COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, 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 Nº 32/02 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 19 de septiembre de 2002, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA SOLICITUD DE INTERVENCIÓN PRESENTADA POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. EN RELACIÓN A LA FACILIDAD DE SELECCIÓN DE OPERADOR DE LAS LÍNEAS TRAC (TELEFONÍA RURAL DE ACCESO CELULAR) (EXPEDIENTE DT 2002/7015)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante escrito de fecha 18 de junio de 2002 tiene entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) un escrito de la entidad TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, TESAU) por el que solicita que esta Comisión proceda a reconocer la imposibilidad técnica para llevar a cabo la preselección en las líneas TRAC, de acuerdo con lo previsto en el punto 8 del apartado quinto de la Circular 1/2001 de la CMT.

TESAU expone que la red de acceso de los usuarios de líneas TRAC (Telefonía Rural de Acceso Celular) se ubica en sistemas móviles analógicos en los cuales la funcionalidad de la preselección no tiene viabilidad técnica. Las razones en que se fundamenta esta incompatibilidad técnica son las siguientes:

- El acceso de abonados TRAC se realiza, al igual que en el caso de los usuarios del servicio MOVILINE de Telefónica Móviles España, S.A. (en adelante, TME), vía radio hacia los sistemas de conmutación EMX-2500 de Motorola. Todos los aspectos de operación, administración y mantenimiento son gestionados por TME, siendo la única diferencia entre los abonados

TRAC y MOVILINE que en el primero se dispone en la instalación de abonado de un adaptador radioeléctrico para la interfaz radio analógica con las estaciones base del área de atención correspondiente. Asimismo, el proceso de facturación de llamadas en TRAC se lleva a cabo mediante un formato modificado de tarificación detallada, que se asimila al de un cliente regular de TESAU.

- El servicio MOVILINE tiene una fecha de extinción, por lo que deberá ser sustituido por sistemas más avanzados. Ante esta situación, el fabricante del sistema no acomete desde hace tiempo ningún nuevo desarrollo sobre el mismo.
- Existen diversos bloques funcionales del sistema de conmutación EMX-2500 en los que no es posible realizar los cambios necesarios para implementar la preselección: capacidad de traducción por tipo de tarifas, bloque funcional de numeración/tarificación, categorización de línea.

Todo ello hace que, según manifiesta TESAU, en el caso de que se pudiesen acometer todas las modificaciones precisas para adaptar las centrales a la preselección, existirían unos costes muy significativos, desproporcionados e inasumibles por TESAU, en un sistema que va a ser reemplazado.

Asimismo, ante la desaparición de la causa de denegación ”Numeración no preseleccionable”, de acuerdo con la Circular 1/2002 de la CMT, TESAU solicita que se detalle el nuevo código correspondiente a esta causa de denegación, que deberá ser introducido en el sistema de gestión de las solicitudes de preselección.

Segundo.- Mediante escrito de fecha 26 de junio de 2002 esta Comisión procedió a notificar a los interesados la apertura del expediente.

Tercero.- Con fecha 12 de julio de 2002, los Servicios de esta Comisión emitieron informe sobre el asunto de referencia, hecho lo cual se comunicó la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución definitiva a los interesados en el expediente.

Cuarto.- Finalizado el plazo legalmente establecido para el trámite de audiencia, la entidad RETEVISIÓN I, S.A.U. (en adelante RETEVISIÓN) presentó las siguientes alegaciones:

- La Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, recoge el testigo de la Directiva 97/33/CE modificada posteriormente por la Directiva 98/61/CE, y establece en su artículo 19 el compromiso de las autoridades nacionales de reglamentación a garantizar que las empresas notificadas como poseedoras de un poder de mercado significativo para el

suministro de conexión a la red telefónica pública fija, permitan a sus abonados el acceso a los servicios de cualquier proveedor interconectado de servicios telefónicos disponibles al público mediante un sistema de preselección.

