



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 27/99 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 15 de julio de 1999, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la:

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE RESUELVE EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U., CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 6 DE MAYO DE 1999 SOBRE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS APLICABLES A LA CONSERVACIÓN DE NÚMEROS EN CASO DE CAMBIO DE OPERADOR EN LAS REDES PÚBLICAS TELEFÓNICAS FIJAS.

En relación con el escrito presentado por la representación legal de Telefónica de España, S.A.U, contra la Resolución de esta Comisión de 6 de mayo de 1999, en el que solicita que se incorporen en los procedimientos administrativos de portabilidad las modificaciones recogidas en los fundamentos de derecho y que, teniendo en cuenta la inadecuada aplicabilidad de los procedimientos administrativos en determinados supuestos, proceda a la devolución de estos procedimientos al foro de portabilidad, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ha adoptado, en su sesión núm. del día de la fecha, la siguiente Resolución:

Resolución de 15 de julio de 1999, recaída en el expediente núm. AJ 1999/983.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

HECHOS

PRIMERO.- El Reglamento por el que se desarrolla el Título II de la Ley 11/1998, de 24 de Abril, General de Telecomunicaciones, en lo relativo a la interconexión y al acceso a las redes públicas y a la numeración, aprobado por Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, desarrolla en su Capítulo VI la normativa legal sobre conservación de números.

SEGUNDO.- La Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, CMT) del 22 de octubre de 1998 en el expediente nº R.S. 168/98 estableció el procedimiento para la determinación de las soluciones técnicas para la conservación del número de abonado en caso de cambio de operador. Los plazos establecidos en la misma fueron modificados por Resolución de la CMT de 4 de febrero de 1999.

TERCERO.- Sobre la base de la propuesta de solución técnica tanto en el plano de red, como en el de gestión, presentada por los operadores a la CMT, fruto de los trabajos llevados a cabo en el seno del foro de portabilidad, la CMT, mediante Resolución de 6 de mayo de 1999, aprobó la Especificación Técnica aplicable a la conservación de números en redes telefónicas públicas fijas, de acuerdo con las competencias que le otorga la normativa vigente.

CUARTO.- Con fecha 11 de junio de 1999 ha tenido entrada en el Registro de esta Comisión un escrito del representante legal Telefónica de España, S.A.U, (en adelante, la recurrente) por el que solicita que se incorporen en los procedimientos administrativos de portabilidad las modificaciones recogidas en los fundamentos de derecho de dicho escrito y que, teniendo en cuenta la inadecuada aplicabilidad de los procedimientos administrativos en determinados supuestos, proceda a la devolución de estos procedimientos al foro de portabilidad.

En su escrito la recurrente alega lo siguiente:

Primero; Incompetencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para aprobar los procedimientos administrativos de las especificaciones técnicas. Telefónica considera que, al amparo de la normativa vigente, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones sólo es competente para la aprobación de la especificación técnica de solución de red.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Telefónica cita, en su argumentación, diversas normas relativas a la portabilidad numérica (Orden de 4 de agosto de 1977, Reglamento de Interconexión), de las que deduce que en el concepto "especificaciones técnicas" utilizado en las mismas únicamente se comprende la solución técnica de red, quedando, por tanto, excluidos, los procedimientos administrativos.

Segundo; Incompetencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para modificar las cuestiones procedimentales relativas a las especificaciones técnicas negociadas entre los operadores. Telefónica estima que las especificaciones técnicas de procedimientos administrativos aprobadas por la Comisión, son una versión, nueva y distinta, de las especificaciones negociadas entre los operadores.

La recurrente estima que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aún careciendo de competencias, optó por aprobar una especificación técnica de procedimientos administrativos "distinta y prácticamente nueva", supliendo la voluntad negociadora de los operadores.

Tercero; Infracción del artículo 33 de la Ley General de las Telecomunicaciones en relación con el artículo 22.1 del Reglamento de Interconexión. Telefónica estima que la CMT ha realizado una interpretación del término "ubicación física", que, en su opinión, supone una extralimitación legal.

A juicio de Telefónica, el artículo 22.1 del Reglamento de Interconexión es lo suficientemente claro como para no requerir ninguna interpretación del término, ya que en el mismo se señala que para que exista conservación de números no debe existir cambio de ubicación física, debiéndose entender "el cambio de ubicación física" como cambio de domicilio del cliente.

Para Telefónica, en la Resolución de 6 de mayo de 1999, se interpreta el cambio de ubicación física como "cambio de instalación de PTR", y eso, en opinión de Telefónica, supone una "extralimitación legal en la interpretación del término ubicación física".

Cuarto; Infracción del artículo 22.1 del Reglamento de Interconexión. El artículo 22.1 del Reglamento de Interconexión señala que, para que exista portabilidad numérica, además de no existir cambio de ubicación física, es necesario que no exista modificación de servicio. La Resolución de 6 de mayo de 1999, establece que no existe modificación de servicio cuando se da un supuesto de cambio de acceso analógico a acceso básico RDSI, entendiendo que ambos son diferentes modalidades de un mismo servicio.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Telefónica estima que se trata de servicios distintos, fundamentando su argumentación en la definición de las distintas capacidades que pueden ser prestadas por un acceso básico RDSI. Por todo ello, Telefónica estima que se está infringiendo el artículo 22.1 del Reglamento de Interconexión.

Quinto; Incompetencia de la CMT para imponer una solución transitoria. La Resolución de la CMT recurrida establece una solución transitoria para el caso de que la solución aprobada no esté operativa en las fechas establecidas en la normativa vigente. A juicio de Telefónica, la CMT con esta cláusula se irroga facultades de las que carece, pues la normativa vigente sólo le otorga la función de aprobar, a propuesta de los operadores, las especificaciones técnicas, haciéndolas posteriormente públicas.

Sexto; En relación con las alegaciones de Telefónica de España que no han sido tenidas en cuenta en la Resolución.

1.- Telefónica estima que la CMT no ha tenido en cuenta su alegación en relación a que la recepción por el operador donante de una copia fax de la solicitud de cambio de operador debe ser previa al inicio de la tramitación de la solicitud. Asimismo reitera la necesidad de que obre en poder del operador donante el documento original de solicitud antes del inicio de la ventana de cambio (cuando se produce efectivamente el corte del servicio).

2.- La Resolución de la CMT recurrida establece un plazo de tiempo hábil para aceptar o denegar la solicitud de portabilidad de 12 horas hábiles. Telefónica reitera que a su juicio este plazo es excesivamente corto debido a que pueden existir solicitudes que exijan un estudio pormenorizado de las mismas o que se establezcan contactos entre los operadores, lo cual requeriría más tiempo.

3.- A juicio de Telefónica, en la Resolución recurrida debería recogerse como causa de denegación de la solicitud de cambio, una causa explícita de "exceso de actuaciones sobre una misma central", ya que este supuesto no queda, a su juicio, suficientemente recogido en la "causa técnica justificada" que ya existe en la Resolución.

4.- Telefónica estima que los procedimientos administrativos aprobados resultan de aplicación inadecuada en los casos en que se dieran situaciones de mayor complejidad y en particular en aquellos casos en que fuera necesario el traslado de personas a las dependencias del cliente por ser necesaria la actuación coordinada entre los operadores receptor y donante. A dichos efectos, Telefónica expone las razones que le avalan para considerar que los



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

procedimientos administrativos son de difícil aplicación para cambios que, por decisión y derecho del operador receptor, deban incluir actuaciones del donante en predios del usuario.

Con respecto al procedimiento de solicitud, Telefónica considera que la solicitud de actuación coordinada en predios de usuario debería encuadrarse en la solicitud general y seguir los procedimientos estipulados para ella, ya que la negociación previa y opaca a la Entidad de Referencia resultaría sustitutiva del procedimiento especificado.

5.- Por último, Telefónica estima que en la Resolución recurrida se observa una indefinición en relación a las actuaciones a realizar en los casos de accesos múltiples según la tipología del número incluido en la solicitud.

SEXTO.- La Dirección de Redes y Servicios de esta Comisión ha emitido informe sobre la solicitud de corrección de la Resolución en el que se propone desestimar tal solicitud y mantener la resolución en los términos acordados por el Consejo en su reunión de 6 de mayo de 1999.

A los anteriores antecedentes de hecho les son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Fundamentos jurídicos procedimentales

Primero.- Calificación.

El artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero que la modifica, establece que contra las resoluciones (entre otros actos) podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de dicha Ley.

La recurrente califica expresamente su escrito de 11 de junio de 1999 como de un recurso de reposición, por lo que teniendo en cuenta lo anterior y que las Resoluciones de esta Comisión ponen fin a la vía administrativa procede, a tenor de lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, que prevé que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado, calificar al escrito presentado como un recurso potestativo de reposición interpuesto contra la Resolución de esta Comisión de 6 de mayo de 1999.

Segundo.- Admisión a trámite.

El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de un mes previsto en el artículo 117 de la LRJPAC y cumpliendo con todos los requisitos de forma establecidos en el artículo 110.1 de la misma Ley, por lo que debe entenderse interpuesto en tiempo y forma procediendo su admisión a trámite.

Tercero.- Competencia y plazo para resolver.

La competencia para resolver el presente recurso corresponde, de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones por ser el órgano administrativo que dictó el acto impugnado. El presente recurso deberá ser resuelto y su resolución notificada en el plazo de un mes contado desde el día siguiente a su interposición, según lo establecido en el artículo 117.2 de la misma Ley.

II. Fundamentos jurídicos materiales

PRIMERO.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CMT PARA APROBAR LA ESPECIFICACIÓN TÉCNICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

El Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio (en adelante Reglamento de interconexión), en su capítulo VI (artículos 22 a 26 inclusive) reglamenta la conservación de números telefónicos en redes fijas y móviles. En el caso de redes fijas se cubren los casos de portabilidad de números geográficos (art. 22a) y portabilidad de números de inteligencia de red, incluyendo los servicios de numeración personal (art. 22c).

Por Resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) de 22 de octubre de 1998, y en base al artículo 23 del Reglamento de interconexión antes citado, se estableció un procedimiento para la determinación de las soluciones técnicas para la conservación de número, por el cual los operadores deberían proponer a la CMT, antes del 31 de enero de 1999, las especificaciones de las soluciones técnicas aplicables a la portabilidad en los supuestos citados. Otra Resolución posterior de la CMT de fecha 4 de febrero de 1999, prorrogó la fecha de presentación de las especificaciones hasta el 10 de marzo de 1999.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Los operadores, suministradores y asociaciones de operadores y usuarios, fueron convocados por los Servicios de la CMT el 12 de noviembre de 1998 con el objeto de iniciar el proceso de elaboración de las especificaciones técnicas requeridas, en sus aspectos de red y de procedimientos administrativos, así como para discutir sobre los costes asociados a las soluciones técnicas que se acordaran.

Como resultado de dicho proceso, los operadores consensuaron una solución técnica global compuesta de una solución de red al nivel de señalización entre redes y una solución de gestión y administración de los procedimientos administrativos basado en una entidad de referencia central. Esta solución técnica acordada requiere tanto la especificación técnica de la solución de red como la de procedimientos administrativos para poder ser implantada de forma operativa y soportar la portabilidad requerida.

El 10 de marzo de 1999 los operadores presentaron a la CMT dos documentos recogiendo un consenso casi total en las especificaciones técnicas de red y un cierto número de discrepancias y aspectos incompletos para las especificaciones técnicas sobre procedimientos administrativos.

En el caso de la especificación de red, la CMT incorporó la propuesta mayoritaria sobre la única discrepancia existente. En el caso de los procedimientos administrativos la CMT elaboró, a partir del documento propuesto por los operadores y respetando en todo momento los acuerdos ya alcanzados, una nueva propuesta de especificación técnica de procedimientos administrativos entre operadores para la gestión y administración de la conservación de números. Ambas propuestas de red y procedimientos fueron sometidas por la CMT a audiencia pública el 26 de marzo de 1999.

Con las alegaciones recibidas de los distintos operadores y sobre las propuestas previas, la CMT elaboró la solución técnica aplicable a la conservación de números en redes telefónicas públicas fijas para números geográficos y números de servicios de inteligencia de red que, de acuerdo a las competencias de la CMT resultantes del Reglamento de interconexión y recogidas en la Resoluciones del 22 de octubre de 1998 y del 4 de febrero de 1999, fue aprobada por la CMT el 6 de mayo de 1999 y publicada inmediatamente después.

Es importante destacar que, para la elaboración y aprobación final de la especificación técnica de procedimientos administrativos se tomó en total consideración el documento de propuesta de los operadores que, como se ha dicho antes, contenía falta de acuerdo en varios aspectos y no era completa ni suficientemente detallada para conformar unas especificaciones técnicas de los procedimientos administrativos.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El artículo 23.1 del Reglamento de Interconexión confiere a la CMT la competencia para aprobar, a propuesta de los operadores, "las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de números".

Frente a la alegación de Telefónica, hemos de remitirnos a lo dispuesto en el Fundamento de Derecho Tercero de la Resolución recurrida en la que se establece que en el ámbito internacional de las telecomunicaciones, y, concretamente en la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), los procedimientos administrativos forman parte integrante de las especificaciones técnicas.

Por otra parte, la propia Telefónica hace alusión en su escrito a la definición de especificación técnica que se incluye en el Anexo de la Ley General de las Telecomunicaciones (y que fue redefinida en la modificación a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 1998, BOE 313, 31.12.98).

Pues bien, dicha definición de especificación técnica no limita en modo alguno su contenido, puesto que lo configura como *"un documento que define las características necesarias de un producto, tales como los niveles de calidad o las propiedades de su uso, la seguridad, las dimensiones, los símbolos, las pruebas y los métodos de prueba, el empaquetado, el marcado y el etiquetado. Se incluyen dentro de la citada categoría, las normas aplicables al producto en lo que se refiere a terminología"*

La definición transcrita señala que en la especificación técnica han de figurar las características "necesarias" de un producto, señalando, a continuación, a modo de ejemplo y no de forma taxativa, algunas de dichas características (niveles de calidad, propiedades de su uso...).

Será en cada caso concreto donde se definan cuales son esas características necesarias. En el supuesto de hecho que nos ocupa, los procedimientos administrativos son característica necesaria de la especificaciones técnicas, puesto que, tal y como se destaca en la Resolución recurrida, los procedimientos administrativos son parte inseparable y necesaria para el soporte por todos los operadores del servicio de portabilidad.

La solución técnica global acordada por los operadores es una solución única, especificada en dos planos distintos de red, uno al nivel de señalización de transporte y otro al nivel de consulta y gestión de números portados, pero necesarios ambos para poder conformar la facilidad o servicio de portabilidad en redes fijas para números geográficos y de inteligencia de red. La arquitectura de la solución administrativa involucra a todos los operadores. No podría definirse simplemente una arquitectura vacía de contenido sin la



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

especificación clara y precisa de los mensajes a intercambiar entre los operadores ya que, de otra manera, se tendría una solución técnica indefinida globalmente e imposible de implementar.

Para cada llamada, una red que actúe como red origen en el ámbito de la portabilidad tendrá que reconocer si el número llamado es portado o no y, por tanto, acceder a sus bases de datos internas donde estarán almacenados de alguna forma el conjunto de números portados de todas las redes fijas. Estas bases de datos son funcionalmente una réplica informativa de la base de datos central (BDR) de la Entidad de Referencia (ER), siendo esta ER quien actualiza continuamente tales bases de datos internas a los operadores mediante los mensajes de los procedimientos administrativos y la propia BDR. Por consiguiente, el correcto encaminamiento de las llamadas a números portados depende de que la información en las bases de datos internas, la cual es consultada en tiempo real durante el procesamiento de la llamada, sea correcta y completa. Para que tal información sobre números portados sea correcta y completa es preciso que los procedimientos administrativos estén especificados e implementados tanto en las redes como al nivel de la Entidad de Referencia.

Ello nos lleva a concluir que, si bien los procedimientos administrativos son ciertamente entre operadores (y en la solución acordada, a través de la ER), la solución técnica requiere que estén especificados conjuntamente con los aspectos de señalización (solución de red), ya que éstos últimos requieren de aquéllos para poder encaminar adecuadamente las llamadas en tiempo real, convirtiendo por tanto a tales procedimientos en parte inseparable del conjunto de especificaciones técnicas de la solución de portabilidad.

De lo anteriormente expuesto se desprende que para poder tener operativa la solución técnica global acordada por los operadores son necesarias las especificaciones técnicas tanto de la solución de red como de los procedimientos administrativos.

La solución técnica acordada para las interacciones administrativas entre los operadores afectados por procesos de portabilidad está basada en la canalización de sus comunicaciones a través de la Entidad de Referencia central, que actuará de medio de comunicación entre los operadores, de referencia para los datos de encaminamiento de números portados y de histórico de las distintas interacciones entre los operadores, así como de controlador de la corrección y sincronismo de tales interacciones para facilitar los distintos procesos sobre portabilidad y poder actuar de fuente de información en caso de potenciales discrepancias o disputas que puedan implicar responsabilidades ante abonados u operadores. La Entidad de Referencia



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

permitirá además la correcta actualización de los datos sobre portabilidad de las bases de datos internas a las distintas redes.

Si bien los procedimientos administrativos afectan a cuestiones procedimentales de relaciones entre los distintos operadores, es su especificación técnica la que fija las secuencias de mensajes electrónicos a intercambiar, y sus tiempos y sincronismos, en forma de un protocolo de comunicaciones entre operadores a través de la ER. Sin una especificación técnica de tales procedimientos, la especificación requerida por el artículo 23.1 habría sido aprobada de manera parcial, impidiendo implantar la solución global acordada por los operadores.

Por otro lado, un retraso más allá de la fecha del 10 de marzo de 1999, cuando ya había habido una prórroga, de la propuesta de soluciones técnicas por parte de los operadores habría llevado irremediamente a la imposibilidad de cumplir los plazos legales máximos en los cuales la portabilidad habrá de estar disponible para los abonados (1 enero 2000), debido a los necesarios plazos para la adaptación de las redes de los operadores a la portabilidad (tanto al nivel de señalización como al de gestión y consulta en red) y el establecimiento y operación de la ER compartida por todos los operadores.

SEGUNDO.- SOBRE EL CONCEPTO DE "UBICACIÓN FÍSICA" EN PORTABILIDAD DE NÚMEROS GEOGRÁFICOS.

Ni la Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones ni el Reglamento de Interconexión definen el concepto de "ubicación física". Si la Ley o el Reglamento hubiesen querido ser tan estrictos como Telefónica entiende, no se habría empleado el concepto de ubicación física sino el de "domicilio fijo", que identificaría perfectamente cuál es el ámbito de movilidad máximo de un abonado cuando pide el cambio de operador reteniendo su numeración geográfica.

No obstante, resulta razonable la alegación de Telefónica en el sentido de que por cambio de ubicación física, según una interpretación literal del Reglamento de Interconexión, no puede entenderse cambio dentro del distrito tarifario en el que se encuentra ubicado el abonado, sin perjuicio de que pueda considerarse una práctica habitual de esa operadora mantener la misma numeración dentro de la red (portabilidad interna) cuando al abonado que cambia de domicilio es técnicamente posible reconectarlo desde el nuevo domicilio a la misma central local de la que depende su numeración.

En este sentido, una interpretación razonable es la que ofrece la Orden de 31 de julio de 1998, sobre reequilibrio tarifario, según la cual cuando un abonado de Telefónica cambia de domicilio, la operadora ofrece la posibilidad de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

mantener su numeración siempre y cuando el traslado se realiza por cambio de domicilio a otro local, vivienda o dependencia del mismo edificio o a otra nave del mismo recinto.

Por todo lo anterior, se estima en este punto, de manera parcial, el recurso de reposición interpuesto por Telefónica, quedando redactada la definición de “ubicación física”, en la página 7 de la especificación técnica de procedimientos administrativos, en los siguientes términos:

“En el contexto de esta especificación se entenderá que un abonado no cambia de ubicación física cuando conserva su número telefónico manteniendo la conexión a la red del nuevo operador en el mismo local, vivienda o dependencia, o en otro local, vivienda o dependencia del mismo edificio o en otra nave del mismo recinto”.

TERCERO.- CAMBIO DE ACCESO ANALÓGICO A RDSI CON CONSERVACIÓN DE NUMERACIÓN TELEFÓNICA.

El Reglamento de interconexión (artículo 22.1(a)) no explicita lo que se entiende por “servicio” en el contexto de la portabilidad de números geográficos en redes telefónicas fijas aunque define no obstante el “*servicio telefónico fijo disponible al público como la explotación comercial para el público del transporte directo y de la conmutación de la voz en tiempo real con origen y destino en una red pública conmutada de telecomunicaciones entre usuarios de terminales fijos*”.

Esta definición es independiente de la tecnología de conmutación de la red que soporta el servicio y de la tecnología de acceso a la red utilizada, bien sea de tipo analógico o de tipo digital mediante accesos RDSI.

Por otra parte, el artículo 22.1 antes mencionado dice que el Reglamento de interconexión es aplicable a tres supuestos:

- a) Cambio de operador de red telefónica pública fija cuando no haya modificación de servicio ni de ubicación física.
- b) Cambio de operador de red telefónica pública móvil aunque cambie la modalidad de servicio prestado.
- c) Cambio de operador para los servicios de red inteligente, incluyendo los servicios de numeración personal, cuando no haya modificación de servicio.

Del Reglamento se desprende claramente que se trata de evitar la interpretación de que se pueda portar numeración geográfica (de la red telefónica pública fija) para su uso como numeración de servicios de



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

inteligencia de red o de servicios móviles, o que se pueda portar numeración de servicios de inteligencia de red para su uso como numeración geográfica, por poner dos ejemplos. De igual modo, no será posible cambiar de operador conservando numeración de servicios de inteligencia de red cuando a la numeración se le asignara un significado tarifario distintivo, confundiendo a los potenciales usuarios (no podría portarse un número con prefijo 900 -tarifa gratuita-, con la intención de que el operador receptor aplicase posteriormente al mismo número "900", por ejemplo, una tarifa dentro del rango normalmente aplicado a los números 906 o 902).

A este respecto, el artículo 22.2 del Reglamento de interconexión establece que *"cualquiera que sea el procedimiento adoptado para proveer la conservación de números, el usuario deberá estar en condiciones de poder conocer la tarifa que se aplicará a cada llamada que efectúe"*.

Asimismo, en la Orden de 31 de julio de 1998 sobre reequilibrio tarifario, en su punto 14.4 sobre tráfico telefónico (de números geográficos) se dice que "el tráfico cursado desde o hacia la RDSI se facturará de acuerdo con los criterios y tarifas establecidos al respecto para el servicio telefónico fijo en comunicaciones nacionales, internacionales y llamadas a las redes de telefonía móvil automática". Es decir, las tarifas aplicables al uso del servicio telefónico fijo son las mismas, bien se conecte el abonado mediante un acceso analógico o RDSI.

No hay por tanto en el Reglamento de Interconexión ninguna indicación expresa de que un abonado conectado a una red telefónica pública fija mediante un acceso analógico, cambie de servicio en el caso de que se portase su numeración a otro operador que le proveyera con esa misma numeración un acceso RDSI.

Es cierto, sin embargo, que podrá optar a un número mayor de prestaciones que mediante un acceso analógico, pero ello, aunque en menor grado, también sería cierto cuando un abonado portase su numeración de un operador a otro y en ambos casos mediante acceso analógico, ya que los servicios suplementarios al servicio telefónico fijo que podrían ser ofrecidos por cada uno de los operadores podrían también ser distintos. Por poner un ejemplo, actualmente Telefónica ofrece catorce servicios suplementarios telefónicos para sus accesos analógicos "líneas multiservicio" (punto 10 de la Orden de 31 de julio de 1998 sobre reequilibrio tarifario). Otros operadores competidores podrán ofrecer servicios suplementarios desde sus accesos analógicos en mayor, igual o menor número, lo que no implica que el servicio telefónico básico ofrecido sea distinto.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Además, el número de abonados RDSI es mucho menor que el de abonados conectados a accesos analógicos. Por ejemplo, en el informe anual de Telefónica aparecen 504.648 líneas equivalentes RDSI frente a más de 16 millones de líneas de acceso analógico. La utilización de facilidades RDSI como la señalización usuario-a-usuario, el fax grupo IV, o la comunicación modo paquete por canal D y/o B requieren una comunicación RDSI extremo a extremo, es decir, que la comunicación se realice entre dos accesos RDSI de abonado. No sería sin embargo posible utilizar estas facilidades cuando uno de los accesos fuera analógico.

En cualquier caso el cambio de operador, reteniendo la numeración, de un acceso analógico a uno digital RDSI, no implica ningún coste para Telefónica aunque sí ofrecerá una mayor flexibilidad al abonado portado. Por otra parte, ha quedado claramente establecida en la Resolución que aprueba la especificación técnica que, si el abonado decidiese retornar al operador donante inicial, portándose con el mismo número, no podría exigir a aquél unas prestaciones que difirieran de las ofrecidas por el donante inicial a sus abonados conectados mediante accesos analógicos en ese momento.

CUARTO.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CMT PARA IMPONER UNA SOLUCIÓN TRANSITORIA.

El Reglamento de interconexión en su artículo 24.2 establece que *"a partir de la fecha en la que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones haga públicas las especificaciones técnicas aplicables, los operadores podrán solicitar a otros operadores, en los términos previstos en este Reglamento, que adopten las medidas oportunas para que los abonados puedan conservar los números cuando cambien a otro operador"*. También establece que *"los operadores deberán facilitar dicha posibilidad a todos sus abonados en un plazo de seis meses desde que se les dirija la primera solicitud al efecto por otro operador."*

El artículo 26.1, por su parte, dice que *"... No se podrá exonerar a ningún operador más allá del 1 de enero del año 2000 de la obligación de prestar conservación de números geográficos en todo el territorio nacional, cuando no haya modificación de la ubicación física."* Y el artículo 26.3, añade que *"No se podrá exonerar a ningún operador más allá del 1 de enero del año 2000 de la obligación de hacer posible la conservación de números de inteligencia de red, incluidos los servicios de numeración personal, para la red pública telefónica fija."*

Por consiguiente del Reglamento se desprende con prístina claridad que, como límite temporal, todos los operadores deberán estar en disposición de poder



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ofrecer portabilidad a sus abonados antes del 1 de enero del 2000. Por otro lado, y como se establece del artículo 33 de la Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones, la conservación de la numeración telefónica por cambio de operador es un derecho de los abonados que los operadores habrán de garantizar en la fecha establecida en la normativa vigente.

La portabilidad (o conservación de la numeración telefónica por cambio de operador) en redes fijas elimina una clara barrera a la competencia, y es un *"facilitador clave de la elección de los consumidores y de la competencia efectiva en un entorno de telecomunicaciones liberalizado"*, tal y como se dice en los considerandos de la Directiva 98/61 que modifica la Directiva 97/33 respecto de la portabilidad de operador y de la preselección de operador de larga distancia.

En virtud de las responsabilidades otorgadas por la Ley 12/1997 de 24 de abril de Liberalización de las Telecomunicaciones, y en particular las emanadas del artículo 1.Dos.1, *"la CMT tendrá por objeto salvaguardar, en beneficio de los ciudadanos, las condiciones de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones..."*. Para el cumplimiento de este objeto, el artículo 2 de dicha Ley 12/1997 establece en su apartado (c) que la CMT velará *"por la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones, equilibrando, en su caso, las situaciones discriminatorias y asignando la numeración a los operadores, para lo que dictará las resoluciones oportunas."*

Por consiguiente la CMT, incluyó en la Resolución que aprobó la especificación técnica aplicable a la conservación de números en redes telefónicas públicas fijas, un resuelve (tercero) según el cual *"en el caso de que esta Comisión constate que la implementación de la solución aprobada no podrá estar operativa a tiempo para dar cumplimiento en las fechas establecidas regulatoriamente, estudiará la posibilidad de aprobar una solución alternativa provisional que permita prestar el servicio de forma transitoria hasta que esté disponible la solución aprobada."* De esta forma, en cumplimiento de las competencias otorgadas por la legislación vigente a la CMT, se salvaguarda tanto el derecho de los abonados a la portabilidad en las fechas fijadas por la normativa como las condiciones de una competencia efectiva en el mercado.

QUINTO.- EN RELACIÓN A LAS ALEGACIONES DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA A LA AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE LA ESPECIFICACIÓN TÉCNICA APLICABLE A LA PORTABILIDAD FIJA.

Envío de la solicitud

En su escrito Telefónica indica que esta Comisión no ha tenido en cuenta su alegación con relación a que la recepción por el operador donante de copia fax



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de la solicitud de cambio de operador debe ser previa al inicio de su tramitación. Telefónica insiste en que para iniciar el proceso resulta imprescindible contar con una copia de la solicitud, que debería ser recibida antes de que finalice el plazo para aceptar o denegar una solicitud. De este modo se tendría conocimiento de la petición real antes de aceptarla y no se incurriría en costes innecesarios y en procesos cuya marcha atrás supondría costes adicionales.

En otro orden de cosas, Telefónica indica que esta Comisión no ha tenido en cuenta su alegación en relación con la necesidad de que obre en poder del operador donante la solicitud original antes del inicio de la ventana de cambio. Telefónica reitera que la solicitud de portabilidad implica la resolución de un contrato de abono al servicio que no podrá ser resuelto salvo prueba documental de la solicitud del cliente.

La especificación técnica aprobada por esta Comisión, a la vista del plazo fijado por el Reglamento de Interconexión para la ejecución de todo el proceso de cambio, establece los mecanismos necesarios para agilizar la tramitación en todas sus fases. Las interacciones de los procesos son agilizadas por un sofisticado medio de comunicación y solamente en caso de la copia fax de la solicitud se supedita la ejecución del proceso a un envío por los métodos tradicionales.

Así, en relación con la necesidad planteada por Telefónica de contar con una copia fax de la solicitud antes de que finalice el plazo para aceptarla o denegarla, cabe manifestar que el operador donante dispondrá en todo caso de la información completa desde del inicio del proceso, pues se hallará contenida en el mensaje electrónico certificado por la Entidad de Referencia. Debe indicarse que el hecho de que no se disponga de copia de la solicitud firmada no impide que se inicie la tramitación de la petición. Solamente en el caso de que la solicitud efectuada por un operador no se correspondiera con la petición real del abonado se incurriría en los costes innecesarios a que hace referencia Telefónica. De producirse esa situación, el operador responsable estaría obligado a hacerse cargo de los costes asociados a su solicitud errónea, ya que se vería reflejada en el registro de transacciones gestionado por la Entidad de Referencia. Ahora bien, el hecho de que exista esa posibilidad no justifica suspender la tramitación de una solicitud en tanto no se recibe la citada copia fax, pues se comprometería con ello la realización del proceso de cambio en el plazo establecido.

En lo que hace a la exigencia de prueba documental que justifique la resolución de contrato que implica la ejecución del proceso de cambio de operador, se recuerda que la especificación técnica aprobada por esta Comisión establece que el operador receptor deberá hacer llegar al operador donante, con la



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

antelación especificada respecto al inicio de la ventana de cambio, copia fax de la solicitud original firmada o la propia solicitud original. Sin embargo, no es aceptable que la ejecución del proceso agilizado por medios electrónicos de transacción esté condicionada a la recepción de un envío por medios menos sofisticados, por lo que no está justificada la necesidad de que la solicitud original obre en poder del operador donante antes del inicio de la ventana de cambio. En cualquier caso, la solicitud original habrá de ser recibida por el operador donante con posterioridad, y en su defecto el operador receptor incurriría en la correspondiente responsabilidad. De hecho, esta alegación de Telefónica no es totalmente coherente con su propia práctica habitual, ya que Telefónica realiza contratos de abonado por teléfono a través de su número de atención 1004.

AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE RESPUESTA PARA LA ACEPTACIÓN/DENEGACIÓN DE LA SOLICITUD DE PORTABILIDAD.

Telefónica manifiesta que el plazo de 12 horas hábiles, establecido en la especificación técnica de los procedimientos administrativos, resulta excesivamente corto, especialmente en aquellos casos en los que la complejidad asociada a la solicitud de portabilidad sea elevada. Por ello, Telefónica solicita que dicho plazo sea ampliado a 24 horas hábiles, considerando que la citada ampliación no tendría un impacto significativo sobre los procedimientos administrativos.

Con el fin de determinar la adecuación del plazo a las actividades que es necesario llevar a cabo, a continuación se exponen brevemente las principales actividades que debería llevar a cabo el operador donante con carácter previo a la aceptación o denegación de la solicitud:

- Comprobación de la validez de la solicitud, que incluye:
 - Verificación correcta identificación titular numeración
 - Verificación numeración perteneciente al operador
 - Verificación correlación datos titular-numeración solicitada
 - Comprobación cupo de actuaciones en central local
 - Comprobación de NRN abierto en interconexión
 - En su caso, verificación del plazo del artículo 24.8 del Reglamento de Interconexión
 - Verificación estado del servicio de la numeración en relación con los supuestos recogidos en los artículos 59 y 60 del Reglamento sobre servicio universal.
- Determinación de la ubicación concreta de la ventana de cambio



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Examen del calendario de actuaciones en la central local
- En su caso, comprobación del calendario de trabajos de planta externa

El formato electrónico de las interacciones de los operadores a través de la Entidad de Referencia permite que las actividades identificadas sean susceptibles de automatizarse e interactuar con los sistemas de gestión de los operadores, reduciéndose por tanto el tiempo de proceso necesario para el tratamiento de las solicitudes de portabilidad. Es por ello, y sin perjuicio de las prestaciones y facilidades de la implementación concreta que cada operador realice en sus sistemas de gestión, se considera que el plazo de 12 horas hábiles establecido en la especificación técnica de los procedimientos administrativos, es suficiente y no compromete los plazos totales para la realización efectiva de la conservación de la numeración que se establecen en el artículo 24 del Reglamento de Interconexión. Un incremento del citado plazo hasta 24 horas hábiles reduciría drásticamente el margen temporal del proceso, por lo que cualquier pequeña incidencia en el transcurso del procedimiento daría lugar indefectiblemente a un incumplimiento de los plazos previstos.

EXCESO DE ACTUACIONES CONCURRENTES EN UNA MISMA CENTRAL COMO CAUSA DE DENEGACIÓN DE SOLICITUDES DE PORTABILIDAD.

El modelo de arquitectura de portabilidad aprobado establece que la Entidad de Referencia será la encargada del control y gestión de los cupos y el encolamiento de las solicitudes recibidas que excedan del cupo diario establecido para cada operador y tipo de solicitud. Esta gestión se realiza en base a los valores de los cupos revisados y aprobados por los operadores y comunicados por éstos a la Entidad de Referencia.

Sin embargo, la Entidad de Referencia no puede controlar la concurrencia de solicitudes que implicaran actuaciones en una misma central por encima del límite de la capacidad de proceso de dicha central. Para ello, tendría que tener completa información de los bloques de numeración de todas y cada una de las centrales locales de cada uno de los operadores involucrados en la portabilidad, así como del tipo de acceso asociado, con el fin de determinar el número de solicitudes concurrentes en una central local. Por razones de eficiencia y racionalidad en el diseño del sistema, se considera que este control ha de ser realizado por cada operador donante, determinando el límite máximo de actuaciones concurrentes en las centrales locales. Este valor de este límite debería ser acordado y revisado por los operadores de acuerdo a la demanda efectiva de solicitudes de portabilidad establecida por el mercado.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La consideración realizada por Telefónica en el sentido de establecer una causa explícita destinada a identificar la superación del límite de actuaciones en la central, desvinculándola de la causa general “causa técnica justificada”, con el fin evitar conflictos innecesarios parece adecuada; no obstante, esta circunstancia deberá ser acordada por todos los operadores en el marco de la cláusula establecida en la especificación técnica de los procedimientos administrativos donde se considera con carácter general como causa válida de denegación de solicitudes de portabilidad “*Cualquier otra causa que pueda ser acordada voluntariamente entre los operadores, dentro del marco legal*”.

Actuaciones coordinadas en los predios del abonado

En su escrito Telefónica manifiesta que los procesos administrativos aprobados resultan de aplicación inadecuada en los casos en que fuera necesario el traslado de personas a las dependencias del cliente por ser necesaria la actuación coordinada entre los operados receptor y donante. Con respecto al procedimiento de solicitud, Telefónica considera que la solicitud de actuación coordinada en predios de usuario debería encuadrarse en la solicitud general y seguir los procedimientos estipulados para ella, ya que la negociación previa y opaca a la Entidad de Referencia resultaría sustitutiva del procedimiento especificado. Además, en relación con el plazo de aceptación o rechazo, Telefónica indica la necesidad de su ampliación. Por otra parte, Telefónica razona sus reservas sobre la idoneidad de considerar la misma ventana para albergar todo tipo de actuación. Telefónica señala que el tamaño de la ventana es insuficiente, entre otras razones debido a que cualquier actuación relativa a la Planta interior de cada operador debe posponerse a las actuaciones en predios para no degradar el servicio más allá de lo inevitable. Asimismo, entendiendo que las actuaciones en predios de usuario sitúan el proceso en un punto de difícil retorno, Telefónica estima que en estos casos es imprescindible que el operador donante disponga de la solicitud original firmada con antelación suficiente a las citadas actuaciones.

La especificación técnica aprobada por esta Comisión estableció que, en los casos en que es necesaria la actuación coordinada en los predios del abonado, tales actuaciones deberán ser acordadas previamente por los operadores implicados y quedan, por tanto, fuera del ámbito de la especificación técnica. Ahora bien, una vez alcanzado el acuerdo sobre estos términos, serán de aplicación los procedimientos recogidos en la especificación, sin que sea necesaria una modificación de la métrica de los procesos descritos en ella.

En lo que hace al procedimiento de solicitud de actuación coordinada en predios del abonado, esta Comisión entiende que la variedad de situaciones posibles y la necesidad de coordinar desplazamientos de personas, obligan a



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

situar fuera del plano de acciones automatizadas la negociación de las citadas actuaciones. Es pertinente en este punto hacer hincapié en que la razón de ser de la arquitectura de la solución de procedimientos administrativos diseñada radica en la necesaria involucración de todos los operadores en cada proceso de portabilidad. Ahora bien, la solución aprobada no queda desvirtuada por el hecho de que se especifiquen ciertas interacciones directas entre los operadores donante y receptor no intermediadas por la Entidad de Referencia y, por tanto “opacas” a ésta última. De hecho, este es el caso de los envíos especificados de la solicitud original o de su copia fax, y asimismo de la fase de negociación que debe hacer posible la actuación coordinada en predios del abonado.

Si bien podría interpretarse que la Entidad de Referencia queda en cierto sentido relegada durante dichas interacciones, se trata en cualquier caso de acciones que necesariamente deben llevarse a cabo por dichos cauces alternativos. En su momento, el proceso pasa al ámbito intermediado por la Entidad de Referencia para que ésta pueda cumplir su cometido de distribución de información a todos los operadores. Es oportuno remarcar que el Reglamento de Interconexión y Numeración no distingue entre portabilidad con o sin actuaciones coordinadas en los predios del abonado, por lo que el plazo para la realización del proceso completo es idéntico en ambos casos. La especificación técnica aprobada, con vistas a hacer posible el cumplimiento del plazo legal, dispone que las cuestiones problemáticas relativas a la actuación coordinada se acuerden de forma previa al inicio formal del proceso.

El acuerdo sobre los términos de la citada actuación coordinada será un requisito previo al inicio del proceso de cambio de operador según los procedimientos recogidos en la especificación. El mensaje de solicitud de cambio que dará inicio al proceso hará referencia a esta circunstancia mediante el indicador “Actuación coordinada en planta externa,” señalando que se ha realizado dicha negociación bilateral previa y que habrán de realizarse tales actuaciones dentro de la ventana de cambio.

En este sentido, dado que las actuaciones coordinadas en los predios del abonado habrán sido acordadas de antemano, no es necesario ampliar el plazo de aceptación o rechazo de una solicitud.

Muy al contrario, se tratará de una solicitud sobre la cual el operador donante habrá sido advertido con todo lujo de detalles a la hora de preparar las actuaciones coordinadas, por lo que su aceptación resultará prácticamente inmediata.

Por lo que respecta a las reservas de Telefónica sobre la duración fija de la ventana de cambio, hay que señalar que dicha ventana refleja el periodo en



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

que no será posible garantizar al usuario el correcto funcionamiento del servicio. En ningún caso esa definición impide que con carácter previo se lleven a cabo la planificación y evaluación de los trabajos necesarios, el desplazamiento de personas, e incluso la ejecución de los trabajos preliminares que puedan realizarse con anterioridad a la ventana. La duración especificada de la ventana debe ser la suficiente para la realización únicamente de aquellas acciones que necesariamente deban ejecutarse durante la ventana de cambio en razón de su impacto sobre la disponibilidad del servicio.

Cabe añadir que Telefónica parece partir de la base de que la especificación técnica debería englobar toda la casuística posible que puede rodear a las actuaciones coordinadas en predios del abonado. Sin embargo, una especificación técnica sólo puede contener una serie limitada de acciones, y si bien deben definirse de tal modo que sean de aplicación a la generalidad de situaciones, no pueden especificarse todas las especificidades asociadas a cada caso concreto.

Indefinición de actuaciones en los accesos múltiples

Telefónica estima que en los casos de accesos múltiples y ante una determinada solicitud de portabilidad pudiera producirse una indeterminación acerca de la voluntad del abonado referente a la situación de los accesos contratados tras hacerse efectiva la conservación de numeración. A modo de ejemplo, se plantea la situación asociada a un supuesto concreto de portabilidad, en el que se hacen varias interpretaciones acerca de la situación de los accesos contratados por el cliente con el operador donante ante una solicitud de portabilidad a otro operador de parte de la numeración asignada a una centralita digital con varios accesos.

Sobre este extremo no conviene perder de vista el ámbito de la especificación técnica de los procedimientos administrativos:

“....La especificación técnica describe los procesos y roles adoptados por un conjunto definido de actores, entendidos como unos comportamientos establecidos y específicos, y una serie de secuencias de interacción determinados por un repertorio finito y definido de mensajes intercambiados a través de un medio de comunicación acordado...”

Por lo tanto, la especificación técnica no pretende cubrir todos y cada uno de los aspectos, ni dar solución específica a la totalidad de la casuística asociada a la conservación de numeración. Es más, el texto de la especificación ya se hace eco de esta circunstancia y establece que la especificación deja algunos



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

aspectos al acuerdo voluntario entre los operadores que podría ser canalizado a través de un Código de Conducta para portabilidad de números.

Sin perjuicio de lo anterior, el procedimiento contempla de forma implícita la necesidad de establecer mecanismos de resolución de conflictos, incidencias e indefiniciones para cada solicitud concreta. Toda solicitud de portabilidad lleva asociada la persona de contacto del operador receptor para dicha solicitud, la aceptación/denegación de la solicitud incluye igualmente la persona de contacto del operador donante, lo que permite que los operadores puedan acordar y resolver cuestiones fuera de los procedimientos administrativos que intermedia la Entidad de Referencia.

Por todo ello, resulta clara la idoneidad de los procedimientos administrativos frente a la problemática planteada por Telefónica, no viéndose afectados por las particularidades de la diversa casuística.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos de derecho, esta Comisión,

RESUELVE

Estimar parcialmente el recurso potestativo de reposición interpuesto por la representación legal de la entidad Telefónica de España S.A.U contra la Resolución de esta Comisión de fecha 6 de mayo de 1999, por la que se aprueban las especificaciones técnicas aplicables a la conservación de números en caso de cambio de operador en las redes públicas telefónicas fijas, en lo que hace a la definición del concepto de ubicación física (a efectos de portabilidad), contenido en la especificación técnica de procedimientos administrativos, que adopta la redacción a la que se hace mención en los fundamentos de derecho de esta resolución.

Desestimar el recurso de reposición en lo demás, quedando confirmada la resolución en todos sus extremos.

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 resuelve un recurso potestativo de reposición, no puede interponerse de nuevo dicho recurso de reposición, no



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

obstante, contra la misma puede interponerse recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 del la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola