



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

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

### **CERTIFICA:**

Que en la Sesión nº 24/00 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 29 de junio de 2000, se ha adoptado el siguiente

### **ACUERDO**

#### **SOBRE LA SOLICITUD DE REVISION EXCEPCIONAL DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS PARA LA EFECTIVIDAD DE LA PRESELECCIÓN (Expte ME 2000/2248)**

#### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 10 de marzo de 2000 y entrada en el Registro de esta Comisión el siguiente día 13, Telefónica de España, S.A.U, en adelante Telefónica, presentó ante la CMT escrito por el que solicita se acuerde conceder a Telefónica la revisión de los plazos establecidos para la efectividad de la preasignación, de conformidad con lo establecido en el apartado séptimo de la Circular 1/1999 de 4 de noviembre, sobre la implantación de la preasignación de operador por los operadores dominantes en el mercado de redes públicas de telecomunicaciones y en la Resolución sobre los conflictos de preselección planteados entre BT Telecomunicaciones S.A., RSL Communications Spain S,A y Telefónica de 2 de marzo de 2000.

Telefónica aduce en su escrito de solicitud los siguientes motivos:

Primero.- Telefónica no puede dimensionar su red y los sistemas necesarios para llevar a cabo la solicitud para un número ilimitado de solicitudes, así que dimensionó según la mejor información de que disponía (entendiendo por tal la contenida en el Anteproyecto de Circular sobre implantación de la preasignación de operador notificada con fecha 29 de septiembre de 1999, en el cual a 1 de febrero de 2000 se preveía un cupo máximo diario de 3.000 solicitudes) aun cuando en sus alegaciones ya puso de manifiesto que únicamente podía atender 1.500 diarias.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Segundo.- El número de solicitudes puede ascender considerablemente. El valor medio de solicitudes en cola de espera ascendía a 4.000 en la primera quincena de febrero, a 54.000 en la segunda quincena de febrero y a 72.000 en la primera quincena de marzo.

Tercero.- Telefónica no puede destinar la red de control de las centrales de forma prioritaria a la tramitación de órdenes de preasignación pues con ello podría poner en peligro la integridad y seguridad de la red y la calidad en la prestación de servicio telefónico fijo disponible al público.

La red de control de las centrales de Telefónica está dimensionada para soportar una capacidad máxima de 20.000 actuaciones diarias y en la actualidad está realizando 15.000, lo que supone que tiene una limitación de 5000 actuaciones adicionales para cualquier orden de servicio sea o no de preasignación.

Cuarto.- Telefónica mantiene que la medida de la CMT consistente en no permitir la preasignación de solicitudes de fecha anterior a la publicación de la Circular, y la eliminación de los cupos previstos en el Anteproyecto de Circular que fue su contrapartida, no evitó una avalancha de peticiones acumuladas.

Quinto.- Telefónica no solicitó antes la revisión de los plazos para hacer efectiva la preselección porque acordó con los operadores que el plazo de cinco días para hacer efectiva la preselección comenzaría a correr desde el momento en que Telefónica les comunicase el inicio de la tramitación de las solicitudes. Además en la fecha de interposición del escrito a Telefónica le resultaba imposible enviar los mensajes de confirmación de entrega a la recepción de la solicitud. Con posterioridad, Telefónica confirmó que este sistema estaba operativo a partir del 11 de marzo de 2.000.

Sexto.- Que Telefónica podría aumentar el número de solicitudes de preselección que maneja y para el que está dimensionada necesitando, al menos durante un periodo transitorio, de un plazo superior a 5 días.

Séptimo.- Telefónica alude en numerosas ocasiones a la imposibilidad de cumplimiento de la Resolución de esta CMT de 6 de marzo de 2000 en el conflicto de interconexión entre BT y RSL Com, alegaciones que no serán contestadas en el presente procedimiento por no ser objeto del mismo sino de otro expediente abierto por esta Comisión.

Con fecha 13 de marzo de 2000 y entrada en el registro de la CMT el siguiente día 14, Telefónica aportó Anexo relativo a los resultados del plan de desarrollo de la Oficina de Tramitación de solicitudes de preasignación que por error no adjuntó a su escrito inicial.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

**Segundo.-** Habiendo quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo en virtud de la solicitud de intervención presentada, y ante la constatación de la bolsa de solicitudes acumulada y su imposible tramitación en el plazo de 5 cinco días, según los datos aportados, se practicó a Telefónica, con fecha 21 de marzo de 2000, requerimiento de subsanación de la solicitud de iniciación de forma que fuese completada, entre otros aspectos, en lo relativo a los motivos por los que la revisión de plazos presentaba un carácter excepcional y con la presentación del Plan que hubiese previsto para ir realizando las preasignaciones mientras subsistiesen las circunstancias excepcionales que ocasionaban su solicitud, plan que además debería permitirle llegar a tramitar en las condiciones previstas en el Reglamento de forma estable las preasignaciones una vez superado el periodo en que subsista la excepcionalidad.

