



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, 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 núm. 30/04 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 28 de julio de 2004, se ha adoptado el siguiente,

ACUERDO

por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE LA OFERTA DE ACCESO AL BUCLE DE ABONADO (OBA) DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. PARA MIGRACIONES MASIVAS ENTRE MODALIDADES DE ACCESO AL BUCLE

DT 2004/543

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Escritos de Tiscali y Wanadoo

Con fecha 11 de marzo de 2004 tienen entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sendos escritos de Wanadoo España, S.A. (en adelante Wanadoo) y de Tiscali España, S.L.U. (en adelante Tiscali), en que solicitan la inclusión de procedimientos de traspasos masivos entre modalidades de acceso al bucle en la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante TESAU).

Segundo.- Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud presentada, esta Comisión, en uso de la habilitación competencial prevista en el artículo 11.2 del Reglamento que establece las condiciones para el acceso al bucle de abonado de la red pública telefónica fija de los operadores dominantes, aprobado por el Real Decreto 3456/2000, de 22 de diciembre, y 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, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, (norma a la cual se acoge la CMT en el ejercicio de las funciones públicas que tiene encomendadas), procede a la incoación e instrucción del correspondiente procedimiento administrativo.

Con fecha 30 de marzo de 2004 se comunica dicho trámite a los interesados, dirigiéndoles sendos escritos, mediante los cuales se les informaba de que había quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo de modificación de la OBA de TESAU, para el análisis de la inclusión en la OBA de procedimientos de traspasos masivos entre modalidades de acceso al bucle.

Tercero.- Trámite de audiencia



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Auna Telecomunicaciones, S.A. (en adelante, Auna), la Asociación de Empresas operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (ASTEL), Tiscali y TESAU formulan alegaciones en el trámite de audiencia concedido al efecto conforme al artículo 84 de la LRJPAC.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Habilitación competencial

El artículo 4.2 a) del Reglamento (CE) nº 2887/2000, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, sobre el acceso desagregado al bucle local, establece que, dentro de las funciones de supervisión encomendadas a las autoridades nacionales de regulación, corresponde a éstas la posibilidad de *“imponer modificaciones de la oferta de referencia para el acceso desagregado al bucle local y a los recursos asociados, incluidas las tarifas, cuando dichas modificaciones estén justificadas.”*

En tal sentido, el artículo 11.2 in fine del Reglamento que establece las condiciones para el acceso al bucle de abonado de la red pública telefónica fija de los operadores dominantes (en adelante, Reglamento de acceso al bucle de abonado), aprobado por Real Decreto 3456/2000, de 22 de diciembre, dispone la habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para dictar, de oficio o a instancia de la parte interesada, resolución motivada instando a la modificación de la OBA, fijando la fecha a partir de la cual dicha modificación surtirá efectos. El citado Reglamento de acceso al bucle de abonado continua en vigor en virtud de lo establecido en la disposición transitoria primera.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel).

En consecuencia, esta Comisión es competente para la modificación de la OBA y fijar la fecha a partir de la cual dicha modificación surtirá efectos, mediante resolución motivada.

Segundo.- Procedimientos de cambio de modalidad de acceso en la OBA

La Disposición transitoria primera.3 de la Ley 32/2003 dispone, en su párrafo primero, que los mercados de referencia actualmente existentes, los operadores dominantes en dichos mercados y las obligaciones que tienen impuestas dichos operadores continuarán en vigor hasta que se fijen los nuevos mercados de referencia, las empresas con poder significativo en dichos mercados y sus obligaciones.

De conformidad con el artículo 11.1 del Reglamento de acceso al bucle de abonado y el artículo 3.1 del Reglamento comunitario, los operadores dominantes de redes fijas deben publicar una oferta de referencia de acceso al bucle. TESAU dispone de su Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA), en la que se incluye el acceso indirecto al bucle, el acceso compartido y el acceso completamente desagregado. TESAU ha publicado una nueva versión de la oferta que se deriva de la resolución de esta Comisión, de 31 de marzo de 2004, por la que se instaba a TESAU a la modificación de la OBA.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La oferta vigente incluye los procedimientos necesarios para los cambios de modalidad de acceso (junto con un eventual cambio simultáneo de operador) a fin de evitar que los cambios afecten de forma excesiva a los clientes, haciendo innecesario que se cause baja en una modalidad de acceso antes del alta en la nueva modalidad. Se da así cumplimiento a la previsión del segundo inciso del artículo 10.3 del Reglamento de acceso al bucle de abonado, que dispone que los cambios de modalidad de acceso al bucle de abonado se realizarán de acuerdo con los procedimientos que se recojan en la oferta de acceso al bucle de abonado, de forma que se permita la máxima continuidad en la prestación de los servicios a los usuarios.

Tercero.- Inclusión de nuevos procedimientos

Como ya se ha señalado, la OBA dispone de procedimientos de cambio de modalidad aplicables a solicitudes individuales. Se trata de procedimientos enfocados a la atención de solicitudes individuales independientes, aun cuando la OBA ofrezca la posibilidad de remitir una serie de peticiones de forma conjunta a través del interfaz descrito en el apartado 1.5.1.9 destinado a admitir el envío masivo de solicitudes. En efecto, en la OBA actualmente no se prevé la tramitación conjunta de las solicitudes iniciadas por un mismo envío, con lo que a pesar de su agrupación en un único envío su tramitación progresa de forma separada.

Dicha tramitación separada de cada solicitud individual no parece adecuada para ciertas necesidades del mercado. En este sentido, en el caso de la migración de conexiones de acceso indirecto se contempla en la OBA un procedimiento de carácter masivo, que tiene en cuenta los supuestos prácticos que pueden hacer necesaria la migración simultánea de un conjunto de conexiones de un puerto de acceso indirecto a otro.

Por lo demás, en la resolución de 31 de marzo de 2004 sobre la modificación de la OBA de TESAU esta Comisión ya señalaba, en respuesta a alegaciones contrarias a la introducción en la OBA del procedimiento de migración de conexiones GigADSL, que no basta la posibilidad de tramitación *“de solicitudes individuales, sin relación entre ellas, y que obedecen normalmente al deseo del cliente de cambiar de prestador de servicios.”* Esta Comisión indicaba que era necesario un procedimiento que tuviera en cuenta el carácter masivo de ciertas operaciones que se hacen necesarias por el normal desarrollo del mercado, como puede ser la apuesta progresiva de operadores con una cierta cartera de clientes por nuevas modalidades de acceso, o bien la aparición de plataformas alternativas en competencia por el mercado mayorista de servicios para PSI (proveedores de servicios de internet).

En efecto, si un operador ofrece servicio a una cierta cartera de clientes por medio del acceso indirecto, y quiere invertir en el acceso compartido o completamente desagregado y trasladar a las nuevas modalidades su cartera de clientes, necesita de procedimientos que tengan en cuenta el posible carácter masivo del proceso y ofrezcan suficientes garantías de que el servicio ofrecido a sus clientes no se verá interrumpido más de lo estrictamente necesario. De modo similar, si un operador configura una oferta alternativa de servicios mayoristas para PSI, debe estar en condiciones de ofrecer a los PSI una solución de cambio de proveedor con el mínimo impacto posible en la calidad de servicio percibida por los clientes finales.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Los procedimientos que se hacen necesarios en estos casos consisten en cambios de modalidad ajenos a solicitudes concretas de cliente final, y la naturaleza de la operación tiene normalmente carácter masivo. Así pues, las diferencias con los procedimientos de solicitud individual existentes en la OBA son las siguientes:

- Posible falta de vinculación entre la operación a realizar y una solicitud concreta del cliente final
- Tramitación y ejecución conjunta y masiva de diversas peticiones
- Agrupación eficiente de solicitudes de características comunes
- Gravedad de las eventuales incidencias por el número de clientes potencialmente afectados de forma simultánea

Cabe añadir que, en la resolución anteriormente citada, esta Comisión ponía en relación directa la disponibilidad de dichos procedimientos con el fomento de la inversión en infraestructuras alternativas al amparo de los diferentes tipos de acceso al bucle, y por ende el fomento de la competencia sostenible en el mercado de banda ancha. En efecto, difícilmente se estará fomentando la competencia en el mercado de acceso para los nuevos servicios de la sociedad de la información, si existen obstáculos de importancia a la migración de la cartera de clientes propia o a la entrada en el mercado mayorista de servicios para proveedores de servicios de internet que, en definitiva, ven ralentizada su entrada en el mercado y disminuida su posibilidad de competir.

Por todo lo anterior, la introducción de procedimientos de migración masiva en la OBA está perfectamente justificada y es completamente acorde con los objetivos de la LGTel, con lo que cumple analizar a continuación los procedimientos concretos que deben incorporarse a la OBA y los aspectos específicos que deben recoger.

Respuesta a alegaciones

TESAU solicita la no inclusión de los nuevos procedimientos por no considerarlos beneficiosos para el desarrollo del mercado de servicios de banda ancha ni necesarios para salvaguardar los intereses de los usuarios finales, así como por el grado de complejidad y costes conexos que introducen en los procedimientos de la OBA. Además, TESAU afirma que gran cantidad de clientes han denunciado traspasos sin su consentimiento de conexiones ADSL y entiende TESAU que dichos casos contradicen el argumento dado para justificar la inclusión de los nuevos procedimientos, los cuales pudieran tener un efecto muy negativo en el mercado, ya que estarían facilitando una posible práctica anticompetitiva, lo cual no garantiza precisamente los intereses de los usuarios finales.

Cabe replicar que los argumentos desarrollados más arriba por esta Comisión motivan sobradamente la introducción de procedimientos específicos para los procesos de migración, cuya puesta en práctica puede ponerse en relación directa con el fomento de la competencia en el acceso de banda ancha al amparo de los servicios de la OBA. Debe responderse también a lo alegado por TESAU que la mención que se hace de los supuestos casos de traspasos sin consentimiento se aparta de forma considerable de las cuestiones analizadas en este expediente administrativo. TESAU puede denunciar ante la instancia competente los eventuales casos concretos de que tenga conocimiento, pero éstos difícilmente pueden llegar a justificar que se excluyan de la OBA los procedimientos de traspaso y migración que sean necesarios para eliminar



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

las barreras al cambio de proveedor y fomentar así la competencia en el acceso de banda ancha.

Cuarto.- Procedimiento a incorporar en la OBA

De acuerdo con lo señalado anteriormente, está justificada la incorporación a la OBA de variantes del procedimiento de prolongación de par destinadas a la tramitación de peticiones masivas por cambio de modalidad de acceso.

El procedimiento de migración masiva podrá ser empleado al menos en dos supuestos diferentes:

- Migración por cambio de modalidad de acceso sin cambio de operador.
- Migración por cambio de modalidad de acceso con cambio de operador, de los accesos correspondientes a un mismo prestador de servicios, pero sin que ello suponga un cambio en la relación entre dicho prestador de servicios que comercializa el servicio final y sus clientes (migración con traspaso).

Por medio de dicho procedimiento podrá solicitarse un número elevado de peticiones de cambio de modalidad que deberán tramitarse y ejecutarse de forma conjunta. Por sus propias características el procedimiento puede quedar sujeto a una serie de restricciones, como se analiza a continuación.

A. Tipos de petición a contemplar

Parece claro que sólo cabe hablar de migración masiva en los casos de cambio de modalidad, por lo que se descartan otro tipo de actuaciones como las nuevas altas. Por consiguiente las peticiones a contemplar pueden ser únicamente las siguientes, todas ellas relativas a cambio de modalidad, quedando excluidas el resto de peticiones posibles del procedimiento de prolongación de par:

- a) Cambio de modalidad de compartido a completamente desagregado
- b) Cambio de modalidad de acceso indirecto a completamente desagregado
- c) Cambio de modalidad de acceso indirecto a compartido

El procedimiento deberá poder aplicarse a cualquiera de los citados tipos de petición contemplados en el procedimiento de prolongación de par. Para facilitar su gestión conjunta, en cada solicitud de migración masiva el procedimiento debería admitir únicamente un único tipo de petición de los anteriores.

Respuesta a alegaciones

ASTEL considera necesario que se incluya, junto a los supuestos contemplados en el informe a audiencia, un tercer supuesto, que puede considerarse un supuesto simplificado de los ya tratados, referente a la migración masiva con cambio de operador sin cambio de modalidad, basado en los casos que los operadores han de solicitar con carácter masivo lo que la OBA actual denomina como traspaso de conexiones de acceso compartido entre operadores, y que en la actualidad se encuentra previsto sólo para bucles individuales.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Auna propone la inclusión del traspaso de acceso compartido, que considera un escenario que permite la máxima apertura de los servicios mayoristas de acceso al bucle.

Debe reconocerse que el supuesto adicional planteado por ASTEL y Auna, relativo al traspaso entre operadores de pares en acceso compartido, no es ajeno a la motivación general de los procedimientos de migración masiva aquí analizados y puede tener cabida dentro del procedimiento planteado, sin que sea necesario modificarlo en sus principios generales, por lo que dicho supuesto adicional se recoge en el procedimiento a incorporar en la OBA.

Tiscali solicita la inclusión de la modalidad de migración de acceso indirecto a acceso indirecto con cambio de operador. El procedimiento a que se refiere Tiscali se encuentra ya recogido en el apartado 1.5.13 de la OBA bajo la denominación “migración de conexiones.”

B. Ámbito de una solicitud

Parece claro que deben agruparse en la solicitud de migración masiva los pares que posean cierto vínculo común que justifique la tramitación y ejecución conjunta. Se propone que la unidad de referencia sea el repartidor principal o repartidor de pares de cobre de abonado (RPCA), puesto que las actuaciones a realizar quedan así suficientemente localizadas para facilitar su ejecución en la misma ventana temporal. De este modo, una solicitud de migración masiva deberá referirse exclusivamente a pares correspondientes a una misma ubicación de RPCA.

C. Actuaciones en domicilio del abonado

Una solicitud individual de prolongación de par puede ir acompañada de la solicitud de actuaciones complementarias (instalación de *splitter* en el domicilio del abonado, realización de pruebas, caracterización de par, etc.). Sin embargo, en el procedimiento de migración masiva deben descartarse las actuaciones que sean incompatibles con la tramitación y ejecución conjunta exigida. No puede admitirse la solicitud simultánea de actuaciones que requieran la visita al domicilio del abonado porque ello introduciría en el proceso global unas necesidades de coordinación y una complejidad excesivas. Si se desea solicitar alguna de dichas actuaciones, quedará abierta siempre la posibilidad de acudir al procedimiento de prolongación de par mediante solicitudes individuales.

Por lo anterior el procedimiento de migración masiva no podría incluir la solicitud simultánea de actuaciones que requieren la visita al domicilio del abonado.

D. Ventana de actuación y garantías de calidad de servicio

La ventana de actuación o ventana de prolongación, cuya duración se ha establecido en 6 horas, es un concepto ya contenido en la OBA que cumple dos finalidades. En primer lugar, sirve de referencia para la sincronización de los diferentes trabajos implicados. En segundo lugar, al definirse como el periodo en que deben realizarse todas las actuaciones necesarias para la ejecución de la solicitud, sirve para garantizar que el servicio existente funciona correctamente hasta el inicio de la ventana y que,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

una vez finalizada la ventana, la instalación está libre de fallos y lista para su utilización.

Naturalmente la ubicación temporal de la ventana debe respetar el plazo máximo establecido para la entrega del servicio. Dado el límite propuesto más adelante de pares afectados por una solicitud, no se ven razones para que el plazo de entrega del procedimiento de migración masiva sea distinto del establecido para el procedimiento de prolongación de par mediante solicitudes individuales (12 días laborables o 15 en caso de solicitud con portabilidad).

Se ha señalado ya que el procedimiento debe permitir la ejecución conjunta de las peticiones contenidas en una solicitud de migración masiva, y ello supone por definición el establecimiento de una ventana de actuación única para dichas peticiones. Sin embargo, cuando la solicitud incluya un número importante de pares que complique en exceso su ejecución en una única ventana de la duración establecida, debería permitirse distribuir las actuaciones en distintas ventanas sucesivas de la misma fecha. Se facilita así la utilización eficiente de los recursos disponibles al desdoblar la solicitud global, planificando por ejemplo las actuaciones de ciertos pares de una solicitud en la ventana de 8 a 14 horas, y el resto en la ventana de 14 a 20 horas.

En el procedimiento de prolongación de par, se da la posibilidad al operador solicitante de expresar su preferencia respecto a la ubicación temporal de la ventana, debiendo ser fijada ésta en última instancia por TESAU. En principio esto puede mantenerse en el procedimiento de migración masiva. Pero deben tenerse en cuenta las exigencias de calidad que son inherentes a un procedimiento como el planteado: por el potencialmente elevado número de clientes afectados, y por tratarse de cambios sobre bucles en servicio, es completamente prioritario garantizar que el impacto percibido por los clientes sea mínimo.

A este respecto, debe destacarse que un operador que se suministrara a sí mismo los servicios solicitados, optaría con gran probabilidad por estudiar la viabilidad de proceder a la ejecución de las actuaciones necesarias en horario nocturno, de forma que se minimizara así el impacto en la calidad del servicio percibida por los clientes. Por ello se propone dar instrucciones a TESAU para que ofrezca una respuesta razonable a las eventuales peticiones de migración masiva en horario no comercial que se le presenten. Por “respuesta razonable” debe entenderse un análisis de la viabilidad de la petición o la propuesta de soluciones alternativas satisfactorias. Si bien el importe a facturar por una actuación fuera del horario laboral no puede ser el mismo que en el caso general, tampoco podría aceptarse que TESAU rechazara de forma sistemática ese tipo de peticiones, especialmente a la vista de sus obligaciones de atender toda solicitud razonable de acceso al bucle y de ofrecer acceso en condiciones no discriminatorias.

De hecho, existe un precedente en la oferta de acceso al bucle de *Deutsche Telekom*, en la que ya se contempla la posibilidad de realizar ciertas actuaciones fuera del horario habitual. Por tanto, se propone dar instrucciones a TESAU para que ofrezca una respuesta razonable a las peticiones de ejecución en horario no comercial de solicitudes de migración, debiéndose entender que dichas actuaciones se ejecutarán y



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

facturarán según acuerden las partes por no ser directamente aplicable la lista de precios de la OBA.

Por otra parte, como señalan los reglamentos nacional y comunitario de acceso, la OBA debe contemplar penalizaciones que respalden los compromisos de calidad especificados. En el procedimiento que aquí se estudia son de interés las medidas que contribuyan a garantizar que, una vez finalizada la correspondiente ventana de actuación, la instalación estará libre de fallos y lista para su utilización. Naturalmente si un par no está en perfectas condiciones de funcionamiento al finalizar la correspondiente ventana, no puede considerarse que el servicio ha sido entregado correctamente.

Si bien sería de interés establecer una penalización por incumplimiento de la ventana de actuación o entrega incorrecta del servicio, no se dispone de una propuesta concreta al efecto. Puede pensarse por ello en la solución alternativa siguiente: dado el elevado número de clientes que pueden verse afectados por una solicitud de migración, estará justificado calificar como incidencias de prioridad alta las relacionadas con problemas de funcionamiento que se deban a una entrega incorrecta del servicio. A dichas incidencias deberían ser de aplicación por tanto los tiempos máximos de resolución correspondientes, junto con las penalizaciones establecidas.

Respuesta a alegaciones sobre la ventana de actuación

TESAU señala que la CMT debería tener en cuenta y valorar que los procesos de coordinación de unidades y planificación de recursos son bien diferentes para el caso de tramitación y provisión de solicitudes individuales y el caso de solicitudes de migraciones masivas, de manera que sí existen razones evidentes para evaluar los tiempos necesarios de diferente manera en uno y otro caso.

A ello cabe responder por parte de esta Comisión que el volumen de pares que puede incluir una solicitud se acota de forma explícita en el procedimiento, de forma que se limita notablemente la carga de trabajo generada por una solicitud y no se justifica una extensión del plazo de entrega. Por lo demás, TESAU no expone cuáles son las cuestiones concretas que motivan su alegación ni tampoco aporta una propuesta alternativa que pueda valorarse para la modificación del procedimiento propuesto.

ASTEL considera necesario que la CMT precise qué entiende por “*número importante de pares*” que justifica distribuir las actuaciones en distintas ventanas sucesivas de la misma fecha, de modo que la apreciación de dicha importancia no quede a libre arbitrio de TESAU, por ser parte directamente interesada en las consecuencias de dicha decisión.

Tal como se ha definido, el procedimiento de migración garantiza la ejecución en la misma fecha de las actuaciones solicitadas para el conjunto de pares contenidos en la solicitud. Desde esta premisa, parece adecuado dotar a TESAU de la flexibilidad de distribuir a lo largo del día dichas actuaciones, teniendo en cuenta que puede tener que atender en el mismo repartidor peticiones de solicitudes individuales de prolongación de par o del servicio GigADSL o de sus propios servicios minoristas. El operador solicitante será oportunamente informado de la ventana o ventanas de actuación, por lo que no tiene por qué verse perjudicado por este grado de flexibilidad de que disfrutará TESAU para optimizar el conjunto de operaciones a realizar.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Respuesta a alegaciones sobre ejecución fuera del horario habitual

TESAU no ve la necesidad de realizar los trabajos en horario nocturno, pues cree que debe tenerse en consideración que los trabajos se realizan con la garantía necesaria para que el impacto percibido por los clientes siempre sea mínimo. Además, según TESAU, en horario diurno la respuesta a incidencias sería más ágil y rápida.

ASTEL considera necesario que esa CMT establezca la obligación de TESAU de realizar las migraciones en horario nocturno cuando así sea solicitado por el operador, ya que de esa manera se garantizaría que el impacto recibido por los clientes debido a dicha migración sea mínimo. Además, ASTEL señala que los precios aplicables a dichas migraciones deben estar regulados, sin que quepa en ningún caso dejarlo al acuerdo de las partes, todo ello con base en lo establecido en la normativa general aplicable al acceso al bucle de abonado y las precedentes decisiones de esa CMT en la materia.

Esta Comisión considera de gran interés la posibilidad de ejecución de migraciones fuera del horario habitual porque constituye una medida de protección de la continuidad del servicio que perciben los usuarios, y por ello no puede descartarse a priori de forma absoluta como sostiene TESAU. Debe ponerse de relieve que no se alude a un horario especial de forma caprichosa, sino en razón del impacto en el servicio que pueden tener los trabajos de prolongación. Por lo demás, contrariamente a lo solicitado por ASTEL, esta Comisión es partidaria en este caso de dejar espacio a la negociación para la posible puesta en práctica de soluciones que minimicen el impacto sobre los usuarios de los procesos de migración, reconociendo que la actuación fuera del horario habitual sería una iniciativa novedosa y que podría presentar aspectos problemáticos. ASTEL parece prejuzgar que no va a ser fructífero el proceso de negociación que puede iniciarse, cuando dicha posibilidad debería ser recibida por los operadores implicados como una oportunidad para concretar una solución idónea para los intereses de todas las partes, además de que no deberían minusvalorar que por medio de esta resolución se dan instrucciones a TESAU para que ofrezca una respuesta razonable a las peticiones de ejecución en horario no comercial de solicitudes de migración.

Respuesta a alegaciones sobre penalizaciones

TESAU considera desproporcionado que se apliquen penalizaciones tan fuertes, y discriminatorias frente a las incidencias en solicitudes individuales de prolongación del par. TESAU añade que deberían aplicarse penalizaciones al operador por la notificación de una avería inexistente.

Esta Comisión dispone la aplicación de las penalizaciones a que se refiere TESAU únicamente en caso de que se den las siguientes circunstancias: no se produce una entrega correcta del servicio y no se procede a la resolución de la incidencia subsiguiente en el plazo establecido. Parece claro que se trata de una situación que debería darse de forma muy excepcional. Dichas penalizaciones tampoco pueden considerarse desproporcionadas ya que su introducción viene avalada por el potencialmente elevado número de usuarios afectados por las solicitudes de migración masiva. Por otra parte, las penalizaciones por notificación de una avería inexistente que solicita TESAU se encuentran ya recogidas en la lista de precios de la OBA bajo la denominación “Notificación de falsa avería.”



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ASTEL considera más que adecuada la propuesta relativa a que las incidencias relacionadas con problemas de funcionamiento que se deban a una entrega incorrecta del servicio se consideren con incidencias de prioridad alta, no obstante considera necesario que se refleje con carácter expreso en la parte decisoria de la Resolución.

Tras la modificación de la oferta aprobada por esta resolución, la previsión citada de considerar de prioridad alta las incidencias debidas a una entrega incorrecta del servicio queda recogida de forma suficientemente clara en el texto de la OBA, y por ello no es necesario reiterarla en la resolución como solicita ASTEL.

Tiscali considera insuficientes las penalizaciones propuestas en el informe, puesto que vienen a dar un plazo adicional a TESAU, que no incurre en penalización hasta que pasa un plazo igual a la ventana más el plazo de resolución de incidencia. Auna *“encuentra insuficientes las garantías del procedimiento propuesto en relación con migraciones que vengan acompañadas de introducción de nuevos servicios sobre el bucle o si además precisan portabilidad,”* por lo que propone que la CMT *“concrete con mayor detalle las condiciones en que estas migraciones se han de efectuar al efecto de minimizar incidencias.”*

A pesar de lo alegado por Tiscali y Auna, esta Comisión considera que el tratamiento previsto para las incidencias relacionadas con una incorrecta entrega del servicio es una medida que indudablemente supone una garantía adicional de calidad para los procesos de migración, si bien naturalmente podría estudiarse cualquier medida complementaria que Tiscali o Auna deseen aportar.

E. Portabilidad

Un proceso de cambio de modalidad (de acceso indirecto o compartido a completamente desagregado) puede ir asociado a un proceso de portabilidad. Los procesos de portabilidad se tramitan según lo establecido en la correspondiente especificación técnica aprobada por la CMT, la cual en su apartado 5.1.3 contempla los aspectos específicos de los procesos de portabilidad asociados a desagregación de bucle.

Sin embargo, la especificación de portabilidad no hace previsión alguna respecto al tratamiento conjunto de solicitudes individuales englobadas en una petición masiva. Por ello las solicitudes de portabilidad asociadas a peticiones de cambio de modalidad englobadas en una solicitud de migración masiva darán lugar a lo que desde el punto de vista de la especificación de portabilidad serían procesos independientes. Sin embargo, debe incluirse en el procedimiento la previsión de que Telefónica, en su rol de operador donante, establecerá ventanas de cambio encuadradas dentro de la correspondiente ventana de prolongación.

Respuesta a alegaciones

TESAU considera que hasta que no entren en vigor las nuevas especificaciones de Portabilidad, las solicitudes de portabilidad están sujetas a cupos, es decir que TESAU podrá asignar la misma ventana de cambio siempre y cuando los cupos lo permitan, y podría ser inviable o imposible la coordinación de los dos procesos para todas las migraciones de la misma petición.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Ciertamente la introducción de la nueva especificación de portabilidad en redes fijas supone modificar el tratamiento dado a las solicitudes de prolongación de par con portabilidad asociada. A la vista de que la puesta en práctica de la especificación de portabilidad se ha pospuesto parcialmente¹, en particular en lo que a aspectos ligados a la OBA se refiere, parece lógico no obligar al diseño de una solución de migración masiva adaptada a la especificación de portabilidad vigente que luego debería actualizarse, sino concebirla desde un principio para su aplicación con la nueva especificación de portabilidad. Así pues, puede aceptarse que las solicitudes de migración masiva no admitan portabilidad simultánea hasta la introducción de los aspectos pertinentes de la especificación aprobada por resolución de 15 de abril de 2004.

F. Precios aplicables

Según las disposiciones transitorias de la nueva LGTel se mantienen las obligaciones vigentes de TESAÚ, en particular la de orientación a costes de los precios de la oferta de acceso al bucle de abonado. En su lista de precios la OBA contiene los precios no recurrentes a abonar por los cambios individuales de modalidad, y en particular para los cambios de modalidad analizados:

<i>Tipo de petición</i>	<i>Precio (euros)</i>
Cambio de acceso compartido a completamente desagregado	25,45
Cambio de acceso indirecto a acceso compartido	32,75
Cambio de acceso indirecto a completamente desagregado	25,00
Traspaso de par en acceso compartido	33,21

Dichos precios, que se derivan de un estudio de costes realizado al efecto, comprenden los siguientes conceptos:

- (a) tramitaciones previas
- (b) tareas de gestión
- (c) desplazamiento a central
- (d) montaje de puente en RPCA
- (e) desmontaje de puente en RPCA
- (f) prueba de puente
- (g) diagnóstico del bucle
- (h) cable para puentes
- (i) costes comunes

Los conceptos (a) hasta (g) consisten en tareas cuya duración se estima para calcular el coste correspondiente aplicando el coste de mano obra del personal que las realiza. El concepto (h) corresponde a material necesario en la operación y los costes comunes (i) se recuperan aplicando un margen proporcional al total del resto de los costes.

¹ Resolución de 24 de junio de 2004 por la que se resuelven los recursos potestativos de reposición interpuestos por la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones y Telefónica de España, S.A.U. contra el Acuerdo del Consejo de fecha 15 de abril de 2004, sobre la modificación de las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de numeración en caso de cambio de operador en las redes telefónicas públicas fijas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Dadas las asunciones del estudio de costes realizado para los precios de la OBA vigente, en lo que se refiere a los conceptos (d) a (i) no se aprecian en principio grandes diferencias en las actuaciones a realizar en el caso de una solicitud masiva, siendo válidas a este respecto las asunciones del estudio. En particular, el tratamiento dado al desplazamiento hasta la central toma ya debida cuenta de que un mismo desplazamiento sirve a un conjunto de actuaciones. Sin embargo, es imprescindible valorar las ganancias de eficiencia en los trabajos de repartidor que genera la agrupación de un número significativo de solicitudes a ejecutar en una misma fecha, y en una misma ubicación y repartidor, sujeto todo ello al requisito de que la solicitud debe contener al menos un número mínimo de pares. En efecto, la realización de los trabajos de forma coordinada para una serie de solicitudes hace posible una organización eficiente de las distintas tareas a ejecutar que se debe traducir necesariamente en una reducción del tiempo necesario por solicitud mediante la adecuada gestión de y eficiencia de las acciones. Si bien la reducción de tiempos depende en gran medida del tamaño del repartidor, deberá ser posible racionalizar las acciones por lotes, estimando que dicha reducción puede cifrarse al menos en un 40% si se toman como base las duraciones de las tareas consideradas en el estudio para solicitudes individuales. Las duraciones estimadas para los tipos de petición considerados resultan las indicadas en el siguiente cuadro.

<i>Tipo de petición</i>	<i>Actuaciones en repartidor</i>	<i>Duración de las actuaciones</i>
Cambio de acceso compartido a completamente desagregado	Desmontaje de dos puentes Montaje de un puente Prueba de un puente	26 minutos
Cambio de acceso indirecto a acceso compartido	Desmontaje de dos puentes Montaje de dos puentes Prueba de dos puentes	38 minutos
Cambio de acceso indirecto a completamente desagregado	Desmontaje de dos puentes Montaje de un puente Prueba de un puente	26 minutos
Traspaso de par en acceso compartido	Desmontaje de dos puentes Montaje de dos puentes Prueba de dos puentes	38 minutos

Por lo anterior se propone que los conceptos (d) a (g), junto con el material del concepto (h) se apliquen según lo indicado a cada par contenido en la solicitud masiva.

A la vista de la duración de las tareas, es obligado tener en cuenta que para la ejecución de las solicitudes no pueden movilizarse recursos ilimitados, por lo que es necesario establecer algún límite en el número de pares que una solicitud puede contener. La duración estimada para las actuaciones en repartidor en el caso de mayor complejidad es de un máximo de 38 minutos. Considerando una dedicación equivalente de hasta cuatro operarios durante un máximo de 12 horas hábiles diarias dedicados exclusivamente a migraciones masivas resultaría, en el peor de los casos (es decir, todas migraciones masivas de indirecto a compartido), que la ejecución de pares traspasados podría situarse alrededor de: $4 \times 12 \times 60 / 38 = 76$ pares por repartidor en la misma fecha.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En el mismo repartidor podrían producirse necesidades de ejecución de otras actuaciones, incluyendo las correspondientes al servicio telefónico, nuevas altas/bajas de acceso indirecto o líneas ADSL de la propia TESAU, o peticiones individuales de servicios OBA. Por ello, teniendo en cuenta los siguientes factores:

- el número de 76 pares por repartidor y día en el peor de los casos;
- la eventualidad estadística de que confluyan acciones distintas a las peticiones de cambio masivo; y
- la escasa probabilidad de que coincidan dos peticiones masivas para el mismo repartidor y día;

podría considerarse razonable limitar el número de pares a incluir por cada solicitud de cambio masivo a **50** por operador, repartidor y día. Es preciso indicar que TESAU no podrá priorizar las acciones a ejecutar sobre el repartidor derivadas de sus propias necesidades (o de empresas de su grupo) sobre las derivadas de las solicitudes de otros operadores, tratando en todo caso de planificar la ejecución del máximo número de acciones por repartidor y día.

Naturalmente un operador no deberá remitir más de una solicitud diaria para un mismo repartidor. De igual forma parece igualmente conveniente establecer un número mínimo de pares a incluir en una solicitud de migración masiva a fin de evitar un uso espurio del procedimiento, de modo análogo a lo especificado para el procedimiento de migración de conexiones ya recogido en la OBA y que se estima puede estar en un mínimo de 15 pares.

La estimación del tiempo necesario por par para las tareas (a) y (b) sí se ve afectada por el hecho de que se trate de una solicitud masiva. De hecho, se trata de operaciones en gran medida independientes del número de pares afectados por la solicitud concreta. Por ello se propone tomar las duraciones dadas para una solicitud individual y considerarlas aplicables a la solicitud global de migración masiva (con independencia del número de pares afectados) con el siguiente ajuste: estimar que la complejidad de la solicitud masiva justifica incrementar en un 100% los minutos de tramitaciones previas, al igual que en las solicitudes de prolongación de par de grupos de líneas. La duración estimada para dichas tareas debe entenderse en un contexto de automatización eficiente de los procesos de validación y tramitación, como se señalaba en el estudio de costes citado.

El desplazamiento a central o tarea (c), debe computarse según el número de operarios implicados por solicitud. Se ha asumido la participación de 4 operarios durante doce horas diarias, lo que requiere dos turnos al día, y su dedicación a las solicitudes de migración es del 66% (50 / 76). En este caso se considera lógico computar también el desplazamiento de vuelta, a diferencia del criterio seguido para las solicitudes individuales. En consecuencia, debe imputarse a cada solicitud de migración el coste de $4 \times 2 \times 0,66 \times 2 = 10,56$ desplazamientos a central. Además debe utilizarse la duración completa del desplazamiento, por no ser de aplicación su división entre tres actuaciones, a diferencia del criterio seguido para las solicitudes individuales.

Asumiendo en lo demás todas las hipótesis del estudio de costes realizado para la OBA, se obtienen los siguientes resultados:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

<i>Tipo de petición</i>	<i>Precio fijo por solicitud (euros)</i>	<i>Precio por par incluido en la solicitud (euros)</i>
Cambio de acceso compartido a completamente desagregado	87,28	7,51
Cambio de acceso indirecto a acceso compartido	85,25	13,09
Cambio de acceso indirecto a completamente desagregado	85,25	7,42
Traspaso de par en acceso compartido	87,28	13,17

El precio aplicable a una solicitud de migración masiva se obtendría como la suma del precio fijo por solicitud más el producto del número de pares afectados por el precio por par.

Los precios indicados se derivan de asunciones y criterios del estudio de costes realizado para la modificación de la OBA por resolución de 31 de marzo de 2004, así como de otras consideraciones aquí expuestas, y son plenamente respetuosos con el principio de orientación a costes de los precios de acceso al bucle.

Respuesta a alegaciones sobre cálculo de precios

TESAU cree que las valoraciones de tiempos y costes implicados deberían ser objeto de un análisis más concienzudo y de la búsqueda por parte de la CMT de una propuesta que esté acorde con la experiencia de TESAU y de otros operadores. No es admisible que determinadas valoraciones de tiempo y aplicación de los recursos escasos de TESAU se solventen con un mero análisis aproximativo de la CMT.

A pesar de la especial responsabilidad que compete a TESAU en cuanto que proveedora de los servicios de la OBA, y pese a que se le notificó la apertura de un procedimiento para incorporar en la oferta los procedimientos de migración masiva, no se ha recibido en esta Comisión ninguna propuesta de TESAU al efecto. Difícilmente puede sorprender entonces que esta Comisión elabore su propia propuesta de procedimiento con el análisis de costes asociado. TESAU podría perfectamente haber aportado una solución alternativa o al menos contribuir a perfeccionar en lo posible la propuesta presentada.

TESAU señala que, al ser las jornadas de trabajo como máximo de ocho horas, y teniendo en cuenta los descansos regulados por convenio y los requisitos relativos a la seguridad en el trabajo, los recursos destinados exclusivamente en cada repartidor para realizar los trabajos de migración masiva serían de ocho operarios en dos turnos laborales para cubrir doce horas hábiles, por lo que se requerirán dos desplazamientos a central en lugar de uno.

A diferencia de lo propuesto en el informe sometido a audiencia, donde el tratamiento dado al desplazamiento en el cálculo de costes planteado era idéntico al aplicado en el caso de las solicitudes individuales, y en consonancia con lo alegado por TESAU, en el cálculo de costes se ha contemplado los desplazamientos de dos turnos de operarios.

TESAU entiende que no es razonable aplicar un precio fijo por solicitud independientemente del número de conexiones asociadas a la misma, pudiéndose establecer al menos tres tramos (15 conexiones, 16 a 30 conexiones, y 31 a 50



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

conexiones) con precios adecuados a cada uno de ellos, incrementando el precio fijo de cada uno en un 100% y respecto al anterior. Adicionalmente, TESAU considera que el precio aplicado a las tareas (a) y (b) debe ser directamente proporcional al número de peticiones individuales equivalentes, ya que la validación y generación de órdenes de provisión se realiza sobre accesos individuales e independientes.

Esta Comisión interpreta que TESAU aboga, si bien con dos afirmaciones en cierta medida contradictorias, por que se aumente el componente fijo por solicitud de los precios propuestos. Por un lado, TESAU propone una escala de tres tramos para distinguir tres tipos de solicitud según el volumen de pares implicado; por otro lado, hace referencia a un precio directamente proporcional al número de pares incluidos en la solicitud. En cualquier caso, a juicio de esta Comisión, en un contexto de tratamiento eficiente de las solicitudes a una solicitud de migración masiva debe corresponder una validación conjunta de los pares incluidos en ella, por lo que no procede la aplicación de un precio directamente proporcional al número de pares.

ASTEL reitera su disconformidad con la falta de audiencia a los operadores sobre la revisión de los precios de la OBA. ASTEL considera asimismo que la actualización de los estudios de costes debería haber sido objeto de consulta pública con objeto de que se pudiesen conocer los criterios utilizados. Esta alegación de ASTEL se refiere al procedimiento seguido para la aprobación de la resolución de modificación de la OBA de fecha 31 de marzo de 2004, y debe analizarse, por tanto, en la resolución que resuelva el recurso de reposición presentado por ASTEL.

Respuesta a alegaciones sobre estimación de tiempos

Respecto a los baremos utilizados para el cálculo de los costes, TESAU reitera su total desacuerdo con los mismos, al juzgarlos sensiblemente inferiores a los estándares normales alcanzados en el área de operaciones de la empresa. TESAU afirma que *“no deja de ser motivo de preocupación para mi representada la inseguridad que supone el hecho, de que la Comisión a sólo tres meses después de haber ajustado, aplicando factores de eficiencia, los baremos el pasado mes de abril, vuelva a contemplar una vez más una reducción adicional del 40%.”* Según TESAU, dicha reducción es inadmisibles dado que la realización de las tareas en el RPCA para cada par tienen una duración media que es independiente del número de pares contemplados en la petición, puesto que no se trata de cambios masivos de regleta a regleta sino que se debe buscar par a par dentro de un mismo repartidor.

Los argumentos respecto a los baremos considerados en el estudio de costes realizado para la fijación de precios de la OBA deben analizarse en la resolución que resuelva el recurso de reposición presentado por TESAU. Respecto a la única cuestión específica de este procedimiento, la estimación de una reducción del 40% en la duración de las actuaciones en repartidor en los casos contemplados en el nuevo procedimiento, cabe resaltar ciertos aspectos. Parece innegable que disponer de una petición de al menos 15 actuaciones idénticas a ejecutar en el mismo repartidor y en la misma fecha permite una organización eficiente de los trabajos y optimizada con respecto a la ejecución de solicitudes individuales de características particulares; puede discutirse la magnitud de las ganancias de eficiencia pero resulta incomprensible que TESAU llegue a negar taxativamente su existencia.

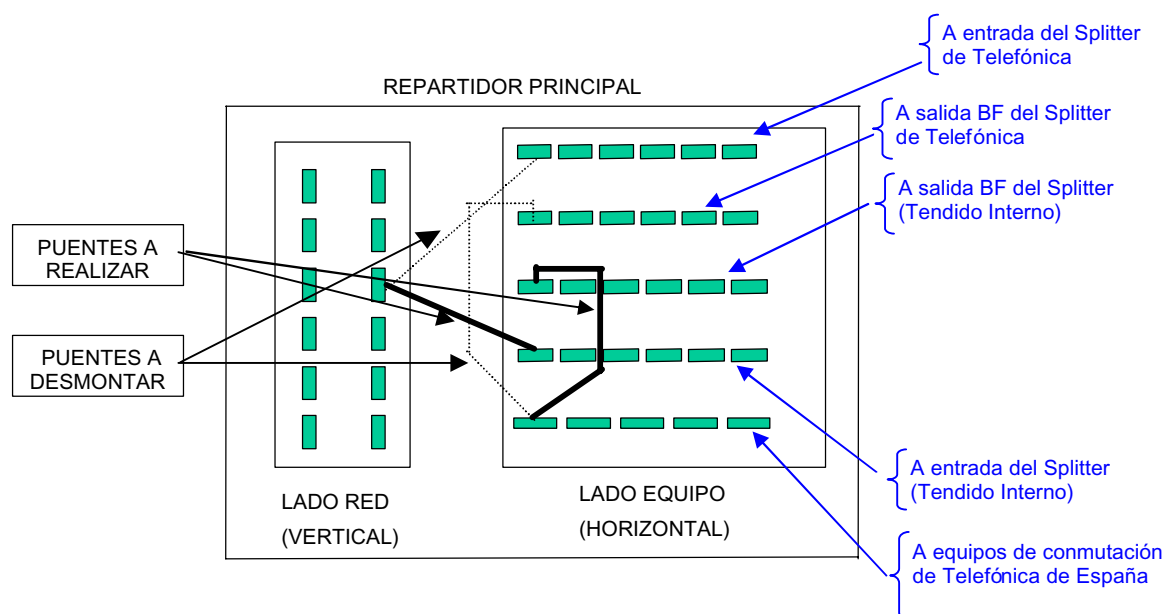


COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La reducción por eficiencias de tiempo en la prolongación del par viene determinada al menos por dos factores. En primer lugar, el adecuado ordenamiento de las tareas por lotes, y en función del repartidor concreto, deberá conducir a posibilitar actuaciones de los operarios sobre el repartidor que minimicen el número de desplazamientos físicos, permitiendo la realización de actuaciones de forma más racional y que permitan la terminación de trabajos de manera más rápida en su conjunto, sin que ello suponga necesariamente un incremento medio significativo sobre el tiempo durante el cual cada abonado ve interrumpido su servicio telefónico.

En segundo lugar, y tal como se muestra en la figura para un caso de cambio de acceso indirecto a acceso desagregado compartido, la situación en que físicamente sea necesario desmontar los dos extremos de cada uno de los dos puentes y, por consiguiente, montar asimismo los dos nuevos puentes con ambos extremos no será la más habitual, ya que en la mayoría de los casos (por ejemplo porque el mismo cable del puente previo sirva para uno nuevo) la conexión a la regleta vertical por un lado, y la conexión a la regleta de entrada a la central de conmutación de circuitos de TESAU para el servicio telefónico (pots) por otro, podrían permanecer sin necesidad de actuación sobre las mismas, lo que supondría un ahorro medio de la mitad del tiempo estimado al evitarse dos desconexiones y dos conexiones de las cuatro desconexiones y conexiones en principio necesarias. También cabe esperar posibles ahorros de tiempo en los otros servicios contemplados.

Ambas eficiencias de actuaciones en los servicios de prolongación del par justificarían el ahorro estimado en al menos el 40%. De hecho TESAU suministra una estimación de la duración media de la interrupción del servicio por los trabajos en el repartidor al señalar que *“el corte del servicio nunca supera los 10 minutos”*, lo que bien podría ponerse en relación con el tiempo dedicado a actuaciones análogas a la prolongación de par necesarias para la activación de sus propias líneas ADSL. Dicho dato viene indudablemente a reafirmar que una ganancia de eficiencia del 40% sería siempre posible y es, por tanto, una hipótesis conservadora.





COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ASTEL considera necesario que se justifique por qué la reducción del tiempo necesario por solicitud es un 40%, y no otra cifra superior, como parece probable dado el volumen de solicitudes implicado y el carácter repetitivo de las acciones que han de realizarse.

A juicio de esta Comisión, si bien no puede descartarse que algunos expertos puedan cifrar en más del 40% la reducción que puede estimarse por las razones citadas más arriba, debe reconocerse que el cálculo debe hacerse siempre desde hipótesis conservadoras para que se garantice que los precios establecidos remuneren adecuadamente los costes incurridos. Por lo demás, no puede argumentarse que los precios que se obtienen con dicho criterio tengan un carácter disuasorio o supongan un obstáculo insuperable para acogerse al procedimiento de migración masiva.

Respuesta a alegaciones sobre límite diario por repartidor

TESAU considera necesario que se establezca un cupo máximo de solicitudes masivas por provincia y día adicional al número máximo de solicitudes masivas por RPCA.

Esta Comisión considera que el límite establecido de solicitudes por ubicación de repartidor se traduce ya por sí mismo en un cupo provincial proporcional al número de repartidores de la provincia, de forma que en las provincias con menor número de repartidores no existirá la obligación de atender tantas solicitudes como en provincias con un número mayor de repartidores.

TESAU no está de acuerdo con el límite diario previsto, puesto que cree que se deriva de la aplicación subjetiva de criterios sobre factores de concurrencia y de la referencia a la escasa probabilidad de que coincidan dos peticiones masivas para el mismo repartidor y día, cuando es conocido que ciertos Operadores tienen previstas migraciones masivas de sus conexiones GigADSL.

Esta Comisión desea poner de relieve que el límite se ha derivado de una estimación basada en el caso más desfavorable, procediéndose a continuación a un ajuste razonado, y en favor de TESAÚ, que reduce de 76 a 50 el límite considerado. De nuevo cabe referirse a la inexistencia de una propuesta alternativa procedente de TESAÚ, a pesar de su implicación en el proceso y de su rica experiencia de gestión de la red de acceso.

ASTEL considera que el límite máximo de pares migrados por RPCA/operador/día establecido en 50 líneas es ampliamente superable en función de lo establecido en la OBA, que reconoce la posibilidad de que la prolongación de hasta 100 bucles pertenecientes a un mismo grupo de salto se trate como una única solicitud a prolongar en una misma ventana de actuación. Por ello ASTEL considera que el límite de bucles susceptibles de ser migrados por RPCA/operador/día debe ampliarse a 100. Tiscali solicita que el procedimiento permita la migración de 100 pares, en consonancia con otros procedimientos de la OBA.

En el procedimiento de prolongación de par de la OBA se incluye un campo de información que permite especificar el número de pares adicionales a prolongar, y dicho campo puede tomar cualquier valor entre 0 y 99. Así pues, los formatos de mensajes previstos permiten la solicitud de hasta 100 pares, pero ello no implica que



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

esté garantizada su ejecución. Si bien no se ha incluido un límite explícito por no juzgarse necesario, parece fuera de la actividad comercial previsible la conexión de un domicilio con tal número de pares de cobre. El límite citado de 50 pares por solicitud ha sido justificado sobre la base de las tareas implicadas y la carga de trabajo correspondiente y ASTEL o Tiscali no aportan datos que deslegitimen dicho cálculo.

Quinto.- Asignación de recursos y planificación de solicitudes

Cabe recordar que los diferentes contratos tipo incluidos en la OBA de TESAU prevén que, en el caso de que TESAU considere que una determinada petición puntual de uno o varios operadores excede sus capacidades, de acuerdo con la evolución anterior de la demanda, y que el volumen de dicha petición puede impedir el cumplimiento de los tiempos de provisión garantizados, TESAU podrá solicitar a la CMT el reconocimiento de tal circunstancia de exceso de pedidos, con el fin de que no sean aplicables las penalizaciones asociadas. Ello no empece que TESAU debe dotarse de los recursos necesarios para prestar los servicios de su oferta de referencia, como en particular los procedimientos de migración masiva, dado que el mecanismo recogido en los contratos tipo se refiere por definición a situaciones excepcionales de acumulación de peticiones.

Ahora bien, por sus propias características, la acumulación de un número relativamente importante de solicitudes de migración masiva puede exigir una movilización significativa de recursos por parte de TESAU a fin de atender adecuadamente las peticiones recibidas, por lo que está justificado prever mecanismos específicos para este procedimiento. Ante una acumulación de peticiones que TESAU considere que no se encuentra en condiciones de atender en el plazo estipulado, TESAU debería repartir de forma no discriminatoria su capacidad de ejecución entre los diversos operadores solicitantes. En particular, en aplicación del principio de no discriminación TESAU no debería priorizar las actuaciones correspondientes a su actividad minorista.

Se propone que TESAU tramite las solicitudes en riguroso orden de llegada y que, si su capacidad de ejecución se ve superada por las solicitudes acumuladas y no va a poder atender en plazo determinadas solicitudes, lo comunique inmediatamente a los operadores solicitantes afectados.

El informe sometido a audiencia proponía que se habilitara un procedimiento de ejecución alternativa para que ante la circunstancia citada TESAU permitiera el acceso a su repartidor principal al personal de los operadores solicitantes que desearan asumir directamente los trabajos. Como se indica más adelante, finalmente no se juzga conveniente incorporar dicho procedimiento a la OBA. En cualquier caso, ante la eventual imposibilidad de ejecutar una solicitud en el plazo establecido, TESAU debería planificar la ejecución de las solicitudes en la fecha más temprana posible, siendo de aplicación en todo caso la penalización correspondiente por incumplimiento de plazos establecida para el procedimiento de prolongación de par, además del mecanismo complementario introducido más adelante.

Respuesta a alegaciones

TESAU considera "que NO es admisible ni está justificado que personal ajeno a Telefónica de España acceda a realizar trabajos en los repartidores principales"



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

(RPCA) de las centrales de Telefónica de España por motivos de garantía de la calidad del servicio telefónico, [...] así como por los aspectos de seguridad y protección de las comunicaciones de nuestros clientes, que son exigidos a los empleados y contratas ajenas requeridos por Telefónica de España [...], así como por los posibles conflictos que esta medida pudiera ocasionar por el uso de los recursos disponibles en el RPCA para realizar los trabajos.” TESAU cree que resultaría problemática la resolución de los errores de conexiones e incidencias cometidos por la actuación de terceros y, por consiguiente, deberían establecerse las correspondientes penalizaciones. A dicha alegación cabe responder que debe reconocerse que debido a cuestiones como las apuntadas por TESAU no está completamente garantizado que los beneficios del procedimiento de ejecución alternativa superen claramente a las dificultades de su puesta en práctica. Por ello, esta Comisión juzga inapropiado introducir en estos momentos un procedimiento como el propuesto.

Sin embargo, es necesario introducir mecanismos de compensación que salvaguarden en la medida de lo posible los costes comerciales por riesgo de pérdida del cliente y de imagen del operador, que implica para los operadores solicitantes la demora en la entrega de los servicios mayoristas de migraciones masivas solicitados. En orden a poder establecer compensaciones razonables que minimicen para el operador solicitante el impacto por la imposibilidad de proveer en plazos los servicios comprometidos con sus clientes se estima que, además de la aplicación de las penalizaciones por el retraso en la entrega del servicio mayorista ya comentadas, se hace necesario un mecanismo de garantía adicional. Cuando el retraso supere los plazos establecidos en la OBA en más de **diez días** hábiles, el operador solicitante de la migración tendrá derecho a recuperar una proporción del 20% (por riesgo de pérdida de cliente e imagen) del coste de adquisición de los clientes² (SAC) respecto del servicio previamente contratado.

Para el cálculo de los SAC, y dado que las migraciones masivas partirán bien desde el acceso indirecto, o bien desde el acceso compartido, tales costes se determinarán a partir de estas dos situaciones. En el caso del acceso indirecto parece razonable considerar los costes de SAC sobre la base de la modalidad de acceso indirecto/ADSL con el mínimo precio minorista que, según la resolución de la CMT de 15 de julio de 2004 al expediente MTZ 2004/609, correspondería al porcentaje máximo de la cuota mensual minorista destinado a promociones para dicha modalidad, es decir el 19,6% durante dos años (24 meses). En el caso del acceso desagregado compartido, parece razonable considerar que a los efectos del mecanismo planteado los costes SAC pueden estar en la misma línea (o superiores) que los costes para captación de abonados al servicio indirecto.

Por consiguiente, si transcurridos diez días hábiles desde la solicitud de un servicio de migración masiva, TESAU no hubiese entregado aún el servicio, el operador solicitante tendrá derecho a percibir, además de las penalizaciones que correspondan por el plazo de demora, una cantidad adicional en concepto de riesgo de pérdida de cliente y de imagen comercial en base a la siguiente fórmula:

$$(precio\ ADSL\ minorista\ mínimo\ de\ TESAU) \times 0,196 \times 24 \times 0,2 \times (número\ de\ pares\ de\ la\ solicitud)$$

² También conocido por las siglas SAC (*subscriber acquisition costs*).



Sexto.- Remisión de información

De modo análogo a lo establecido para el resto de servicios, es conveniente que Telefónica remita información sobre las solicitudes de migración que están siendo tramitadas.

Séptimo.- Respuesta a otras alegaciones formuladas en el trámite de audiencia

TESAU alega que resulta inviable en la práctica poder implementar en el plazo de un mes un procedimiento nuevo en la OBA, sobre todo teniendo en cuenta su complejidad, pues se necesitan desarrollos en los sistemas de Gestión de Operadores (SGO), y que como la misma CMT ha reconocido en la Resolución de 31 de marzo de 2004, los plazos deben ser de al menos tres meses.

Contrariamente a lo sugerido por TESAU, la introducción de un nuevo procedimiento en la OBA no es comparable a una revisión global de numerosísimos aspectos de la oferta como en la modificación aprobada por la resolución de 31 de marzo de 2004, y por ello no se hace necesario un plazo de implantación tan prolongado en el primer caso como en el segundo. No obstante, esta Comisión desea favorecer la óptima puesta en práctica de los nuevos procedimientos y juzga conveniente por ello estimar la alegación de TESAU extendiendo a dos meses el plazo citado, de forma que sea más que suficiente para la satisfactoria implantación de los procedimientos. En cualquier caso, TESAU deberá cumplir el requisito recogido en la OBA de comunicar con antelación a los operadores los cambios en los sistemas.

Auna considera que los operadores GigADSL afectados por una migración han de poder rechazar el proceso de migración en caso que la solicitud incorpore conexiones que no correspondan al ISP en cuestión o contravenga el contrato establecido entre el operador GigADSL y el ISP, aspectos que sólo pueden ser verificados por el operador GigADSL origen.

Esta Comisión no niega que puedan darse situaciones en las que estaría justificado por parte del operador afectado por un traspaso el rechazo global de la solicitud o el rechazo de la actuación solicitada para determinados pares. Sin embargo, a juicio de esta Comisión, no por ello está justificada la introducción de un procedimiento general de validación de las peticiones de migración masiva por parte del operador afectado, pudiendo bastar su consideración como incidencia y según las condiciones específicas de cada caso particular. Este criterio es coherente con el seguido en el resto de procedimientos de la OBA, en virtud del cual la validación de la solicitud sólo compete a TESAU, en tanto que operador que debe proceder a la ejecución de las actuaciones.

Tiscali solicita el establecimiento de un mecanismo de migración virtual por el que, en caso de que TESAU incumpla los plazos de forma injustificada, deba aplicar al operador la nueva modalidad de acceso desde el momento en que debería haberse cumplido el plazo de la migración.

A lo expresado por Tiscali debe responderse que ya se ha introducido un mecanismo complementario destinado a incentivar el cumplimiento de plazos, además de las penalizaciones contempladas para otros servicios. No obstante, la medida propuesta por Tiscali encuentra precedentes en la oferta de acceso al bucle de France Télécom o



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

en los mecanismos de preselección virtual según se definen en la Circular 1/2001³ de esta Comisión, y por ello es una medida factible que cumple la función de que los retrasos injustificados no operen a favor del operador responsable, y podría adoptarse de ser necesario, de modo similar a lo establecido por esta Comisión en el ámbito de la preselección.

En el escrito de TESAU se solicita que *“dado el impacto de la propuesta y su repercusión en muy importantes facetas operacionales y que afectan a aspectos comercialmente muy sensibles de mi representada, esa CMT promueva un proceso de comunicación y negociación entre los agentes interesados.”* A este respecto, cabe recordar a TESAU que naturalmente se encuentra siempre abierta la vía de la *“comunicación y negociación entre los agentes interesados”* que menciona en su escrito, y ello especialmente para TESAU, por su posición preeminente en el proceso general de apertura del bucle dada su especial responsabilidad en cuanto que suministradora de los servicios de acceso al bucle.

En razón de todo lo anterior, esta Comisión

RESUELVE

Primero.- Instar a Telefónica de España, S.A.U., a modificar su Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA), para incluir en ella el procedimiento, los precios y los acuerdos de nivel de servicio contenidos respectivamente en los anexos 1, 2 y 3 a esta resolución.

Segundo.- Telefónica de España, S.A.U., deberá aceptar solicitudes del citado procedimiento una vez transcurrido el plazo de dos meses desde la notificación de la presente resolución. Sin perjuicio de lo anterior, Telefónica de España, S.A.U., no estará obligada a aceptar solicitudes con portabilidad en tanto no se introduzcan los aspectos ligados a la OBA de la nueva especificación de portabilidad en redes fijas aprobada por resolución de 15 de abril de 2004.

Tercero.- Telefónica de España, S.A.U., deberá remitir dentro del envío mensual a esta Comisión establecido por la resolución de 31 de marzo de 2004, la siguiente información relativa a los procedimientos incorporados a la OBA por la presente resolución, detallada para cada operador y distribuida por el tipo de petición:

- Solicitudes recibidas, indicando el promedio de pares por solicitud
- Solicitudes denegadas
- Solicitudes ejecutadas, incluyendo el plazo medio de provisión
- Solicitudes no ejecutadas

Cuarto.- Telefónica de España, S.A.U., deberá ofrecer una respuesta razonable a las peticiones de ejecución fuera del horario habitual de solicitudes de migración.

³ Circular 1/2001, de 21 de junio, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS 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 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 SECRETARIO

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Jaime Velázquez Vioque

Carlos Bustelo García del Real

ANEXO 1: PROCEDIMIENTO A INCORPORAR EN LA OBA

PROCEDIMIENTO DE MIGRACIÓN MASIVA

Introducción

El procedimiento de migración masiva permite solicitar la tramitación y ejecución conjunta de una serie de peticiones de cambio de modalidad. Es un caso particular del procedimiento de prolongación de par y se estará a lo indicado en dicho procedimiento en los aspectos no contemplados en este apartado.

Ámbito de aplicación

El procedimiento es aplicable a los siguientes tipos de petición de prolongación de par:

- Prolongación de par acceso compartido en bucle en servicio (sólo en caso de traspaso entre operadores)
- Cambio de modalidad de acceso compartido a completamente desagregado
- Cambio de modalidad de acceso indirecto a completamente desagregado
- Cambio de modalidad de acceso indirecto a compartido

El procedimiento admite solamente un único tipo de petición de los anteriores en cada solicitud de migración masiva. Deben agruparse en una solicitud pares correspondientes a un único repartidor de pares de cobre de abonado. Una solicitud no podrá contener un número de pares inferior a 15 ni superior a 50.

Este procedimiento no permite solicitar simultáneamente actuaciones que requieren la visita al domicilio del abonado (por ejemplo, instalación de splitter en el domicilio del abonado, realización de pruebas, caracterización del par). Si se desea solicitar simultáneamente dichos servicios para ciertos pares, las solicitudes de cambio de modalidad deben tramitarse de forma individualizada utilizando el procedimiento estándar de prolongación de par.

Puede solicitarse la ejecución simultánea de procesos de portabilidad en los casos de cambio de modalidad de acceso compartido a completamente desagregado y cambio de modalidad de acceso indirecto a completamente desagregado.

Sincronización de las diferentes actuaciones

De cara a la sincronización de los diferentes trabajos, se define una ventana única de actuación o ventana de prolongación de una duración fija de 6 horas. La citada ventana única de actuación es un periodo en que se realizarán todas las actuaciones necesarias para la ejecución de la solicitud de migración masiva, si bien Telefónica podrá distribuir la ejecución de los pares contenidos en la solicitud en dos ventanas distintas de la misma fecha.

Se garantiza que el servicio existente funciona correctamente hasta el inicio de la ventana y que, una vez finalizada la ventana, la instalación estará libre de fallos y lista para su utilización. Las incidencias debidas a una mala provisión del servicio se considerarán de prioridad alta, siendo de aplicación los correspondientes plazos máximos de resolución junto con las penalizaciones establecidas.

La ubicación temporal de la ventana vendrá determinada por Telefónica, quien realizará sus mejores esfuerzos para ajustarse, en su caso, a la ventana de preferencia expresada en el formulario de solicitud.

En caso de solicitud que incluya pares con portabilidad, se procederá según lo dispuesto en la especificación técnica de portabilidad. Telefónica, que actúa como operador donante, situará la ventana de cambio de portabilidad dentro de la citada ventana única de actuación.

Planificación de las solicitudes de migración

Telefónica priorizará la tramitación de las solicitudes en riguroso orden de llegada. El plazo de entrega del servicio es de 12 días laborables (15 en caso de solicitud con portabilidad).

Si su capacidad de ejecución se viera superada por el volumen de solicitudes recibidas y Telefónica no estuviera en condiciones de atender la solicitud en plazo, en el mensaje de aceptación comunicará, junto con la información de los pares validados, la fecha estimada de ejecución y seguirá con la tramitación del procedimiento y fijará la ventana en la fecha más temprana posible, siendo de aplicación en todo caso la penalización correspondiente por incumplimiento de plazos.

Presentación de solicitudes

El operador autorizado rellenará en la página web un formulario de solicitud específico, que incluirá los siguientes campos (obligatorios en los casos indicados):

Campo de información	
Información general de la solicitud	
Tipo de solicitud: <i>migración masiva</i>	
1. Prolongación de par acceso compartido en bucle en servicio (sólo en caso de traspaso entre operadores) 2. Cambio de modalidad de compartido a completamente desagregado. 3. Cambio de modalidad de acceso indirecto a completamente desagregado 4. Cambio de modalidad de acceso indirecto a compartido.	Obligatorio
Código de referencia de la solicitud: aportado por el operador	Obligatorio
Fecha de la solicitud (ddmmaaaa)	Obligatorio
Identificación del operador solicitante <ul style="list-style-type: none"> código de operador nombre y apellidos coordinador técnico teléfono de contacto y fax dirección de correo electrónico 	Obligatorio
Operador coubicado con quien se tiene acuerdo de compartición de recursos y servicios	No obligatorio
Ventana temporal deseada (fecha y hora)	No obligatorio
Solicitud de traspaso (sí/no)	Obligatorio
Señales a introducir sobre el par (para reglas de penetración y base de datos de unidades básicas)	Obligatorio
Código MIGA de central/RPCA	Obligatorio
Información para cada par afectado	
Código de referencia de la actuación solicitada para el par: aportado por el operador	Obligatorio
Solicitud incluye portabilidad (sí/no)	Obligatorio excepto para cambio de indirecto a compartido
Datos conexión física <ul style="list-style-type: none"> identificador comercial de bloque (cada bloque atiende a 100 pares) número de par del bloque (de 1 a 100) 	Obligatorio
Número administrativo	Obligatorio excepto en caso de traspaso
Número de teléfono asociado al par	Obligatorio

Una vez completados correctamente todos los campos obligatorios del formulario de solicitud, ésta quedará registrada en ese momento.

Causas de denegación

La denegación global de la solicitud será comunicada al operador autorizado mediante correo electrónico y actualización de su solicitud en el campo correspondiente, indicando claramente la causa particular de la denegación. La solicitud sólo podrá ser denegada por las siguientes causas:

- causa de fuerza mayor
- no consta acuerdo de compartición con el operador coubicado referido
- tendido cable interno no disponible
- tendido cable externo no disponible
- otras causas acordadas entre los operadores autorizados y Telefónica

La denegación será comunicada al operador autorizado mediante correo electrónico y actualización de su solicitud en el campo correspondiente, indicando claramente (y de forma fehaciente, en su caso) la causa particular de la denegación.

En el mensaje de aceptación podrá indicarse el rechazo de la actuación solicitada para determinados pares concretos. Dicho rechazo será comunicado al operador autorizado indicando claramente el motivo concreto de rechazo. La actuación solicitada para un par concreto sólo podrá ser rechazada por las siguientes causas:

- ya existe otra solicitud en curso para el par de referencia
- número no consta como abonado de Telefónica
- incompatibilidad con otros servicios soportados en la misma unidad básica, según reglas penetración del plan de despliegue¹
- abonado con servicio suspendido o interrumpido por falta de pago
- número telefónico o domicilio no corresponde con central (Telefónica informará de la central correcta y en caso de bucle conectado a MUXFIN, identificará el punto de acceso correspondiente)
- prolongación en acceso compartido sin traspaso entre operadores
- otras causas acordadas entre los operadores autorizados y Telefónica

Cancelación

Una vez formulada la solicitud, el operador podrá cancelarla según lo indicado en el apartado de descripción general de los procedimientos administrativos.

En caso de solicitud con portabilidad se admitirá únicamente la cancelación si se solicita con una antelación mínima de un día laborable respecto a la correspondiente ventana de cambio de portabilidad.

Interacciones

1. El operador autorizado rellenará en la página web una solicitud de la forma especificada en el apartado “presentación de solicitudes”
2. Telefónica aceptará o denegará la solicitud en un plazo de 5 días desde su validación y envío vía web. Dentro de este plazo, Telefónica actualizará la página web correspondiente y enviará un correo electrónico indicando si la solicitud ha sido aceptada.

En caso de denegación de la solicitud, Telefónica actualizará la página web correspondiente y enviará un correo electrónico antes de 5 días desde la recepción de la solicitud, incluyendo la siguiente información:

¹ En este caso Telefónica indicará la situación concreta actual en el cable de pares que imposibilita el servicio de acceso al bucle por el operador peticionario

- tipo de registro: *denegación de solicitud de migración*
- código de referencia
- causa de denegación
- fecha de la denegación

En caso de aceptación se indicará la siguiente información relativa a los pares indicados en la solicitud:

- para cada par validado, el número administrativo que servirá para identificar el par en su nuevo estado;
- en su caso, para cada par rechazado, el código de referencia y la causa de denegación correspondiente

Si se trata de un traspaso entre operadores, en el momento de la aceptación Telefónica comunicará al operador u operadores afectados los pares validados, indicando que están incluidos en una solicitud de migración.

En caso de aceptación, cuando Telefónica no esté en condiciones de atender la solicitud en plazo, en la comunicación de aceptación se notificará asimismo al operador solicitante la fecha estimada de ejecución.

3. En el plazo de 4 días desde la aceptación de la solicitud y con al menos 2 días de antelación respecto a la ventana, Telefónica comunicará al operador solicitante, y en su caso también al operador u operadores afectados por un traspaso, la ventana temporal (fecha y rango horario) durante la cual se ejecutará la solicitud. Dicha comunicación incluirá la siguiente información:
 - tipo de registro: *comunicación ventana*
 - número administrativo de cada par
 - fecha y rango horario de la ventana de actuación de cada par (hora inicial; hora cierre)
4. Telefónica llevará a cabo las actuaciones solicitadas, garantizando que ninguno de los usuarios afectados se vea privado del servicio antes o después de la ventana de actuación por motivos imputables a Telefónica.

Una vez ejecutados los trabajos, Telefónica comunicará la finalización de los trabajos al operador solicitante. En todos los casos antes de las diez horas del día laborable siguiente a la ventana de prolongación, se remitirá una comunicación de fin de los trabajos que incluirá la siguiente información:

- tipo de registro: *migración ejecutada*
 - número administrativo de cada par
 - fecha y hora de efectividad
5. Una vez aceptada por el operador la entrega del servicio mediante el correspondiente formulario web, Telefónica enviará al operador una comunicación de prolongación terminada en un plazo máximo de un día desde el fin de la ventana de prolongación con la siguiente información:
 - tipo de registro: *servicio entregado*
 - número administrativo de cada par
 - fecha de efectividad de alta (dd-mm-aaaa)

En caso de traspaso en el mismo plazo Telefónica remitirá al operador u operadores afectados por el traspaso una comunicación de los pares que causan baja con la siguiente información:

- tipo de registro: *servicio entregado*
- número administrativo de cada par
- fecha y hora de efectividad

ANEXO 2: PRECIOS A INCORPORAR A LA LISTA DE PRECIOS DE LA OBA

LISTA DE PRECIOS APLICABLE A MIGRACIONES MASIVAS

	<i>Precio fijo por solicitud (euros)</i>	<i>Precio por par incluido en la solicitud (euros)</i>
Cambio de acceso compartido a completamente desagregado	87,28	7,51
Cambio de acceso indirecto a acceso compartido	85,25	13,09
Cambio de acceso indirecto a completamente desagregado	85,25	7,42
Traspaso de par en acceso compartido	87,28	13,17

ANEXO 3: ACUERDOS DE NIVEL DE SERVICIO A INCORPORAR AL ANEXO 1 DE LA OBA

Servicio	Tiempo de provisión garantizado (días laborables)	Hito inicial
Migración masiva sin portabilidad	12	Recepción solicitud
Migración masiva con portabilidad	15	Recepción solicitud

Servicio	Retraso D_r (días)	Penalización
Migración masiva	Hasta $0,2 \times T_{\max}$	$D_r \times 6\%$ cuota alta
	Desde $0,2 \times T_{\max}$ hasta $0,5 \times T_{\max}$	$D_r \times 10\%$ cuota alta
	Desde $0,5 \times T_{\max}$	$D_r \times 16\%$ cuota alta
Migración masiva (adicional a la anterior)	Desde 10 días	(precio ADSL minorista mínimo de TESAÚ) $\times 0,196 \times 24 \times 0,2 \times$ (número de pares incluidos en la solicitud)