadas telefónicas internacionales sólo podrán recibirse en circuitos dedicados y claramente diferenciados de las llamadas telefónicas nacionales.

Capítulo III

Medidas para evitar fraudes en el ámbito de los servicios de mensajería

Artículo 6. Bloqueo de SMS/MMS con origen internacional.

Los proveedores de redes y servicios involucrados en los servicios de mensajería SMS/MMS deberán bloquear cualquier mensaje SMS/MMS, recibido desde el extranjero a través de una



interfaz internacional de interconexión cuando presenten como CLI un número de teléfono o un alias español, salvo que se trate de un caso de itinerancia internacional.

Artículo 7. Registro de alias y bloqueo de SMS/MMS con alias no registrados o emitidos por entidades no habilitadas.

1. Los proveedores de servicios de mensajería que utilicen alias, deberán inscribir éstos, con carácter previo a su utilización, en el correspondiente registro gestionado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
2. El registro contendrá junto con el alias, la identificación de aquellos proveedores de servicios de mensajería habilitados para el envío y transmisión de SMS/MMS utilizando como identificador el alias inscrito.
3. Los proveedores de redes y servicios involucrados en la transmisión de servicios de mensajería SMS/MMS deberán bloquear aquellos mensajes SMS/MMS identificados mediante alias que no hayan sido inscritos en el registro, o que habiendo sido inscritos no hayan sido recibidos de proveedores habilitados en dicho Registro para su envío o transmisión.

Capítulo IV

Medidas para garantizar la correcta identificación de la numeración utilizada para la prestación de servicios de atención a clientes y la realización de llamadas comerciales prospectivas.

Artículo 8. Prohibición de utilización de la numeración móvil para llamadas de atención al cliente o para la realización de llamadas comerciales prospectivas

Se prohíbe la utilización de rangos de numeración atribuidos al servicio de comunicaciones móviles para la prestación de servicios de atención al cliente y para la realización de llamadas comerciales prospectivas.

Artículo 9. Atribución de los rangos 800 y 900 para la prestación del servicio de atención a clientes y para la realización de llamadas comerciales prospectivas.

1. Se atribuye los segmentos N=8 y 9, para el valor cero de las cifras X e Y, del plan nacional de numeración telefónica, además de a los servicios de cobro revertido automático, a los servicios de atención a clientes y a la realización de llamadas comerciales prospectivas.



2. Las llamadas desde las numeraciones pertenecientes al rango NXY 800 y900 continuarán siendo gratuitas para el llamante.

Disposición final primera. Modificación de la Resolución de 27 de mayo de 2013, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se modifica la atribución de los rangos de numeración para comunicaciones móviles

Se modifica el apartado Primero.1.b) de la Resolución de 27 de mayo de 2013, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se modifica la atribución de los rangos de numeración para comunicaciones móviles, que queda redactado de la siguiente manera:

“b) La provisión de servicios asociados a redes públicas de comunicaciones móviles como son, entre otros, la prestación de servicios de red privada virtual soportados sobre redes de comunicaciones móviles, o su empleo en facilidades del tipo multilínea o multidispositivo.”

Disposición final segunda. Título competencial

Esta orden se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones reconocida en el artículo 149.1.21.ª de la Constitución.

Disposición final tercera. Entrada en vigor y aplicabilidad.

1. Esta orden entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».
2. El artículo 5 de la presente orden será aplicable a los 3 meses de su entrada en vigor, para los números llamantes del servicio de telefonía fija, y a los 6 meses para los del servicio de telefonía móvil.
3. El artículo 6 de la presente orden será aplicable a los 6 meses de su entrada en vigor.
4. El artículo 7 de la presente orden será aplicable a los 12 meses de su entrada en vigor.