



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA

Que en la Sesión número 26/11 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 28 de julio de 2011, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución sobre la modificación de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) en relación a los traspasos de operador y al Plan de Gestión del Espectro para la señal VDSL2 (DT 2010/1756).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Requerimientos practicados a diferentes operadores

En fecha 20 de mayo de 2009 esta Comisión remitió requerimientos de información a Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) y a diferentes operadores implicados en la desagregación de bucle, con el fin de recabar información sobre el estado de implantación y funcionamiento efectivo de los procedimientos de traspaso de bucle con portabilidad asociada entre operadores alternativos. Las cuestiones estaban orientadas a conocer con cierto grado de detalle la situación real en dicho ámbito, para así determinar la posible necesidad de adoptar medidas en el marco de la OBA.

De la información recibida se concluyó que ningún operador estaba utilizando en la práctica el procedimiento de prolongación de par con traspaso y portabilidad simultánea para líneas ya desagregadas por un tercer operador autorizado. Dicha posibilidad se encuentra recogida en la OBA ya desde su primera revisión (abril de 2002) en forma de unos principios generales, si bien no existe un procedimiento específico a seguir por los agentes implicados en el proceso, detalle sujeto al acuerdo entre las partes.

Los principales problemas que se detectaron parecen radicar, por un lado, en la complejidad para sincronizar las ventanas de prolongación y portabilidad, al existir tres operadores involucrados y, por otro, en la dificultad para identificar los pares concretos a desagregar mediante la dirección del domicilio del abonado.

En su respuesta Telefónica decía haber trasladado ya la problemática a su área de Operaciones para estudiar una solución y anunciaba que transmitiría en breve una propuesta a los operadores en el seno de la Unidad de Seguimiento.

SEGUNDO.- Análisis de la propuesta de Telefónica en la Unidad de Seguimiento OBA

La problemática de la desagregación de bucle con traspaso entre terceros y su coordinación con el proceso de portabilidad ha sido objeto de un largo debate en la Unidad de Seguimiento OBA. Este asunto fue planteado inicialmente en la sesión de fecha 19 de mayo



de 2009 por los operadores de ASTEL, manifestando Telefónica que la problemática asociada a la coordinación de los trabajos en la ventana de cambio ya estaba siendo estudiada internamente.

Posteriormente, en la sesión de 19 de febrero de 2010, Telefónica presentó una serie de adaptaciones y mejoras a nivel de sistemas que ya había llevado a cabo en SGO para optimizar la comunicación de la ventana de cambio y la coordinación de los trabajos, con el fin de permitir a los operadores sincronizar correctamente la ejecución de la portabilidad con la ventana de cambio OBA¹ y explicó el procedimiento a seguir por los operadores.

En la siguiente reunión -25 de mayo de 2010- los operadores de ASTEL indicaron estar de acuerdo en líneas generales con el procedimiento propuesto por Telefónica. No obstante, se pusieron de relieve dificultades y problemas a resolver, en particular la identificación de accesos y determinados aspectos asociados a la sincronización con la portabilidad. A la vista de lo anterior, se urgió a los operadores a cerrar una solución definitiva antes de septiembre 2010 pues, de lo contrario, transcurrido dicho plazo la CMT se vería obligada a intervenir dada la importancia de este asunto que afecta de forma directa a los usuarios.

En la sesión de 27 de septiembre de 2010 se discutió nuevamente el tema, efectuando Telefónica una serie de aclaraciones solicitadas por los operadores y analizándose en mayor profundidad las dificultades encontradas. Telefónica había llevado a cabo pruebas con algunos operadores, pero el procedimiento no era todavía lo suficientemente fiable. En la reunión se constató la imposibilidad de consensuar una solución.

Por consiguiente, una vez expirado el plazo concedido para las negociaciones entre las partes y en vista de la imposibilidad de acuerdo en aspectos relevantes del procedimiento, resulta clara la necesidad de que esta Comisión intervenga para regularlo en detalle en el marco de un expediente de modificación de OBA.

TERCERO.- Comunicación de inicio del procedimiento

Con fecha 8 de octubre de 2010, esta Comisión comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo de referencia de oficio, invitando a los interesados a formular las alegaciones que estimasen pertinentes en un plazo de 10 días, con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), norma a la cual se acoge esta Comisión en el ejercicio de las funciones públicas que tiene encomendadas.

Grupalia Internet, S.A. (en adelante, Grupalia), Telefónica, France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange), Vodafone España, S.A.U. (en adelante, Vodafone) y Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante, Jazztel) formularon alegaciones al escrito de inicio.

CUARTO.- Alegaciones adicionales de Telefónica

El 12 de noviembre de 2010 se recibió un escrito complementario de Telefónica proponiendo incorporar en la OBA su propuesta formulada en la sesión de 27 de septiembre de 2010, en relación a la unificación de la configuración VDSL2 para el modelado espectral UPBO (como punto de acción 3 de dicha sesión, los operadores disponían hasta el 15 de octubre de 2010 para enviar comentarios).

¹ Estas mejoras en el procedimiento ya habían sido previamente presentadas por Telefónica en el contexto del Foro de Sistemas OBA, en su sesión de fecha 12 de noviembre de 2009.



QUINTO.- Trámite de audiencia

Con fecha 10 de febrero de 2011 los Servicios de esta Comisión emitieron informe de audiencia en el procedimiento de referencia. Jazztel, Orange, Telefónica y Vodafone formularon alegaciones en el plazo de 10 días concedido a estos efectos.

SEXTO.- Ampliación del objeto del expediente

El 31 de marzo de 2011 esta Comisión aprobó la resolución DT 2010/2002, que puso fin a un periodo de información previa iniciado al objeto de examinar el procedimiento utilizado por Telefónica para recuperar clientes finales con servicios basados en la desagregación de bucle.

Posteriormente, se recibieron escritos de Vodafone y Jazztel (19 de abril) y ASTEL (28 de abril) formulando alegaciones al trámite de audiencia del expediente DT 2011/516² en relación a la recuperación de bucle, los cuales quedan incorporados al presente procedimiento por su relación con el mismo.

En las citadas alegaciones, ASTEL muestra su preocupación al no ver cómo se materializa la resolución DT 2010/1572 sobre la consulta de Orange en relación al alta sobre par vacante y solicita a esta Comisión que se pronuncie al respecto. ASTEL entiende adecuado que en NEON sean de aplicación los procesos, flujos y mensajerías para la recuperación de bucle aunque nunca hayan sido utilizados por Telefónica.

Jazztel también considera que la recuperación de bucle debe incluirse dentro de la mensajería prevista para la migración del servicio de prolongación de par a NEON.

Vodafone entiende que las medidas recogidas en la resolución DT 2010/2002 tienen como implicación directa que Telefónica deberá tramitar todos los procesos de recuperación de clientes mediante el procedimiento de recuperación de bucle de la OBA, comunicando al operador afectado la baja automática y no facturable.

Por consiguiente, Vodafone entiende que Telefónica deberá comunicar a los operadores cuál va a ser la solución adoptada para implantar este nuevo procedimiento de recuperación de bucle, debiendo por lo tanto revisarse si son necesarios desarrollos adicionales tanto en SGO como en NEON y, si procede, realizar las correspondientes modificaciones en el texto de la OBA.

Pues bien, a resultas de la problemática observada en la citada información previa DT 2010/2002 y en vista de las alegaciones formuladas por ASTEL, Jazztel y Vodafone, se ha determinado la necesidad de ampliar el objeto inicial del presente procedimiento para dar cabida en el mismo a todos los traspasos de operador en general, incluyendo la recuperación de bucle por Telefónica, concediendo nuevo trámite de audiencia a tal efecto.

SÉPTIMO.- Segundo trámite de audiencia

Con fecha 17 de mayo de 2011 los Servicios de esta Comisión emitieron nuevo informe de audiencia en el procedimiento de referencia. Jazztel, Orange, Telefónica y Vodafone formularon alegaciones en el plazo concedido a estos efectos. ASTEL lo hizo fuera de plazo, aunque se decide considerar igualmente sus aportaciones.

² Modificación de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) en relación a la migración del servicio de prolongación de par al nuevo entorno de sistemas mayoristas NEON.



II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del procedimiento

El presente expediente tiene por principal objeto la concreción de los procedimientos de traspaso (cambio de operador) en el marco de la OBA. A tal efecto, se analizan también las modificaciones de la especificación de portabilidad necesarias para la correcta coordinación de los procesos de desagregación y portabilidad.

Por otro lado, se incorpora una modificación en el Plan de Gestión del Espectro relativa a la configuración de los parámetros para el despliegue de señales VDSL2, derivada de un acuerdo de los operadores en el marco de la Unidad de Seguimiento OBA.

SEGUNDO.-Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.”*

El artículo 7.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento MAN), señala que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá determinar la información concreta que deberán contener las ofertas, el nivel de detalle exigido y la modalidad de su publicación o puesta a disposición de las partes interesadas, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión. El artículo 7.3 del mismo Reglamento MAN dispone que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia de acceso al bucle de abonado, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN.

TERCERO.- Obligaciones de Telefónica en el acceso desagregado al bucle de abonado

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados, con fecha 22 de enero de 2009 esta Comisión adoptó la Resolución por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. Dicha Resolución entró en vigor al día siguiente de su publicación, el pasado 18 de febrero de 2009, en el Boletín Oficial del Estado.

Dicha Resolución determinó que Telefónica tiene individualmente poder significativo en los



mercados de referencia, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco, y en el Anexo 2, apartado 8 de la LGTel. En consecuencia, se impusieron a Telefónica una serie de obligaciones, entre las que se cuentan las obligaciones de transparencia y no discriminación.

La obligación de transparencia en la prestación de los servicios de acceso desagregado se concreta, entre otras, en la publicación por Telefónica de una Oferta de Referencia para la prestación de los servicios de acceso al bucle de abonado suficientemente desglosada para garantizar que no se exija pagar por recursos no necesarios para el servicio requerido. Entre los elementos mínimos a incluir la Oferta de Referencia se incluyen expresamente los procedimientos para la coordinación de las solicitudes de acceso completamente desagregado con los mecanismos de conservación del número establecido.

Dicha oferta de referencia vincula a Telefónica, en el sentido de que constituye un conjunto de prestaciones que Telefónica está obligada a ofrecer con unos niveles de calidad, plazos y demás condiciones de suministro equivalentes a las de sus propios servicios minoristas.

CUARTO.- Disposiciones vigentes sobre las desagregaciones con portabilidad

El servicio de prolongación de par de la OBA recoge la posibilidad de traspaso directo de bucles³, bien sea desde Telefónica hacia un operador alternativo, bien entre dos operadores alternativos. Asimismo, se contempla la coordinación con el proceso de portabilidad en ambos casos.

Todas las tareas necesarias para la correcta desagregación del par, incluyendo la ejecución de la portabilidad, han de llevarse a cabo de forma coordinada. A tal fin, la OBA define una ventana única de actuación o ventana de prolongación de 6 horas de duración⁴, en la cual deben realizarse los trabajos en central, dependencias del abonado (en caso de precisarse) y las actuaciones para hacer efectiva la portabilidad (en su caso).

De forma adicional, para las prolongaciones de par con portabilidad, la OBA establece que en caso de ser Telefónica el operador donante (traspaso desde Telefónica hacia otro operador) ésta fijará la ventana de cambio de portabilidad dentro de la ventana de prolongación. Si el operador donante es un tercero distinto de Telefónica, se indica que debe negociarse entre las partes de manera que la ventana de portabilidad se ubique dentro de la ventana de prolongación.

En relación a las medidas para la correcta vinculación y sincronización de los procesos de desagregación y portabilidad, la OBA establece lo siguiente⁵ (el remarcado es añadido):

*“Telefónica comunicará al operador solicitante la fecha en la que es conveniente iniciar el proceso de portabilidad. **El correspondiente mensaje SP de solicitud de portabilidad deberá hacer referencia a que ésta se solicita en el contexto del acceso desagregado al bucle, para su coordinación con los trabajos en planta, pudiendo señalar el "horario para el cambio preferido por el abonado" e indicando en las "observaciones" que la portabilidad se deberá aplicar de forma sincronizada con la desagregación del bucle correspondiente.***

Si Telefónica es el operador donante (por no tratarse de un traspaso entre operadores), fijará una ventana de cambio de portabilidad que estará incluida

³ Alta en el operador solicitante con baja simultánea en el operador donante del bucle.

⁴ Apartado 1.5.4.2 Sincronización de las diferentes actuaciones.

⁵ Apartado 1.5.4.3 Observaciones adicionales sobre portabilidad.



dentro de la ventana de prolongación del par.

Si se produjera cualquier incidencia que implicara un retraso en el proceso de portabilidad, el proceso de prolongación de par no se cancelará. El operador autorizado comunicará la eventualidad a Telefónica, quien abrirá un periodo de incidencia (con parada de reloj si procede) y, con la mayor brevedad, comunicará al operador la nueva ventana de actuación, que se ajustará a la ventana de cambio de portabilidad que establecerá como operador donante.”

Con estas pautas de actuación, quedaría garantizada la adecuada correspondencia entre el número a portar y el par físico del cliente al que pertenece, así como la correcta sincronización de las actuaciones, incluyendo los eventuales casos de incidencias en la portabilidad.

Ahora bien, la anterior forma de proceder se concibió y desarrolló inicialmente para las prolongaciones de par con portabilidad en que Telefónica actúa en rol de donante (que en un primer momento eran la mayoría). En efecto, este método es el utilizado de forma generalizada por los operadores alternativos para desagregar bucles en servicio de Telefónica con portabilidad simultánea; se trata de un procedimiento maduro y no se tiene constancia de que existan especiales dificultades en su aplicación actualmente.

Las portabilidades asociadas a desagregaciones de pares con servicio telefónico minorista de Telefónica pueden realizarse bien por el proceso normal de cambio de operador (proceso 1) o bien por el proceso específicamente diseñado para este tipo de portabilidades con desagregación (proceso 12⁶) en las especificaciones técnicas de portabilidad⁷. Sin embargo, en la práctica estas portabilidades son siempre ejecutadas mediante el proceso 12 (acuerdo alcanzado en el seno de la AOP⁸), ya que permite el tratamiento de solicitudes masivas sin limitaciones en cuanto a cupos máximos diarios, a través del intercambio de ficheros entre los operadores y la Entidad de Referencia (ER) mediante un proceso *batch* fuera del horario laboral de la ER, a diferencia del proceso 1.

En los traspasos entre terceros el escenario es distinto, al existir tres partes implicadas: Telefónica como responsable de las tareas de desagregación del bucle, el operador donante de bucle y numeración y el operador solicitante (receptor de bucle y numeración). La redacción actual de la OBA deja abierta la definición de los detalles del procedimiento a seguir, aunque se remarca claramente la necesidad de que los tres agentes involucrados participen en la coordinación de la portabilidad con la ventana de prolongación:

“En el caso de traspaso entre operadores, Telefónica y el operador u operadores participarán en la determinación de la ventana de cambio de portabilidad, que deberá negociarse con el correspondiente operador donante para la sincronización de la ventana de cambio de portabilidad con las actuaciones de prolongación del par. En este caso, Telefónica actúa en rol de operador de tercero y no tiene por tanto responsabilidad de que la portabilidad sea efectiva a la entrega del servicio.”

⁶ Aparado 5.12, proceso *batch* de cambio de operador con conservación de numeración para solicitudes con desagregación de bucle.

⁷ El proceso 1 se puede utilizar indistintamente para portabilidades asociadas y no asociadas a desagregación de bucle, si bien en la práctica se utiliza siempre el proceso 12, previsto para cursar de forma masiva solicitudes de portabilidad asociadas a desagregación de bucle.

⁸ Asociación de Operadores para la Portabilidad.



Análogamente, la especificación de portabilidad fija también obliga a que los operadores se coordinen:

*En los casos en los que una solicitud de portabilidad se encuentre asociada a un proceso de desagregación del bucle pero el operador donante no coincida con el operador al que se le solicita la desagregación, **los tres operadores (donante, receptor y operador al que se le solicita la desagregación) deberán coordinarse de forma que la ventana de cambio propuesta para la desagregación y la portabilidad coincidan.***

En la práctica, ante la ausencia de un procedimiento satisfactorio, los operadores alternativos, hasta la fecha, han optado mayoritariamente por ejecutar desagregación y portabilidad secuencialmente: primero el operador solicita la prolongación de par sobre bucle vacante y una vez finalizada la provisión, se tramita la portabilidad. Ambos procesos se cursan de manera secuencial e independiente.

Los operadores dicen adoptar esta operativa porque así se garantiza la continuidad en el servicio del cliente, dado que la portabilidad no se solicita hasta tanto el operador no ha verificado de manera efectiva que el nuevo acceso físico (par vacante) se ha desagregado correctamente. Dicha solución presenta una serie de desventajas que se expondrán en detalle más adelante. Solo con carácter muy reciente algún operador ha comenzado a probar las modificaciones ya implantadas en SGO por Telefónica para los traspasos directos entre operadores.

Por otra parte, Telefónica realiza sistemáticamente los traspasos hacia sí misma mediante un proceso de portabilidad normal (proceso 1) y efectuando las actuaciones sin enviar mensajería OBA hacia el operador alternativo cedente del bucle, que debe encargarse de gestionar proactivamente la baja administrativa de un par ya desconectado físicamente (baja técnica) por Telefónica, e inutilizado a todos los efectos. Dicha baja debería ser automática y sin coste para el operador, de acuerdo a lo estipulado en la OBA sobre recuperación de bucles por Telefónica.

A modo de conclusión, se resume la situación actual de los cambios de operador con portabilidad en el ámbito del acceso al bucle en función del servicio solicitado y el operador donante:

Servicio solicitado por el receptor	Operador donante	Sincronización entre desagregación y portabilidad
Acceso desagregado / compartido sin ST ⁹	Telefónica	Correcta. Coordinada por Telefónica. Proceso 12 ER
	Alternativo	Procesos independientes y secuenciales: 1º alta sobre vacante, 2º portabilidad normal proceso 1
Minorista Telefónica (ST Telefónica)	Alternativo	Portabilidad proceso 1. Baja técnica del par del operador. No se envía mensajería OBA. El operador debe solicitar la baja del par.

Tabla 1. Escenarios actuales de cambio de operador

⁹ Servicio Telefónico (ST).



QUINTO.- Procedimientos de traspaso de operador

1 Justificación de la medida

El expediente de referencia se inició a resultas de la falta de acuerdo en aspectos relevantes del procedimiento de traspasos con portabilidad entre terceros operadores discutido en la Unidad de Seguimiento OBA durante más de un año, desde mayo de 2009¹⁰. Como punto de acción número 3 de la reunión de 27 de septiembre de 2010 se recogió el compromiso por todos los asistentes de remitir sus aportaciones por cauce oficial a esta Comisión a la mayor brevedad posible.

Lo anterior da cuenta de la necesidad y urgencia en la adopción de las medidas aquí analizadas, dado el importante retraso en torno a la definición de este procedimiento. La situación actual, resumida en la tabla 1, es que el proceso de cambio de operador, en la práctica, difiere sustancialmente en función de los agentes implicados. Estas importantes asimetrías merman la calidad de la operativa en los movimientos entre operadores, en función de cuáles sean los operadores origen y destino, no resultando admisibles en un contexto actual donde la planta de pares en acceso desagregado y compartido sin ST (compartido *naked*) representa ya más del 25% del total de líneas de banda ancha sobre par de cobre¹¹. Por lo tanto, se observa a día de hoy una urgente necesidad de unos procedimientos de migración con portabilidad entre terceros y de recuperación de bucle por Telefónica adecuados y fiables, en las mismas condiciones en que vienen realizándose las desagregaciones con portabilidad sobre pares con servicio telefónico minorista (de Telefónica) activo, y la tendencia actual apunta a un volumen cada vez mayor de movimientos de abonados entre operadores de bucle y desde éstos hacia Telefónica.

Resulta importante destacar que la Carta de derechos del usuario¹² hace énfasis en la importancia de la coordinación entre los procedimientos regulados para acceso a las redes y las relaciones contractuales entre operadores y usuarios finales, de manera que se ofrezcan mayores garantías jurídicas a los usuarios en los procesos de altas, bajas y cambios de operador. Evidentemente, en la base de las garantías hacia el usuario debe existir un procedimiento transparente y funcional para el cambio de operador, cualesquiera que sean el escenario y los agentes involucrados en el mismo.

Por su parte, el BEREC¹³ ha puesto recientemente de manifiesto su preocupación por el estado de la implementación de los cambios de operador para los diferentes escenarios posibles, evaluando el grado de conformidad de las medidas adoptadas por las diferentes ANR con la posición común acordada en esta materia. El BEREC resaltó la importancia de que el cambio de operador sea rápido y sencillo para el usuario, habiéndose detectado ciertas carencias en relación a los servicios necesarios para ello¹⁴.

¹⁰ Este asunto se trató en cuatro reuniones: 19 de mayo de 2009, 19 de febrero, 25 de mayo y 27 de septiembre de 2010.

¹¹ A 31 de mayo de 2011, el acumulado total de accesos completamente desagregados es de 1.726.502 y los accesos en compartido sin ST suman un total de 674.850. El total de accesos xDSL es de 8.775.587 (Véase la nota mensual de mayo de 2011 publicada por la CMT en http://www.cmt.es/es/publicaciones/anexos/110705_NM_mayo2011.pdf).

¹² Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas (publicado en BOE de 30 de mayo de 2009).

¹³ Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC).

¹⁴ Reunión informal celebrada en Bruselas el 28 de marzo de 2011, en la que el BEREC presentó los resultados del ejercicio de seguimiento realizado para evaluar la conformidad de las ANR con las posiciones comunes acordadas en relación a los *remedies* para acceso desagregado e indirecto y líneas alquiladas.



Visto todo lo anterior, está más que justificada la concreción en la OBA de un procedimiento de traspaso directo entre operadores alternativos y de recuperación de bucle por Telefónica, con portabilidad simultánea y coordinada con las debidas garantías, de manera que los cambios de operador se materialicen de forma rápida, eficaz y con los menores inconvenientes posibles para el usuario final.

Por último, lógicamente los procedimientos de traspasos aquí adoptados entre accesos desagregados han de servir de marco de referencia para los servicios de acceso indirecto, debiendo hacerse extensivos sus principios generales al ámbito de los movimientos con portabilidad en las distintas modalidades de acceso indirecto, aunque su concreción se realizará en otros expedientes donde los traspasos hacia estos servicios de acceso indirecto sean contemplados.

2 Descripción de la propuesta remitida por Telefónica

Telefónica destaca diversos aspectos relativos a las modificaciones que ya ha implantado en SGO para permitir los traspasos con portabilidad entre terceros. El procedimiento, a nivel de sistemas de provisión OBA (SGO/NEON) consistiría, a grandes rasgos, en los siguientes pasos:

- 1º El operador solicitante identifica el bucle por su número administrativo¹⁵, que puede obtenerse de la base de datos de pares mediante el código de dirección del domicilio (GESCAL).
- 2º El operador cumplimenta la solicitud de desagregación, indicando los campos “traspaso de bucle” y “portabilidad” a “SÍ”.
- 3º Si la solicitud supera las validaciones, Telefónica envía al operador solicitante (receptor) un mensaje de aceptación y al donante un mensaje de inicio de traspaso.
- 4º Simultáneamente, Telefónica genera hacia ambos operadores una comunicación de ventana de trabajos en central ubicada en una horquilla temporal acorde con los plazos regulados para la portabilidad. Es responsabilidad de ambos operadores negociar la ventana de portabilidad de manera que se ejecute en la misma fecha.
- 5º Ante cualquier retraso o cancelación del proceso de portabilidad el operador solicitante debe anular la petición de traspaso de bucle para evitar la incomunicación. Telefónica garantiza gestionar correctamente la cancelación, siempre que se comunique al menos 24 horas antes de la ventana de prolongación.
- 6º A partir de este punto, las interacciones son las mismas que para el caso general de prolongación de par.

El Anexo 3 recoge el esquema, facilitado por Telefónica, de las interacciones del proceso arriba descrito.

En definitiva, las principales novedades introducidas por Telefónica en SGO respecto a la situación previa son: primero, la posibilidad de solicitar una desagregación con portabilidad cuando el donante no es Telefónica (facilidad hasta ahora no disponible); segundo, se garantiza la fecha de ventana de prolongación; tercero, se garantiza el flujo de comunicaciones hacia donante y receptor del bucle; y, cuarto, se garantiza la cancelación si se solicita con 24 horas de antelación respecto a la ventana de cambio.

¹⁵ El operador solicitante (receptor) introduce el número administrativo porque en las bases de datos de Telefónica no hay referencia por el número de teléfono (de otro operador).



En lo tocante al proceso de portabilidad, Telefónica plantea que se lleve a cabo sin su intervención, mediante el proceso normal de portabilidad (proceso 1). La única salvedad es que el operador receptor debe informar en el mensaje de solicitud de portabilidad (SP) la fecha de ventana de prolongación, para que sea asignada por el donante y ambas actuaciones (prolongación de par y portabilidad) se ejecuten en la misma fecha.

En el proceso pueden producirse cancelaciones iniciadas por el donante o el receptor. El rol de Telefónica consistiría únicamente en actualizar su red para el enrutamiento de las numeraciones portadas, igual que el resto de terceros operadores, con el fichero resumen suministrado por la ER al final de cada jornada. Por tanto, aunque el operador receptor o el donante hayan cancelado la solicitud de portabilidad, la petición de traspaso de bucle correspondiente no es cancelada hasta que el operador receptor lo haya solicitado a Telefónica.

3 Análisis del procedimiento

Estudiada la propuesta de Telefónica y las consideraciones de los interesados, cabe concluir que las modificaciones acometidas hasta ahora en la provisión de bucle por Telefónica son válidas y acertadas, aunque incompletas, a la vista de las diferentes objeciones manifestadas por los operadores que se han pronunciado al respecto (el resumen y contestación a las alegaciones formuladas se recoge en los Anexos 1 y 2).

Ello es así fundamentalmente porque el procedimiento propuesto no constituye una sincronización plenamente efectiva de desagregación y portabilidad. Telefónica garantiza comunicar y respetar rigurosamente la ventana de cambio de desagregación, lo cual permitiría al operador receptor encajar la portabilidad en la misma fecha, pero siempre como proceso independiente. Por consiguiente, los dos procesos culminarán simultáneamente siempre y cuando ambos transcurran de forma "limpia", esto es, sin los problemas apuntados por los operadores (incidencias, cancelaciones u otro tipo de eventualidades que retrasen la portabilidad).

En caso de producirse una cancelación en el proceso de portabilidad, el operador receptor no tiene otro recurso que cancelar lo antes posible la desagregación. Al no estar interrelacionados los procesos, y dado que la antelación mínima con respecto a la ventana es idéntica en ambos casos (24 horas), se corre un riesgo considerable de no conseguir parar la desagregación a tiempo, dejando interrumpido el servicio del cliente al no haberse hecho efectiva la portabilidad.

Tampoco se han cubierto los casos de posibles incidencias que pudieran demorar la ventana de portabilidad, como es el caso de errores en la tramitación de la solicitud de portabilidad por falta de respuesta del operador donante o receptor, o por denegación de la solicitud, o supuestos de cancelación asociada a incidencias o errores en la tramitación. Ello con el inconveniente añadido de que el operador debe cursar nuevamente la solicitud de desagregación, dilatándose así el proceso de cambio de operador de cara al usuario final.

Tal modo de operar supone una asimetría importante con respecto al escenario con Telefónica en rol de donante, donde los procesos están perfectamente sincronizados y adecuadamente identificada la relación entre número de teléfono y bucle, dado que tanto en la solicitud de portabilidad (vía proceso 12) como en la de bucle se informa de ambos datos. Además, ante eventuales incidencias en la portabilidad no es necesario cancelar la desagregación, pudiéndose reprogramar una nueva ventana de cambio OBA una vez reanudado el proceso de portabilidad. Por último, no existe un riesgo tan elevado de cancelar parcialmente –por ejemplo, se cancela la portabilidad pero no la desagregación- al ser Telefónica quien controla ambos procesos de forma coordinada.



Pues bien, aún reconociendo que no es responsabilidad de Telefónica la efectividad de la portabilidad (a nivel de configuración de red) al término de la solicitud, sino de los terceros operadores, ello no implica que pueda eximirse de tomar parte en el proceso de coordinación, como agente responsable de las tareas de desagregación que es. La solución más robusta e idónea a largo plazo consiste en hacer extensible la utilización del proceso 12 a las desagregaciones de bucle con portabilidad entre operadores alternativos.

De este modo, se evitaría continuar tramitando las portabilidades relativas a desagregación mediante el proceso 1, pasando a ser todas ellas gestionadas por el proceso 12, lo cual se corresponde a su vez con las alegaciones remitidas por la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) en el marco del procedimiento de modificación de la especificación técnica de portabilidad fija DT 2009/1634, donde se solicita que el proceso 1 se dedique exclusivamente a solicitudes de portabilidad sin desagregación de bucle.

Utilizar el proceso 12 resulta más coherente en la práctica, ya que no está sujeto a cupos, por tanto existiría una menor tasa de solicitudes retrasadas, además de que su operativa en forma de ficheros facilita el tratamiento de múltiples solicitudes de portabilidad asociadas a desagregación.

Para ello, resulta indispensable acometer una serie de desarrollos en los sistemas internos de portabilidad de los operadores, modificaciones que afectarían, por un lado, a todos los operadores de acceso desagregado y compartido sin ST, y que son los agentes activos en estos procesos de portabilidad, y por otro a Telefónica, quien deberá adaptar sus sistemas para recibir y procesar activamente las interacciones del proceso 12, tanto propias como de terceros, de manera que se garantice la coordinación con los trabajos en planta con la misma fiabilidad en todos los escenarios existentes. Se ha detectado asimismo la necesidad de efectuar una serie de adaptaciones menores en la ER.

3.1 Identificación de accesos

La identificación del par a desagregar no reviste, a priori, de especiales dificultades cuando el número de teléfono asociado al mismo pertenece a Telefónica. Se trata de un dato conocido por el cliente final que el operador puede utilizar directamente para solicitar la prolongación del par. Sin embargo, en el caso de un bucle que se encuentre ya desagregado por otro operador autorizado, es preferible utilizar otro tipo de identificador dado que la numeración telefónica del par pertenece a dicho operador y no consta en las bases de datos de Telefónica.

El administrativo es un código único que Telefónica asignó al par en el momento de su desagregación. En el nuevo entorno de sistemas NEON, los operadores pueden obtener el administrativo consultando las bases de datos mediante el código estandarizado de dirección de domicilio del callejero de Telefónica (código GESCAL). Cuando se solicita un par vacante (par sin servicios activos), se indica el código GESCAL correspondiente al domicilio. La siguiente tabla resume el medio a utilizar para identificar un par en función de su situación previa:

Situación previa		Identificador
Vacante		GESCAL
Ocupado	Con ST de Telefónica	Teléfono
	Sin ST de Telefónica (acceso desagregado o <i>naked</i> mayorista/ minorista)	Administrativo

Tabla 2. Identificadores de accesos



En el procedimiento de traspaso aquí planteado, la solicitud de desagregación se efectuaría mediante el administrativo según lo propuesto por Telefónica, pero el operador consignará también el número de teléfono a portar. Análogamente, en la solicitud de portabilidad deberá incluirse el administrativo del bucle¹⁶. De este modo, se garantiza que el operador donante pueda verificar la concordancia del administrativo del par con el número de teléfono a portar.

La identificación de pares por administrativo propuesta por Telefónica teóricamente constituiría una solución adecuada si el callejero GESCAL reuniese efectivamente unos mínimos de calidad aceptables, conforme a lo comprometido por ésta en el marco del expediente DT 2008/674¹⁷. El callejero GESCAL de Telefónica es el utilizado en los procesos minoristas y, según ésta ha manifestado en diversas ocasiones, constituye el método idóneo para identificar inequívocamente el domicilio de abonado, sin incertidumbres ni rechazos¹⁸. Además, Telefónica viene incorporando diferentes optimizaciones que deberían contribuir a minimizar los errores en la identificación de pares¹⁹.

No obstante, los operadores se han posicionado de manera unánime a favor de mantener la posibilidad de ejecutar los traspasos utilizando el alta sobre par vacante como medio alternativo, pues aluden a deficiencias de GESCAL que impiden en buen número casos identificar los accesos con las suficientes garantías.

Pues bien, para que el procedimiento de traspaso directo entre terceros sea funcional, Telefónica debería subsanar las deficiencias en el callejero GESCAL, de manera que se ajuste a los niveles de calidad bajo cuya premisa esta Comisión aceptó en el expediente DT 2008/674 dicha herramienta como base de los procesos de provisión. En particular, parece conveniente que se aborden los siguientes aspectos:

1º. Redactar un “libro de estilo” formal para la creación de nuevos códigos GESCAL que garantice un formato correcto y único para una misma dirección. Debería recoger al menos:

- Asignación de valores de entidades de población (posiciones 3 a 7 de GESCAL) a partir de los valores de población que figuran en los siguientes registros estatales públicos:
 - Servicio de Riqueza Territorial en el caso de Navarra.
 - Catastro de las Diputaciones Forales en los casos de Álava y Vizcaya.

¹⁶ Este dato ya está previsto en las especificaciones técnicas de portabilidad como campo opcional para las portabilidades con desagregación (el número de solicitud de desagregación es obligatorio). Para vincular adecuadamente el bucle a desagregar con la portabilidad conviene que el administrativo se consigne obligatoriamente cuando la portabilidad es entre terceros.

¹⁷ Resolución de 3 de junio de 2010, sobre los Sistemas de Información y Provisión de la OBA.

¹⁸ Ver “Propuesta de identificación de domicilios y accesos de cobre en solicitudes de prolongación de par y acceso indirecto en NEON”, Anexo 1 a las alegaciones de Telefónica de fecha 16 de abril de 2010 al expediente DT 2008/674 (el subrayado es añadido):

“Uno de los aspectos clave para lograr una alta eficiencia y calidad en la provisión de los servicios de prolongación de par y de acceso indirecto de la OBA es la adecuada identificación del acceso en cada solicitud.

Tradicionalmente se han producido dificultades en la identificación del acceso, principalmente en la identificación del mismo en el caso de alta sobre vacante, ocasionando el consumo de gran cantidad de recursos por parte de Telefónica.”

“Actualmente la validación se realiza en un día para todos aquellos servicios en los que el dato de entrada utilizado para la identificación del acceso es un número de teléfono o un administrativo, pero resulta sumamente improbable conseguirlo en aquellos casos en los que el dato de entrada para identificar el bucle es el domicilio, puesto que la validación requiere en muchos casos actuaciones manuales. Las causas de dichas actuaciones manuales son las inexactitudes derivadas de la identificación de domicilios partiendo de la descripción que de los mismos se incluyen en las solicitudes que realizan los operadores al provenir de distintas herramientas.”

¹⁹ En el contexto del Foro de Sistemas Telefónica recientemente presentó una herramienta buscador de códigos GESCAL y explicó la estructura de los ficheros de área atendida por central en las bases de datos OBA, que contienen la codificación GESCAL de toda la planta de cobre.



- Registro de Bienes Inmuebles en el caso Guipúzcoa.
- Dirección General del Catastro para el resto de España
- Asignación de valores de nombre de la vía (posiciones 8 a 12) a partir de los datos de nomenclatura de calles de alguno de los callejeros de uso más normalizado o extendido (INE, Telearlas, Navteq, etc.).
- Procedimiento estándar y unívoco para la generación del resto del código, (posiciones 13 a 37, correspondientes a finca, escalera y domicilio).

2º. Revisión y corrección de la base de datos actual, mediante una actuación sistemática y planificada:

- Corrección de los formatos de los códigos, adaptándolos a las nuevas reglas de estilo.
- Eliminación de códigos GESCAL duplicados para un mismo domicilio.
- Eliminación de posibles códigos administrativos inactivos.
- Reasignación de los datos del acceso activo (número de teléfono, administrativo, IUA) asociados a códigos GESCAL desaparecidos.

Al estar contemplada como causa de denegación por el operador donante en las especificaciones de portabilidad la falta de correspondencia entre bucle y numeración, con estas mejoras se minimizará la probabilidad de desagregar un par equivocado, ello complementado con la propuesta formulada por Orange relativa a que el donante incluya el administrativo correcto cuando rechace la solicitud de portabilidad por esta causa.

Dado que no es factible para esta Comisión estimar una fecha concreta para la culminación de las tareas de mejora de GESCAL sin conocer al detalle las interioridades del proceso, tan sólo se emplaza a Telefónica para que, antes del próximo 1 de octubre de 2011, presente su plan de mejora, incluyendo procedimientos a emplear y plazos de culminación de los trabajos, a fin de facilitar su discusión con el resto de operadores.

3.2 Modificaciones requeridas en OBA para el traspaso entre terceros

El procedimiento planteado a resultas del análisis realizado constaría a grandes rasgos de las siguientes interacciones (en el Anexo 4 se incluye un diagrama funcional de alto nivel para mayor claridad):

1º El operador receptor cursa la solicitud de desagregación a través del sistema de provisión OBA (NEON), identificando el acceso mediante el número administrativo. La solicitud contendrá obligatoriamente los siguientes datos, además de los previstos con carácter general para las solicitudes de prolongación de par:

- Portabilidad: Sí
- Número de teléfono

2º Telefónica acepta o deniega la solicitud en el plazo de un día vigente en la OBA (el número de teléfono a portar únicamente se validará a efectos de formato).

3º Si la solicitud es aceptada, Telefónica envía al operador receptor un mensaje de aceptación y al donante un mensaje de inicio de traspaso (donde incluirá el dato relativo a la numeración a portar indicado por el receptor en su solicitud). Simultáneamente, comunica a ambos operadores la ventana de prolongación.



- 4º El operador receptor procede a cursar la solicitud de portabilidad mediante el proceso 12. Además de los datos obligatorios previstos en la especificación de portabilidad vigente para SP asociada a bucle, deberá consignar:
- Ventana de portabilidad deseada: la ventana comunicada por Telefónica para la desagregación
 - Número administrativo del par
 - Identificador de proceso de bucle
- 5º El operador donante validará la portabilidad²⁰ y comprobará la correspondencia entre el número de teléfono a portar y el administrativo del par. En caso de denegación de la SP por este motivo, el donante facilitará el administrativo correcto en el campo “descripción causa denegación”. El operador donante no podrá modificar la fecha de ventana propuesta.
- 6º Si la solicitud de portabilidad se retrasara por cualquier incidencia (rechazo, falta de respuesta, cancelación asociada a una incidencia en la tramitación, etc.), la prolongación de par no se cancelará. El operador receptor abrirá una incidencia (con parada de reloj), que deberá resolverse con la negociación de una nueva ventana de prolongación con Telefónica, mediante el intercambio de comunicaciones a través del módulo de prolongación de par. Transcurridos 15 días laborables sin solventarse la incidencia o sin ser cancelada por el receptor, la solicitud de desagregación podrá ser anulada por Telefónica.
- 7º Cuando la solicitud de portabilidad sea cancelada por voluntad expresa del usuario final, será responsabilidad del operador receptor cancelar la solicitud de desagregación vinculada a la mayor brevedad. La cancelación de una solicitud de desagregación deberá ser solicitada por el operador receptor siempre tras verificación previa por éste de que la solicitud de portabilidad vinculada está cancelada (o no ha llegado a cursarse).
- 8º **En ningún caso procederá Telefónica a desagregar el bucle sin antes verificar a partir de la información de la ER que la portabilidad ha sido confirmada (vía mensajes CP) para la fecha prevista y no se ha producido una cancelación o incidencia (vía mensajes CNC).** En caso contrario Telefónica abrirá un periodo de incidencia, en los mismos términos que en el punto 6º del procedimiento, deteniendo el proceso de desagregación (con parada de reloj).
- 9º Una vez efectuadas con resultado satisfactorio las verificaciones indicadas, Telefónica ejecutará los trabajos de desagregación en la ventana programada y comunicará el fin del traspaso de bucle a donante y receptor, atendiendo por lo demás a lo descrito en el procedimiento genérico de prolongación de par.

Debe remarcarse la importancia del punto 8º en el procedimiento anterior, pues constituye la verdadera garantía para evitar la desincronización o la ejecución de desagregaciones con portabilidad “parciales”.

La siguiente tabla sintetiza las modificaciones requeridas en el procedimiento operativo de la OBA vigente para las prolongaciones de par con portabilidad:

²⁰ Aunque se trate de un proceso 12 de portabilidad, dado que en este caso se aplica a un traspaso entre terceros, el donante realizará las mismas validaciones que son de aplicación en el proceso 1.



Aspecto	Situación actual OBA	Modificación en OBA
Datos SP a consignar en solicitud de desagregación	Obligatorio si Telefónica es el donante	Obligatorio siempre
Datos desagregación a consignar en SP	Número administrativo y ventana opcionales en SP proceso 12	Número administrativo y ventana de prolongación obligatorios en SP proceso 12 entre terceros
Proceso de portabilidad a utilizar (proceso 12 ó proceso 1)	No se especifica, pero cuando Telefónica es donante se utiliza de facto el proceso 12.	Obligatorio utilizar proceso 12
Coordinación portabilidad con trabajos en planta	Desarrollada solamente en el caso Telefónica donante.	Coordinación obligatoria en todos los casos, mediada por Telefónica (debe procesar portabilidades proceso 12 de terceros).

Tabla 3. Modificaciones requeridas en OBA

Al tenor de las alegaciones recibidas durante la instrucción del presente expediente, se ha determinado que los accesos indirectos sin ST (indirectos *naked*), por su especial casuística y el hecho de que aún no se hayan migrado a la plataforma de NEON, no se considerarán incluidos en el alcance del presente procedimiento de traspaso. Será más adelante, en el ámbito de los procedimientos para NEBA y ADSL-IP cuando se aborde su tratamiento.

3.3 Modificaciones en OBA para la Recuperación de bucle por Telefónica

En la resolución DT 2010/2002 se establecía que Telefónica debe utilizar el procedimiento de recuperación de bucle de la OBA, debiendo comunicar y gestionar la baja automática del par del operador a través de los sistemas de provisión OBA, en las mismas condiciones que para los traspasos entre operadores alternativos. Pues bien, resulta claro que ello implica la necesaria adaptación de Telefónica al procedimiento aquí adoptado, implementando en sus sistemas un procedimiento de recuperación de bucle similar al traspaso entre terceros aquí definido. La recuperación de bucle presentará ciertas diferencias con el procedimiento de traspasos, esencialmente simplificaciones, pues en este caso únicamente existen dos partes implicadas: Telefónica (como receptor) y el operador donante. Las principales diferencias serían las siguientes:

- No se tramita una solicitud de prolongación de par, Telefónica únicamente debe enviar al operador donante las comunicaciones de inicio y fin de traspaso (recuperación de bucle) y gestionar la baja automática del par.
- La coordinación con la portabilidad es más sencilla, dado que Telefónica ejerce el control sobre ambos procesos (portabilidad y tareas de desagregación).

En consecuencia, el procedimiento de recuperación de bucle tomaría la siguiente forma, viniendo así a completarse las disposiciones ya existentes en la OBA con las modificaciones relativas a portabilidad aquí adoptadas para los traspasos entre terceros:

- 1º Telefónica envía al operador donante un mensaje de inicio de recuperación de bucle (donde incluirá el dato relativo a la numeración a portar y el administrativo del par) comunicando que se va producir una baja automática.
- 2º Telefónica procede a cursar a través de la ER la solicitud de portabilidad mediante el proceso 12. Además de los datos obligatorios previstos en la especificación de portabilidad vigente para SP asociada a bucle, debe consignar obligatoriamente:
 - Ventana de portabilidad deseada: la fecha determinada por Telefónica para la recuperación de bucle
 - Número administrativo del par



- Identificador de proceso de bucle
- 3º El operador donante validará la portabilidad y comprobará la correspondencia entre número de teléfono a portar y administrativo del par. En caso de denegación de la SP por este motivo, el donante facilitará el administrativo correcto en el campo “descripción causa denegación”.
- 4º La adecuada coordinación de las actuaciones en central (y, en su caso, domicilio de abonado) con la portabilidad serán responsabilidad de Telefónica.
- 5º Cuando la solicitud de portabilidad sea cancelada por voluntad expresa del usuario final, será asimismo responsabilidad de Telefónica cancelar las tareas asociadas a la recuperación del par.
- 6º Una vez efectuados los trabajos en la ventana programada, Telefónica comunicará al operador donante la baja automática del par a través de los sistemas de provisión OBA (baja que en ningún caso estará sujeta a contraprestación económica para Telefónica).

De forma adicional, como ya se propuso en el segundo informe de audiencia y se ha manifestado en las alegaciones de determinados operadores, existe la necesidad de un procedimiento de recuperación de bucle por parte de Telefónica también cuando no conlleve la portabilidad. Esta situación puede darse porque el cliente no tenga interés en conservar su número fijo, o bien porque en el acceso únicamente se preste servicio de banda ancha de datos sin voz. En estos casos de ausencia de portabilidad, el procedimiento de recuperación de bucle se reducirá a lo siguiente:

- 1º Telefónica envía al operador donante un mensaje de inicio de recuperación de bucle (donde incluirá el dato del administrativo del par) comunicando que se va producir una baja automática.
- 2º Una vez efectuados los trabajos en la ventana programada, Telefónica comunicará al operador donante la baja automática del par a través de los sistemas de provisión OBA (baja que en ningún caso estará sujeta a contraprestación económica para Telefónica).

3.4 Impacto en sistemas OBA y portabilidad

Seguidamente se relacionan a un nivel general los sistemas que estarían afectados por las modificaciones, así como los operadores responsables de acometer los desarrollos correspondientes y el impacto estimado en cada caso. Los operadores más implicados en las tareas de desarrollo serán, obviamente, Telefónica y los operadores que tramitan desagregaciones con portabilidad.

En cuanto a la ER, las especificaciones de portabilidad prevén actualmente que las solicitudes de portabilidad asociadas a desagregación (apartado 5.1.3) se utilicen únicamente cuando Telefónica es el operador donante, por lo que se requieren adaptaciones menores de la ER para que el resto de operadores puedan cursar portabilidades de este tipo entre terceros operadores (proceso 12), además de las particularidades en el proceso de validación de la portabilidad, que actualmente es efectuada por Telefónica de forma conjunta con la solicitud de bucle, y en el caso entre terceros se llevará a cabo por el operador donante.

Las siguientes modificaciones en la ER son necesarias para asegurar la adecuada vinculación de la portabilidad con la desagregación y la gestión de las cancelaciones:

- Deben añadirse dos nuevos campos en los ficheros CP: número administrativo e identificador de proceso de desagregación. Dichos campos podrían ser añadidos únicamente en los CP enviados diariamente a Telefónica con las portabilidades de



terceros, de manera que la modificación no impactase al resto de operadores de portabilidad que no desagregan bucles.

- Para facilitar la coordinación conviene modificar el temporizador del proceso *batch*, de forma que Telefónica reciba los CP de portabilidades entre terceros a las 7:00 horas (al igual que el operador donante) en lugar de a las 20:00 h. (como el resto de operadores).
- También es conveniente modificar el temporizador del proceso *on-line*, incrementando el plazo máximo de cancelación de portabilidad para evitar errores y disponer de un plazo adicional para detener la desagregación. De este modo, el plazo se incrementaría en dos horas, pasando de 12 a 14 horas hábiles (solamente para portabilidad entre terceros).
- Dado que Telefónica recibiría un fichero CP de proceso 12 entre terceros a las 7:00 horas, cualquier cancelación o incidencia durante el día deberá ser también replicada a Telefónica (igual que a donante y receptor).

Los cambios anteriores conllevan un impacto reducido en cuanto a desarrollos en la ER, cuya implementación se estima que no conllevaría más de cuatro meses. Por consiguiente, en ningún caso estas modificaciones pueden justificar su incorporación en los desarrollos que se derivarán del expediente DT 2009/1634 de modificación de la portabilidad a un día laborable, cuyo alcance en plazos pudiera ser mayor, introduciendo incertidumbre sobre la fecha efectiva de operación para el traspaso directo entre terceros y la recuperación de bucle por Telefónica. Vincular las modificaciones de ambos expedientes supondría un retraso injustificado para la puesta en práctica de las medidas aquí adoptadas.

Sistema	Responsable	Desarrollos	Impacto
NEON-ppar	Telefónica	Validación formato (verificar si los datos SP se han consignado)	Bajo
Sistemas internos provisión OBA / portabilidad	Telefónica	Procesar portabilidades proceso 12 de terceros Coordinación portabilidad con trabajos en planta	Medio / alto
Sistemas internos provisión OBA	Operadores desagregado	Consignar datos SP obligatoriamente	Bajo
Sistemas internos portabilidad	Operadores desagregado	Lanzar/procesar portabilidades entre terceros vía proceso 12 Obligatorio ventana cambio y administrativo	Medio
ER	AOP	Nuevos campos en CP (identificador proceso bucle y administrativo bucle) Cambio temporizadores (<i>batch</i> y <i>online</i>) Réplica mensajes cancelaciones a TE	Bajo

Tabla 4. Impacto en sistemas

3.5 Plazos de implantación

Para determinar los plazos de implantación de las modificaciones debe atenderse en primer lugar a los desarrollos ya en curso, derivados de la resolución DT 2008/674 de 3 de junio de 2010²¹ sobre los sistemas de información y provisión de la OBA, que aprobó los calendarios para la migración de los diferentes módulos de la OBA desde la actual plataforma SGO al nuevo entorno NEON.

²¹ Recurso de reposición AJ 2010/1270, de fecha 31 de octubre de 2010.



Partiendo del calendario previsto para el servicio de prolongación de par, la fecha límite en que idealmente debería haber estado disponible el nuevo procedimiento de traspaso sería la de 1 de julio de 2011 (entrada del piloto productivo de NEON-ppar), evitándose así la modificación de SGO-ppar. En cualquier caso, los desarrollos en NEON-ppar propiamente dicho son de menor entidad.

El mayor impacto se localiza en las tareas que deberá acometer Telefónica a nivel de adaptación de sus sistemas internos de provisión y portabilidad y en los desarrollos que deberán realizar los operadores de bucle en sus sistemas internos de portabilidad. En tanto todas las partes implicadas no hayan completado dichas tareas el procedimiento no podrá estar operativo, dado el carácter centralizado de la portabilidad. Por otra parte, debe tenerse presente el calendario de desarrollos a la hora de fijar un plazo límite razonable que se adecue a los próximos hitos relevantes:

Hito	Prolongación de par	NEBA Fase 1	NEBA Fase 2
Disponibilidad del Entorno de pruebas WS	1 mayo 2011	1 noviembre 2011	1 mayo 2012
Disponibilidad precomercial (piloto productivo)	1 julio 2011	1 enero 2012	1 julio 2012
Disponibilidad comercial	1 octubre 2011	1 abril 2012	1 octubre 2012
Fin convivencia (apagado SGO)	1 julio 2012 ²²	N.A.	N.A.

A la vista del calendario en su conjunto, se observa una importante concentración de hitos importantes en el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012, incluyendo el apagado de SGO para prolongación de par. Todo ello condiciona la fecha máxima de implementación del procedimiento definitivo.

Pues bien, con el fin de no alterar la fase piloto ya en curso para la primera versión de NEON-ppar (lanzada el 1 julio 2011) y evitar la coincidencia con los hitos de lanzamiento de NEBA Fase 1 y Fase 2 (enero y julio 2012) y el apagado de SGO-ppar (julio 2012), se propone el 1 de septiembre de 2012 como plazo máximo de implantación (disponibilidad precomercial) para el procedimiento de traspasos aquí definido.

²² Fecha de cierre de la prolongación de par en SGO aceptada por Telefónica en el contexto del Foro de Sistemas OBA, en los términos indicados en su correo electrónico de fecha 8 de febrero de 2011:

“Las condiciones técnicas de la ampliación de la convivencia serían las siguientes:

- Durante el periodo comprendido entre el 01/01/2012 y el 01/07/2012 (fase 1 del NEBA) el SGO rechazaría las solicitudes de prolongación de par con origen NEBA, para lo cual se realizarán los desarrollos necesarios.

- Durante este periodo de convivencia ampliado, en la medida de lo posible no se realizarán nuevos desarrollos relativos a modificaciones significativas de la OBA, ya que si se van modificando los servicios (guías de uso, etc.) los operadores que afirman no poder cumplir los plazos iniciales tampoco podrían cumplir los nuevos.

- Desde el momento en que el primer operador utilice NEON, todos los operadores deben tener implantada en NEON la funcionalidad de recepción de los 2 mensajes de comunicación de inicio y fin de traspaso, para conocer los bucles que pierden por traspaso hacia el operador que ya está en NEON. Este desarrollo es una mínima parte del total y en cualquier caso tiene que ser desarrollado, por lo que los operadores deben priorizarlo.

- Las fases de piloto productivo de los diferentes servicios, mantienen los calendarios establecidos en las Resoluciones. Se darán por concluidas en el momento en que se hayan realizado un número suficiente de pruebas con uno o varios operadores y se haya comprobado que el servicio funciona.

- Una vez que el piloto se dé por concluido el servicio se considerará en producción comercial. Los operadores que no hayan realizado pruebas durante el piloto podrán realizarlas en el servicio de simulación de comunicaciones, que siempre estará disponible.”



4 Mecanismos alternativos

El procedimiento de traspaso directo con portabilidad vía proceso 12 deberá necesariamente constituirse como cauce principal para el cambio de operador de bucle con portabilidad asociada (incluyendo las recuperaciones de bucle por Telefónica). Conviene remarcar que únicamente estará plenamente operativo en el plazo previsto si todos los operadores implicados adaptan sus sistemas a tiempo, dado el carácter centralizado de la portabilidad.

En el periodo transitorio hasta su implantación, no procede en modo alguno prohibir taxativamente la solución de traspaso directo provisional ya existente actualmente en SGO (la misma que está disponible en la primera versión de NEON desde julio de 2011), sino más bien todo lo contrario, dado que hasta septiembre de 2012 no estaría disponible la solución definitiva. Esta solución provisional, puesta a disposición de los operadores por Telefónica, es incompleta y presenta ciertas debilidades ya comentadas, pero constituye un avance muy importante con respecto al escenario anterior, donde no existía siquiera la posibilidad de solicitar traspasos directos con portabilidad. Además, representa la única vía disponible en el actual SGO (y en la primera versión de NEON) para ejecutar traspasos directos entre operadores, eludiendo así los problemas que presenta el uso del par vacante.

Ahora bien, se estima que su utilización debe hacerse siempre de forma muy controlada y respetando estrictamente los operadores la ventana temporal comunicada por Telefónica para la portabilidad. Los operadores también podrían adoptar otro tipo de salvaguardas como por ejemplo, incrementar de común acuerdo el plazo límite para cancelar la portabilidad de manera que el receptor disponga de suficiente tiempo para anular la solicitud OBA minimizando en la medida de lo posible problemas de incomunicación al cliente final.

Por otro lado, los operadores han abogado de manera generalizada por mantener el **alta sobre par vacante** seguida de portabilidad como opción alternativa *sine die*, alegando que se trata de un procedimiento robusto que evita problemas al cliente final. Sin embargo, deben valorarse los inconvenientes que entraña dicha operativa:

- Mayor plazo total de provisión para el usuario final, puesto que el operador no solicitará la portabilidad en tanto no se haya constituido el nuevo par.
- Molestias innecesarias para el cliente final dado que Telefónica deberá instalar (y facturar al operador) un nuevo PTR y una nueva acometida en el domicilio del cliente, en paralelo a los ya existentes.
- Posibilidad de dobles facturaciones, al no cursarse en tiempo su baja en el servicio anterior.
- Perjuicios para el operador donante que, además de perder al cliente, se ve obligado a gestionar y asumir el coste de la baja del par²³.
- Posible generación de códigos GESCAL o administrativos duplicados en un mismo domicilio.

No obstante, aún tratándose de una solución ineficiente para los traspasos que debería tender a desaparecer, dada la situación actual es necesario permitir a los operadores alternativos que continúen utilizando el procedimiento actual consistente en alta sobre par vacante seguido de portabilidad normal mediante el proceso 1, especialmente cuando no exista la suficiente certidumbre como para aplicar el traspaso directo actual. El par vacante también es el método de elección para migrar a clientes con un acceso físico distinto (por ejemplo, clientes de operadores de cable), pues dicha casuística no es un traspaso.

Por último, a raíz del expediente DT 2010/2002 se constató que Telefónica hacía un uso no

²³ El precio de la baja del par completamente desagregado es de 17,61 € en la OBA vigente.



regulado del par vacante, por lo que en este punto parece conveniente destacar nuevamente que el suministro de bucles vacantes de la OBA vigente se refiere explícitamente al alta sobre **bucles que no se encuentren en servicio**. Por consiguiente, **cualquier supuesta activación de un bucle vacante** -ya sea para soportar servicios minoristas de Telefónica, o de un operador alternativo- **que implique la reutilización total o parcial de un par previamente en servicio, constituye un mecanismo de provisión ajeno a la OBA**, con independencia de si la activación está vinculada a un proceso de portabilidad o no. Pues bien, debe actualizarse el texto de la OBA en este sentido, de acuerdo a lo indicado en el Anexo 5 a la presente resolución.

Asimismo, debe eliminarse la cláusula que se refiere a la posibilidad para Telefónica de instalar un par vacante y lanzar un proceso de portabilidad sin comunicar la baja automática del par al operador afectado a través de los sistemas de provisión de acceso al bucle. En efecto, la presencia en la OBA de tal salvaguarda, que se concibió para su uso por Telefónica en determinados casos puntuales -y no de forma masiva y generalizada, como ésta ha hecho hasta la fecha- no está ya en modo alguno justificada a la luz de los resultados de la inspección practicada en el citado expediente DT 2010/2002 (véase páginas 9-10).

Sin embargo, Telefónica insiste en argumentar que cuando recupera un cliente de un operador mediante alta sobre vacante, éste es notificado de la portabilidad con cinco días de antelación mediante las herramientas de gestión de dicha portabilidad y su mensajería asociada. Por lo tanto, a su juicio, un “operador eficiente” debería ser capaz de apercebirse de ello y, cruzando datos con su planta de desagregado, solicitar a tiempo la baja del bucle, con lo que ésta sería gratuita. Esto haría innecesario incorporar mensajería OBA para notificar la pérdida del cliente al operador.

No puede aceptarse tal alegación. En primer lugar, el procedimiento empleado hasta ahora por Telefónica para estas acciones (proceso 1) no incluye referencia alguna sobre la procedencia del cliente como usuario de un bucle desagregado, por lo que obliga a que el operador lleve a cabo los necesarios cruces de bases de datos, esto es, Telefónica traslada las ineficiencias propias del método por ella empleado al operador, que es quien tiene que compensarlas con su propia eficiencia.

Por otro lado, se trasladan obligaciones del mercado 4 en la OBA hacia el proceso de portabilidad, lo que hace que, en el caso de no existir esta portabilidad (accesos sin ST, o accesos en los que el cliente renuncia a conservar su número), sea imposible apercebirse de esta baja, como ha alegado algún operador.

Por lo tanto, y siendo razonable que Telefónica, de manera análoga al resto de operadores, tenga la opción de cursar un alta sobre vacante como procedimiento operativo para recuperar clientes ante la falta de disponibilidad de un procedimiento de recuperación de bucle automatizado, sólo podrá hacerlo si ejecuta todas y cada una de las acciones siguientes:

- **Instalación de un auténtico par vacante**, en los términos establecidos en la OBA e idénticas condiciones en que suministra dicho servicio a los operadores alternativos, es decir: un nuevo bucle independiente que incluya la instalación de un nuevo PTR en domicilio del cliente, y no reutilice parte alguna del par en servicio por el operador donante. Se garantiza así la no discriminación en operativa y costes frente al resto de operadores que puedan utilizar igualmente un par vacante para captar clientes.
- **Comunicación al operador donante** de la pérdida del cliente en el momento en que se produce el consentimiento de dicho cliente para cambiar de operador. Esta comunicación permitirá identificar al cliente y contendrá la fecha en la que se hará efectiva la baja en el servicio del operador donante. Ésta es una condición imprescindible



para garantizar el adecuado nivel de transparencia.

- **Proceder a la baja automática del acceso**, sin coste alguno para el operador donante.

Durante el periodo transitorio (es decir, hasta que el procedimiento de recuperación de cliente esté disponible en NEON, en septiembre de 2012) esta comunicación la podrá hacer Telefónica por los medios que considere más oportunos. Con esto se quiere poner el énfasis en que no se obliga en modo alguno a Telefónica a que lleve a cabo trabajos de adaptación en SGO, cuyo cierre está previsto para julio de 2012 (servicio de prolongación de par), o a que se alteren los trabajos en curso en NEON, pudiéndose emplear a su elección procedimientos alternativos para la mencionada comunicación. Sin embargo, es importante reiterar que la funcionalidad de recuperación de bucle estaba ya prevista en la OBA desde su primera revisión y, en consecuencia, debería encontrarse operativa en SGO desde entonces. El hecho de eximir a Telefónica de la obligación de ejecutar dichos desarrollos en este momento obedece única y exclusivamente a la fase actual que atraviesa la migración a NEON de los diferentes servicios mayoristas.

En efecto, a diferencia de los otros operadores, Telefónica sí está en disposición de coordinar adecuadamente las actuaciones en central y dependencias de abonado con la portabilidad receptora, y debe además obrar en conocimiento de si es voluntad del cliente causar baja en sus servicios actuales, por lo que no se encuentra ningún motivo objetivo que justifique la utilización de un par vacante por ésta para migrar a un cliente sin comunicar la baja automática al operador que pierde al cliente, aunque excepcionalmente lo haga mediante cauces alternativos a los sistemas de provisión. No puede admitirse que Telefónica capte clientes de los operadores beneficiarios de los servicios mayoristas de acceso al bucle al margen de los mecanismos regulados para ello, eludiendo así sus obligaciones como operador con poder significativo en el mercado 4. Esta Comisión ya se ha pronunciado sobre dicho extremo²⁴, siendo el presente procedimiento de modificación de OBA el contexto oportuno para desarrollar explícitamente en el texto de la misma estos principios, especialmente dado el desacuerdo existente entre Telefónica y los operadores sobre esta materia desde hace tiempo.

Por consiguiente, y aunque Telefónica instale un nuevo acceso físico en paralelo al existente atendiendo a la definición de par vacante de la OBA, si el objeto de dicha actuación es migrar (con o sin portabilidad) a un cliente hacia sus servicios minoristas, deberá cursar igualmente la citada comunicación de baja automática, por los medios que considere convenientes en tanto no esté disponible el procedimiento de recuperación de bucle definitivo. Lo anterior se incluye expresamente en el texto de la OBA, según el texto del Anexo 5 a la presente resolución.

A partir del 1 de septiembre de 2012 cualquier procedimiento de recuperación de bucle OBA por Telefónica distinto al estipulado en el apartado 3.3 de la presente resolución deberá estar disponible en NEON, previa aprobación de esta Comisión.

En definitiva, los procedimientos que regirán para las diferentes casuísticas de procesos de cambio de operador (con portabilidad, o sin portabilidad) desde accesos de cobre sin numeración de Telefónica son los siguientes:

²⁴ Página 9 de la resolución DT 2010/2002: "En definitiva, y aún en el supuesto de que Telefónica efectivamente instalase infraestructuras total o parcialmente nuevas hasta la caja terminal/RITI y considere, en consecuencia, que ello no cabe bajo la denominación de "recuperación de bucle" sino bajo la de "alta sobre bucle vacante", lo cierto es que el resultado es idéntico: el alta en sus servicios minoristas y la desconexión simultánea del par del operador alternativo. Por consiguiente, Telefónica debería cursar estas altas en sus servicios minoristas mediante el cauce reglado en la OBA para ese fin, que no es otro que el procedimiento de recuperación de bucle."



Receptor	Procedimiento alternativo	Procedimiento principal (NEON – 1 septiembre 2012)
Telefónica	Alta de par vacante (en las condiciones estipuladas en OBA) <i>incluyendo comunicación y baja automática hasta 1 septiembre 2012</i>	Recuperación de bucle (aplica el proceso 12 en caso de portabilidad) Recuperación de bucle por par vacante, en su caso, incorporado en OBA
Operador alternativo	1. Traspaso entre terceros actual (SGO actual / NEON actual) 2. Alta de par vacante (aplica el proceso 1 en caso de portabilidad)	Traspaso entre terceros (aplica el proceso 12 en caso de portabilidad)

Tabla 5. Procedimientos de cambio de operador aplicables



SEXTO.- Modificación del plan de gestión del espectro para VDSL2

En otro orden de cosas, Telefónica expuso en la sesión de 27 de septiembre de 2010 de la Unidad de Seguimiento de la OBA la problemática derivada de la telediafonía FEXT²⁵ provocada por las señales VDSL2 de pares cortos sobre los de mayor longitud en el canal *upstream*. El mecanismo UPBO²⁶ está destinado a paliar dicha problemática, al limitar la potencia máxima que debe recibirse en central. Para que dicho mecanismo funcione correctamente, todos los operadores que desplieguen VDSL2 en planta deben configurar los mismos parámetros 'a' y 'b' en sus equipos. Por ello, Telefónica solicitaba que se introdujese una previsión al respecto en el Plan de Gestión del Espectro de la OBA en tanto no exista una especificación de la ITU (actualmente está en estudio).

Telefónica ha remitido al expediente su propuesta de unificación de la configuración VDSL2 para el modelado espectral UPBO, con el fin de que sea incorporada en el Plan de Gestión del Espectro de la OBA²⁷ en los términos siguientes:

“Mientras no concluyan los estudios encaminados a determinar los valores de los parámetros a y b para el UPBO que den como resultado su publicación en la Recomendación/Especificación correspondiente y con objeto de minimizar el riesgo de posibles interferencias en los canales ascendentes del VDSL2, de forma provisional, se utilizarán los siguientes valores:

Despliegue desde central:

U1 a=47,30 b=23,19

U2 a=54,00 b=15,79

Despliegue desde nodo remoto:

U1 a=46,27 b=16,78

U2 a=54,6 b=11,84”

Los operadores han manifestado su conformidad con esta propuesta en el marco de la Unidad de Seguimiento, así como en el primer trámite de audiencia emitido en el expediente de referencia, en vista de lo cual quedaría incorporado al texto de la OBA.

²⁵ Far End Cross-Talk.

²⁶ Upstream Power Back-Off.

²⁷ Apartado 6.4.2 “Tipos y características de las señales”.



En base a lo anterior, esta Comisión,

RESUELVE

PRIMERO.- Modificar la OBA introduciendo la obligatoriedad de utilizar los procedimientos especificados en el apartado 3.2 y 3.3 del Fundamento Quinto, en todos los traspasos de bucle desagregado con portabilidad, independientemente del operador origen y destino, así como para las recuperaciones de bucle por Telefónica. Dichas funcionalidades deberán ser implementadas por Telefónica en NEON y completadas las adaptaciones en la ER y sistemas internos de los operadores de acuerdo al siguiente calendario:

Hito ²⁸	Fecha límite
Disponibilidad de la Guías de Uso de WS	1 junio 2012
Fin convivencia (apagado SGO)	1 julio 2012
Disponibilidad del Entorno de pruebas WS	1 julio 2012
Disponibilidad precomercial (piloto productivo)	1 septiembre 2012
Disponibilidad comercial	1 diciembre 2012

SEGUNDO.- Se modifica el apartado 1.5.4.8 de la OBA sobre el procedimiento de baja de prolongación del par, atendiendo a lo dispuesto en el Anexo 5.

TERCERO.- En el caso de recuperar clientes mediante alta de par vacante, Telefónica deberá cumplir con las medidas estipuladas en el apartado 4 del Fundamento Quinto, como procedimiento alternativo para la recuperación de bucle.

CUARTO.- Telefónica remitirá a esta Comisión antes del 1 de octubre de 2011 un procedimiento, incluyendo plazos, conducente a garantizar la fiabilidad de la base de datos de callejero GESCAL, para lo que tomará como base lo dispuesto en el apartado 3.1 del Fundamento Quinto.

QUINTO.- Se incluye en el Plan de Gestión del Espectro de la OBA la unificación de la configuración VDSL2 para el modelado espectral UPBO expuesta en el Fundamento Sexto.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.

²⁸ Se incluye el cronograma del proyecto NEON en el Anexo 6.



Anexo I

Alegaciones en el primer trámite de audiencia

Aspectos generales

Telefónica aportó en su escrito inicial la propuesta formulada en el marco de la Unidad de Seguimiento, considerando que ésta se adapta a lo regulado en la OBA y está disponible para aquellos operadores interesados en utilizar el procedimiento. Telefónica alega que, en su opinión, el procedimiento está operativo habiendo consenso general de aceptación del mismo, existiendo dudas y cuestiones menores, aspectos de identificación de accesos aparte y por tanto no se justifica una modificación de OBA y nuevas obligaciones para Telefónica.

Jazztel considera que, a día de hoy, la única solución realista para conseguir una verdadera sincronización de las ventanas de cambio en un proceso de traspaso entre terceros operadores es utilizar el proceso 12 de las especificaciones de portabilidad, habilitado para las desagregaciones de bucle con portabilidad. A juicio de Jazztel, la utilización del proceso 1, previsto para las portabilidades que no llevan aparejada desagregación de bucle, puede generar grandes problemas de sincronización de ambas ventanas, existiendo un gran riesgo de dejar a los clientes finales incomunicados.

Jazztel indica que si bien es cierto que la utilización del proceso 12 implica realizar un desarrollo en los sistemas de elevados costes, la eliminación de los problemas que puede ocasionar al usuario final la utilización del proceso 1 compensa enormemente la inversión que los operadores que vayan a utilizar el procedimiento tengan que realizar.

Jazztel, Orange y Vodafone mostraron, a nivel general, un alto grado de acuerdo con la propuesta del informe sometido a audiencia. Vodafone y Orange aceptan las alternativas planteadas para solventar posibles problemas, en lugar de la opción que defendían inicialmente (la posibilidad de cancelación de la solicitud de desagregación por el donante).

Orange considera que la operativa propuesta es impecable y permite la correcta sincronización de ventanas. Únicamente manifiesta objeciones acerca de la identificación de accesos, exponiendo de manera muy prolija en su escrito las diferentes dificultades que presenta el callejero GESCAL. Insiste Orange en la necesidad de introducir el administrativo en la factura del cliente, lo cual a su juicio perfeccionaría el procedimiento al garantizar la ausencia de rechazos por identificación incorrecta.

Al hilo de lo anterior, Orange alude al grave inconveniente puesto de manifiesto en su escrito de consulta remitido a esta Comisión en agosto, acerca de la decisión “comercial” de Telefónica de utilizar de manera masiva e injustificada la figura del par vacante evitando hacer uso del procedimiento de traspaso (denominado recuperación de bucle) tal y como procede.

Orange respalda la propuesta y entiende que el expediente de referencia debería concluirse en el menor plazo posible a la vista de los desarrollos que todos los operadores están acometiendo en estos momentos conforme a los calendarios de migración a NEON.

Telefónica, por el contrario, considera que el informe se ha centrado en imponerle obligaciones, más que en la coordinación del proceso de traspaso con portabilidad entre terceros. A juicio de Telefónica existen soluciones funcionales para este tipo de traspasos que han sido utilizadas por los operadores, sin que se haya presentado por parte de éstos petición de intervención alguna que justifique los costosos desarrollos en sistemas requeridos para todos los implicados: operadores origen, destino y Telefónica.



Sobre la propuesta de utilizar el proceso 12 de portabilidad, Telefónica hace referencia a la intervención de ASTEL en la Unidad de Seguimiento OBA, donde declaraba que los operadores aceptaban comenzar a utilizar el proceso 1, en aras a agilizar el proceso.

En opinión de Telefónica, la CMT debería haberse abstenido en aras del principio de intervención mínima, pues se ha abierto un expediente de oficio al cual los operadores han presentado numerosos problemas al procedimiento derivados en gran medida de los puntos de fricción y actuaciones entre ellos en el marco de la portabilidad. Telefónica considera que debería haberse tomado como punto de partida la solución que propuso, limitándose a regular únicamente aquellos puntos en los que no hubiera acuerdo.

Prosigue Telefónica argumentando que la propuesta de utilizar el proceso 12 es absolutamente inconcreta y se traduce en una propuesta de la CMT que no tiene en cuenta la necesidad de modificar las especificaciones de portabilidad, y que existen otras soluciones alternativas a cargarle con una serie de actuaciones de coordinación, control y por así decirlo de “policía” el proceso de traspaso entre terceros operadores.

Por último, Telefónica resalta el hecho de que los procedimientos del acceso desagregado no son directamente trasladables al ámbito de los servicios indirectos.

Contestación

En primer lugar, en línea con lo alegado por Jazztel, la solución más sólida y eficiente a largo plazo es extender el proceso 12 a los traspasos de bucle entre operadores alternativos. Ello ya ha sido analizado extensamente en el apartado correspondiente.

En lo tocante al supuesto intervencionismo de esta Comisión, en el resumen de la reunión de la Unidad de Seguimiento de 27 de septiembre quedó claramente patente la falta de acuerdo²⁹ y la necesidad de iniciar expediente a la mayor brevedad (de hecho, se incluyó un punto de acción específico sobre este asunto). Posteriormente, no se recibieron comentarios por ninguno de los integrantes de la Unidad manifestándose en contra de la apertura del expediente.

Si los operadores de ASTEL aceptaron utilizar provisionalmente el proceso 1, no fue sino por motivos meramente prácticos, con el fin de agilizar en lo posible la puesta en marcha del procedimiento de traspaso, como la propia Telefónica recoge en su escrito, y no porque diesen su conformidad al procedimiento. De hecho, los problemas que los operadores han plasmado ahora en sus alegaciones no difieren sustancialmente de los que ya pusieron de manifiesto en las diversas sesiones de la Unidad de Seguimiento donde se trató este asunto.

Dichos problemas no son menores y han determinado la necesidad de complementar la propuesta inicial de Telefónica con la utilización del proceso 12 de la manera más homogénea posible en relación al escenario de desagregación con portabilidad donante desde Telefónica, lo cual no es algo inconcreto como ésta alega, sino más bien todo lo contrario. Telefónica no puede abstraerse de las responsabilidades que le incumben como operador de acceso y está obligada a poner los medios necesarios para garantizar la coordinación de los trabajos de desagregación con la ejecución de la portabilidad. No se trata de una labor de supuesto “policía” como ésta alega, sino de ejercer adecuadamente la gestión de los trabajos en planta que, como operador propietario de los accesos le corresponde, y que los operadores alternativos no están en condiciones de hacer, ello con el

²⁹ “Los SCMT concluyen el punto manifestando que se abrirá expediente en breve, pues se trata de un tema largamente debatido ya (más de un año) y piden a Telefónica que remita por cauce oficial la propuesta de procedimiento presentada, y al resto de asistentes que efectúen sus aportaciones también por vía oficial (punto de acción).”



principal fin de establecer las necesarias garantías para un cambio de operador que minimice los problemas e inconvenientes para el usuario final.

Una muestra más de la necesidad de adoptar las medidas aquí analizadas, es el apoyo general de los operadores a la vía del proceso 12 como procedimiento robusto y a largo plazo para los traspasos entre operadores, pese a que también les supone costosos desarrollos y adaptaciones en sus sistemas, según lo expuesto en sus alegaciones.

Sobre la identificación de accesos

Grupalia manifiesta su preocupación por los perjuicios a abonados con varios accesos que deseen realizar un traspaso con portabilidad de uno o varios de ellos, y el procedimiento no permita al abonado indicar con claridad cuál o cuáles son los accesos a traspasar. Para este operador, el único mecanismo que ofrece garantías de identificación de los accesos es la generación de un número administrativo (similar al CUPS del sector eléctrico) de obligatoria inclusión en cada una de las facturas que cada operador remita a sus abonados. Orange también considera que la factura es el mejor medio para facilitar el administrativo o IUA para cualquier servicio mayorista.

Vodafone rechaza frontalmente la introducción del administrativo en la factura, por considerarlo una medida de impacto y costes desproporcionados, y en su experiencia ha comprobado que un alto porcentaje de clientes no dispone de la factura en el momento de la contratación

Orange y Vodafone solicitan un WS para comprobar los datos del acceso en tiempo de contratación. Según Vodafone, el WS es necesario para determinar el tipo de servicio mayorista antes de la contratación, pues una solicitud de traspaso solo es válida para aquellos clientes a los que se preste el servicio sobre acceso desagregado. Subsidiariamente, Vodafone pide que se ponga a disposición de los operadores la información relativa a las centrales donde se encuentran ubicados, de forma que se pueda intentar deducir el estado origen del acceso. De forma adicional, Orange solicita el etiquetado por Telefónica del PTR/PTR0 y un método de control de errores para los administrativos, medidas complementarias éstas apoyadas por Vodafone.

Grupalia rechaza la solución consistente en una base de datos común con la información de los accesos, pues debería contener el código de acceso, los servicios y el DNI del abonado, dado que GESCAL no es un campo relevante, dadas las deficiencias de que adolece. Vodafone también rechaza la base de datos común.

Orange apunta a la tendencia a una mayor heterogeneidad en la oferta de servicios (indirecto o desagregado, cobre o fibra), cuestionando la utilidad de una base de datos común en la que figure la relación entre números de teléfono y administrativos.

Jazztel considera que la única manera de identificar correctamente un bucle es a través del número administrativo asignado en la solicitud de alta con el anterior operador. Si se utilizase el proceso 12, Telefónica no perdería el histórico de los números administrativos y por tanto no sería un problema la identificación de los pares.

En sus alegaciones a la audiencia, Orange reconoce que la propuesta del informe consistente en utilizar el número de teléfono junto al administrativo en la solicitud reduce considerablemente las posibilidades de error en la identificación del par a desagregar, pero no lo garantiza al 100%. Los problemas que impiden la obtención de un administrativo siempre e inequívocamente están fundamentalmente relacionados con las deficiencias de la



codificación GESCAL, según Orange, quien remarca e ilustra con ejemplos concretos los siguientes puntos:

1. No es correcto que el callejero GESCAL sea el método idóneo siempre para identificar un domicilio. Telefónica está creando en algunos casos los códigos GESCAL37 con un formato diferente al definido en la documentación aprobada en el expediente DT 2008/674, lo cual dificulta enormemente o incluso impide la identificación inequívoca.
2. Un domicilio también puede tener varios códigos GESCAL como consecuencia de altas sucesivas con distintas denominaciones (en ocasiones el cliente final se refiere a su dirección en diferentes términos, reenumeraciones de fincas, etc.). Esta debilidad ha sido reconocida por Telefónica.
3. No es posible identificar inequívocamente un administrativo cuando en un domicilio existen varios códigos GESCAL37. Es más, no existe ningún WS de consulta que entregue todos los administrativos asociados a un código GESCAL37.
4. Los códigos GESCAL no identifican accesos, sino domicilios. No obstante, Orange supone la existencia de un volumen determinado (posiblemente elevado) de domicilios donde ha habido dos altas (al menos una de ellas sobre par vacante), lo cual supone la asignación transitoria de dos administrativos, estando en realidad activo solo un acceso.

Los ficheros de área atendida facilitados por Telefónica no solucionan las problemáticas expuestas, en opinión de Orange. En definitiva, la solución garantizaría la identificación del par únicamente en un escenario ideal en el que no hubiera varios códigos GESCAL37 para un mismo domicilio, sin códigos GESCAL37 con formatos incorrectos y sin varios administrativos asociados a un mismo GESCAL. Orange solicita que se obligue a Telefónica a limpiar de la base de datos cualquier GESCAL con administrativo inactivo y corregir los formatos erróneos antes del 1 de julio de 2011.

Contestación

Esta Comisión ya se pronunció en contra de la inclusión de códigos identificativos en la factura de los operadores (administrativo, IUA) en la resolución DT 2009/497 de 11 de noviembre de 2010 y volvió a analizarse en profundidad dicho asunto en el recurso de reposición AJ 2010/2373 de fecha 10 de marzo de 2011³⁰, sobre la propuesta de nuevo servicio de acceso mayorista de banda ancha, por lo que no procede reincidir aquí nuevamente sobre este asunto.

En cuanto a la base de datos común, con la solución planteada de portabilidad mediante proceso 12 a priori no se estima necesario imponer dicha obligación. La validación por el donante de la coherencia entre teléfono y administrativo constituye una buena salvaguarda contra el riesgo de desagregar un par equivocado, complementada con la medida planteada por Orange consistente en que el donante devuelva el administrativo correcto en caso de rechazo por esta causa. No obstante lo anterior, los operadores siempre tienen la opción de acordar la implantación de dicha base de datos común de manera consensuada en el foro que estimen oportuno.

³⁰ Páginas 26 a 29 de la resolución.



Además, como bien apunta Jazztel, conforme se avance en el uso del procedimiento progresivamente podrán ir actualizándose las relaciones entre administrativos y números de teléfono portados a otros operadores mediante los ficheros intercambiados en la ER, lo cual constituiría una suerte de base de datos común de accesos de cobre.

En relación a GESCAL, el informe de audiencia se basaba en su funcionamiento esperable sobre la base de la documentación aportada por Telefónica al expediente DT 2008/674. Las deficiencias detalladas por Orange en sus alegaciones constituyen un importante indicativo del distanciamiento entre la especificación teórica de GESCAL y su implementación práctica. La conclusión es que, para que el procedimiento de traspaso sea plenamente operativo, conviene que Telefónica subsane dichas deficiencias.

A modo de ejemplo, se tiene por primera vez noticia de la mala utilización generalizada de los formatos, o la posibilidad de administrativos inactivos asociados a un GESCAL, o la imposibilidad de recuperar todos los administrativos correspondientes a un GESCAL a través de una consulta WS. Por otra parte, sí se tenía constancia de la posible duplicidad de códigos GESCAL en un mismo domicilio, pero hasta la fecha no se disponen de cifras concretas sobre el alcance de tales duplicidades.

Por último, en relación a las medidas complementarias solicitadas por Orange y Vodafone debe aclararse que:

- El etiquetado del PTR con el administrativo ya es una actuación obligatoria, contenida en la OBA vigente, que Telefónica debe realizar como parte del proceso de alta de prolongación de par salvo que no se requiera desplazamiento al domicilio del abonado.
- La consulta WS para recabar los datos del acceso no parece la solución idónea ante los rechazos asociados a la imposibilidad de traspasar accesos indirectos *naked* con portabilidad, por su posible afectación al secreto comercial de los operadores. Los operadores disponen de la AOP para tratar las particularidades de dicho caso con respecto al de traspasos entre accesos desagregados. Por otra parte, como ya se explicita en los fundamentos de derecho, los principios aquí aprobados deberán hacerse extensibles al acceso indirecto en su momento.

Sobre los datos a cumplimentar en las solicitudes OBA/portabilidad

Vodafone plantea la cancelación por el donante como solución ante la posible falta de correspondencia entre administrativo y numeración del bucle. Para ello, indica la necesidad de incorporar el número de teléfono en la solicitud de traspaso y en el mensaje al donante, y el número administrativo en la solicitud de portabilidad.

Telefónica detalla la información que, a su juicio, sería necesaria tanto para la solicitud de bucle como para la solicitud de portabilidad. En cuanto a la solicitud de bucle, Telefónica señala que en NEON no es necesaria la marca de traspaso, siendo suficiente el número administrativo y la indicación de portabilidad. Por otra parte, tampoco sería necesaria la información de los teléfonos a portar, ya que solo el donante validará la citada información.

En la solicitud de portabilidad mediante proceso 12 los operadores deberán aportar, tal y como consta en la especificación de portabilidad actual:

- identificación del proceso de portabilidad
- teléfonos a portar
- número administrativo
- identificador del proceso de desagregación de bucle

Telefónica explica que el operador donante verificará la correspondencia entre el número a



portar, el número administrativo y el identificador del proceso de desagregación de bucle, cuya comunicación ha recibido previamente vía la mensajería de traspaso de bucle, pudiendo denegar la portabilidad en caso de falta de correspondencia.

Telefónica como operador tercero en la portabilidad requeriría la lectura de los CP de portabilidad que deberían contener la información suficiente y necesaria para la coordinación, debiendo para ello añadirse los siguientes campos, que no estaban previstos en las especificaciones de portabilidad actualmente operativas:

- número administrativo
- identificador del proceso de desagregación de bucle

Contestación

La marca de traspaso es un campo de obligada cumplimentación en el SGO actual. En NEON se tiene previsto simplificar los formularios de alta, de manera que, tal y como alega Telefónica, dicho campo ha desaparecido y es suficiente con identificar el acceso mediante el administrativo. Por consiguiente, dado que el procedimiento de traspaso se va a implementar solamente en el nuevo entorno NEON, este campo debe suprimirse de acuerdo a lo solicitado por Telefónica.

Sin embargo, el número de teléfono sí es un dato necesario a manejar en la mensajería OBA. Telefónica no debe validarlo (únicamente validación de formato), pero sí debe incluirlo en la mensajería de traspaso hacia el donante, de manera que éste pueda vincular con exactitud la solicitud de portabilidad que recibirá vía ER con el proceso de desagregación, en línea con lo alegado por Vodafone.

En cuanto a los datos obligatorios en la solicitud de portabilidad, efectivamente, son los indicados por Telefónica: los actualmente establecidos en las SP con desagregación asociada, y el número administrativo, además de la ventana de portabilidad deseada (estos dos últimos tienen carácter opcional actualmente).

Sobre la coordinación de los procesos de desagregación y portabilidad

Cancelación de la desagregación por el donante

Grupalia manifiesta su oposición a que el operador donante pueda cancelar el proceso de portabilidad, acción que debe ser ejercida únicamente por el operador receptor. Grupalia efectúa diversas consideraciones relativas a la importancia de que el operador donante presente pruebas inequívocas del cambio de decisión del abonado, y sea el receptor quien cancele el proceso en tal caso, en el ámbito de las especificaciones técnicas de portabilidad. Orange y Vodafone solicitaban en sus alegaciones iniciales que se introdujera la posibilidad de cancelación del proceso de traspaso por el operador donante, para evitar el riesgo de cancelaciones parciales, no obstante, dieron su conformidad a las medidas alternativas propuestas en el informe de audiencia.

Grupalia recalca la importancia de definir con exactitud el punto de no retorno, transcurrido el cual el cliente y los operadores involucrados en el proceso de traspaso no pueden hacer nada para dar marcha atrás. Este punto, según Grupalia, coincidiría con el momento en que se pierde el margen de maniobra para cambiar la instrucción dada por Telefónica a la contrata encargada de ejecutar el traspaso. También en esta línea, Vodafone alega que para poder aplicar la solución de cancelar el traspaso con menos de 24 horas sería necesario saber exactamente cuánto tiempo necesita Telefónica para anular un traspaso ya ordenado.



Contestación

Las peticiones de Orange y Vodafone quedan satisfechas con el procedimiento aquí aprobado, sin necesidad de incluir en la OBA la posibilidad de cancelación de una solicitud de bucle por el donante. Telefónica sería de este modo el responsable de evitar las cancelaciones parciales, dado que en el supuesto de cancelarse la portabilidad en un punto muy avanzado del proceso, recibiría la comunicación a través de la ER y podría paralizar a tiempo los trabajos de desagregación, evitándose así el riesgo de dejar incomunicado al cliente (el plazo mínimo de cancelación de las portabilidades entre terceros pasa de 12 a 14 horas, atendiendo a la petición de Telefónica).

La alegación de Grupalia sobre su oposición a la cancelación de la portabilidad por el donante se remite al expediente DT 2009/1634 para su consideración en el mismo. Respecto a su desacuerdo con la introducción de la posibilidad de cancelación por el donante en la OBA, esta Comisión comparte dicha postura, por considerarlo una posible traba a los procesos de cambio de operador y por resultar innecesaria tal medida con el procedimiento planteado.

Cancelación de la desagregación por el receptor

Telefónica considera abusivo e intrusivo el punto 7 del procedimiento, relativo a la denegación de la cancelación de una solicitud de desagregación si previamente no ha sido cancelada la solicitud de portabilidad vinculada. Telefónica considera que es responsabilidad del operador receptor cuando cancela el bucle comprobar si la portabilidad vinculada está efectivamente cancelada. Por otra parte, opina que los errores serían mayores, pues la marcha atrás de la portabilidad es más eficiente y sencilla que una supuesta marcha atrás de la desagregación. Además, los desarrollos necesarios serían de alto impacto y desproporcionados frente al rol que a Telefónica le corresponde como tercero.

En relación también al punto 7 del procedimiento, Orange solicita que no debe impedirse que el receptor pueda cancelar la solicitud de desagregación antes de lanzar la solicitud de portabilidad (en este supuesto, Telefónica no podrá rechazar).

Contestación

Esta Comisión reconoce la validez de lo afirmado por Telefónica en relación a que la responsabilidad de la cancelación efectiva de ambas solicitudes ante la voluntad del usuario final en ese sentido, recae en el operador receptor. Además, vista la alegación de Orange, ello podría dar lugar a problemas asociados a denegaciones de cancelaciones y complicar excesivamente el procedimiento. Por consiguiente, se modifica la propuesta del informe de audiencia, eximiendo a Telefónica de la obligación de verificar la cancelación efectiva de la portabilidad antes de aceptar una cancelación por el operador receptor, quedando dicha responsabilidad exclusivamente del lado de éste último.

Tratamiento de incidencias y retrasos en portabilidad

Vodafone menciona supuestos de falta de coordinación de ventanas como las denegaciones de la portabilidad por la ER o el donante. Para solventar estos problemas propone la posibilidad de cancelación por el donante, el establecimiento de la ventana de cambio para la portabilidad a más de 5 días (se garantiza que el donante no pueda cambiarla), y la inclusión del número de teléfono a portar en la solicitud de traspaso y en el mensaje al donante (230).



Orange solicita que el rechazo por falta de correspondencia entre administrativo y número de teléfono se complemente con el envío por parte del donante del administrativo correcto (en el campo “descripción causa denegación” del rechazo de portabilidad), justificándolo como medida complementaria necesaria para paliar las deficiencias de GESCAL. A su juicio, más allá de las problemáticas de los procesos mayoristas debe primarse el deseo del cliente de cambiar de operador.

Jazztel solicita que ante el rechazo de una SP no deba cancelarse la solicitud de desagregación, sino que se incluya la posibilidad por parte del operador receptor de reprogramar la ventana de cambio conforme a lo establecido en el proceso 12 actualmente en vigor.

Jazztel considera asimismo que debería hacerse una distinción entre retrasos en el proceso de portabilidad y la cancelación por voluntad del operador solicitante. En el primer caso el operador solicitante debería tener la opción de poder proponer otra ventana de cambio para llevar a cabo el procedimiento sin que se requiera una cancelación de toda la solicitud, pues ello implicaría una dilación del plazo de provisión. Por consiguiente, y siempre que se lleve a cabo antes de las 24 horas anteriores a la portabilidad, Jazztel considera necesario que se incluya que no sólo Telefónica puede reprogramar y comunicar la ventana de cambio sino que también el operador solicitante podría reprogramarla de acuerdo a los procesos establecidos en el proceso 12 actualmente en vigor. Orange también alega en este sentido, y además hace hincapié en la importancia de la trazabilidad en el módulo de prolongación de las incidencias y cambios en la ventana de portabilidad.

Por el contrario, Telefónica defiende la necesidad de cancelar la solicitud de prolongación de par en todos aquellos casos en que no se reciba correctamente la portabilidad en los plazos definidos, de manera que se permita la correcta y eficiente coordinación de procesos con las mínimas repercusiones para los clientes finales. Telefónica argumenta que la puesta en incidencia de la solicitud de bucle a la espera de la coordinación y aceptación de la portabilidad entre donante y receptor implicaría que éste quedaría “atrapado” mientras no se cancelara el citado proceso de bucle por el operador receptor.

Continúa Telefónica exponiendo que en el caso de las solicitudes de desagregación con portabilidad donante, Telefónica tiene la posibilidad de modificar tanto la ventana de portabilidad como la ventana de bucle para proponer una ventana de trabajos factible (los trabajos se planifican con 5 días de antelación, mediante el proceso 12). En el caso de portabilidad entre terceros, Telefónica no puede modificar la ventana de portabilidad, de manera que tanto donante como receptor deben respetar la ventana de trabajos propuesta. En caso contrario, Telefónica no tendría conocimiento previo con suficiente antelación para poder planificar los trabajos en planta. Telefónica considera que la solución más limpia y equitativa para los operadores, y menos perjudicial para los clientes finales, pasa por la cancelación por parte de Telefónica del proceso de desagregación y comunicación a receptor y donante de dicha circunstancia.

En relación con el proceso de coordinación, Telefónica quedaría a la espera de un CP correcto de portabilidad para la fecha de ventana prevista, con un plazo mínimo de 3 días hábiles a la ventana de trabajos planificada en bucle (es decir que mediante el proceso *batch* el operador receptor solicitaría con al menos 5 días de antelación la portabilidad, igual que en el proceso 12 actual). De no recibirse, Telefónica cancelaría la solicitud de bucle.

Adicionalmente, Telefónica revisaría las solicitudes de cancelación de portabilidad entre terceros, remitidas hasta 14 horas hábiles antes de la ventana de trabajos prevista, con el fin de proceder a cancelar las solicitudes de bucle, minimizando los errores en caso de que el operador receptor no hubiera cumplido con su responsabilidad de cancelar el proceso de



desagregación.

Jazztel considera que con la utilización del proceso 12 se elimina el riesgo de dejar incomunicado al cliente en un proceso de cancelación, puesto que las fechas máximas previstas para cancelar (bucle y portabilidad) serían las mismas, no dándose la desincronización de ventanas y eliminando el riesgo de dejar al cliente incomunicado.

Jazztel y Vodafone hacen alusión al problema de encolamiento de solicitudes de portabilidad en el proceso 1 a causa de los cupos. Ello, a juicio de Jazztel, supone un motivo relevante para adoptar el proceso 12. Si finalmente se aceptase la utilización del proceso 1, Jazztel considera necesario que se eliminen los encolamientos para los traspasos entre operadores. En general, los operadores han dado su acuerdo a la utilización del proceso 12 (aunque Vodafone ha puntualizado que su posición depende de las medidas que se adopten en el expediente DT 2009/1634).

Contestación

En primer lugar debe remarcarse que no es eficiente ni adecuado otorgar a Telefónica la potestad de cancelar la solicitud de desagregación ante cualquier incidencia o retraso en la portabilidad. Esta forma de proceder es contraria a los principios de la OBA sobre desagregaciones ligadas a portabilidad, implicaría mayores dilaciones en la provisión (retrasos que además no tendrían su reflejo en los indicadores de calidad) y supondría un tratamiento completamente asimétrico con respecto a los casos en que Telefónica es donante³¹.

Los eventuales problemas de incomunicación por falta de coordinación derivada de retrasos en el progreso de la portabilidad (denegaciones por la ER o el donante, cancelaciones por incidencia, etc.) quedan solventados con las previsiones contenidas en el procedimiento, pues Telefónica paralizará el proceso de desagregación y abrirá un periodo de incidencia en caso de que no exista en los ficheros CP una solicitud de portabilidad aceptada para la ventana de cambio OBA programada.

En efecto, en el transcurso del periodo de incidencia Telefónica y el operador receptor pueden reprogramar a través de NEON una nueva ventana de cambio OBA y sincronizarla nuevamente con la portabilidad. Si bien es cierto que Telefónica en este caso, al no actuar como donante de la portabilidad no puede modificar la ventana indicada por el receptor en el SP para ajustarla a la nueva ventana OBA, también es cierto que si la nueva ventana de portabilidad concediese a Telefónica el suficiente margen, ésta no debería tener problemas para fijar una nueva ventana de trabajos coincidente con la misma, teniendo en cuenta que los datos de la solicitud ya están validados y aceptados.

Asimismo, se ha de señalar que el temporizador T_{UVC} relativo al plazo de portabilidad está fijado como máximo en 5 días, pero admite hasta un mínimo de 3 días, incluyendo las solicitudes tramitadas por el proceso 12, tal y como se argumentó en el expediente DT 2008/352. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, al venir la ventana de portabilidad implícitamente determinada por la ventana de desagregación, Telefónica estaría en situación de fijar una ventana de desagregación suficiente.

³¹ Puede consultarse la especificación sobre desagregaciones asociadas a portabilidad con Telefónica donante, que figura en el documento sobre la definición comercial de la prolongación de par en NEON, remitido por ésta al expediente DT 2011/516 actualmente en tramitación (pág. 24): *"En resumen, la cancelación de la portabilidad no implica la cancelación del bucle, éste queda en incidencia y solo se anula si pasados 15 días no llega otra solicitud de portabilidad"*.



En todo caso, el tratamiento de incidencias de provisión genérico en desagregación prevé que la solicitud pueda anularse si han transcurrido más de 15 días laborables sin solución, de forma que no se producirían las situaciones de clientes cautivos sugeridas por Telefónica.

Por otra parte, las observaciones de Vodafone sobre el problema de la no correspondencia entre administrativo y teléfono también quedan cubiertas con el procedimiento propuesto, pues es una causa de denegación en portabilidad vinculada a desagregación. Para ello, efectivamente, es necesario consignar ambos datos (teléfono y administrativo) en las dos solicitudes (bucle y portabilidad) según indica Vodafone y así se ha contemplado en el procedimiento. La propuesta de Orange relativa a que el donante proporcione en el mensaje de rechazo el administrativo correcto se considera oportuna, pues debería contribuir a agilizar la tramitación en aras a materializar el cambio de operador solicitado por el cliente lo antes posible.

En cuanto a la determinación de la ventana de cambio, la modificación propuesta incluye la obligatoriedad de indicarla en el mensaje SP. De hecho, la solución al problema planteado por Vodafone ya está recogida en parte en la especificación técnica de portabilidad vigente (apartado 5.1.3 sobre las solicitudes de portabilidad asociadas a solicitudes de desagregación de bucle):

*“En los casos en los que una solicitud de portabilidad se encuentre asociada a un proceso de desagregación del bucle pero el operador donante no coincida con el operador al que se le solicita la desagregación, los tres operadores (donante, receptor y operador al que se le solicita la desagregación) deberán coordinarse de forma que la ventana de cambio propuesta para la desagregación y la portabilidad coincidan. **Es por ello conveniente que la solicitud de desagregación sea tratada en primer lugar para disponer de la fecha de cambio y de este modo en la solicitud de portabilidad dirigida al operador donante, se proponga la misma fecha y el operador donante la acepte.**”*

Por último, los problemas asociados a cupos no afectarían a la coordinación del proceso, al tramitarse las solicitudes mediante el proceso 12, exento de cupos.

Sobre las modificaciones en la ER y el plazo de implantación

Jazztel y Orange están de acuerdo con el plazo de implantación propuesto en la audiencia (julio 2011), fecha de entrada del piloto productivo de prolongación de par en NEON.

Vodafone solicita que se coordinen los plazos con los del expediente DT 2009/1634 de modificación de la especificación de portabilidad, actualmente en curso, pues se desconoce cuál será la modificación del proceso 12 en el marco de dicho expediente, lo cual condiciona su posición al respecto. Vodafone opina que el informe infravalora el impacto, complejidad y coste del procedimiento propuesto, que es muy elevado.

Dado que el expediente DT 2009/1634 probablemente se resolverá con posterioridad al presente, Vodafone estima que debería aplazarse la fecha de implantación hasta entonces o, en caso contrario, garantizarse que no implicará una modificación del procedimiento propuesto. En todo caso, Vodafone opina que la fecha objetivo debería ser la más tardía posible, es decir, 1 de julio de 2012 (fin de convivencia SGO-NEON prolongación de par). Añade Vodafone que la inclusión del procedimiento de traspasos debería conllevar una extensión adicional de dicho plazo.



Telefónica expone que los desarrollos son de alto alcance y afectan a todos los operadores y a la ER, haciendo notar que la capacidad de desarrollo tanto de los operadores como de Telefónica están al límite y que el software de prolongación de par ya se encuentra en fase de pruebas unitarias de certificación, por lo que no es viable una modificación de este alcance en los desarrollos en curso. Telefónica entiende que la fecha de puesta en servicio en NEON debería acordarse en el marco de la AOP y del Foro de Sistemas OBA.

Telefónica resume las modificaciones que, a su juicio, serían necesarios en la especificación de portabilidad para dar cabida a la utilización del proceso 12 para la coordinación entre terceros:

- Formatos de CPs y flujo de envío: en el formato de los mensajes CP deben añadirse el número administrativo y el identificador de proceso de desagregación. Telefónica deberá recibir diariamente un fichero de CPs como donante y otro de portabilidades de terceros.
- Temporizadores de envío de mensajes en el proceso 12 *batch*: actualmente está previsto el envío de CPs a las 20:00 horas del 3º día. Para facilitar la coordinación, es necesario que el fichero de CPs entre terceros sea remitido a Telefónica a las 7:00 del 3º día (igual que al operador donante).
- Operador donante y receptor: deben leer los ficheros de solicitudes de proceso 12 para validarlas y deben incluir la fecha de trabajos fijada por Telefónica.
- Temporizadores de proceso on-line: debe aumentarse el temporizador de plazo máximo de cancelación de portabilidad antes de la ventana de cambio con el fin de evitar errores y disponer de un plazo adicional para cancelar la desagregación con garantías. Telefónica propone pasar de 12 a 14 horas hábiles, en el caso de portabilidad entre terceros (es decir, contar con 2 horas adicionales).
- Envío de cancelaciones a Telefónica: dado que Telefónica recibiría un fichero de proceso 12 de CPs entre terceros a las 7:00 horas, cualquier cancelación durante el día deberá ser también replicada a Telefónica (igual que a donante y receptor).

Contestación

Los cambios necesarios en la ER indicados por Telefónica resultan razonables y se admite en consecuencia su introducción. En el Anexo 4 se plasma, junto con el esquema general del procedimiento, el detalle de la mensajería intercambiada vía ER para las solicitudes y cancelaciones de portabilidad proceso 12 entre terceros (aportado por Telefónica), con la única salvedad de que se ha sustituido la cancelación de la solicitud de bucle por la apertura de una incidencia ante cancelaciones de portabilidad, en línea con lo razonado en apartados previos.

El esquema sería idéntico al vigente para portabilidades por proceso 12, salvo en que la ER pone a disposición de Telefónica los CP de terceros y en los aspectos añadidos a propuesta de ésta en sus alegaciones al trámite de audiencia.

En cuanto al plazo de implementación, aunque se requieren modificaciones en la ER, éstas son de mucho menor alcance a las analizadas en el expediente DT 2009/1634, por lo que no procede vincular la fecha límite para el procedimiento de traspaso directo aquí aprobado a la que se otorgue en la resolución que ponga fin al mencionado expediente, como se ha expuesto en los fundamentos.

Sobre los mecanismos alternativos

Orange indica que existen determinados aspectos a resolver antes de utilizar de forma masiva el procedimiento de Telefónica, afirmando haber comprobado que ya está siendo



utilizado por un operador sin estar completamente cerrado, lo que está ocasionando graves incidencias a sus clientes. Vodafone también hace alusión a que determinados operadores están lanzando procesos sin las suficientes garantías. Orange y Vodafone son partidarios de que se prohíban las solicitudes de traspaso directo hasta que los operadores no implanten y cumplan las medidas que se adopten en el presente expediente.

Vodafone desconoce con qué operadores ha realizado Telefónica el piloto indicado en su propuesta, pero manifiesta haber detectado altos porcentajes de solicitudes de traspaso cursadas hacia terceros operadores con descoordinación de las ventanas de desagregación y portabilidad. Según sus datos, en un 18,09% de los casos el operador tercero o bien no fijó la ventana de portabilidad de acuerdo a la fecha indicada por Telefónica, o bien no canceló el traspaso ante un problema en la portabilidad.

Por otro lado, Orange entiende que la alternativa de provisión de par vacante seguida de la portabilidad, sin ser todo lo eficiente que sería deseable, ha llegado a unos niveles de eficacia y madurez que deben ser tenidos en cuenta antes de adoptar masivamente la solución tan largamente demandada por los operadores. Vodafone también estima que este procedimiento es óptimo para evitar problemas a los clientes y se muestra favorable a mantenerlo como mecanismo adicional para los traspasos de bucle.

En sus alegaciones formuladas al trámite de audiencia, Jazztel, Orange y Vodafone se muestran contrarios a prohibir, con carácter general, la opción de bucle vacante seguida de portabilidad cuando el procedimiento de traspasos esté disponible. Vodafone considera que se trata de un procedimiento óptimo para evitar problemas a los clientes en el actual escenario, aunque no lo sea desde un punto de vista de eficiencia económica.

Además, Vodafone alude a lo discriminatorio de tal medida, pues Telefónica utiliza este mecanismo alternativo en sus recuperaciones de bucle, lo que provoca la facturación indiscriminada del coste establecido en OBA para las bajas, y en cuanto que existen serias dudas respecto a la posible reutilización del par original para el mantenimiento del servicio de datos por el operador donante de la portabilidad.

Orange y Vodafone entienden que existirán casos en los que seguirá siendo necesaria su utilización, fundamentalmente derivados de problemas en GESCAL. Vodafone además alude al caso de varios bucles en un mismo domicilio y Orange por su parte también indica como excepciones la portabilidad con cambio de tecnología de acceso (por ejemplo de cable a par de cobre) y si el nuevo procedimiento de traspaso en NEON en algún momento no funcionara o dejara de estar disponible.

Orange hace alusión a la consulta remitida a esta Comisión en agosto de 2010, y formula su interpretación relativa a que, cuando un cliente final no desea tener en su domicilio dos líneas en servicio, la OBA permite asimilar el proceso de alta sobre vacante con portabilidad al proceso de traspaso entre operadores, ya que ambos tienen la misma finalidad, a saber, gestionar un cambio de operador porque el cliente final así lo solicita. Orange opina que solamente en el caso de que el par vacante se constituya como segunda línea incluso conllevando portabilidad y se tienda un bucle nuevo con nuevo PTR y nueva red interior (situación que se podría dar en el caso de clientes empresariales), entiende la OBA la figura del par vacante como figura distinta del traspaso.

Por este motivo, Orange considera que, en el caso de que los operadores alternativos se vean obligados a solicitar esas altas sobre vacante con portabilidad (por imposibilidad de aplicar el nuevo procedimiento como consecuencia de las complicaciones expuestas), tanto la comunicación a nivel de mensajería OBA, como los costes mayoristas que deberán asumir los operadores (tanto el que solicitaría el traspaso, como el operador donante) deberían ser los de los traspasos (incluido el carácter gratuito y automático de la baja de la línea que se porta).



Por último, Vodafone reitera su solicitud de prohibir la utilización del procedimiento de traspasos provisional ya disponible, hasta que el procedimiento definitivo se encuentre completamente implantado. En su opinión, la complejidad y envergadura del procedimiento propuesto en el informe es incompatible con esta permisividad. Continúa Vodafone exponiendo que, actualmente, se traspasan los bucles mediante dos mecanismos: el primero, el par vacante, que no requiere una coordinación a tres bandas de la desagregación y la portabilidad; el segundo es una desagregación con portabilidad en la que el único agente de coordinación es el receptor cuyos resultados son bastante pobres y no sirven como prueba para los futuros desarrollos.

Contestación

En cuanto al alta sobre par vacante seguida de portabilidad, se admite que los operadores autorizados utilicen dicha opción en los términos indicados en el apartado 5.4 sobre mecanismos alternativos. Por otra parte, se permite el uso del procedimiento de traspaso provisional ya implementado.



Anexo II

Alegaciones en el segundo trámite de audiencia

Aspectos generales

Telefónica manifiesta en sus alegaciones que su uso del par vacante para la recuperación de clientes ha estado siempre dentro de los límites de la OBA, y buena prueba de ello es que ni se hayan planteado conflictos con los operadores ni la CMT haya intervenido de oficio hasta la fecha. De hecho, el par vacante ha sido empleado profusamente por el resto de operadores, y según todo apunta lo seguirán haciendo. Por ello resulta injusto a su juicio que la CMT le imponga medidas de forma previa al resto de operadores.

En el mismo sentido Telefónica rechaza el procedimiento transitorio propuesto por la CMT, sólo aplicable a este operador y que debería tener disponible antes del 1 de octubre de 2011, por no resultar urgente, estar basado en mecanismos de identificación del acceso que no estarán resueltos por completo antes de que llegue la solución definitiva (septiembre de 2012), por ser innecesario al conocer los operadores con antelación suficiente (5 días) mediante la portabilidad, y por existir soluciones más apropiadas para resolver las facturaciones indebidas por bajas asociadas a traspasos, como la inserción del teléfono portado en la solicitud de baja, disponible ya en SGO y próximamente en NEON. Reitera esencialmente estas mismas alegaciones en su escrito de respuesta a las emitidas por el resto de operadores.

Jazztel comenta igualmente con carácter general que se debe garantizar que tanto el proceso de traspaso propuesto como el de recuperación de clientes por parte de Telefónica se realicen en la práctica en los mismos plazos de provisión, no teniendo sentido que Telefónica recuperara clientes con más celeridad que la asociada a un traspaso entre terceros.

Contestación

Esta Comisión ha constatado fehacientemente en su procedimiento de información previa DT 2010/2002, mediante las oportunas actuaciones de sus inspectores, el patrón de actuación de Telefónica en su recuperación de clientes, ajeno a lo previsto en la OBA, y la inexistencia en la práctica de un procedimiento de recuperación de bucle que, no obstante, se contempla en dicha OBA desde hace largo tiempo. Como consecuencia de ello se cerraron dichas actuaciones con la apertura del correspondiente expediente sancionador, expediente actualmente en trámite.

En todo caso, Telefónica está obligada por los resultados del análisis del mercado 4 a no discriminar y a ser transparente, por lo que tiene, por un lado, que cumplir lo especificado en la OBA y, por otro lado, abstenerse de utilizar procedimientos que, por no transparentes o discriminatorios, impidan a los operadores alternativos (en el contexto del mercado 4, y no a través del mecanismo de la portabilidad del número telefónico) apercibirse de que pierden clientes de banda ancha, y de que la baja va a ser automática y sin coste. La mayor parte de los operadores que han alegado no asumen, como dice Telefónica, que el procedimiento de recuperación de Telefónica sea equivalente a un traspaso entre terceros con portabilidad. Orange, Vodafone y Astel consideran que lo que ha hecho hasta la fecha Telefónica no es correcto y exigen el envío de mensajería.

Si bien es cierta la ausencia previa de conflictos interpuestos ante la CMT por un supuesto abuso en la aplicación del procedimiento de par vacante por Telefónica para recuperar clientes, parece claro que en la Unidad de Seguimiento de la OBA y en los Foros de



Sistemas y NEBA los operadores han mostrado su continuo rechazo al proceder de Telefónica. Es decir, nunca ha existido esa aceptación tácita que parece asumir este operador.

Todo esto ciertamente justificaba y justifica la urgente y necesaria actuación de esta Comisión; por ello, y en atención a las capacidades de desarrollo de Telefónica, se planteó que, con las debidas adaptaciones, este operador reutilizase a modo de solución transitoria un procedimiento genérico de traspaso entre terceros ya contemplado en la primera versión de prolongación de par en NEON. Era por tanto una medida de alcance limitado, proporcionada y temporal, en espera de una solución que se supone óptima y sólo se producirá con la puesta en marcha en NEON de un procedimiento definitivo en septiembre de 2012, fecha elegida a su vez para generar la mínima interacción con el resto de desarrollos en curso. Así además se cumplía con el acuerdo alcanzado en el Foro de Sistemas OBA de limitar los desarrollos sobre SGO a los mínimos imprescindibles.

No obstante, las alegaciones recibidas a la segunda audiencia han aconsejado reconsiderar la propuesta, y retirar este procedimiento transitorio previsto inicialmente para octubre de 2011. Por un lado, determinados condicionantes de calendario podrían inducir a ciertos operadores, que acarrear fuertes retrasos en su migración a NEON, a no implementar dicho procedimiento transitorio, que quedaría por tanto vacío de sentido por su falta de uso, no siendo voluntad de esta CMT que Telefónica incurra en inútiles costes de desarrollo. Por otro, dadas las intenciones manifiestas del conjunto de operadores alternativos de seguir empleando el alta sobre par vacante para captar clientes, y teniendo en cuenta que éste es un procedimiento regulado en la OBA como otros, no parecía equilibrado impedir taxativamente su uso a Telefónica para la recuperación de clientes. Sin embargo, su empleo para la recuperación de clientes por parte de Telefónica deberá atenerse necesariamente a las condiciones establecidas en la OBA, y que se explicitan en los fundamentos de esta resolución, debiendo ajustarse a las necesidades de comunicación al operador donante y a la ejecución de la baja automática y gratuita.

Así, hasta la disponibilidad de los procedimientos definitivos en NEON en septiembre de 2012, Telefónica podrá emplear cualquier mecanismo provisional, efectivo y garantista para con los operadores alternativos, que le permita recuperar clientes de bucle desagregado mediante el empleo de par vacante tal y como se especifica en OBA, incluyendo la adecuada mensajería y la baja automática y gratuita.

Sobre la identificación de accesos

Telefónica rechaza en su totalidad las medidas propuestas en el segundo informe de audiencia que se dirigen a la mejora de su callejero, GESCAL. En primer lugar se afirma que GESCAL tiene como objeto facilitar el alta sobre par vacante sustituyendo el uso de literales de domicilio, a fin de reducir los rechazos de solicitudes. Sin embargo, no sirve para identificar accesos en servicio durante un traspaso, cosa para la que, al parecer, no fue diseñado. Respecto del "*libro de estilo*" propuesto por esta CMT, se señala que si bien existen formatos y recomendaciones, éstos sólo pueden ser rigurosos hasta nivel de calle, requiriéndose mayor flexibilidad para el resto del código, dado que el objetivo es conseguir instalar el servicio con la máxima eficiencia, por lo que encuentran la propuesta de la CMT innecesaria y contraproducente. En cuanto a la sustitución de los espacios en blanco por otros caracteres, aparte de su discutible utilidad pues sólo afecta a la presentación en pantalla, se da la situación de que, según declaran, GESCAL es campo clave en determinadas tablas de datos, por lo que su modificación resulta muy costosa en tiempo y esfuerzo. Respecto de la revisión y corrección de la BD actual, eliminando duplicidades e



inconsistencias, declara que es técnicamente inviable (por la dispersión del dato en múltiples tablas), lo que requeriría posiblemente visitas a domicilios para verificar códigos contradictorios o duplicados, y que, en la práctica, sería una labor inútil, pues el personal comercial seguiría codificando de nuevo domicilios aunque éstos ya dispongan de un GESCAL asignado.

Por último, tras criticar el rechazo de la CMT a otras soluciones (el número administrativo en factura, o la base de datos de números de teléfono/administrativos alimentada por todos los operadores), propone una alternativa novedosa: que todos los operadores levanten un WS que, en el papel de donante, permita obtener el número administrativo a partir del número de teléfono, siempre para sus propios clientes. Reconoce que esta idea ha surgido de parecida petición, llevada a cabo por algunos operadores, de un WS similar a mantener por Telefónica para identificar el servicio prestado sobre un par. Según Telefónica su propuesta actual es factible, debido a la experiencia que los operadores están acumulando sobre el uso de WS debido a la migración a NEON, y a que permite reutilizar la infraestructura que cada operador establezca para el acceso a la citada plataforma, lo que reduce el coste de implantación.

Vodafone alega igualmente sobre la identificación de accesos vía GESCAL, y aunque valora positivamente lo propuesto por los Servicios de la CMT en este ámbito, sugiere un conjunto de mejoras complementarias. Estas mejoras se dirigen a segmentos concretos de los códigos GESCAL, para los que propone los valores y orígenes de datos que considera más convenientes. Entre ellos destaca el uso de los registros públicos oficiales (el de la Dirección General del Catastro, complementado por los registros de las diputaciones provinciales del País Vasco y Navarra) para unificar los valores de población en GESCAL, así como el de los callejeros más extendidos, tanto públicos como comerciales, para los campos de nombre de vía.

Por su parte, Orange reclama que se fije por parte de la CMT una fecha concreta para que este proceso de mejora alcance sus objetivos, por lo que pide que Telefónica complete esta actuación sobre GESCAL antes del 1 de junio de 2012 o, al menos, con un mes de antelación a la disponibilidad pre-comercial de los procesos definitivos de traspaso en NEON. ASTEL también reclama en sus alegaciones esto último, por lo que la fecha que proponen es la del 1 de agosto de 2012.

En todo caso, Orange sigue considerando que, a fin de identificar los pares, *“las únicas soluciones limpias y completas son el administrativo en factura o la base de datos a las que tantas veces nos hemos referido”*. Afirma que sólo soluciones de este tipo podrán permitir el traspaso de servicios puros de datos, como el ADSL sin voz, que carecen por completo de número telefónico asociado.

Contestación

Como bien se reflejaba ya en la resolución del expediente DT 2010/2002, anteriormente citada, la iniciativa de proponer GESCAL como elemento de identificación domiciliaria, fundamental en los procesos de provisión mayorista, fue exclusivamente de Telefónica, y como tal defendida por este operador con carácter general, no circunscrita en modo alguno al alta sobre par vacante. De haber sido así, es más que probable que no hubiese contado con el consenso más o menos general de los operadores participantes en el Foro de Sistemas. No parece aceptable por ello que ahora Telefónica proponga reducir su rango de aplicaciones con el simple argumento de su falta de calidad, sobre todo cuando, por el momento, Telefónica no parece proponer ninguna otra codificación alternativa para identificar domicilios.



Por lo tanto, las medidas de mejora propuestas son claramente necesarias en el momento actual, y deberían ser vistas por Telefónica como una oportunidad de mejora de sus procesos de negocio, y no como un problema. Únicamente se estima apropiada la observación de Telefónica en contra de la sustitución de los caracteres en blanco que, aunque deseable, supone seguramente un coste excesivo para las ventajas que aporta. Por ello se retira de la propuesta definitiva.

Asimismo se consideran oportunas las apreciaciones de Vodafone respecto de alinear determinadas denominaciones con las de ciertos callejeros oficiales, o bien comerciales de reconocida difusión. Se ha modificado la propuesta en este sentido.

Respecto de estimar una fecha para la culminación de las tareas de mejora, es un ejercicio que se antoja complicado para esta CMT, sin conocer en detalle, como sí podrá Telefónica, las interioridades del proceso. Por ello sí que se emplazará en determinada fecha a Telefónica para presentar su plan de mejora, pero no se fijará por parte de la CMT una fecha para el fin de estos trabajos, para lo que parece recomendable su discusión el Foro NEON.

Respecto de los mecanismos alternativos de identificación de par (administrativo en factura, base de datos, WS a implementar por Telefónica para recabar datos del acceso), este tema ya ha sido contestado en el segundo informe de audiencia de forma suficientemente razonada, por lo que no volveremos a ello aquí, al no haber nuevos elementos de juicio que bastasen para modificar la postura de la CMT.

En cuanto a la idea de los nuevos WS de intercambio de administrativos propuesta por Telefónica, es justo reconocer que se trata de una solución elegante, simétrica, técnicamente muy factible y que, en caso de ser implementada por los principales operadores, contribuiría a aliviar esta problemática. No obstante, plantea problemas para constituirse en una medida adoptada por esta CMT. En primer lugar, habría de justificarse la imposición de una medida a la generalidad de los operadores en la OBA. En segundo lugar, podría ser objetado por determinados operadores que dicho WS facilitase información sensible de interés comercial. Y, por último, el necesario periodo de estudio y discusión para alcanzar unas especificaciones de diseño adecuadas conllevaría un importante retraso en la solución de la problemática asociada a los procedimientos de traspaso, lo que, en la situación actual, resulta inaceptable. Por ello, aunque podría ser una idea ciertamente útil, a acordar posiblemente en el marco del Foro de Sistemas por una mayoría suficiente de operadores interesados, no parece oportuno imponerla por parte de esta Comisión.

Sobre los datos a cumplimentar en las solicitudes OBA/portabilidad

Telefónica rechaza la propuesta del informe de audiencia de incluir el número de teléfono en la solicitud de traspaso, pues aparentemente esto generaría más errores que problemas solucionaría (por ejemplo, si no coincidiese con el valor incluido en la solicitud de portabilidad), requiriendo además la modificación de la actual mensajería de traspaso.

Respecto del dato del administrativo correcto en los rechazos de portabilidad, a aportar por el donante, afirma que debería incluirse en un campo de respuesta específico, no en un campo de observaciones como se plantea, de difícil tratamiento y automatización.

Orange, por su parte, propone un nuevo flujo de aceptación de la mensajería de inicio de recuperación de cliente o de traspaso, que mejore su propia propuesta anterior, a la que precisamente nos referíamos más arriba. En este nuevo flujo de aceptación el primer



mensaje de recuperación de cliente o traspaso que recibe el operador donante queda pendiente de validación por éste último, de forma que se verifique por su parte la correspondencia adecuada entre número telefónico y administrativo. Si no concuerda se rechaza, devolviéndose el administrativo correcto. De este modo se gana algún tiempo, no esperando a los mensajes de portabilidad para llevar a cabo esta comprobación.

ASTEL comenta la propuesta inicial de Orange, señalando que, aunque merece su apoyo, introduce significativos retardos, especialmente perjudiciales en el traspaso entre terceros. Por ello debe utilizarse únicamente en casos de falta de correspondencia real entre número de teléfono y administrativo, nunca de forma masiva para identificar códigos administrativos. Recuerda que, en todo caso, son las validaciones asociadas al proceso de portabilidad las que deben aplicarse en primer lugar.

Telefónica, en su contestación a las alegaciones del resto de interesados, plantea su rechazo a esta nueva propuesta de Orange, calificándola de *“compleja e ineficiente”* ya que, a su juicio, introduce intermediaciones adicionales en el proceso que complican su gestión *on-line*.

Contestación

Ante la ausencia de justificación clara por parte de Telefónica, se mantiene la necesidad de incluir el número de teléfono en la solicitud de traspaso, por su evidente utilidad según se recoge en los fundamentos de la resolución, al facilitar el inicio del proceso de portabilidad asociado y el cruce de solicitudes por parte del donante.

En cuanto a la posibilidad de incluir el dato del número administrativo correcto en los rechazos de portabilidad en un campo de respuesta específico, y por lo tanto de más fácil mecanización, resulta ciertamente de interés y debe recomendarse, aunque tal decisión debería adoptarse en otro momento, como podría ser la revisión de las especificaciones de la portabilidad fija en el expediente DT 2009/1660.

Respecto del nuevo procedimiento de validación previa del código administrativo propuesta por Orange, con su flujo de mensajería asociado, no parece que la mejora que pudiera suponer en términos de reducción de rechazos justifique el mayor grado de complejidad asociado y los retardos introducidos en el proceso. Se desestima por tanto su inclusión en el procedimiento general.

Sobre la coordinación de los procesos de desagregación y portabilidad, y sus costes

Telefónica reitera su propuesta de cancelar las solicitudes de prolongación de par en todos aquellos casos en que no se reciba correctamente la solicitud de portabilidad en los plazos previstos al efecto, *“de manera que se permita la correcta y eficiente coordinación de procesos con las mínimas repercusiones para los clientes finales”*. En cualquier modo se muestra favorable a la renegociación de la ventana de trabajos tras la puesta en incidencia del traspaso, pero detecta un supuesto error en la propuesta de la CMT, al indicar ésta que es el operador, y no Telefónica, quien abre la incidencia. Telefónica además propone que en el punto 5º del nuevo procedimiento de traspaso se añada la frase siguiente: *“El operador donante no podrá modificar la fecha de ventana propuesta.”*

No obstante, insiste en que *“la responsabilidad principal de coordinación de bucle con portabilidad en casos de cancelación de la portabilidad debe recaer en el operador receptor, que es el único responsable de automatizar sus sistemas para proceder a cancelar las*



solicitudes de bucle asociadas. Solo en los casos de errores debe mi representada [Telefónica] asumir esta coordinación.”

En otro apartado de sus alegaciones, Telefónica afirma asimismo que, de exigírsele esa labor adicional de coordinación, *“todo desarrollo en sistemas y actuación de tutela y control que en puridad corresponda al operador donante y que sea efectivamente desarrollada o llevada a cabo por mi representada tiene un coste que se deberá trasladar al operador.”*

En este sentido, Orange propone en sus alegaciones que, en caso de incidencia en portabilidad, la reprogramación de la ventana de desagregación sea realizada por Telefónica del siguiente modo: *“TESAU abre la incidencia con parada de reloj indicando una fecha nueva como ventana de desagregación que el operador aceptará resolviendo la incidencia y sincronizando la nueva ventana de portabilidad para la fecha indicada por TESAU. La reprogramación de la ventana de desagregación por parte del operador que desconoce la agenda de los instaladores de TESAU, complica y arriesga el proceso.”*

Asimismo propone Orange que, dentro de las modificaciones de la ER de portabilidad (punto 4º de la página 15 del informe de audiencia), se incluyan las incidencias junto a las cancelaciones, de forma que se replique a Telefónica la información del mismo modo que se hace a donante y receptor.

Vodafone, por su parte, apoya la propuesta de Orange de que el donante incluya el administrativo correcto cuando rechace la solicitud de portabilidad por esta causa. Sin embargo recuerda que lo primero que se debe validar es que la solicitud es correcta desde el punto de vista de la portabilidad (DNI, tipo de solicitud, etc.), por lo que las validaciones establecidas en las especificaciones técnicas de la portabilidad fija deben ser previas al rechazo por causa de código administrativo incorrecto, y sólo si todo es conforme se debería incluir el administrativo que realmente está asociado al bucle en cuestión.

Contestación

No se estiman las alegaciones de Telefónica respecto de cancelar desagregaciones por retrasos en la portabilidad, por los motivos expresados ya en la contestación de la primera audiencia (Anexo 1, 4.3). Respecto del supuesto error de la CMT en el procedimiento al permitir que el operador receptor ponga en incidencia la solicitud (punto 6 del procedimiento), no es tal error en absoluto, pues el caso cubierto en el punto 8 (incidencia abierta por Telefónica) es diferente y compatible con lo previsto en el punto 6.

En cuanto a que el operador donante no pueda modificar la fecha de ventana propuesta por Telefónica para la portabilidad, coincidente con la de desagregación del par, se trata de una prevención que resulta ciertamente lógica, a fin de no dificultar en demasía la necesaria labor de coordinación de los procesos de prolongación de par y portabilidad por parte de Telefónica, y no provocar, por otro lado, retrasos innecesarios e imprevisibles al proceso. Se incorpora por tanto al procedimiento

Respecto de los costes asociados al proceso de coordinación de desagregación y portabilidad, ciertamente hay que reconocer su existencia y por lo tanto Telefónica los incluirá en su contabilidad, seguramente en las partidas asociadas a los gastos e inversiones de la plataforma de tramitación NEON, o los sistemas que en su caso vayan a soportar el proceso de traspaso aquí descrito.



Por otra parte, no parece necesario incorporar el detalle que propone Orange respecto de la manera en que debe renegociarse la ventana de desagregación. El procedimiento propuesto permite una mayor libertad en este proceso, por supuesto habilitando que la negociación se haga de la forma propuesta por Orange, si así se acuerda entre las partes.

Sí que parece conveniente incorporar su propuesta de incluir las incidencias junto a las cancelaciones en portabilidad, de forma que se replique a Telefónica la información que reciben donante y receptor. Se modifica la propuesta en este sentido.

Se estima igualmente adecuado el comentario de Vodafone respecto de la necesidad de las validaciones de portabilidad, y se modifica la propuesta en este sentido, pero contemplando el proceso de validación de portabilidad y bucle como un único proceso conjunto, al no existir motivos objetivos para otorgar precedencia a un tipo de validación sobre el otro.

Sobre la aplicabilidad del proceso 12 de portabilidad a indirectos

Vodafone considera que el proceso 12 de portabilidad, que trabaja por lotes (proceso en *batch*), no debería aplicarse aún a las solicitudes de traspaso de accesos indirectos sin ST (accesos *naked*), debido a que el estado actual del SGO hace que no sea esperable una adecuada sincronización del traspaso y la portabilidad hasta que estos indirectos sean portados a NEON. Esto aplicaría tanto para el actual ADSL-IP como para el futuro NEBA. Por otro lado señala Vodafone que, de hecho, el proceso 12 no se podrá aplicar a los clientes con AMLT (lógicamente, dado que no existe en este caso portabilidad) lo que podría constituir algún tipo de situación discriminatoria.

Por todo lo anterior Vodafone insiste en su petición de un WS de Telefónica que permita identificar el servicio prestado sobre un determinado acceso.

Contestación

Se conviene en estimar lo que aquí propone Vodafone, de forma que los accesos indirectos *naked* no se considerarán incluidos en el alcance del presente procedimiento de traspaso. No obstante, en el expediente DT 2011/738 actualmente en tramitación podrán abordarse los aspectos relativos a los traspasos hacia NEBA y ADSL-IP y los calendarios apropiados para su implantación.

Por otra parte, en relación con la petición de Vodafone del WS que describe, ya se rechazó su adopción en las contestaciones al anterior trámite de audiencia.

Sobre los mecanismos alternativos

Vodafone, aunque agradece que se permita a los operadores alternativos el uso del par vacante para los traspasos en tanto no exista el procedimiento definitivo, valora negativamente el nuevo proceso transitorio. A su juicio sus supuestas ventajas (menor plazo de provisión, evitación de nuevas instalaciones de PTR y de generación de códigos GESCAL duplicados, y la eliminación de cobros indebidos de bajas) o no lo son tanto por no haberse recibido en realidad quejas relacionadas con los supuestos problemas a resolver, o bien están en vías de solución por otros medios. Más aún, Vodafone defiende el uso del par vacante seguido de portabilidad por proceso 1, incluso después de que esté disponible la solución definitiva de los traspasos en NEON, al menos para determinados supuestos.

En todo caso solicita que se indique expresamente en la resolución del presente expediente que *“la utilización de los procedimientos de contingencia (esto es, procedimiento de*



traspasos directos provisional durante el periodo transitorio y procedimiento de alta de par vacante con portabilidad durante el periodo transitorio y con posterioridad para los supuestos en que los que se deba o pueda utilizar) implican el carácter gratuito y automático de la baja de la línea que se porta", así como que, independientemente del procedimiento empleado, los costes mayoristas sean siempre los correspondientes a un traspaso.

Vodafone expone asimismo que, dado que la propuesta de la CMT permitiría *de facto* a Telefónica proseguir utilizando el alta sobre vacante para recuperar clientes al menos hasta el 1 de octubre de 2011, esta empresa no deberá cobrar por ninguna solicitud de baja derivada de este hecho, lo que Vodafone pide se incluya de forma expresa en la resolución. ASTEL recoge en sus alegaciones esta misma exigencia en parecidos términos, llegando a afirmar que cualquier recuperación de cliente de Telefónica hasta la fecha, haya o no reutilización de bucle, con portabilidad o sin ella, debe ser considerada contraria a la OBA, por lo que las bajas asociadas deben ser gratuitas siempre.

Orange destaca en sus alegaciones, en primer lugar, que el funcionamiento del actual procedimiento de traspasos en SGO debería ser comprobado por la CMT, dado que, según sus apreciaciones, hay algún operador como Jazztel que, pese a haber realizado pruebas comerciales de adaptación al mismo durante 2010, sigue recurriendo en la mayoría de casos al par vacante, lo que para Orange es un indicio de las debilidades que presenta el proceso.

Respecto de la recuperación de bucle por Telefónica, Orange reclama que la mensajería asociada al procedimiento transitorio se aplique en SGO a la mayor brevedad, no esperando de este modo al 1 de octubre, fecha de implantación en NEON. Por otro lado, la presencia de esta mensajería sería una condición indispensable aparejada a la presunta tolerancia de la CMT hacia el uso del par vacante por Telefónica en este periodo. Asimismo se solicita la gratuidad de las bajas asociadas al proceso como donante, y la compensación de la diferencia de coste entre el alta de par vacante y el traspaso, en el caso de oficiar como operador receptor y preferir la opción de alta sobre vacante al procedimiento transitorio de traspasos. ASTEL suscribe de igual manera todas estas peticiones.

En cuanto a los costes asociados al proceso, tanto Orange como Vodafone solicitan que los costes mayoristas aplicables sean los del procedimiento de traspaso, independientemente de la solución que se adopte en cada caso (procedimiento transitorio de traspaso, o procedimiento alternativo de alta sobre vacante), a fin de no penalizar a los operadores que se vean obligados a usar el procedimiento alternativo.

En sus alegaciones de contestación a estos operadores, Telefónica destaca que las dificultades que experimenta para identificar el par de un tercero son las mismas que para el resto de operadores, por lo que al verse obligada a recurrir al alta sobre vacante está incurriendo en mayores costes, al igual que estos operadores. De hecho, incluso algún operador que ya tiene implementado el modelo de traspaso sigue recurriendo al alta sobre vacante en aquellos casos que por su dificultad lo aconsejan (en supuesta alusión a Jazztel). Por ello reclama Telefónica el poder seguir utilizando dicho procedimiento como lo pretenden hacer el resto de operadores, considerando además que todos estos los operadores lo defienden al menos hasta septiembre de 2012.

En cuanto a las peticiones de igualar el coste de un alta sobre vacante con un traspaso, defiende Telefónica que *"se limita a trasladar los costes implicados por las actividades por ellos demandadas que han de ser remuneradas, de acuerdo con la OBA, no viéndose, en modo alguno, beneficiada por el proceso utilizado por terceros"*.



Contestación

Contestando de forma conjunta a la mayor parte de estas alegaciones, como se ha indicado con anterioridad se retira del texto de la resolución el procedimiento transitorio de recuperación de bucle que iba a estar disponible en octubre de este 2011, ante el escaso interés suscitado entre sus potenciales usuarios. Igualmente se garantizará la gratuidad de las bajas por recuperación de cliente también durante este periodo previo a la solución definitiva, aunque el medio empleado ya no sea el inicialmente previsto.

Respecto a la recuperación de los pagos por bajas facturadas en el pasado como consecuencia de la operativa previamente desarrollada por Telefónica mediante la aplicación del par vacante, y al margen de la ausencia de una constancia fehaciente sobre tal extremo, esta Comisión considera que este expediente no es el adecuado para resolver sobre dichas reclamaciones. En cuanto a la aplicación del precio por traspaso con independencia del procedimiento que los operadores empleen para atraer clientes de otros operadores competidores hasta la disponibilidad del procedimiento definitivo, no parece razonable que ello sea así toda vez que en este procedimiento se pretende equiparar durante ese periodo transitorio los procedimientos de par vacante tanto por Telefónica como por el resto de los operadores.

Calendarios de implantación

Telefónica se muestra sorprendida de que en uno de los resuelve del informe de audiencia los Servicios de la CMT señalen como fecha de fin de convivencia de la prolongación del par entre SGO y NEON el 1 de julio de 2012. Esa fecha fue pactada en el Foro de Sistemas con los Operadores como una concesión de Telefónica para prorrogar dicha convivencia, no siendo el resultado de una resolución de la CMT, puesto que la DT 2008/674 establece como fin de esa convivencia el 31 de enero de 2012. Este acuerdo con los operadores se hizo bajo una serie de condiciones de las que la CMT tiene conocimiento, pero que sin embargo no se reflejan en el informe de audiencia. Rechaza por tanto Telefónica que se apruebe una modificación de lo establecido en una resolución anterior sin tener en cuenta los considerandos propuestos por Telefónica en el Foro.

Orange destaca en sus alegaciones que la proximidad entre la fecha propuesta para la disponibilidad del proceso de traspasos y recuperación de bucle definitivos en NEON (1 de septiembre de 2012) y la fecha actualmente pactada de apagado del SGO (1 de julio de 2012), junto a la que percibe como falta de operatividad del traspaso actual en SGO, algunos operadores podrían decidir no implantar el traspaso actual en NEON, debiendo recurrir al par vacante durante al menos dos meses más. Por ello solicita que, o bien se adelante al 1 de julio de 2012 la disponibilidad de los procesos definitivos en NEON, o bien se prolongue la convivencia de SGO prolongación de par con NEON hasta el 1 de septiembre de ese año. Asimismo solicita que se disponga de las guías de uso de los WS asociados antes del 1 de septiembre de 2011.

ASTEL opina de forma parecida al reclamar que se prolongue la convivencia entre SGO y NEON hasta el 1 de septiembre de 2012.

Jazztel se muestra conforme con los calendarios propuestos, advirtiendo únicamente de que la supuesta necesidad de que todos los operadores puedan recibir mensajes de NEON asociados a pérdida de clientes, a partir de octubre de 2011, no lo es tal, puesto que como donantes pueden saber que pierden un cliente gracias a la mensajería de la portabilidad, siempre que se gestione esta última. Esta situación se mantendrá hasta que entre en vigor el procedimiento definitivo con proceso 12, en septiembre de 2012.



En sus alegaciones de contestación a estos operadores, Telefónica manifiesta su disgusto porque un operador como Orange, que no se compromete a llevar a cabo sus desarrollos en plazo, y que aún no ha migrado a NEON su gestión de averías, módulo disponible desde octubre de 2010 y para el que el propio Orange demandó en su día un adelanto de fechas, sea ahora quien reclame nuevamente un adelanto de fechas a Telefónica. Según Telefónica, los operadores deberían buscar finalizar sus desarrollos con suficiente antelación a julio de 2012, y no plantearse esa fecha como objetivo, para luego buscar excusas con el fin de justificar nuevos retrasos, tal y como hace en su opinión Orange.

Contestación

En respuesta a la protesta de Telefónica por ver refrendada en una resolución de la CMT una concesión unilateral suya respecto a un cambio de calendario, la extensión de la convivencia SGO-NEON para prolongación de par, hay que entender que esto viene motivado por la petición expresa de diversos operadores, que se sienten en una situación de inseguridad jurídica ante un mero compromiso que Telefónica podría, a voluntad, romper. Dado que se trata de un acuerdo alcanzado en el Foro de Sistemas, y aceptado por las partes, no debería incomodar a Telefónica verlo reflejado en una resolución. En cualquier caso, se estima la petición de Telefónica al respecto de recoger las condiciones bajo las que aceptó esta prolongación de la convivencia, que ahora se reproducen en los fundamentos de esta resolución, y que han sido tenidas en cuenta en la misma.

Respecto de los cambios en la fecha de disponibilidad de los procesos definitivos y su interacción con la convivencia NEON-SGO, solicitados por Orange y ASTEL, debe descartarse un alargamiento de esta última. Hay que recordar que se trata de un periodo que ya se ha visto sensiblemente incrementado frente a lo previsto en la resolución 2008/674, y lo ha sido como fruto del acuerdo entre Telefónica y el resto de operadores. No parece oportuno imponer un nuevo retraso en el apagado de SGO, en primer lugar, porque sería una decisión carente del consenso que sí ha tenido en la ocasión anterior, y en segundo, porque es voluntad de esta Comisión impulsar la migración a las nuevas plataformas para mejorar la gestión de los servicios mayoristas, como se ha demandado en reiteradas ocasiones por el conjunto de operadores ante las manifiestas deficiencias de SGO. Tal extensión hasta septiembre de 2012 para el apagado del SGO podrá ser, no obstante, discutida por los operadores y, en su caso, así acordada.

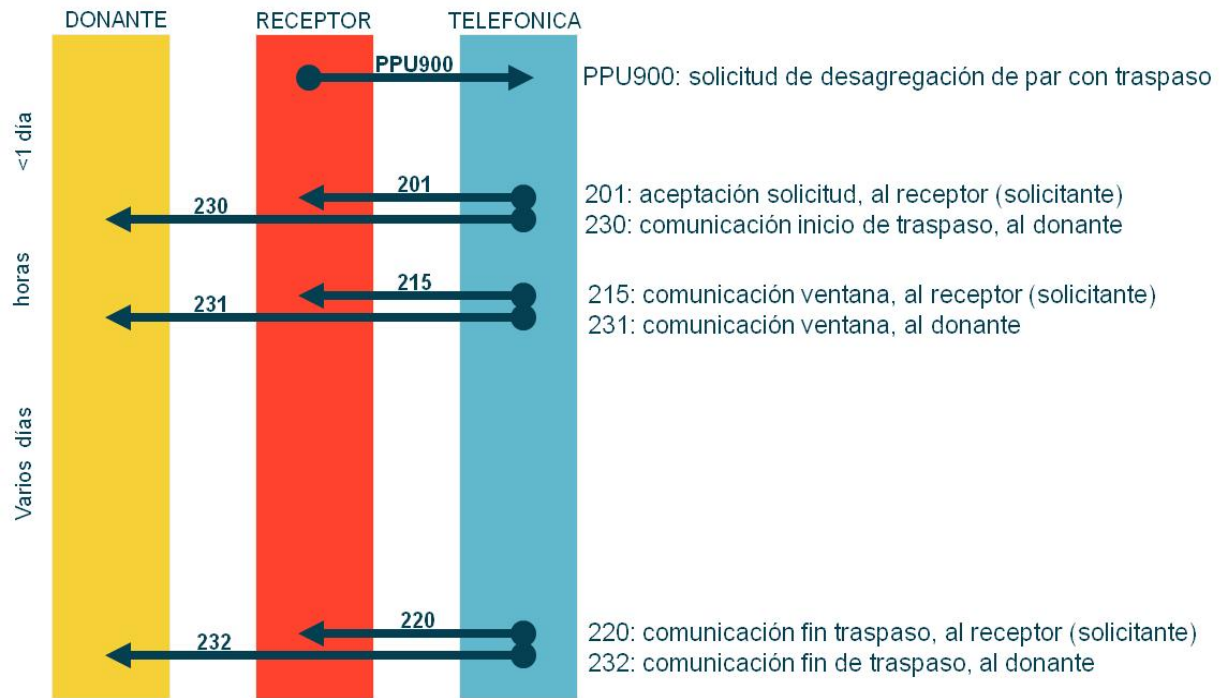
Por otro lado, tampoco parece aconsejable adelantar la disponibilidad del proceso definitivo a julio de 2012, por su coincidencia con importantes implantaciones de sistemas en NEON, tal y como supone la puesta en marcha de NEBA, en su fase II.

Por tanto, es decisión técnica y comercial de los operadores implementar el traspaso entre terceros actual en NEON, que será válido durante prácticamente un año, o bien aguardar al proceso definitivo. Los calendarios se mantendrán según lo propuesto en el segundo informe de audiencia.

En cuanto a la fecha de disponibilidad de las Guías de Uso de los WS del procedimiento definitivo, y pese a que en el caso particular de prolongación de par se dispuso de ellas con mayor antelación, se mantendrá el criterio general establecido por la resolución DT 2008/674 y refrendado en la DT 2009/497 (resolución sobre NEBA que también establece los calendarios de los WS de ADSL-IP y AMLT), de que deberán estar disponibles al menos tres meses antes de la puesta en marcha del piloto productivo (fase precomercial). En el caso concreto que nos ocupa, dichos documentos deberán estar por tanto disponibles con fecha límite 1 de junio de 2012

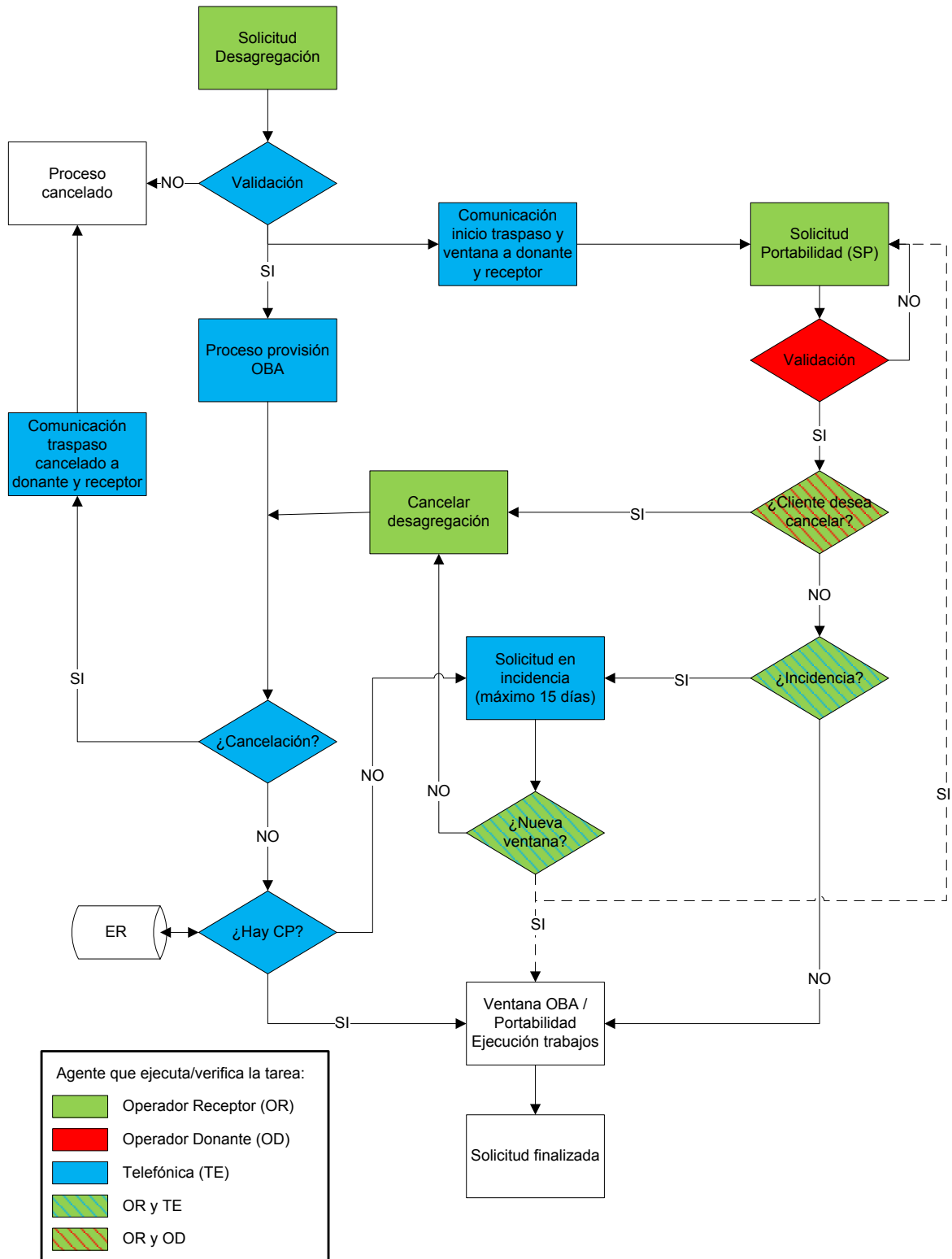


Anexo III Mensajería de traspasos implementada por Telefónica



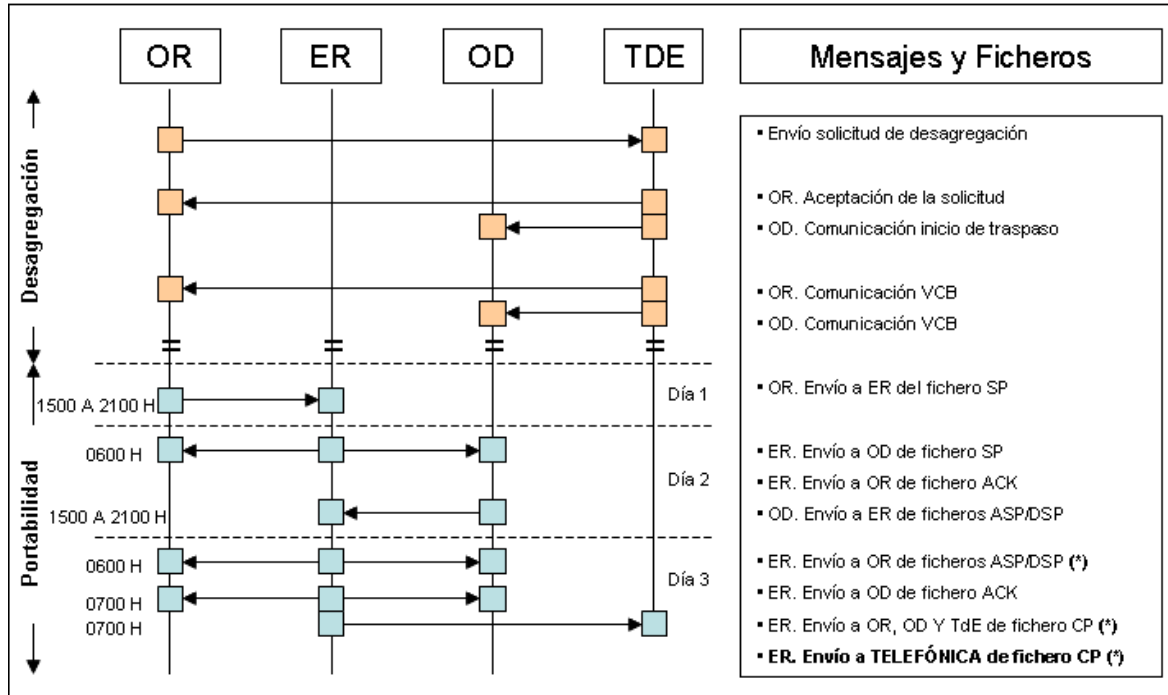


Anexo IV Esquema general del procedimiento

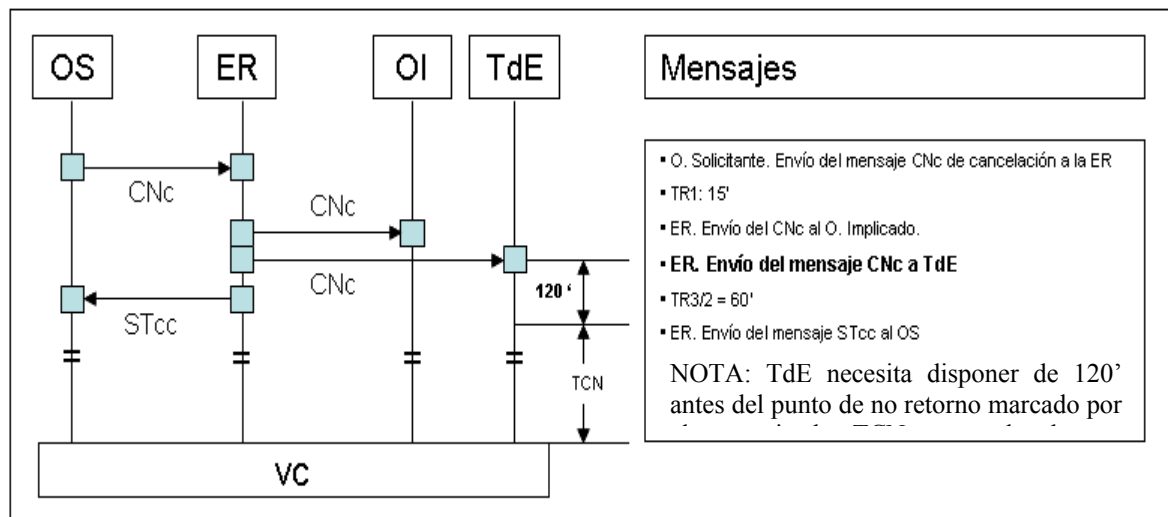




Proceso de desagregación con portabilidad (mensajería intercambiada)



Cancelación portabilidad (mensajería intercambiada)





Anexo V

Modificación procedimiento de baja

El punto 3 del apartado 1.5.4.8 sobre el procedimiento de baja de prolongación del par del par de la OBA queda redactado de la siguiente forma:

“3. En el caso de recuperación del bucle por Telefónica con o sin portabilidad (el cliente desea contratar el servicio con Telefónica, sin haber causado todavía baja con el operador), Telefónica comunicará al operador afectado esta circunstancia (que se va producir una baja automática) al menos 5 días laborables antes de que se haga efectiva. En caso de baja de prolongación de par completamente desagregado con portabilidad, Telefónica en rol de operador receptor y el operador en rol de operador donante negociarán la determinación de la ventana de cambio de portabilidad, para su sincronización con las actuaciones de prolongación del par. El correspondiente mensaje de solicitud de portabilidad deberá hacer referencia a que ésta se solicita en el contexto del acceso desagregado al bucle.

Cualquier actuación de recuperación de cliente por Telefónica (con o sin portabilidad) se traducirá en una baja automática del par del operador, no sujeta en ningún caso a contraprestación económica para Telefónica. Por recuperación de cliente se entiende cualquier actuación realizada por Telefónica en el contexto de la activación de sus servicios minoristas que esté vinculada a la voluntad expresa del cliente de causar baja efectiva en los servicios finales del operador autorizado, tanto si dichas actuaciones implican la inutilización (baja técnica) del par del operador donante como si Telefónica activa sus servicios finales sobre un nuevo acceso físico.

Una solicitud de traspaso en curso no podrá verse interrumpida por un proceso de recuperación de cliente, ni viceversa un proceso de recuperación de cliente en curso tampoco podrá verse interrumpido por una solicitud de traspaso.”



Anexo VI Cronograma de disponibilidad de servicios en NEON