- RETEVISIÓN muestra su desacuerdo ante la solicitud de TESAU, en primer lugar, en respeto a los derechos de los usuarios TRAC y, en segundo lugar, por el efecto en la competencia y en la propia RETEVISIÓN.
- Debería analizarse la viabilidad de soluciones como el que otra central diferente de la EMX-2500 fuera la encargada de realizar el tratamiento y encaminamiento de la llamada, o bien la utilización de automarcadores, como se ha hecho en el Reino Unido.
- RETEVISIÓN estima que habría de exigirse la preselección virtual de estas líneas.
- En relación con los costes de gestión, RETEVISIÓN entiende que los rechazos por esta causa no deberían ser objeto de contraprestación económica.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1. Habilitación competencial de la CMT

El artículo 1.dos.1 de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, prescribe que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene por objeto salvaguardar, en beneficio de los ciudadanos, las condiciones de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones.

Para ello, el mismo artículo 1. Dos. punto 2 dispone que para el cumplimiento de este objeto la Comisión ejercerá entre otras la función de velar por la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones, equilibrando, en su caso, las situaciones discriminatorias, tal y como se recoge en el apartado c).

En este sentido, la preselección de operador constituye una herramienta esencial para la introducción y mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado de los servicios de telefonía disponibles al público.

Por otra parte, la Circular 1/2001, de 21 de junio, sobre la implantación de la preselección de operador por los operadores de acceso obligados a proveerla en el mercado de redes públicas de telecomunicación fijas, establece en el punto 8 del dispositivo quinto, que la preselección sólo podrá ser rechazada por razones de incompatibilidad técnica cuando la causa de dicha incompatibilidad de tipo técnico haya sido reconocida por la CMT.

Por tanto, esta Comisión es competente para decidir sobre la incompatibilidad técnica para llevar a cabo la preselección en las líneas de abonado TRAC.

II.2. Preselección en líneas TRAC

El Real Decreto-Ley 16/1999, de 15 de octubre, por el que se adoptan medidas para combatir la inflación y facilitar un mayor grado de competencia en las telecomunicaciones, modifica el calendario para implantar los mecanismos de preasignación de operador y dispone que:

"Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal, en su condición de operador dominante, implantará en su red los mecanismos de preasignación de operador, según lo dispuesto en el artículo 19 del Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla el título 11 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, en lo relativo a la Interconexión y al acceso a las redes públicas y a la numeración. La citada implantación respetará el siguiente calendario:

Fecha límite.....Porcentaje mínimo de líneas
.....digitales con preasignación
1 de diciembre de 1999..... 40 por 100
1 de enero de 2000..... 54 por 100
1 de febrero de 2000..... 100 por 100 "

Con posterioridad a la aprobación de esta norma, el Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones, introduce un párrafo segundo en el artículo 22.7 de la Ley 12/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), que establece que:

"Los operadores de redes públicas fijas que tengan la consideración de dominante, facilitarán antes del 15 de noviembre de 2000, los procedimientos de selección de operador llamada a llamada y de preasignación de operador en las líneas de abonado conectadas a centrales telefónicas digitales, para las llamadas de ámbito metropolitano."

Llegados a este punto, la normativa no había desarrollado, por tanto, la obligación del operador dominante de la red pública telefónica fija de facilitar la preselección más que para las líneas de abonado conectadas a centrales telefónica digitales. A los efectos de estas disposiciones, las líneas de abonado con tecnología TRAC habían sido consideradas como líneas conectadas a centrales analógicas.

Es con la aprobación de la Circular 1/2002, de 8 de mayo, de la CMT, sobre la disponibilidad de la facilidad de la preselección en líneas de abonado

conectadas a centrales analógicas, cuando se exige a TESAU que implante en su red los mecanismos necesarios para poder ofrecer preselección en todas las líneas de abonado conectadas a centrales telefónicas analógicas, en el plazo de seis meses tras la entrada en vigor de dicha Circular. Este plazo se cumple el 25 de noviembre de 2002.

En consecuencia, los abonados conectados con líneas TRAC también deberían poder disponer de la facilidad de preselección a fecha 25 de noviembre de 2002, salvo que la CMT reconozca con anterioridad la incompatibilidad técnica solicitada por TESAU.

II.3. Procedencia del reconocimiento de incompatibilidad técnica para disponer de preselección en líneas TRAC

Actualmente existen aproximadamente 260.000 líneas TRAC en servicio. Aunque hay abonados con TRAC por toda la geografía nacional, el 49 % pertenecen a Galicia y Asturias.

Las líneas de abonado TRAC se basan en la red MOVILINE, de telefonía móvil analógica, de TME. En consecuencia, tanto los elementos de interfaz radio como de conmutación son los mismos que TME emplea para la provisión de servicios móviles de primera generación.

En concreto, las centrales de conmutación EMX-2500, de Motorola, que son las que llevan a cabo las funciones equivalentes a las centrales locales de abonado en la red fija, son las que determinan la viabilidad de prestación de determinados servicios basados en la categorización de la línea de abonado. Así pues, las limitaciones actuales de que adolecen estas centrales hacen que no sea posible que las líneas TRAC puedan ser preseleccionables. La revisión de estos sistemas para ofrecer la preselección plantea grandes dificultades, al igual que cualquier otra modificación importante en el software de estos equipos, lo que se debe a que se trata de una tecnología obsoleta, llamada a desaparecer, que el fabricante no tiene interés en actualizar, y para cuyos desarrollos no cuenta con economías de escala. En concreto, para implantar mecanismos de preselección en líneas de centrales EMX-2500, sería necesario modificar el software de encaminamiento, introducir nuevos árboles de análisis, y revisar los módulos de facturación, lo que supone una modificación de calado en el software, que incluso pudiera requerir ampliaciones hardware.

De otra parte, la obligatoria sustitución de la tecnología analógica por las tecnologías celulares digitales hace que haya que examinar esta cuestión con la máxima cautela, por cuanto que estos cambios sólo van a tener impacto en el corto plazo. En efecto, las frecuencias empleadas por la telefonía celular analógica se liberarán progresivamente, hasta la extinción de este servicio,

conforme a las necesidades existentes. En todo caso, dicha liberación deberá ser efectiva antes del 1 de enero de 2007, fecha en que finaliza la concesión dada a TME sobre las frecuencias para la telefonía móvil analógica en la banda de 900 Mhz.

También se debe tener en cuenta que la propia migración del TRAC, al margen de la extinción del sistema móvil analógico en el que se soporta, es algo que está siendo objeto de regulación actualmente. De hecho, esta migración, que busca solventar las dificultades con que se encuentran los abonados con sistemas TRAC para acceder a Internet, se va a producir antes de la desaparición de la telefonía móvil de primera generación.

A este respecto cabe señalar que la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico, en su disposición final primera modifica el artículo 37 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, añadiendo que dentro del servicio universal se debe permitir a los usuarios la transmisión de datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet desde las conexiones telefónicas fijas. Se indica además en esta modificación que se considerará velocidad suficiente aquélla que se utiliza de manera generalizada para acceder a Internet por los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público con conexión a la red mediante pares de cobre y módem para banda vocal.

La misma Ley 34/2002 añade una disposición transitoria a la Ley 11/1998, la duodécima, en la que se fijan los criterios para el desarrollo del plan de actuación tecnológica de la red de acceso de la red telefónica pública fija. Este plan tiene como objetivo garantizar que las conexiones a la red fija posibiliten a sus abonados el acceso funcional a Internet, dirigiéndose particularmente a los conectados mediante TRAC. En este sentido, se exige que las soluciones tecnológicas deberán alcanzar a los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público que, en la fecha de aprobación del plan, no tienen la posibilidad de acceso funcional a Internet, de acuerdo con el siguiente calendario:

1º. Al menos al 30 por 100 antes del 30 de junio de 2003.
2º. Al menos al 70 por 100 antes del 31 de diciembre de 2003.
3º. El 100 por 100 antes del 31 de diciembre de 2004.

A la luz de lo anterior, se estima desproporcionado el exigir a TESAU llevar a cabo los desarrollos necesarios en las centrales EMX-2500, para permitir la preselección en estas líneas. Esta desproporcionalidad se ve acentuada debido a que los beneficios de las inversiones requeridas tendrían una validez temporal limitada al corto plazo, hasta que finalice la migración de las líneas TRAC de acuerdo con el calendario fijado por la Ley 34/2002. Por todo ello,

procede el reconocimiento de incompatibilidad técnica para llevar a cabo la preselección en líneas TRAC.

II.4. Identificación y tratamiento de líneas TRAC

Al objeto de facilitar a los operadores preseleccionados el reconocimiento de las líneas TRAC, se hace necesario que TESAU comunique a la CMT, para su publicación, los rangos de numeración asociados a estas líneas.

Asimismo, para el caso en que algún operador solicitara la preselección de una línea TRAC, TESAU pide que se detalle el nuevo código correspondiente a la denegación por incompatibilidad técnica de la preselección en líneas TRAC, que deberá ser introducido en el sistema de gestión de las solicitudes de preselección.

La Circular 1/2002 suprime la causa de denegación "Numeración no preseleccionable", que se aplica a solicitudes de preselección no asociadas a líneas conectadas a centrales digitales. Por tanto, es preciso añadir una nueva causa de denegación a las contempladas en la tabla que aparece en el apartado 3.6, sobre "Procedimientos de validación", de los procedimientos administrativos de preselección contenidos en el Anexo II de la Circular 1/2001. Dado que este apartado de la Circular 1/2001 no es imperativo, sino que tienen carácter subsidiario con respecto a los acuerdos a que puedan llegar entre sí los operadores implicados, cabe decir igualmente que la nueva causa de denegación a añadir será de aplicación automática en el caso en que los operadores no alcanzaran un acuerdo sobre la misma.

II.5. Sobre las alegaciones presentadas por RETEVISIÓN

Con respecto a las exigencias de las directivas comunitarias en materia de preselección, cabe decir que en la transposición a la normativa nacional de las disposiciones incluidas en la Directiva 97/33/CE, modificada posteriormente por la Directiva 98/61/CE, ya se tuvo en cuenta la particularidad de las líneas conectadas a centrales analógicas, de ahí que tanto el Real Decreto Ley 16/1999, como el Real Decreto Ley 7/2000, se refirieran únicamente a la preselección de las líneas conectadas a centrales digitales. En materia de preselección, la directiva 2002/22/CE, en su artículo 16.1 b) se limita a indicar que los Estados miembros mantendrán todas las obligaciones en materia de preselección de operador, impuestas en virtud de la Directiva 97/33/CE, hasta que se lleve a cabo una revisión de estas obligaciones. El artículo 19 de la Directiva 2002/22/CE concreta las obligaciones de preselección manteniéndolas sin modificación con respecto a la Directiva 97/33/CE.

Por tanto, a la luz de la normativa comunitaria y nacional, debe entenderse que la obligación impuesta a TESAU mediante la Circular 1/2002, para implantar los mecanismos necesarios para poder ofrecer preselección en líneas conectadas a centrales analógicas, puede contemplar situaciones excepcionales en las que debido a razones de incompatibilidad técnica reconocidas por la CMT, determinadas líneas de abonado queden eximidas de la obligación de estar disponibles para ofrecer preselección en la fecha del 25 de noviembre de 2002.

En relación con la defensa de los derechos de los usuarios, cabe indicar que la petición de RETEVISIÓN carece de peso si se tiene en cuenta el calendario de migración de las líneas TRAC que se fija en la Ley 34/2002. En efecto, el esfuerzo que se necesitaría para que estos abonados dispusieran de preselección con anterioridad a que se implantaran las nuevas soluciones tecnológicas, es a todas luces desproporcionado con relación al corto período de adelanto en la disponibilidad de esta facilidad.

Con respecto a los efectos en la competencia y en la propia RETEVISIÓN, cabe reiterar el carácter temporal que tendría el exigir la preselección en las actuales líneas TRAC. Asimismo, es de destacar la aparente gratuidad de esta alegación de RETEVISIÓN, que no aporta ni siquiera una estimación del impacto económico que la medida solicitada por TESAU tendría sobre sus resultados.

RETEVISIÓN solicita que se analice la viabilidad de soluciones técnicas provisionales. En relación con la posibilidad de que una central diferente de la EMX-2500 fuera la encargada de realizar el tratamiento y encaminamiento de la llamada, cabe indicar que esto no resulta posible dado que la interfaz entre TME y TESAU es la de una interconexión convencional, sin que exista una dependencia jerárquica entre las centrales de ambos operadores. Esto impide que desde una central de la red de TESAU se pueda simular la implementación de la preselección en una línea conectada a un conmutador EMX-2500. La solución basada en automarcadores, como se ha podido constatar en el Reino Unido, resulta poco operativa, y por tanto no se justifica dada la cantidad de líneas afectadas y el corto plazo en que se necesitaría esta solución provisional.

RETEVISIÓN estima que habría de exigirse la preselección virtual de estas líneas. No cabe atender esta alegación, por cuanto que una vez reconocida la incompatibilidad técnica de preselección y TRAC por la CMT, TESAU no estaría en situación de incumplimiento, circunstancia necesaria para la aplicación de preselección virtual, según establece la Circular 1/2001 en su dispositivo quinto.11.

Finalmente, en relación con los costes de gestión, RETEVISIÓN entiende que los rechazos por esta causa no deberían ser objeto de contraprestación económica. No procede estimar esta alegación, dado que una vez sea publicada la relación de numeración no preseleccionable por corresponder a líneas TRAC, es obligación del operador solicitante de la preselección el comprobar, previamente al envío del mensaje de solicitud de preselección, si la numeración está o no comprendida en este rango. Si dicha numeración se encuentra publicada como no preseleccionable, el operador solicitante será el causante de que se produzca el rechazo por parte de TESAU, y por tanto deberá hacerse cargo de la contraprestación económica fijada para compensar esta actuación.

En razón de las consideraciones de Hecho y de Derecho expuestas, esta Comisión

RESUELVE

Primero.- Esta Comisión reconoce la incompatibilidad técnica existente para ofrecer preselección en líneas de Telefonía Rural Automática Celular (TRAC), de acuerdo con lo que establece el punto 8 del dispositivo quinto de la Circular 1/2001, de 21 de junio, sobre la implantación de la preselección de operador por los operadores de acceso obligados a proveerla en el mercado de redes públicas de telecomunicación fijas. La incompatibilidad técnica de estas líneas para ofrecer preselección cesará cuando se produzca la migración a la nueva tecnología, momento en el cual pasarán a ser preasignables.

Segundo.- En el plazo de un mes desde la comunicación de la presente Resolución, Telefónica de España, S.A.U. comunicará a esta Comisión, para su publicación en su servidor hipertextual en http:\\www.cmt.es, los arcos de numeración correspondientes a líneas TRAC.

Tercero.- Con respecto a los procedimientos administrativos de preselección, los operadores implicados deberán negociar la adición de una nueva causa de denegación a las ya contempladas en la tabla que aparece en el punto 3.6 del Anexo II de la Circular 1/2001, que se refiera a los rechazos debidos a la incompatibilidad técnica existente para ofrecer preselección en líneas TRAC.

A tal efecto, si en el plazo de un mes, contado desde la fecha de solicitud de las negociaciones, las partes no alcanzaran un acuerdo al respecto o sin con anterioridad se hubieran agotado las posibilidades de acuerdo, se aplicará automáticamente el uso de la siguiente causa de denegación:

- Código: 17

- Causa: Línea TRAC
- Caso de uso: Cuando se solicita la preselección en una línea TRAC, incompatible con esta facilidad.

El incumplimiento de la presente resolución puede ser considerado como infracción muy grave, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79.15 de la Ley 11/1998 de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

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 el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las 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 del 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.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes