



MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012) y por tanto, en uso de las competencias que le otorga el artículo 25 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 6.1 del citado Reglamento de Régimen Interior,

CERTIFICA

Que en la Sesión número 34/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 26 de septiembre de 2013, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución de comunicación de la fecha de puesta en operación de la reducción de plazos de portabilidad fija y de las modificaciones en los desarrollos mayoristas afectados

(DT 2013/1735)

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución de reducción de plazos en portabilidad fija

El 26 de abril de 2012 el Consejo de esta Comisión acordó aprobar la resolución¹ sobre la modificación de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador (portabilidad fija), incorporando la reducción del plazo efectivo de portabilidad del usuario final a un día, de acuerdo con el artículo 30 de la Directiva de servicio universal y usuarios² y el correspondiente artículo 38.2.m de la LGTel³.

SEGUNDO.- Retraso del calendario solicitado por Orange

Con fecha 30 de mayo de 2013 el Consejo de esta Comisión resolvió desestimar de nuevo⁴ la solicitud de France Telecom España, S.A.U. (en adelante, Orange) de retrasar la fecha de implantación de las modificaciones en portabilidad fija, establecida en el 1 de julio de 2013 por la resolución mencionada en el antecedente primero.

Asimismo, en la resolución de rechazo de la solicitud de Orange se estableció la obligación a Orange de comunicar a esta Comisión y a la Asociación de Operadores para la Portabilidad (AOP) con al menos 15 días de antelación a la fecha de 1 de julio la

¹ Resolución DT2009/1634, de 26 de abril de 2012.

² Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre de 2009.

³ Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

⁴ La primera solicitud de Orange de retraso del calendario fue rechazada y archivada por esta Comisión el 21 de marzo de 2013 mediante un trámite de información previa (DT2013/216). La siguiente solicitud se denegó el 30 de mayo de 2013 (DT2013/675).



imposibilidad, en su caso, de pasar a producción las modificaciones de portabilidad fija. En tal situación se informaba a Orange de la posibilidad de abrir un expediente sancionador por la posible infracción cometida, además del apercibimiento de la eventualidad de imponer multas coercitivas hasta la efectiva disponibilidad operativa de las especificaciones de la portabilidad fija a 24 horas.

TERCERO.- Suspensión del paso a producción de las modificaciones de portabilidad

Con fecha 14 de junio de 2013 se recibió escrito de Orange comunicando a esta Comisión su indisponibilidad para acometer el paso a producción el 1 de julio de 2013 establecido en la resolución que aprobó las modificaciones de la especificación técnica de portabilidad fija para la reducción del plazo de portabilidad a un día.

Como consecuencia de lo anterior, y con independencia de las medidas que esta Comisión ha aplicado a Orange en forma de multas coercitivas⁵ y expediente sancionador⁶, la introducción efectiva por parte de todos los operadores de las modificaciones de portabilidad fija previstas para el 1 de julio de 2013 fueron suspendidas, de conformidad con el resuelve cuarto de la resolución de 30 de mayo de 2013. Asimismo, quedó suspendida la introducción de los desarrollos mayoristas afectados por la portabilidad y especificados en las resoluciones DT2012/824, AJ2013/34 y DT2012/1982.

CUARTO.- Comunicación del nuevo paso a producción

Con fecha 10 de septiembre de 2013 se recibió escrito de Orange por el que comunica a esta Comisión que la puesta en producción de las modificaciones de portabilidad fija establecidas en la resolución de 26 de abril de 2012 se llevará a cabo el 11 de noviembre de 2013. Esta fecha había sido acordada y posteriormente ratificada por todos los operadores de la AOP, en su asamblea de 24 de septiembre de 2013. Orange da así cumplimiento a la obligación de comunicación de la nueva fecha de implantación, con una antelación de dos meses, recogida en el resuelve quinto de la resolución de 30 de mayo de 2013.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1 Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto comunicar la fecha de puesta operativa de las modificaciones de portabilidad fija aprobadas en la resolución de 26 de abril de 2012, principalmente relacionadas con la reducción de plazos de portabilidad al usuario final, así como la de disponibilidad efectiva de las modificaciones asociadas a los procesos mayoristas de prolongación de par OBA, acceso indirecto ADSL-IP y GigADSL, y servicio NEBA.

2 Habilitación competencial

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), en su artículo 48.4.e faculta a la Comisión para adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes y la explotación de red en condiciones de red abierta, y la política de precios y comercialización por los prestadores de servicios.

⁵ Resolución RO2013/1161 de 26 de junio por la que se apercibe a Orange de la imposición de multas coercitivas y se fijan los criterios para su ejecución.

⁶ Resolución RO2013/1306 de 11 de julio por la que se acuerda abrir un procedimiento sancionador contra Orange.



El artículo 18 de la misma Ley establece que los operadores que exploten redes públicas telefónicas o presten servicios telefónicos disponibles al público deben garantizar que los abonados a dichos servicios puedan conservar, previa solicitud, los números que les hayan sido asignados, con independencia del operador que preste servicio, fijándose mediante real decreto los supuestos a los que sea de aplicación la conservación de números, así como los aspectos técnicos y administrativos necesarios para que ésta se lleve a cabo.

El Reglamento MAN establece en su artículo 43.1 que:

“Cuando sea preciso para dar cumplimiento a la normativa vigente sobre conservación de números, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones establecerá y hará públicas las soluciones técnicas y administrativas aplicables.”

Asimismo, la disposición sexta de la Circular 1/2008 de esta Comisión sobre conservación y migración de numeración telefónica, establece que:

“1. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobará las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de la numeración y las modificará a propuesta de los operadores, o de oficio cuando así lo estime necesario.

2. Ante cualquier evento que pudiera afectar al normal funcionamiento de la portabilidad, incluyendo la necesidad de modificación de los sistemas de red de los operadores, de la Entidad de Referencia, o de sus mecanismos de gestión, los operadores deberán garantizar el derecho de los abonados a la conservación de la numeración y la continuidad en la prestación de los servicios.”

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para fijar la fecha de disponibilidad operativa de las modificaciones de la especificación técnica de los procedimientos administrativos para la conservación de numeración fija en caso de cambio de operador.

Por su parte, 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 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, disponiéndose en el artículo 7.3 del mismo Reglamento MAN que esta Comisión podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso⁷ 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.

A la vista de la mencionada habilitación competencial, esta Comisión resulta asimismo competente para establecer el calendario de implantación comercial de los cambios en los servicios de las ofertas de referencia mayoristas de acceso.

3 Contexto inicial

El 26 de abril de 2012 se aprobaron diversas modificaciones en la especificación técnica de los procedimientos administrativos para portabilidad fija, estando los principales cambios enfocados en la reducción del plazo de portabilidad del usuario para la efectividad de la portabilidad a un día laborable, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 30 de la Directiva de servicio universal y usuarios y el correspondiente artículo 38.2.m de la LGTel.

⁷ 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.



En dicha resolución, se otorgó un plazo de 14 meses para desarrollar e implantar las modificaciones en sus sistemas internos de red y negocio, así como en la Entidad de Referencia (ER) de portabilidad, plataforma centralizada que gestiona los intercambios de peticiones de portabilidad entre los operadores y guarda la base de datos de portabilidad y de histórico de procesos. Así pues, se decidió que la puesta en marcha operativa de los nuevos cambios en portabilidad fuera efectuada el 1 de julio de 2013.

Teniendo en cuenta que los cambios de operador de telefonía fija están en la práctica asociados generalmente a un cambio de proveedor de acceso, más aún con la creciente tendencia de los operadores a ofrecer servicios empaquetados (voz y banda ancha), la reducción del plazo de portabilidad no sería aprovechada en la mayoría de casos por los usuarios debido a que dicho proceso se incluye dentro del plazo más largo asociado a la provisión mayorista del acceso (ya sea mediante desagregación de bucle o por acceso indirecto). En consecuencia, esta Comisión aprobó importantes reducciones de plazo en la provisión de prolongación de par OBA, de los accesos indirectos (ADSL-IP y GigADSL) y del nuevo servicio NEBA, en la misma fecha de puesta en producción de las modificaciones de portabilidad fija, es decir, el 1 de julio de 2013.

Concretamente, el conjunto de modificaciones asociadas a servicios mayoristas que debían ser implementadas en la misma fecha que las asociadas a portabilidad son fruto de las resoluciones enumeradas a continuación:

- Resolución de 5 de diciembre de 2012 sobre plazos e indicadores OBA (DT2012/824), junto con los cambios aprobados el 4 de abril de 2013 en la resolución al recurso de reposición correspondiente (AJ2013/34 y acumulados)
- Resolución de 7 de febrero de 2013 sobre el retraso del calendario de migración del acceso indirecto ADSL-IP y de AMLT con indirecto a la plataforma de provisión mayorista NEON,

Siendo el listado de modificaciones asociadas el siguiente:

Modificaciones	Fecha de disponibilidad
Nuevos plazos máximos de provisión y bajas OBA (prolongación de par, ADSL-IP y GigADSL)	1 de julio de 2013
Nuevos plazos máximos de provisión y bajas NEBA sobre par de cobre	1 de julio de 2013
Nuevo servicio de basculación masiva	1 de julio de 2013
Prueba simple de sincronismo	1 de julio de 2013
Incorporación de los movimientos comerciales con destino ADSL-IP sin STB sobre plataforma SGO (traspasos entre operadores, sin portabilidad coordinada)	1 de julio de 2013
Incorporación del movimiento comercial desde ADSL-IP sobre SGO, con o sin ST hacia NEBA, sin portabilidad coordinada	1 de julio de 2013
Incorporación de los movimientos comerciales con destino ADSL-IP sin STB sobre plataforma SGO (traspasos entre operadores con portabilidad coordinada en caso de Telefónica donante)	31 de octubre de 2013

Tabla 1: Modificaciones en desarrollos mayoristas

4 Retraso de la fecha de implantación efectiva de la portabilidad

A pesar de que el periodo de desarrollo de las modificaciones de portabilidad fija por los operadores establecido por esta Comisión era suficientemente amplio -14 meses-, Orange solicitó en dos ocasiones retrasar la fecha de implantación efectiva de 1 de julio de 2013.

Sin entrar a valorar en el presente procedimiento las razones de Orange para solicitar dicho retraso, objeto de análisis pormenorizado de los correspondientes expedientes administrativos⁸, el Consejo de esta Comisión mantuvo el 1 de julio de 2013 como fecha de



puesta operativa de las modificaciones de portabilidad fija, rechazando así la petición de retraso de Orange.

Sin embargo, ante la falta de garantías de que Orange llegase a implantar la portabilidad a un día en sus sistemas en dicha fecha, esta Comisión se vio en la obligación de imponer una serie de medidas, para:

1. Incentivar a Orange en el cumplimiento de sus obligaciones de implementación de las reducciones de portabilidad lo antes posible, y
2. Evitar que se llevara a cabo un paso a producción infructuoso, debido a los problemas de Orange, implicando finalmente la ejecución forzosa del proceso de "marcha atrás"⁹, con el sobrecoste en recursos que ello ocasionaría a todos los operadores del dominio de portabilidad fija y, más grave aún, con el perjuicio a los usuarios que no podrían efectuar cambios de operador fijo durante el plazo de estabilización del sistema (estimado en 5 días).

Las medidas señaladas en el primer punto han consistido en la imposición del pago de multas coercitivas¹⁰ a Orange hasta que realice efectivamente el pase a producción de las modificaciones de la especificación técnica de portabilidad fija aprobadas por resolución el 26 de abril de 2012, y el inicio de un procedimiento sancionador¹¹ contra dicha entidad.

Por su parte, los procedimientos que Orange debía seguir, según la resolución de 30 de mayo de 2013, para evitar al conjunto de operadores las consecuencias negativas de un paso a producción fallido fueron los siguientes:

1ª. Notificación a la AOP y a la Comisión de la imposibilidad de pasar a producción los desarrollos el 1 de julio, con al menos 15 días naturales de antelación, en cuyo caso se abortaría el mismo.

2ª. Comunicación a esta Comisión de la nueva fecha de entrada de las modificaciones de portabilidad fija con dos meses de antelación, de común acuerdo con la AOP.

Según lo anterior, y una vez recibida la comunicación de Orange el 14 de junio de 2013 de su imposibilidad para acometer el paso a producción el 1 de julio de 2013, el paso a producción de las modificaciones en la especificación técnica de portabilidad fija quedaron suspendidas, manteniéndose el funcionamiento según la especificación vigente y retrasándose así la introducción de la portabilidad en 24h hasta nueva fecha.

Asimismo, y debido a la relación entre la reducción de plazos de portabilidad y la reducción de los plazos de provisión de los servicios mayoristas de acceso, en la misma resolución de 30 de mayo se estableció que, junto a la suspensión del paso a producción de los desarrollos en portabilidad, quedaría suspendida la introducción de los desarrollos mayoristas afectados y especificados en las resoluciones DT2012/824, AJ2013/34 y DT2012/1982.

En consecuencia, todas las fechas de disponibilidad de las modificaciones en los servicios mayoristas enumeradas en la Tabla 1 quedaron suspendidas, al igual que la portabilidad a 24 horas, tras la comunicación de Orange, por lo que se hace necesario establecer y comunicar a los implicados la nueva fecha de disponibilidad operativa de todos los desarrollos. Con este fin se ha procedido a iniciar este expediente, aportando así la

⁸ Información previa DT2013/216, aprobada el 21 de marzo, y resolución DT2013/675, aprobada el 30 de mayo de 2013.

⁹ Este proceso implica volver a pasar en los sistemas al estado previo al del paso a producción de las modificaciones.

¹⁰ Importe de 6.000 € diarios por cada día natural durante los cuatro primeros meses siguientes al 10 de julio de 2013, y de su incremento a partir de entonces, hasta la cuantía máxima permitida por la LGTel de 10.000 euros por día natural (RO2013/1306 y AJ2013/1369).

¹¹ Resolución RO2013/1306 de 11 de julio de 2013.



necesaria transparencia a los operadores.

5 Nueva fecha de implantación de la portabilidad

Cumpliendo con su obligación de comunicación con una antelación de 2 meses de la nueva fecha de pase a producción de las modificaciones de portabilidad fija, acordada con los miembros de la AOP, según constaba en el resuelve quinto de la resolución de 30 de mayo de 2013, Orange ha notificado el 11 de noviembre como nueva fecha de implantación operativa de la reducción de plazos de portabilidad.

En su escrito, Orange anexa el acta de reunión del 26 de junio del Grupo Técnico de la AOP por el que Orange informa de que el 11 de noviembre es su fecha óptima para realizar el paso a producción y se acuerda a su vez por el Grupo. Posteriormente, la AOP traslada a esta Comisión el acuerdo alcanzado por los operadores miembros de la AOP en su Asamblea de 24 de septiembre de 2013 ratificando la fecha de 11 de noviembre para la implantación en producción de las modificaciones de portabilidad fija.

El acuerdo entre los operadores miembros de la AOP para decidir la nueva fecha del paso a producción era un requisito establecido por esta Comisión, ya que la elección de la fecha de implantación de unas modificaciones tan importantes como son la reducción de plazos de portabilidad de los usuarios debe acometerse de preferencia por consenso entre los operadores, evitando imponer una fecha que perjudique en exceso sus planificaciones.

Por consiguiente, habida cuenta que la fecha de 11 de noviembre propuesta por Orange ha sido aceptada por la AOP, esta Comisión no tiene inconveniente alguno en aceptar dicha fecha para el paso a producción de las modificaciones en portabilidad fija establecidas en la resolución de 26 de abril de 2012.

6 Nueva fecha de implantación de las modificaciones en los procesos mayoristas de acceso

Por su parte, las reducciones de plazos en los procesos de provisión mayorista de acceso, ya sea por desagregación de bucle o acceso indirecto, acometidas en los expedientes DT2012/824, AJ2013/34 y DT2012/1982, están de facto vinculadas a las reducciones de plazos de portabilidad, al ser procesos que se realizan de manera asociada. Por esta razón, la implantación de las modificaciones mayoristas de acceso fue fijada en la misma fecha que la implantación de la nueva portabilidad a 24 horas, es decir, el 1 de julio de 2013.

Con la comunicación de Orange, estas modificaciones en los procedimientos mayoristas de acceso quedaron suspendidas al mismo tiempo que la suspensión de la puesta en producción de la portabilidad. Por tanto, al estar ligadas a la portabilidad, dichas modificaciones mayoristas pueden y deben lógicamente ser nuevamente implantadas en la misma fecha propuesta por Orange para la introducción de la reducción a 24 horas de la portabilidad.

Por su parte, en la resolución DT2012/1982 que resolvía suspender la migración del servicio indirecto ADSL-IP a la plataforma NEON, se contempló la puesta a disposición de los operadores por parte de Telefónica de los movimientos comerciales con destino ADSL-IP sin STB sobre plataforma SGO. Ahora bien, en dichas actuaciones sobre SGO en la fecha de 1 de julio únicamente se habilitó la disponibilidad de los traspasos entre operadores sin coordinación con la portabilidad. La adaptación en SGO de los procesos con destino ADSL-IP sin STB incorporando la funcionalidad de traspaso sincronizado con portabilidad, tan sólo para los casos en los que Telefónica sea donante, se dispuso finalmente en una fecha diferida en el tiempo con respecto al 1 de julio, concretamente el 31 de octubre de 2013, a solicitud de Telefónica.

Las razones para demorar la implantación de este último desarrollo en el que se sincroniza el procedimiento de traspaso con la portabilidad con origen Telefónica, estuvieron motivadas



por la petición de Telefónica de distribuir los desarrollos a realizar en el tiempo. Ahora bien, al trasladarse la fecha de puesta en producción de la portabilidad y del resto de cambios en los servicios mayoristas del 1 de julio al 11 de noviembre, los desarrollos a implantar para la sincronización de los movimientos con portabilidad con origen Telefónica y destino ADSL-IP sin STB podrán ya estar operativos en la misma fecha que el resto de cambios, de forma conjunta, al haberse tenido tiempo suficiente para realizar los desarrollos anteriores debido al retraso de Orange y por ser más eficiente su introducción conjunta sin mayores dilaciones.

Adicionalmente, en la fecha de 1 de julio de 2013 se dispuso a su vez la introducción de otras modificaciones en los procedimientos mayoristas de acceso que no están directamente relacionadas con la portabilidad, como son el nuevo servicio de basculación masiva de pares y la prueba simple de sincronismo. Si bien estos servicios podían haberse implantado en la fecha de 1 de julio de 2013, los desarrollos a realizar forman parte de un conjunto mayor de servicios modificados (prolongación de par, altas NEBA...), por lo que operativamente se ha previsto su implantación en producción a la vez, a fin de facilitar su incorporación en los sistemas de los operadores alternativos, reduciendo el número de puestas en producción. Así pues, todas las modificaciones asociadas a servicios mayoristas que debían ser implementadas en la fecha de 1 de julio de 2013 y cuya introducción quedó suspendida deben ser puestas en producción en la misma fecha que la reducción de plazos de portabilidad, es decir, el 11 de noviembre de 2013.

En conclusión, todas las modificaciones previstas en la Tabla 1 deberán pasar a disponibilidad operativa en la misma fecha que la reducción a 24h de la portabilidad fija, es decir, el 11 de noviembre de 2013.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, esta Comisión

RESUELVE

PRIMERO.- Fijar el 11 de noviembre de 2013 como fecha de disponibilidad operativa de las modificaciones en portabilidad fija establecidas en la resolución de 26 de abril de 2012 y que habían quedado suspendidas por la resolución DT2013/675.

SEGUNDO.- Fijar el 11 de noviembre de 2013 como fecha de disponibilidad operativa de las modificaciones en los servicios mayoristas de acceso especificados en las resoluciones DT2012/824, AJ2013/34 y DT2012/1982 que habían quedado suspendidas por la resolución DT2013/675 y que son listadas en la Tabla 1.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 23.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior aprobado por la Resolución del Consejo de la Comisión de fecha 30 de marzo de 2012 (B.O.E. de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de



la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

El presente documento está firmado electrónicamente por Miguel Sánchez Blanco, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la CMT, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.