



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, 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 29/99 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 29 de julio de 1999, se ha adoptado el siguiente

### **ACUERDO**

Por el que se aprueba el:

### **INFORME A LA SECRETARIA GENERAL DE COMUNICACIONES SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LAS CONDICIONES DE CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES**

#### **I.- INTRODUCCION**

Con fecha 21 de julio del año en curso tiene entrada en esta Comisión escrito del Secretario General de Comunicaciones solicitando informe en torno al Proyecto de Orden por la que se regulan las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Esta Comisión es competente para emitir el presente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 Dos 2 h) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones.

El contenido del presente informe debe valorarse teniendo en cuenta la complejidad de la materia objeto de regulación –la calidad en la prestación de servicios de telecomunicaciones constituye un asunto que debe abordarse con enorme cautela procurando una implantación progresiva-, la dificultad intrínseca que supone el intento de esbozar siquiera unos criterios generales que deban ser seguidos por los operadores, la incidencia en aspectos



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

colaterales que no pueden ser ignorados (distribución de competencias entre la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Secretaría General de Comunicaciones; impacto sobre la normativa de licencias y sobre las propias licencias ya otorgadas) y el escaso tiempo con el que se ha contado para su elaboración.

No obstante, la importancia que para el mercado, los operadores y los usuarios puede tener la regulación de la calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones merece el que esta Comisión aborde con mayor profundidad aspectos que en el informe apenas están esbozados o en algún caso ni siquiera tratados.

En este sentido, es objetivo de esta Comisión realizar un informe más prolijo en el que se analice con la mayor profundidad posible los diferentes aspectos que, desde los objetivos que guían a esta Comisión, merecen ser abordados en relación a la calidad de los servicios de telecomunicaciones.

## **II.- OBJETO DEL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL**

El Reglamento por el que se desarrolla el Título III de la Ley General de Telecomunicaciones en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a las obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios y en la explotación de las redes de telecomunicaciones, aprobado por el Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, establece en su artículo 8º que las condiciones, los objetivos de calidad y los sistemas de medición de ambos serán fijados por Orden del Ministro de Fomento, previo informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Dichos objetivos podrán referirse a parámetros específicos, relativos a cada abonado, estadísticos, atinentes a la totalidad de abonados del mismo tipo y zona geográfica, o a cualquier combinación de ambos que permita medir niveles globales de calidad en la prestación del servicio.

Adicionalmente, la disposición adicional quinta de la Orden de 22 de septiembre de 1998 por la que se establecen el régimen aplicable a las licencias individuales para servicios y redes de telecomunicaciones y las condiciones que deben cumplirse por sus titulares, establece que el Ministerio de Fomento podrá imponer condiciones de calidad a los operadores que no tengan la consideración de dominantes una vez transcurridos dieciocho meses desde el otorgamiento de la licencia para prestar el servicio telefónico fijo disponible al público, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado I del anexo I de la referida Orden.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### III. COMENTARIOS GENERALES AL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL

a) La Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, establece los principios de la plena competencia en el mercado de los servicios y redes de telecomunicaciones, eliminando los derechos especiales y exclusivos que recogía la regulación anterior, dando paso a un mercado liberalizado, donde la característica fundamental es la pluralidad de servicios en un entorno multioperador.

En este marco, la calidad de servicio, definida tradicionalmente en nuestra legislación, como la adecuación entre la satisfacción de los abonados o usuarios y el servicio que se les ofrece, se convierte en un criterio básico de selección del prestador del servicio por parte del abonado, equiparable en importancia a la amplitud de la oferta de servicio o al precio de los mismos. Es por ello, que desde las Administraciones Públicas se deben adoptar las medidas precisas para instar a los operadores de redes y prestadores de servicios de telecomunicaciones al cumplimiento de unos niveles de calidad satisfactorios, y a la publicidad de los niveles de calidad efectivos para cada uno de los servicios por parte de cada uno de los operadores habilitados.

No obstante, la transición desde la existencia de derechos especiales y exclusivos a un entorno liberalizado multioperador, donde la prestación de los servicios se basa en gran medida en la garantía de la interconexión de las redes y la interoperabilidad de los servicios, obliga a un replanteamiento en el tratamiento que tradicionalmente la regulación ha venido proporcionando a la calidad de los servicios de telecomunicaciones.

Hasta la implantación de la plena competencia, la calidad de servicio proporcionada a los abonados o usuarios del mismo dependía únicamente de la calidad proporcionada por el operador que prestaba el servicio; sin embargo, las nuevas circunstancias del mercado relativizan el peso de la calidad del operador que presta el servicio, en beneficio del resto de operadores que intervienen de una manera u otra en la prestación de dicho servicio. Por lo tanto, frente al compromiso adquirido del operador frente al usuario para garantizar una calidad de servicio extremo a extremo satisfactoria, surge el compromiso en materia de calidad, que deben adquirir los operadores entre sí para garantizar la calidad de servicio extremo a extremo y que debiera materializarse en los Acuerdos Generales de Interconexión suscritos entre ambos.

De hecho en la Oferta de Interconexión de Referencia, aprobada por Orden Ministerial de 29 de octubre de 1998, se fijan unos niveles de calidad medidos en porcentajes de llamadas infructuosas, que en cualquier caso deben respetar los valores objeto de calidad para llamadas extremo a extremo establecidos en



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la normativa aplicable (representada en el momento de aprobarse la OIR por la Orden Ministerial de 26 de diciembre de 1997).

En este sentido, sería conveniente la regulación de la calidad de los servicios de interconexión prestados entre operadores, así como la identificación de los criterios de distribución de la calidad extremo a extremo del servicio entre las distintas redes que participan en la prestación del servicio, generalizando de forma análoga los principios establecidos en la Oferta de Interconexión de Referencia de Telefónica de España, S.A. aprobada por Orden del Ministerio de Fomento de 29 de octubre de 1998.

El establecimiento de estos principios garantizaría la calidad ofrecida a los usuarios de las distintas redes y servicios de telecomunicaciones, con independencia de las redes que intervengan en la prestación de los servicios, identificándose un único responsable, el operador que factura el servicio, ante quien poder solicitar responsabilidades.

Es por ello, que se considera pertinente la modificación de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, en el sentido de delimitar el alcance de la exención de fijar niveles mínimos de calidad del servicio. La exención de obligación afectaría únicamente a la calidad ofrecida al abonado o usuario del servicio, no alcanzando dicha exención a los compromisos de calidad de los servicios de interconexión ofrecidos a otros operadores, al hilo de lo anteriormente expuesto.

Este enfoque presenta una ventaja añadida teniendo en cuenta que, visto el contenido del Proyecto, buena parte del régimen de obligaciones de calidad parece quedar pendiente de un desarrollo normativo futuro.

b) El proyecto de Orden Ministerial no entra a regular la calidad del servicio de telefonía móvil disponible al público, disponiendo únicamente en la Disposición Adicional Primera, que el Ministerio de Fomento establecerá las condiciones de calidad del servicio de telefonía móvil prestado a través de redes terrenales, recogiendo como mínimo los aspectos relativos a porcentaje de llamadas no completadas, porcentaje de llamadas interrumpidas y tasa de reclamaciones sobre facturación.

Pese a que dicho enfoque se encuentra en sintonía con la menor intervención regulatoria a la que se encuentran sometidos los servicios de telefonía móvil en el resto de países de la Unión Europea, respecto de los servicios de telefonía fija, resulta paradójico que los operadores del servicio con las tasas de crecimiento más elevadas, hasta el punto de convertirse en los operadores con mayor número de abonados tras el operador dominante, no se encuentren



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

vinculados por norma alguna en materia de calidad, dejando en manos de los operadores la autoregulación de los niveles de calidad ofrecidos.

En este sentido, si la pretensión es la de no introducir en estos momentos unas exigencias de calidad para estos servicios, lo razonable sería fijar unos períodos transitorios (como se ha hecho respecto de determinado tipo de operadores) para su puesta en marcha , en lugar de introducir inseguridad jurídica por la vía de anticipar la posibilidad de una regulación , sin indicar cuando se va a producir.

En este sentido, a nadie se le escapa que el establecimiento y mantenimiento de unos elevados niveles de calidad, requiere de cuantiosas inversiones, que no se ven, en muchos casos, ni directa ni inmediatamente reflejadas en un incremento de la tasa de crecimiento del número de abonados. Este hecho unido al creciente volumen del tráfico originado en las redes fijas con destino a las redes móviles, condiciona la necesidad de establecer unos niveles mínimos de referencia en la calidad de servicio ofrecido, tanto a los usuarios de los servicios de telefonía móvil, como especialmente, a los operadores del servicio telefónico fijo o móvil que utilizan los servicios de interconexión de terminación de llamadas en una red móvil.

Precisamente respecto de este último tipo de llamadas cuando proceden de un operador de telefonía fija, carece de razonabilidad su exclusión , ni siquiera con base en hipotéticos argumentos como los más arriba señalados, cuando respecto del usuario de telefonía fija , los servicios son ofrecidos de manera unívoca y sin expresar- en términos de calidad- sin las llamadas concluyen en una red fija o móvil.

### **IV.- COMENTARIOS PARTICULARES AL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL**

#### **Ambito objetivo y subjetivo de aplicación del Proyecto de Orden**

La Orden cuyo Proyecto es objeto de este Informe, según se establece en su artículo 1, tiene por finalidad el desarrollo de lo establecido en el artículo 8, en relación con el 44, del Reglamento de Obligaciones Públicas y de lo previsto en la Disposición Adicional quinta y los apartados I.1, I.2 y II.8 del Anexo I de la Orden de Licencias.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Se excluyen expresamente de su ámbito, conforme se expresa en el párrafo segundo del citado artículo 1 del Proyecto, la regulación de las condiciones, los objetivos y elementos de calidad del servicio relativos al servicio universal y a los servicios obligatorios, que se regirán por su normativa específica.

En el aspecto subjetivo, el artículo 8 del Reglamento de Obligaciones Públicas determina lo siguiente:

- 1. Los operadores a los que se refiere el artículo 1 de este Reglamento deberán sujetarse, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.2 de la Ley General de Telecomunicaciones, a las condiciones de calidad en el cumplimiento de las obligaciones de servicio público que tengan impuestas.*

La referencia al artículo 1 del citado Reglamento implica que la obligación de "sujetarse ... a las condiciones de calidad en el cumplimiento de las obligaciones de servicio público que tengan impuestas" se extiende a los sujetos obligados que determina el mencionado precepto, que se expresa en los siguientes términos:

*Podrán imponerse obligaciones de servicio público a los titulares de licencias individuales para la prestación de servicios de telecomunicaciones disponibles para el público y para la explotación de redes públicas de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Telecomunicaciones y en este Reglamento.*

*Asimismo, se podrán imponer, con carácter excepcional, las obligaciones de servicio público a las que se refiere el artículo 42 de la Ley General de Telecomunicaciones a los titulares de autorizaciones generales que hayan obtenido derechos de acceso especial o de interconexión, siempre que éstos puedan cumplir las citadas obligaciones de servicio público en mejores condiciones que los titulares de licencias individuales.*

De este modo, la referencia subjetiva del artículo 8 del Reglamento se extiende, fundamentalmente, a los titulares de licencias individuales para la prestación de servicios de telecomunicaciones disponibles para el público y para la explotación de redes públicas de telecomunicaciones que tengan impuestas obligaciones de servicio público, sin perjuicio de la posibilidad de imposición de obligaciones de servicio público a los titulares de autorizaciones generales, prevista en el segundo párrafo de la norma citada.

Por lo que se refiere a la Orden de Licencias, se refiere, de un lado, en su Disposición Adicional Quinta, a las condiciones de calidad para operadores del servicio telefónico fijo disponible al público que no tengan la consideración de dominantes, y de otra, en los apartados citados del Anexo I, a las condiciones





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de calidad para los operadores dominantes que presten el servicio telefónico fijo disponible al público, y a los niveles de calidad para el suministro de la oferta mínima de líneas susceptibles de arrendamiento de los operadores dominantes.

Teniendo en cuenta lo anterior, se advierte que en el artículo 2 del Proyecto se hace mención exclusivamente de los operadores titulares de licencias de tipo A, B1 y C. En cuanto a los operadores con licencia de tipo B2, quedan excluidos implícitamente del ámbito de esta Orden, ya que en su Disposición Adicional Primera se aplaza el establecimiento de las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telefonía móvil. Sería posiblemente más adecuado, por motivos de técnica normativa, dejar claro, en el propio artículo 2 de la Orden, que el desarrollo de lo establecido en los artículos 8 y 44 del Reglamento de Obligaciones Públicas se realiza únicamente en cuanto a la telefonía fija, y se aplaza la regulación respecto a telefonía móvil y otros servicios, en particular los sujetos a autorizaciones generales.

En este contexto, no resulta claro el motivo de la inclusión de todos los operadores titulares de licencias de tipo C, para la explotación de redes tanto fijas como móviles, en el ámbito de esta Orden. En particular, pudiera merecer una aclaración específica la justificación de si a los operadores con licencias de tipo C2 es apropiado aplicarles las normas relativas al alquiler de circuitos en los términos de propuestos en este proyecto de Orden, las cuales les serían de aplicación, conforme al texto del proyecto, dado el tenor del artículo 2.b.

Por otra parte, no resulta clara la diferenciación que se hace en términos de distinción entre operadores A, B1 y C, según tengan o no reconocidos derechos de ocupación del dominio público, a los efectos de las exigencias de calidad del servicio.

Esta diferenciación se manifiesta en tres ámbitos fundamentales a lo largo del articulado:

- en el plazo establecido para el cumplimiento de las condiciones y objetivos de calidad previstos en la Orden, que es de 12 meses para los operadores con reconocimiento genérico del derecho a ocupar el dominio público y de 18 meses respecto del resto de operadores, excepto los dominantes para los que no se prevé un plazo específico.
- en la exigencia expresa para los primeros de que los niveles de calidad que asuman tendrán carácter vinculante, mientras que respecto de los segundos se guarda silencio sobre este carácter vinculante.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- en la posibilidad de que los operadores que no tengan reconocido genéricamente el derecho de ocupación del dominio público ni siquiera tengan que fijar niveles mínimos de calidad (disposición transitoria primera).

Repasando estos ámbitos , se advierte la escasa razonabilidad de la distinción entre unos y otros operadores, a los efectos pretendidos, que , a la postre, conduce a interpretar que mientras los operadores con reconocimiento genérico del derecho a ocupar el dominio público, deberán , transcurrido un determinado plazo, garantizar unos niveles mínimos de calidad, el resto de operadores ni siquiera tendrían que fijar esos mínimos, sin concreción de plazo al respecto.

Esta conclusión, que resulta del examen de varios preceptos del Proyecto, y especialmente de la disposición transitoria primera, sería deseable que se explicitara, no obstante su contradicción con lo dispuesto en el artículo 13 de la Orden de Licencias, que, al regular el Proyecto técnico que debe aportarse como documentación examinable para otorgar o denegar la licencia, exige que se acompañen , para todo tipo de operadores, un Plan de calidad del servicio , en el que se especifiquen los compromisos mínimos de calidad que asume el operador, en relación con la prestación del servicio o el establecimiento o explotación de la red, por encima de los que resulten exigibles. Además, se deberá indicar los objetivos de calidad cuyo incumplimiento permitiría a los abonados ser indemnizados.

De hecho, esta Comisión viene exigiendo a todos los titulares de licencias, sin distinción de su naturaleza, y como obligación incorporada a la licencia, una concreción de los niveles de calidad que asume y un compromiso acerca de su cumplimiento.

Por las razones antedichas, se sugiere una mayor simplicidad en los términos en los que se redacta la Orden sobre el ámbito subjetivo de determinación de obligaciones de calidad, incluidos plazos, que podría venir por la consideración únicamente de dos categorías de operadores: los dominantes y los restantes, en la línea de lo establecido en la propia Orden de Licencias(véase disposición adicional quinta de esta Orden).

Esta clarificación elimina además un riesgo añadido: el de la confusión respecto de los compromisos que se asumen respecto de aquellos operadores que tengan otorgadas varias licencias de diferente tipología, incluso en los mismos ámbitos territoriales.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### Armonización de las metodologías de medición de la calidad

El artículo 3º establece que los titulares de licencias individuales referenciados en el artículo 2º deberán desarrollar e implantar un sistema de medida y de seguimiento de los niveles reales de calidad del servicio, basado en los indicadores, definiciones y métodos de medida establecidos en los anexos I y II del proyecto. Sin embargo, se observa una clara indefinición en la metodología de medición de la calidad de servicio de muchos de los parámetros de calidad identificados. Esta indefinición, a juicio de esta Comisión, pudiera imposibilitar la obtención de un conjunto de medidas de calidad de servicio de cada uno de los operadores, con características uniformes que permitieran establecer una comparativa de las mismas. Este principio de “comparabilidad” de los datos obtenidos se refleja en el artículo 6.3 en referencia a la armonización de los procedimientos de auditoría.

Es por ello, se reputa necesario el establecimiento de unos criterios básicos en la metodología de medición de la calidad de servicio que permitan la armonización de las medidas, sin perjuicio de que los operadores pudieran establecer mediciones de calidad adicionales a las recogidas en la Orden Ministerial.

Estos criterios básicos vienen recogidos en el *ETSI Technical Report ETR 138 Quality of service indicators for Open Network Provision (ONP) of voice telephony an Integrated Services Digital Network (ISDN)*. Existen dos versiones del ETR 138, la primera de julio de 1994 y la segunda de diciembre de 1997, sin embargo, el Comité ONP de la Dirección General XIII de la Comisión Europea, considera que la segunda versión del ETR 138 no debería referenciarse bajo la Directiva de Telefonía Vocal 98/10/EC, considerando únicamente válida la primera versión. Es por ello, que los criterios básicos de metodología de medición de la calidad de servicio a incluir en la Orden Ministerial deberían extraerse de la primera versión del ETR 138, así como de las referencias contenidas en dicho ETR.

### Calidad de servicio de la portabilidad

El Reglamento de Interconexión establece los requisitos básicos que deben cumplir las soluciones técnicas adoptadas por los operadores para garantizar la conservación de numeración en caso de cambio de operador, en especial, la garantía de mantenimiento de la calidad de servicio proporcionado a los abonados que han conservado su número. Las especificaciones técnicas para la conservación de numeración en caso de cambio de operador en redes fijas aprobado y hechas públicas mediante la Resolución de 6 de mayo de 1999 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, establece la



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

funcionalidad interredes en el nivel de la señalización intercambiada por los operadores interconectados, dejando libertad para la implementación concreta de la funcionalidad en las redes de cada uno de los operadores.

Por ello resulta de especial interés establecer un seguimiento de la calidad del servicio cuando intervienen números portados, en aquellos parámetros que sean de aplicación tales como el retardo en el establecimiento de llamada o el porcentaje de llamadas fallidas. No obstante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.a) en lo referente a la no inclusión de los datos de calidad de servicio cuando no sean relevantes, por referirse a un reducido número de clientes, la Comisión de Seguimiento deberá establecer en función del grado de penetración de la portabilidad, el momento al partir del cual los operadores deberán incluir en sus mediciones de calidad, los datos relativos a las llamadas a números portados. A tal efecto, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podría proporcionar a la Comisión de Seguimiento los datos de penetración de portabilidad, con la periodicidad que considerara necesaria, que serían solicitados a los distintos operadores, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de Interconexión.

d) Remisión de la información sobre las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para posibilitar el adecuado ejercicio de sus funciones y competencias en la materia.

Dado que, como se ha indicado, la Orden se dicta fundamentalmente para determinar el contenido de la obligación de *"sujetarse ... a las condiciones de calidad en el cumplimiento de las obligaciones de servicio público que tengan impuestas"* que el artículo 8 del Reglamento citado, en relación con el artículo 44 del mismo, impone a los titulares de licencias individuales que se especifican en el artículo 2 del proyecto, es preciso ponerla en relación con lo dispuesto con carácter general para todo el contenido del Reglamento de Obligaciones Públicas en su artículo 2, segundo párrafo, cuando establece lo siguiente:

*De acuerdo con lo previsto en el artículo 35.2 de la Ley General de Telecomunicaciones, en el artículo 1.dos.2.d) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones y en la normativa de desarrollo de ésta, corresponde a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones el control del cumplimiento de las obligaciones de servicio público establecidas en este Reglamento. A estos efectos, los operadores estarán obligados a cumplir las resoluciones que, en ejercicio de su función de control, dicte la Comisión. Dichas resoluciones serán motivadas, agotarán la vía administrativa y contra ellas podrá interponerse recurso contencioso-administrativo.*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El ejercicio de esta función de control del cumplimiento de las obligaciones de servicio público establecidas que corresponde a la Comisión requiere de una adecuada disponibilidad de información por la misma. Esta disponibilidad de información, si bien puede obtenerla directamente la propia Comisión mediante los requerimientos que puede dirigir a los operadores para el cumplimiento de sus funciones, parece lógico que también se extienda a aquella la información que los operadores deben facilitar, auditar y publicar conforme se dispone en el Reglamento y desarrolla la Orden que en este informe se analiza, evitándose así la duplicación de esfuerzos por los operadores para atender sus obligaciones de información ante las autoridades competentes.

En este sentido, es notoriamente insuficiente que el conocimiento de los Informes periódicos de los operadores y de los Informes de Auditoría de calidad se consiga por la Comisión, como prevé el proyecto de Orden, mediante la participación de un representante suyo en el Comité de Seguimiento (meramente consultivo) que se establece en la misma.

El adecuado ejercicio de las competencias de la Comisión relativas al control del cumplimiento de las obligaciones de servicio público, establecidas en el artículo 35.2 de la Ley General de Telecomunicaciones, en el artículo 1.dos.2.d) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones y en el citado artículo 2 del Reglamento de Obligaciones Públicas, exige que la información relativa a la calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones que han de facilitar los operadores, en especial mediante Informes periódicos, y los Informes de Auditoría de calidad, sea recibida directamente por la Comisión, debiendo remitirse tales informaciones directamente a la misma, al mismo tiempo que se remite a la Secretaría General de Comunicaciones para el ejercicio de las funciones que a este órgano competen.

Por ello, se propone añadir la mención "*y a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*" en todos los artículos de la Orden Ministerial en los que se establece la remisión de información sobre calidad a las autoridades administrativas correspondientes. En particular, debería incluirse esta obligación de remisión de información a esta Comisión en los artículos 3.3, 5.2, 6.1, 11, 12, 13, 14, 15.1, 15.2, y en la Disposición transitoria Segunda.

e) Niveles mínimos de calidad de los operadores dominantes(artículo 9)

- Demora en el establecimiento de llamadas

La determinación del valor objetivo de este parámetro de calidad no se corresponde con lo establecido en el ETR 138, donde el valor objetivo se define como el valor del percentil 95 y no como una cota absoluta de la demora en el



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

establecimiento de la llamada. Por lo tanto, esta Comisión considera que el valor objetivo debería definirse como inferior a 3 segundos para el 95% de las llamadas nacionales, internacionales intracomunitaria o internacional extracomunitaria.

- Se observa una reducción muy significativa del valor objetivo de la demora en el establecimiento de llamada, con referencia a anteriores regulaciones de la calidad del servicio en el que el valor objetivo era de 5 segundos. Esta Comisión valora favorablemente la disminución del valor objetivo, sin embargo, considera que este valor pudiera verse comprometido en algunos escenarios de llamadas en los que intervengan números portados, cuando se ha implementado una solución de Query on Release (QoR) para la portabilidad en la red del operador donante. Por lo tanto, sería bueno establecer un seguimiento específico de este parámetro con el fin de verificar la precisión del valor objetivo y la necesidad de una hipotética modificación de dicho valor, para adecuarlo a los escenarios reales de llamadas.

- Porcentaje de llamadas fallidas

La definición de este parámetro ha sufrido una modificación respecto a anteriores regulaciones en las que se distinguía el valor para las llamadas urbanas, provinciales, nacionales e internacionales. Asimismo, se ha producido una drástica reducción del valor objetivo de este parámetro, estableciéndose que en la medida de este parámetro no se distinga entre llamadas terminadas en la propia red o en la de otros operadores.

Sin embargo, este enfoque no resulta realista en un entorno multioperador, dado que se hace recaer la responsabilidad de la calidad de las redes de otros operadores sobre el operador dominante, puesto que es éste último el único que tendrá en el corto plazo obligaciones de calidad de servicio. Por lo tanto, resulta necesario el establecimiento de una correlación entre la calidad de servicio y la utilización de los elementos de red para cada tipo de llamadas (llamadas locales, llamadas metropolitanas, llamadas dentro del área de tránsito, llamadas fuera del área de tránsito), lo que permitiría de forma sencilla fijar el límite máximo del valor del parámetro porcentaje de llamadas fallidas para cada una de las redes que participan en el establecimiento de la llamada.

Niveles de calidad del servicio de líneas susceptibles de arrendamiento (artículo 10)

Los valores establecidos para el plazo normal de entrega de las líneas no se encuentran en sintonía con los valores establecidos en otros países de la Unión Europea, siendo notablemente superiores, especialmente los valores relativos a los circuitos internacionales intracomunitarios.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tiempos de entrega para circuitos nacionales e intra-UE para el 80% de los circuitos

	Plazo de entrega <sup>1</sup>		
	Analógicas	64 Kb	2 Mb
<b>Reino Unido</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>23</b>
<b>Dinamarca</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>25</b>
<b>Holanda</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>
<b>Francia</b>	<b>28</b>	<b>36</b>	<b>56</b>
<b>Alemania</b>	<b>38</b>	<b>64</b>	<b>47</b>
<b>Media</b>	<b>22</b>	<b>29</b>	<b>33</b>
<b>España</b>	<b>16/41</b>	<b>24/42</b>	<b>48/65</b>

Por lo tanto, se considera que los plazos de entrega deberían ser más exigentes, especialmente en los referentes a la provisión de circuitos internacionales intracomunitarios.

Asimismo, los parámetros de calidad especificados hacen referencia a aspectos colaterales a la prestación del servicio tales como el plazo de entrega o el plazo de reparación de averías; sin embargo, no se incluyen valores objetivo para la calidad del servicio propiamente dicha, tales como la tasa de error, el retardo de grupo, distorsión, disponibilidad, tiempo medio entre fallos... etc.

### Artículos 11, 12, 13 y 14

Esta Comisión propondría la reorientación de estos artículos en la línea esbozada en el comentario al ámbito subjetivo del Proyecto. Así, se podría distinguir , a lo sumo, entre operadores no dominantes del servicio telefónico fijo y operadores no dominantes del servicio de líneas susceptibles de arrendamiento.

Al tiempo, se recuerda que con las previsiones anteproyectadas quedan como operadores sin ningún tipo de referencia o previsión específica en materia de calidad , aquellos operadores de tipo C que no realicen una oferta de líneas alquiladas (como todos aquéllos que alquilan fibra oscura).

<sup>1</sup> Fuente: "Informe anual sobre las prestaciones de las líneas alquiladas en relación con las condiciones de suministros" 1996 Comisión Europea.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Esta Comisión no se opone a esta exclusión si bien para evitar dudas interpretativas no estaría de más que se indicara expresamente que este tipo de operadores no deben cumplir condiciones de calidad que pudieran ser exigibles a otros operadores con licencia de tipo C.

### **Disposición adicional primera.**

En la línea de los comentarios de carácter general más arriba realizados, esta Comisión no se muestra conforme con la inseguridad jurídica que supone el que ni siquiera se indique un plazo para fijar condiciones de calidad del servicio de telefonía móvil prestado a través de redes terrenales, máxime cuando los indicadores de dicha calidad vienen recogidos como Anexo III a la propia orden.

### **Disposición adicional Segunda.**

Esta disposición habilita al Ministerio de Fomento para establecer condiciones de calidad para la prestación de los servicios de acceso a información cuando resulte necesario en función de la evolución de estos servicios.

Sobre el contenido de esta disposición cabe señalar lo que sigue:

- la nomenclatura utilizada para definir estos servicios no resulta ajustada al nuevo marco que ofrece la Orden de Licencias y el desarrollo que de la misma ha hecho esta Comisión mediante el registro de los operadores en diferentes categorías asociadas al régimen de licencias y autorizaciones.

Pareciera que el Proyecto pretende aludir a los operadores con una autorización general de tipo C a los que esta Comisión ha registrado, dentro de esa categoría, como proveedores de acceso a INTERNET.

- la posibilidad de imponer obligaciones de calidad a titulares de autorizaciones generales está prevista en el artículo 1º del RD 1736/1998, de 31 de julio, cuando establece que “Asimismo, se podrán imponer, con carácter excepcional, las obligaciones de servicio público a las que se refiere el artículo 42 de la Ley General de Telecomunicaciones a los titulares de autorizaciones generales que hayan obtenido derechos de acceso especial o de interconexión , siempre que éstos puedan cumplir las citadas obligaciones de servicio público en mejores condiciones que los titulares de licencias individuales”.

Sin perjuicio de que el artículo 42 de la Ley General remite al desarrollo reglamentario la imposición de obligaciones de servicio público previstas en el propio artículo, fijando su forma de financiación, lo cierto es que , ciñéndonos al contenido del artículo 1 del RD mencionado, cabría excluir de su ámbito de





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

aplicación a los actuales titulares de autorizaciones de tipo C en la categoría de proveedores de acceso a INTERNET, respecto de los que ni se les ha reconocido derechos de interconexión ni accesos especiales, sin que pueda considerarse como accesos especiales los contemplados en la reciente Orden Ministerial de 216 de marzo de 1999.

En cualquier caso, convendría precisar el texto de la disposición ajustando su contenido al meritado artículo 1 del RD 1736/1998.

### **Disposición adicional Cuarta**

El texto de esta disposición resulta de difícil interpretación en la medida que parece reproducir el contenido de lo previsto en el número 6 de la disposición transitoria primera de la Orden de Licencias.

En efecto, se viene a establecer en la disposición proyectada que una vez producida la transformación de los títulos habilitantes, las obligaciones de calidad, cobertura y extensión que figurando en la regulación anterior a la LGT, se mantuvieran en los títulos resultantes de la transformación, “tendrán la consideración de obligaciones de servicio público a los exclusivos efectos de lo previsto en el apartado 6 de dicha disposición transitoria”.

Como quiera que el referido apartado 6 lo que viene a disponer es que la CMT podrá imponer obligaciones a los nuevos titulares de licencias para el reequilibrio de derechos y obligaciones entre éstos y los nuevos titulares, si bien este reequilibrio no se hará, en ningún caso, eximiendo a los titulares antiguos de sus obligaciones de servicio público, pareciera que lo que el Proyecto viene a recalcar o insistir es en el ámbito de actuación que en materia de reequilibrio de derechos y obligaciones se reserva a la CMT.

No obstante, conviene recordar que la disposición transitoria primera de la Ley General de Telecomunicaciones faculta a la Comisión para intervenir en la consecución de este reequilibrio en el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, sin limitar su intervención según se trate de operadores nuevos u operadores con títulos transformados.

Por lo demás, de la redacción proyectada se infiere la existencia de serias dificultades para la adopción de medidas reequilibradoras por esta Comisión por cuanto frente a determinados operadores (Telefónica, Retevisión, Lince, operadores de cable), respecto de los que se mantienen las obligaciones de servicio público impuestas por la normativa anterior a la Ley General de Telecomunicaciones, van a convivir nuevos operadores con el mismo tipo de licencias respecto de los que en algunos casos ni siquiera se exigen compromisos mínimos de calidad y en otros casos se señalan plazos de más



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de un año para que los operadores se comprometan a cumplir las obligaciones de calidad que se establecen.

### Disposición transitoria primera

Sobre el contenido de esta disposición, esta Comisión ya se ha pronunciado con anterioridad cuestionando su contenido. Pareciera que el único compromiso que se impone a los operadores comprendidos en su ámbito de aplicación es la presentación de un informe a la Secretaría General de Comunicaciones sobre porcentaje de llamadas fallidas, demora en el establecimiento de llamadas y tasa de reclamaciones sobre facturación, sin asumir ningún compromiso de fijar condiciones de calidad mínimas.

Este planteamiento no resulta congruente con las obligaciones que esta Comisión está imponiendo para todos los operadores, en cumplimiento de lo previsto en la orden de Licencias, y supone , respetando que algunos operadores puedan asumir condiciones mínimas de calidad, la necesidad de que al menos las identifiquen y las pongan en conocimiento de los usuarios.

## ANEXOS

En relación a los Anexos, donde figuran los indicadores de calidad de los diferentes servicios (telefónico fijo disponible al público, líneas susceptibles de arrendamiento y telefónico móvil disponible al público), esta Comisión aconsejaría su revisión, en la medida que parece haberse incorporado en ellos algunas de las previsiones del ETR 138 , sin que quede acreditado en muchas ocasiones su concordancia con el régimen de derechos y obligaciones vigente en España.

Sin ir más lejos, en el primero de los Indicadores establecido para el Servicio Telefónico fijo (tiempo medio de suministro de la conexión inicial), son cuestionables los conceptos que se utilizan para el cálculo de las solicitudes válidas de suministro (se dice que serán atendidas las que se hayan formulado sobre la base de un suministro tan rápido como sea posible) o para el concepto mismo de solicitud válida de suministro (“es una solicitud formulada por escrito o de cualquier otra forma aceptada por el proveedor).



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, en algunos indicadores se utilizan como unidades de medida las “llamadas nacionales, intracomunitarias y extracomunitarias”, sin aclarar que se entiende por estas dos últimas modalidades de llamada (aunque cabe interpretar que se refieren a las realizadas dentro o fuera del espacio económico europeo).

Igualmente, resulta confusa la mención reiterada en algunos indicadores de que la medida utilizada no distingue entre llamadas terminadas en la propia red o en la de otros operadores. De nuevo esta previsión trae a colación la distinción latente entre obligaciones de calidad en el ámbito de la interconexión y en el ámbito de garantías frente al usuario, computando como un todo, por ejemplo a efectos del porcentaje de llamadas fallidas, el total de intentos realizados aunque el destino de la llamada sea un abonado a la propia red del que realiza la llamada o a la red de otro operador y sin calibrar de quien es la responsabilidad por el intento fallido.

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.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola