



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 11/11 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 31 de marzo de 2011, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el cual se aprueba la

**Resolución por la que se da contestación a la consulta formulada por France Telecom España, S.A. en relación a determinados aspectos del alta sobre par vacante en la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) (DT 2010/1572).**

### 1 Antecedentes y objeto material de la Consulta

**PRIMERO.-** Con fecha 11 de agosto de 2010, tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, Comisión) escrito de France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange) planteando una consulta relativa a la interpretación de diferentes disposiciones de la OBA sobre el par vacante.

En concreto, Orange considera que Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), siguiendo interpretaciones incorrectas de la OBA, está haciendo un uso fraudulento de los procedimientos recogidos en la misma en relación con la activación de servicios sobre par vacante y el concepto de traspaso/recuperación de bucle.

**SEGUNDO.-** En la fecha de adopción de esta resolución, esta Comisión ha aprobado previamente la resolución DT 2010/2002, por la que se puso fin al período 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, estrechamente relacionado con la consulta planteada por Orange. Mediante dicha resolución, esta Comisión ha acordado la incoación de un procedimiento sancionador contra Telefónica.

### 2 Competencia de esta Comisión

De acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), esta Comisión tiene 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, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”.*



Para el cumplimiento de este objeto, la Ley atribuye a esta Comisión determinadas funciones, además de cualesquiera otras que legal o reglamentariamente se le atribuyan o le encomienden el Gobierno o el Ministerio de Ciencia y Tecnología<sup>1</sup>.

Concretamente, el artículo 29.2 letra a) del Reglamento de la Comisión<sup>2</sup> establece que es función de esta Comisión

*“la resolución de las consultas que puedan formularle los operadores de redes y servicios de telecomunicación y las asociaciones de consumidores y usuarios de estos servicios”.*

Con carácter general, y conforme a lo señalado por esta Comisión en distintos acuerdos contestando consultas que le han sido planteadas, ha de entenderse que las consultas a las que se refiere el artículo 29.2 letra a) del Reglamento de la Comisión pueden referirse a los siguientes ámbitos:

- las normas que han de ser aplicadas por la Comisión,
- los actos y disposiciones dictados por la Comisión,
- las situaciones y relaciones jurídicas sobre las cuales ha de ejercer sus competencias la Comisión.

La consulta planteada se encuentra en el ámbito previsto en el citado artículo 29.2 letra a) al hacer referencia a situaciones y relaciones jurídicas sobre las cuales ha de ejercer sus competencias esta Comisión.

### **3 Consulta planteada por Orange**

Orange comienza exponiendo las disposiciones vigentes en la OBA en relación al par vacante: El par vacante posibilita a los operadores alternativos dar de alta una nueva línea y a continuación desagregarla, sin necesidad de que el cliente final se vea obligado a solicitar previamente un alta de línea con Telefónica, como ocurría con anterioridad a que el par vacante fuera introducido en la OBA. Dicha situación motivó una modificación en la OBA consistente en introducir la posibilidad de dar de alta en mayorista nuevas líneas que serían desagregadas a continuación. Es decir, el par vacante se constituye como un bucle nuevo y, precisamente por ello, tiene un precio de alta superior.

Continúa Orange señalando que, como Telefónica puede dar de alta un par vacante para sí misma con el fin de dotar al domicilio de una segunda línea, la OBA prevé que el operador alternativo que venía prestando el servicio y recibe una petición de portabilidad de Telefónica, le comunique a ésta en un plazo de 10 días desde la activación del par vacante y la portabilidad si debe proceder a dar de baja el bucle original. Se trataría de un caso análogo al traspaso entre operadores, en el que no se facturan las bajas por entenderse que el cliente no quiere mantener el servicio original. En la OBA, cuando el operador beneficiario es Telefónica, el traspaso se denomina recuperación de bucle: cambia el operador que presta el servicio y posiblemente los servicios, pero no el bucle, y no procede facturar la baja mayorista al operador que pierde el cliente.

Orange explica que, pese a lo anterior, es sabido que Telefónica siempre utiliza el procedimiento de par vacante para dar servicio a clientes con servicio previo de operadores

---

<sup>1</sup> Actualmente, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

<sup>2</sup> Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.



alternativos basados en accesos completamente desagregados o *naked*. Este uso sistemático del par vacante ha sido traído a colación en diversas reuniones de la Unidad de Seguimiento OBA, indicando Telefónica que tiene dificultades para identificar en sus sistemas los pares desagregados cuyos números han sido portados con otros operadores.

Orange indica que Telefónica, en realidad, efectúa las recuperaciones de bucle mediante la activación de servicios sobre un par vacante con portabilidad asociada. Ello es así porque, en el supuesto de que el cliente quisiera mantener dos líneas distintas, portando la voz con Telefónica y manteniendo los datos con el operador, para que ambos servicios pudieran convivir es necesario que Telefónica conecte su PTR nuevo a una nueva red interior. Orange dice haber podido comprobar cómo Telefónica no opera de este modo, sino que conecta su PTR a la red interior existente, o incluso a veces reutiliza el PTR de Orange, imposibilitando que ésta continúe prestando el servicio (sólo un PTR puede estar conectado a una red interior). Por consiguiente, el servicio de Orange queda interrumpido.

Actualmente, Telefónica solicita la ventana de portabilidad para el mismo día que tiene planificado hacer la instalación del par vacante, de manera que se active el servicio el mismo día. La portabilidad se solicita al operador donante con una antelación de 5 días, y es entonces cuando el operador debe confirmar la aceptación de la ventana de portabilidad, confirmar si el cliente quiere mantener o no una segunda línea, gestionar la baja en sus sistemas y comunicarle la baja a Telefónica, todo ello en un plazo de 10 días para que la baja no sea facturable, con lo que en múltiples ocasiones los operadores se ven obligados a pagar una baja que debería ser automática.

Por todo lo anterior, Orange solicita a esta Comisión que interprete el punto 1.5.4.8 de la OBA<sup>3</sup> y confirme que en los casos en los que el alta en par vacante conlleva portabilidad hacia Telefónica, la baja es automática y no facturable, de forma análoga a los traspasos. Sólo en el caso puntual de que el par vacante se constituya como segunda línea (bucle nuevo, con nuevo PTR y nueva red interior), debería poder ser indicado por el operador donante al recibir la mensajería de la OBA y de este modo interrumpir la baja automática. Además, Orange solicita que se confirme que Telefónica debe remitir la mensajería de recuperación de bucle en estos casos de alta sobre par vacante con portabilidad.

Por otra parte, Orange muestra su desconcierto ante el motivo esgrimido por Telefónica para utilizar el alta sobre par vacante en lugar de realizar un traspaso, que no es otro que la dificultad en identificar el bucle a traspasar, cuando por otro lado defiende que el resto de operadores deben identificar los bucles desagregados mediante el número administrativo o la dirección (en los casos en que la numeración del acceso no pertenece a Telefónica). Orange no entiende tal argumento, si el método propuesto por Telefónica y usado por el resto de operadores (dirección o número administrativo) es tan válido como defiende o bien, el motivo real es otro distinto. Orange apunta que, con este procedimiento, Telefónica evita que los operadores alternativos puedan realizar labores de retención comercial sobre los clientes que pierden, al no recibir mensajería de recuperación de bucle.

Por último, alude Orange al hecho de que se está haciendo un uso ineficiente de los bucles vacantes y de que es inaceptable no utilizar el procedimiento regulado de recuperación de bucle. En definitiva, al utilizar el proceso de par vacante fraudulentamente (pues no instala un bucle nuevo), Telefónica consigue evitar que los operadores realicen labores de retención comercial y además factura la baja al operador alternativo.

---

<sup>3</sup> "Si la portabilidad implica recuperación de bucle, la baja tendrá carácter automático, no conllevando contraprestación económica para Telefónica".



#### 4 Respuesta a la consulta

Ante la posible existencia de irregularidades en el ámbito del mecanismo de recuperación de clientes finales con bucles desagregados utilizado por Telefónica, en fecha 8 de noviembre de 2010 esta Comisión procedió a abrir el periodo de información previa DT 2010/2002, practicando una inspección<sup>4</sup> en el seno de la misma con el fin de recabar información sobre el mencionado extremo. En particular, dado que la forma habitual de proceder de Telefónica parece consistir en solicitar la portabilidad de la numeración en servicio hacia un acceso físico teóricamente nuevo, la inspección se orientó a verificar si efectivamente se constituye un bucle vacante, o por el contrario se reutiliza total o parcialmente el par mayorista en servicio.

Precisamente, Orange en su consulta considera que Telefónica hace una lectura incorrecta de la definición de bucle vacante en la OBA, asegurando haber comprobado que, cuando ésta cursa un alta de servicios minoristas que implica una portabilidad desde la numeración de un acceso mayorista en servicio (desagregado o compartido *naked*), conecta su PTR<sup>5</sup> a la red interior de usuario ya existente o, directamente, reutiliza el PTR de Orange, dejando interrumpido el servicio mayorista.

Pues bien, la resolución DT 2010/2002 concluye (pág. 8-9), respecto de la inspección practicada que:

*“los resultados de la inspección apuntan a que **Telefónica sistemáticamente reutiliza el PTR y la red interior de usuario, inutilizando a todos los efectos el par del operador alternativo que soportaba previamente los servicios del cliente final** y ello sin previo aviso a través de los sistemas de provisión de la OBA. Esto es, en realidad no se trata de un nuevo acceso físico extremo a extremo sino que se reutiliza, al menos parcialmente, el par con servicios activos de un operador alternativo.*

*En este sentido, de lo observado en la inspección se desprende que **el bucle utilizado estaría libre únicamente hasta la caja terminal<sup>6</sup>** (o hasta la regleta de entrada en el caso de RITI), pero el tramo final (acometida y PTR/PAU) correspondería a un par en servicio, que quedaría a todos los efectos dado de baja tras las actuaciones de Telefónica.*

*Además, cabe mencionar aquí la definición de servicio telefónico fijo disponible al público presente en el Anexo I del Reglamento de Mercados, el STFDP es: “la explotación comercial para el público del servicio telefónico desde puntos de terminación de red en ubicaciones fijas”. Esta definición presupone obviamente que para ofrecer el STFDP es necesaria la existencia de una línea física fija, que comprende un PTR de abonado, a través del cual el usuario conecta su equipo terminal y accede al servicio. En este caso el PTR es el mismo mediante el que el operador alternativo suministraba el servicio a su abonado, con lo cual no puede hablarse de la habilitación de un nuevo acceso físico previamente sin servicio o alta sobre bucle vacante.*

---

<sup>4</sup> Acta de la inspección de fecha 14 de enero de 2011.

<sup>5</sup> Punto de Terminación de Red.

<sup>6</sup> La inspección únicamente proporciona indicios que permiten inferir la reutilización de, al menos, PTR y red interior de usuario existentes, pero no es posible dilucidar si dicha reutilización se produce también para el resto de segmentos del par hasta la central.



*En definitiva, y aún en el supuesto de que Telefónica efectivamente instalase infraestructuras 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.”*

Analizados los hechos, concluye la citada resolución DT 2010/2002 que la forma de proceder de Telefónica le proporciona ventajas competitivas muy relevantes frente a sus competidores, constituyendo ello indicio de grave incumplimiento de su obligación de no discriminación teniendo en cuenta, además, que los operadores no pueden acceder a un procedimiento similar para recuperar clientes en las mismas condiciones. En consecuencia, se determinó la apertura de un procedimiento sancionador en relación con las presuntas prácticas discriminatorias de Telefónica y por incumplimiento de la OBA, obligándosele asimismo a cesar en las citadas prácticas.

## **5 Conclusión**

Se archiva la presente consulta, por haber sido ya tratados en la resolución DT 2010/2002 los aspectos objeto de la misma.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 20 de diciembre de 2007 (B.O.E. de 31 de enero de 2008), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.***