**Tercero.-** Con fecha 30 de marzo de 2000 se notificó el inicio del procedimiento a los siguientes operadores interesados: American Telecom S.A., BT Telecomunicaciones S.A., Cabletelca S.A., Colt Telecom España S.A., (en adelante Colt) Euskaltel S.A, Interoute Telecomunicaciones S.A. Jazz Telecom SA, Lince Telecomunicaciones S.A. (en adelante Lince), Retevisión S.A. (En adelante Retevisión), RSL Communications Spain S.A.(en adelante RSL), Telefónica Servicios Móviles, S.A y Viatel Spain Limited, S.A. Posteriormente se declararon interesados en el expediente también a Airtel Móvil S.A, (en adelante Airtel) y Global Telesystems España, S.A.U (en adelante GTS).

**Cuarto.-** Con fecha 31 de marzo de 2000 y entrada en el Registro de la CMT el día 4 de abril de 2000, Telefónica presentó escrito por el que se daba cumplimiento al requerimiento de subsanación practicado contestando entre otros en los siguientes términos:

a) En lo que respecta al carácter excepcional de las circunstancias que ocasionan su solicitud Telefónica alega una situación excepcional y única de tipo "transitorio inicial del servicio" que ha ocasionado un número anómalo de solicitudes en lista de espera. Así, sostiene Telefónica que en un corto período de tiempo se ha producido una acumulación de la demanda existente con anterioridad al comienzo de prestación del servicio (demanda latente), que viene a sumarse a la demanda vegetativa o demanda en situación estable. Para paliar esta situación, Telefónica alega la necesidad de adopción de unas medidas excepcionales que permitan reducir progresivamente, mientras se mantenga la situación transitoria, el tamaño de la lista de espera, hasta que se alcance el régimen estable de prestación del servicio.

b) En lo que respecta al ámbito temporal en el que se pretende que opere la excepción de la aplicación de los plazos contenidos en la Circular y respecto a qué solicitudes pretende que se aplique, Telefónica presenta un Plan de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Contingencias cuyo objetivo es reducir hasta su completa eliminación, el volumen de bolsa acumulada de preasignaciones, a la vez que permite tramitar las solicitudes en los plazos previstos por la Circular.

Básicamente, según Telefónica, teniendo en cuenta que a fecha 27 de marzo de 2000 existían 94.611 solicitudes en situación de espera, en el caso de que los operadores hubieran cursado ya todas las solicitudes correspondientes a la demanda latente, y comenzaran a recibirse en régimen estable, se podría eliminar la lista de espera de preasignaciones pendientes en 59 días hábiles a partir del día 3 de abril de 2.000.

Esquemáticamente el Plan contiene las siguientes previsiones:

### Fase Primera: Del 3 al 17 de abril

Recursos Humanos	Infraestructura	Sistemas	Cumplimiento de plazos
Incorporación a la plantilla estable de 30 personas que precisan de un periodo de formación de 15 días laborables.  Ello implica un total de 92 personas en turnos de mañana y tarde.	Utilización de las 41 posiciones existentes.  Ocupación completa de la planta tercera del Edificio de Santo Domingo	Desencriptación automática de los mensajes recibidos (posibilidad de tratamiento en lotes). Eliminación de la función de grabación Eliminación del OCR para todos los mensajes.	Se pasaría de la tramitación de las 1.500 solicitudes diarias a 3000 solicitudes diarias hasta eliminar los mensajes recibidos en el formato consensuado con 9 operadores y hasta 3.500 diarias cuando los mensajes recibidos se adapten al nuevo formato.  Capacidad operativa: 70.000 mes

### Fase Segunda: Del 17 de abril hasta la eliminación de la lista de espera (en 59 días hábiles).

Recursos Humanos	Infraestructura	Sistemas	Cumplimiento de plazos
Incorporación excepcional y temporal de 66 personas más en dos turnos de trabajo, que permitiría absorber del orden de 50.000 preasignaciones al mes adicionales al régimen independiente y estable.	Incremento de 40 posiciones equivalentes a las actuales instaladas (terminales, software).  Habilitación temporal de la planta cuarta del Edificio de Santo Domingo.	Optimización de los sistemas adaptados en la fase I	Tramitación de 2000/2.500 solicitudes al día hábil (según si es con el formato antiguo o con el nuevo) adicionales a las del régimen estable, con una capacidad operativa adicional de 50.000 solicitudes al mes.  Ello supone un total durante la fase II de 120.000 solicitudes/ mes.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Este plan viene detallado en el propio escrito de Telefónica y en su documento Anexo I, junto con otros datos destinados a subsanar la solicitud inicial. Asimismo presenta Telefónica, como Anexo II, la Documentación de Cliente de la Activación desde la EOC.

c) En cuanto a las barreras técnicas de la red de control de las centrales Telefónica manifiesta que en el total de las órdenes de servicio se incluyen todas aquellas que son necesarias para realizar las actuaciones asociadas a la explotación de los diferentes servicios que se prestan mediante la red de centrales de conmutación de Telefónica de España, siendo de acuerdo con su tipología, la distribución actual de media diaria de Servicios RTB en tanto por ciento la siguiente: Desvío de llamadas 16,65%, Presentación de Número Entrante 16,36%, Servicios CAR 14,55%, Llamada en Espera y/o conferencia a tres 27,85, altas/conversiones RDSI y ISPX 24,26% y Otros 0,34%.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que las 5.000 órdenes de servicio que se asociarían a la preasignación son un margen de seguridad que Telefónica tiene establecido para atender los picos de demanda que pueden surgir como consecuencia de su actividad comercial normal, pudiendo la aparición de la preselección suponer el agotamiento de esta vía.

**Quinto.-** Con fecha 13 de abril de 2000 la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dictó Resolución por la que amparándose en la habilitación competencial del apartado séptimo de la Circular 1/1999 de 4 de noviembre de 1999, publicada en el BOE del día 11 de noviembre, de los puntos dos y seis del artículo 1º de la Ley 12/1997 de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, y en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, se adopta la medida cautelar siguiente:

***"Primera:*** Telefónica vendrá obligada, a partir del día siguiente a la fecha de notificación de la presente Resolución, a implantar las medidas por ella propuestas como Fases I y II del plan de contingencias que adjunta como documento I de su escrito de 31 de marzo de 2000.

*Para un mejor seguimiento del cumplimiento de esta medida cautelar Telefónica deberá presentar ante esta Comisión el cronograma actualizado del Plan de Contingencias (planificación temporal de magnitudes) al día siguiente de la notificación de la presente resolución y un reporte semanal del cumplimiento del Plan.*

***Segunda.-*** La aplicación cautelar de las medidas referidas en esta Resolución no implica la de los costes marginales asociados reflejados por Telefónica en su documento.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*Se significa que la tramitación del presente procedimiento no supone la suspensión de la ejecución de la Resolución de esta Comisión de 2 de marzo de 2000 que deberá ser cumplida por Telefónica en sus propios términos."*

La citada Resolución manifestaba expresamente la necesidad y urgencia de poner en marcha el Plan propuesto por Telefónica, recalcando expresamente que el mismo podría resultar insuficiente para asegurar una preselección efectiva.

Así en su antecedente de derecho Tercero se decía *"La presente resolución tiene por objeto la adopción de una medida cautelar que asegure el efecto útil de la resolución que en su día se dicte en el expediente abierto como consecuencia de la solicitud de Telefónica, esto es la revisión excepcional de los plazos previstos en la Circular 1/1999.*

*En efecto, mientras se tramita el correspondiente procedimiento administrativo, es preciso arbitrar los mecanismos necesarios para garantizar la efectiva aplicación de la normativa sobre preasignación, sin perder de vista el bien jurídico protegido por la misma, esto es, la garantía de la competencia efectiva y la protección del derecho de los consumidores a disfrutar de tal facilidad.*

*La tramitación del procedimiento principal implica necesariamente el transcurso del tiempo, lo que implica que la aplicación del plan propuesto puede retrasarse indebidamente, con el riesgo de que si llegado el momento no se aprobase el plan, el daño causado al mercado por el retraso en la tramitación de la preselección podría ser ya inevitable.*

*Por otra parte, la agilización de los procedimientos de preselección es una obligación que incumbe a Telefónica, lo que implica que aun no accediendo la Comisión a su petición de revisión de plazo, Telefónica vendría en todo caso obligada a invertir, desde ya, en aquellos aspectos que aseguren la efectividad de estos procedimientos. Siendo así, la aplicación cautelar del plan propuesto no es sino una obligación de Telefónica que sería en todo caso reforzada, nunca minorada, por la resolución final que en su día se dicte."*

Asimismo en el Fundamento de Derecho Cuarto de la Resolución de Referencia se decía *"Como quiera que el contenido del escrito de subsanación y el Plan de Contingencia de Preasignación constituyen aspectos fundamentales sobre los que debe pronunciarse la Resolución del presente procedimiento, no procede su declaración de confidencialidad respecto de los interesados a los que el citado Plan pudiera aplicarse, salvo en lo que se refiere a los costes de los recursos dedicados coyunturalmente a la eliminación de la lista de espera de preselección".*





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En cuanto a los denominados Costes incrementales asociados se decía que el análisis y la eventual determinación de tales costes, si procediera, se efectuaría en la Resolución definitiva que la Comisión adoptase.

**Sexto.-** La citada resolución fue notificada a Telefónica con fecha 8 de mayo y al día siguiente Telefónica presentó escrito por el que manifestaba que a fecha 9 de mayo ya habían sido implantadas las medidas propuestas como fase I y II del Plan de contingencias y que consideraba cumplida su obligación de presentación del cronograma actualizado del Plan de contingencia al haber sido expuesto de forma verbal en el curso de una reunión mantenida el día 8 de mayo con los representantes de la Comisión.

Con fecha 11 de mayo y notificación a Telefónica el siguiente día 16, se envió escrito a Telefónica por el que se le solicita el cronograma actualizado del plan de contingencias y el reporte semanal del cumplimiento del plan, al no ser suficiente la presentación no oficial a que se refiere en su escrito, apercibiéndole que el incumplimiento de las resoluciones de la CMT se considera infracción muy grave conforme al artículo 79 punto 15 de la Ley General de Telecomunicaciones.

**Séptimo.-** El 22 de mayo de 2000 Telefónica presentó ante la CMT escrito en el que aporta el cronograma actualizado del Plan de contingencias que prevé la eliminación de la bolsa el 10 de agosto de 1999, en lugar de en los 59 días hábiles inicialmente propuestos y el reporte semanal del cumplimiento del Plan.

En este sentido manifiesta que hasta el 16 de abril se estaban tramitando (activando o denegando) una media de 2.871 mensajes diarios y en el periodo del 17 de abril al 1 de mayo se había pasado a tramitar una media de 4.245 mensajes diarios. En el periodo comprendido entre el 1 de mayo y el 7 de mayo se alcanzó una media de 4.087 mensajes diarios.

Asimismo, pone de manifiesto que existen circunstancias que se dicen no imputables a Telefónica y que están provocando desviaciones sobre la planificación prevista y propuesta ante la CMT.

Estas desviaciones sobre el plan inicialmente presentado vendrían derivadas en primer lugar, del hecho de que la mayor parte de los mensajes pendientes de tramitación mantienen el formato inicialmente pactado con los operadores del que resulta una tramitación más lenta, del adoptado a partir del 11 de marzo.

En segundo lugar, las previsiones realizadas por Telefónica han superado a los parámetros recogidos en el plan de contingencias.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En tercer lugar, Telefónica pone de manifiesto la existencia en el mes de abril de un 23% de mensajes extraídos con error (problemas de encriptación, solicitudes duplicadas), un 26% de números rechazados por incurrir en las causas de denegación y, por último, la inhabilitación de solicitudes por supuestas prácticas de slamming, factores todos ellos que retrasan el procedimiento.

En cuarto lugar, Telefónica pone de manifiesto la labor de apoyo y formación que el personal destinado a la Oficina de Tramitación tiene que dedicar a los operadores y la ausencia de colaboración de los operadores, especialmente en lo que se refiere a errores en la toma de datos, falta de envío de las copias de la solicitud de abonado en el plazo de 20 días, y la existencia de solicitudes de preasignación de un número en favor de varios operadores.

**Octavo.-** Con fecha 5 de mayo Lince presentó alegaciones en el marco del expediente de referencia en las que pone de manifiesto que:

Primero.- No existe situación excepcional, pues la presente situación era previsible. Telefónica conocía desde antiguo la obligación que tenía de hacer efectiva la preselección, y en cualquier caso, Telefónica no podría invocar la excepcionalidad frente a una situación provocada por la mala fe o, cuando menos, por la negligencia del que la alega. La existencia de la bolsa no tiene un carácter excepcional sino que deriva del incumplimiento de Telefónica en la puesta en marcha de procedimientos adecuados y en el dimensionamiento adecuado de los sistemas.

Segundo.- Telefónica no funda suficientemente su petición en razones legítimas pues la existencia de la bolsa y la imposibilidad de tramitar en plazo radica en el dimensionamiento insuficiente y voluntariamente inadecuado de la red y de los sistemas necesarios para llevar a cabo la preselección.

En este sentido se ha manifestado insuficiente tanto el dimensionamiento de la Oficina de Tramitación, con una capacidad de tramitación incluso inferior a las 1.500 preselecciones diarias, como la capacidad de la red de control de las centrales de Telefónica de España. Los datos aportados por Telefónica inducen a pensar que la capacidad total de las centrales se ha dimensionado para prestar únicamente sus propios servicios, llegando a producirse situaciones de discriminación entre los servicios de preselección que debe prestar a los otros operadores y sus propios servicios, pues las actuaciones se realizan desde la misma red de control.

Asimismo cabe destacar que la bolsa contiene solicitudes enviadas el 23 de marzo las cuales a fecha 5 de mayo no habían sido tramitadas lo que implica un retraso superior a 21 días hábiles en relación con los plazos contenidos en la Circular.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Lince pone de manifiesto que la eliminación de cupos no ha provocado un envío masivo de solicitudes, como parece pretender Telefónica, sino que la bolsa de solicitudes es consecuencia de una desatención de las mismas, no siendo cierto además que sea el propio operador quien decide pasar de la fase de pruebas a la fase operativa. Además, entre otras cosas afirma que en ningún caso se ha producido la renuncia por parte de los operadores firmantes de los acuerdos de preselección del plazo de cinco días previsto en la Circular.

Tercero.- Lince propone que Telefónica adopte urgentemente una serie de medidas correctoras para poner fin al incumplimiento que ha ocasionado la situación actual, no siendo suficiente la aplicación del plan de contingencia. Estas medidas consistirían, entre otras, en la dedicación a la preselección de, al menos, 15.000 actuaciones diarias de su red de control de las centrales exclusivamente a la preselección hasta la eliminación de la bolsa y en la agilización de los procedimientos de la oficina de tramitación hasta la eliminación de la bolsa, así como una mejora de los sistemas y procedimientos para el régimen estable de tramitación de la preselección, especialmente en lo que se refiere al envío de solicitudes a través de ficheros electrónicos y la consiguiente automatización de todo el proceso.

**Noveno.-** Con fecha 11 de mayo de 2000 la CMT dirigió requerimiento de información a todos los interesados en el expediente solicitando el número de solicitudes en lista de espera, el número de solicitudes pendientes de enviar a Telefónica y el número de solicitudes estimadas hasta diciembre de 2000, y después. Dicha información que fue completada el 26 de mayo. Los datos ofrecidos por los operadores son los siguientes: 209.482 solicitudes pendientes de inicio de tramitación a 12 de mayo de 2000 ya enviadas a Telefónica, 166.959 solicitudes pendientes de envío a Telefónica a 12 de mayo de 2000. En cuanto a las estimaciones de los operadores hasta finales de año, las mismas se cifran en un total de 10.370 solicitudes diarias hasta diciembre del año 2000, con una demanda estable que se mantiene también después de esa fecha.

Los datos y previsiones aportados por Telefónica son siempre inferiores según se describe en el antecedente de hecho décimo tercero.

**Décimo.-** Con fecha 23 de mayo de 2000, Retevisión, presentó entre otras las siguientes alegaciones:

Primera.- Las consecuencias de un retraso en la preselección, herramienta clave de la competencia, no deberían convertirse ahora en un elemento a favor de Telefónica, pues se incentivarían comportamientos deliberados y que responden a una decisión estratégica del dominante.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El retraso en la implantación de la preselección no sólo tiene efectos directos en la cuenta de resultados y en la imagen de los operadores sino también repercute sobre sus clientes. Además coincide en el tiempo con el lanzamiento por Telefónica de una serie de planes de descuento (País 30 y Europa 15) que fidelizan al cliente y dificultan de un punto de vista comercial la implantación de la preselección.

Segundo.- La obligación de readaptar la red y los sistemas de Telefónica para cumplir las obligaciones impuestas por la Circular se extiende a un dimensionamiento sin cupos, como resulta del texto final de la Circular. Además, Telefónica no puede mantener que dimensionó para un número de 3000 solicitudes diarias, cuando la realidad arroja cifras muy inferiores.

Tercero.- La bolsa de solicitudes acumulada es imputable únicamente a los retrasos e incumplimientos de las obligaciones de Telefónica y a un dimensionamiento insuficiente. El plan de contingencia presenta incoherencias y es manifiestamente insuficiente para atender a la demanda acumulada.

Además la situación actual no es debida a un pico de demanda transitorio, sino que el nivel de demanda actual de preasignaciones se mantendrá durante los próximos dos años.

Cuarto.- Retevisión entiende que la limitación de un número de actuaciones diarias en la red podrá venir del número máximo de órdenes de servicio diarias que admita cada central, pero no del propio sistema de control, mientras que en la actualidad el cuello de botella lo constituyen los 15 canales de órdenes dentro de la arquitectura que interconecta el servidor que recibe las órdenes de servicio y las diferentes centrales.

Retevisión considera negligente la actitud adoptada por Telefónica, al haber decidido emplear para la preselección el margen de seguridad en su sistema de control de centrales (utilizado para actuaciones relacionadas con los diferentes servicios prestados mediante la red de centrales de conmutación y que tenía establecido para atender picos de demanda que pudieran surgir como consecuencia de su actividad comercial normal).

Quinto.- En conclusión Retevisión considera que no procede conceder la revisión de plazos que permitiría a Telefónica ajustarse a derecho cuando lo que ocurre es que está claramente incumpliendo con su obligación de asegurar la efectividad de la preselección, por lo que lo que procedería sería la apertura de un procedimiento sancionador.

**Décimo primera.-** El 23 de mayo de 2000, los servicios de la Comisión visitaron, a invitación de Telefónica, la Oficina de Tramitación de la



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Preselección sita en la calle Fomento 2, de Madrid, donde tuvieron oportunidad de observar in situ la gestión de los procedimientos de preselección.

**Décimo segunda.-** Con fecha 1 y 2 de Junio se notificó a los interesados la apertura del trámite de audiencia y concesión de plazo para formular alegaciones, aportando al efecto un informe preliminar elaborado por los servicios de la Comisión.

**Décimo tercera.-** Con fecha 5 de junio de 2000 Telefónica presentó el reporte semanal de cumplimiento del Plan de Contingencias y una nueva planificación del mismo que finaliza el día 16 de agosto como consecuencia de haber considerado erróneamente con hábil el día 15 de mayo, contabilizando como tramitadas 6000 solicitudes que en el reporte actualizado han sido suprimidas.

En cuanto al cumplimiento del plan en el periodo comprendido entre el 8 de mayo y el 14 de mayo se hacen 5.202 tramitaciones diarias, entre el 15 y el 27 de mayo 5.278 y del 22 de mayo al 28 de mayo se llega a las 5.902 solicitudes diarias.

Los datos y previsiones de Telefónica son siempre inferiores a los de los operadores y así a fecha 12 de mayo decía tener como mensajes encolados finales 196.512 y terminar el día con 180.687, habiendo tramitado 5.331 y habiendo sacado del buzón 12.229, no explicando a qué se refiere con este último concepto.

Durante el mes de abril la media diaria (por día hábil) de entrada según los datos aportados por Telefónica fue de 5.030 solicitudes diarias, y durante el mes de mayo fue superior a 10.000 solicitudes diarias, mientras que Telefónica había previsto para ambos meses una entrada de 3.500 diarias.

**Décimo cuarta.-** Con fecha 6 de junio Telefónica presentó escrito solicitando la ampliación del plazo para realizar alegaciones lo que le fue concedido en atención a los motivos expuestos.

**Décimo quinta.-** Con fecha 7 de junio de 2000, GTS presentó escrito en el que pone de manifiesto que el retraso en la implantación de la preselección, imputable a Telefónica, está causando un serio perjuicio en el desarrollo de su actividad empresarial, lo que repercute negativamente en la imagen de la compañía ante sus clientes, dificultando así seriamente el desarrollo de la competencia. Además Telefónica incumplió con su obligación de presentar el cronograma actualizado al día siguiente de la notificación de la Resolución.

Ante la situación de urgente necesidad y dado que lo principal en este momento es adoptar la medida más apropiada para que la preselección pueda



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

ser una realidad, GTS acepta la fecha 10 de agosto como límite de acumulación de solicitudes existente actualmente.

Ello no obsta para que se adopten medidas compensatorias para los operadores afectados por el retraso sufrido (no siendo suficiente con la no inclusión en los costes derivados de la tramitación extraordinaria de las solicitudes recibidas) y para que sea necesario llevar un seguimiento exhaustivo de la implantación definitiva de la preselección para lo cual propone que se constituya un comité de seguimiento de la preselección incluso durante un plazo posterior al 10 de agosto.

En cuanto a la cifra media semanal de 20.000 solicitudes diarias de preselección a partir de la cual Telefónica podrá solicitar la revisión de los plazos, GTS entiende que existe el riesgo de que sea considerado cupo diario y que se estaría fomentando que se solicitara dicha revisión automáticamente, en lugar de poner los medios para atender a todas las solicitudes recibidas.

**Décimo sexta.-** Con fecha 8 de junio de 2000, RSL presentó alegaciones en las que considera que la revisión de los plazos, en los términos propuestos, aunque se refiera al periodo en que finalizará el periodo transitorio, de hecho equivale a la fijación de una nueva fecha para la introducción efectiva de la preselección, lo que sería contrario a la propia Circular y a la normativa aplicable a preselección que fijaba la del 1 de febrero de 2000. Además la misma atribución de facultades para revisar excepcionalmente el plazo de 5 días en que debería hacerse efectiva la preselección que se arroga la Comisión en el apartado séptimo de la propia circular sería contrario a derecho y por tanto nula e inaplicable.

Asimismo pone de manifiesto incoherencias y lentitud en la tramitación del expediente (retraso en la notificación de la Resolución de 13 de abril) y ausencia de apertura de expediente sancionador por incumplimiento de la dicha resolución, al no haber aportado Telefónica el cronograma actualizado en plazo.

Por otra parte, acepta la fecha de 10 de agosto de 2000 como mal menor aunque pone de manifiesto que en el informe preliminar de los servicios no se ha fijado la fecha a partir de la cual se inicia el periodo transitorio.

En cuanto al límite de las 20.000 solicitudes diarias de media atendidas por Telefónica, entienden que el mismo no tiene sentido y que, de establecerse, debería hacerse formalmente mediante la revisión de la Circular.

**Décimo séptimo.-** Colt Telecom España S.A. presentó el 8 de junio alegaciones por las cuales entiende que el plazo para tener disponible la



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

tramitación en el plazo de cinco días debería eliminarse el 14 de julio de 2000, siendo el de 10 de agosto una fecha desproporcionada.

Asimismo solicita mecanismos para el aseguramiento del cumplimiento del plan de contingencia como son la creación de un comité de seguimiento y la creación de una herramienta que permitiera contrastar la situación de las solicitudes, confrontando los informes de Telefónica con los de los operadores solicitantes.

En lo que se refiere al número de solicitudes a tramitar, Colt considera necesario precisar que las 20.000 indicadas no constituyen un cupo y que Telefónica está obligada a tramitarlas también en el plazo de 5 días, pudiendo no obstante solicitar la revisión de la circular. Asimismo hay que precisar que el concepto de tramitación (en cinco días) implica la denegación o validación de las preasignaciones y, en último caso, la preasignación efectiva de la línea.

Por ultimo estima Colt que en el expediente se han puesto de manifiesto incumplimientos que justifican la apertura de un procedimiento sancionador contra Telefónica y la adopción de medidas correctoras del daño causado a los operadores.

Asimismo se justificaría la apertura de un expediente sancionador por retraso en el cumplimiento del plazo fijado para el inicio de las tramitaciones en el plazo de cinco días (10 de agosto), estableciéndose sanciones por cada día de retraso.

**Décimo octavo.-** BT presentó alegaciones el 8 de junio de 2000 por las que en primer lugar entiende que el presente procedimiento no es de aplicación a BT puesto que las condiciones de aplicables a las relaciones de preasignación entre BT y Telefónica son las recogidas en la Resolución de 2 de marzo de 2000, que constituye un acto favorable para BT del cual la CMT no puede válidamente apartarse si no es con sujeción al procedimiento de revisión de oficio de actos favorables previsto en la Ley 30/1992.

Por otra parte, alega BT que la CMT tanto en la medida cautelar de 13 de abril como en las Resoluciones de 4 de mayo y 18 de mayo en relación con el recurso de reposición de Telefónica contra la Resolución de 2 de marzo, la CMT siempre ha mantenido que tanto la interposición del recurso como la adopción de la medida cautelar no afectaban al contenido de la Resolución de 2 de marzo de 2000. En este mismo sentido alude a la necesidad de recoger este extremo expresamente en la Resolución que se dicte.

Por último expresa la necesidad de que la Resolución del expediente manifieste expresamente la obligación de Telefónica de incrementar la capacidad de proceso una vez eliminada la bolsa de solicitudes actual el 10 de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

agosto de 2000 y explicitar la forma en que debe hacerse, concretamente respecto de la gestión administrativa que ha de hacerse de una manera eficiente como a las medidas que Telefónica debe acometer en la red de control de las centrales para que no se planteen problemas una vez la bolsa haya sido eliminada.

**Décimo noveno.-** En fecha 9 de junio de 2000 Lince presentó las siguientes alegaciones:

En primer lugar, se muestra de acuerdo con el planteamiento general del análisis contenido en el informe de los servicios de la CMT respecto al incumplimiento de Telefónica de su obligación de implantar procedimientos y mecanismos para hacer efectiva la preselección antes del 1 de febrero del 2000 en el 100% de sus líneas digitales. Este incumplimiento se extiende a las fechas actuales por falta de adaptación de los sistemas de información de Telefónica y la falta de automatización del proceso. Del mismo modo la cola de espera no deriva de un pico transitorio inicial de servicio, sino que es consecuencia directa de la falta de implementación efectiva de la preselección.

Asimismo Lince se muestra de acuerdo en adoptar la propuesta del informe de los servicios de la CMT por la conveniencia de adoptar una serie de medidas que permitan solventar la coyuntura actual evitando un empeoramiento de la misma. En este sentido Lince apoya la propuesta de los servicios de la CMT que, desligándose del plan de contingencias de Telefónica impone a este operador una obligación de resultado: la eliminación de la totalidad de la lista de espera a fecha 10 de agosto de 2000, sea cual sean los recursos de que Telefónica deba disponer para dar cumplimiento a esas obligaciones. Esta fecha debe ser total y absolutamente definitiva no siendo susceptible de ampliación, extensión o retraso alguno.

En segundo lugar, Lince entiende que la ampliación de plazo de activación de solicitudes de preselección que, eventualmente, se adopte en el expediente, sólo puede beneficiar a las solicitudes presentadas a partir de la fecha de la resolución formal de la CMT y que la fecha 10 de agosto aplicable a las solicitudes anteriores a la fecha de la Resolución es una medida correctora de un incumplimiento ya verificado y no una extensión retroactiva de los plazos, mientras que para las solicitudes presentadas entre la fecha de la Resolución y el 3 de agosto es una exención del plazo de cinco días. De otra forma se estaría permitiendo la suspensión del plazo de activación con efectos retroactivos lo cual no es admisible en nuestro ordenamiento jurídico por la irretroactividad de las disposiciones restrictivas de los derechos individuales amparada por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

En tercer lugar, Lince entiende que la excepcionalidad a que se refiere el artículo 7 de la circular y la aplicación restrictiva del mismo impiden la





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

aplicación de la misma a situaciones previsibles (a menos que siéndolo fuesen de tratamiento imposible) y en ningún caso cuando la imprevisión o tratamiento inadecuado sea constitutivo de incumplimiento de una obligación normativa. De ahí que no deba admitirse la propuesta de permitir a Telefónica solicitar una nueva revisión de los plazos si la demanda de preselección sea superior a una media semanal de 20.000 solicitudes diarias o sólo bajo determinadas circunstancias.

En cuarto lugar, Lince alega que además de no repercutirse los costes derivados de las medidas excepcionales a los operadores tampoco debería Telefónica cobrar las 1000 pesetas por solicitud activada transitoriamente aceptado pues este corresponde a la prestación por Telefónica del servicio de preasignación de acuerdo con los plazos legalmente establecidos, por lo que debería revisarse dado el retraso en la prestación del servicio y la mala calidad del mismo.

En quinto lugar, Lince manifiesta la necesidad de establecer un procedimiento de seguimiento de la eliminación de la bolsa y propone la creación de un comité de seguimiento integrado por los operadores y con intervención de la CMT, en el que, además, se articule un procedimiento de oposición al que puedan recurrir los operadores. Esta medida es necesaria pues, incluso si Telefónica tramita todas las solicitudes a fecha 10 de agosto las incidencias se verán multiplicadas, a falta de indicaciones precisas de Telefónica sobre las causas de rechazo de las mismas

Esa Mesa de seguimiento tendría como funciones principales la definición del contenido de la bolsa y su orden de tratamiento y el seguimiento de la resolución de la bolsa antes y después del día 10 de agosto:

Los operadores facilitarían a la CMT, a través de la mesa, información detallada de las solicitudes enviadas a Telefónica que permanezcan pendientes de tramitación, estableciendo la CMT un orden diario de tratamiento y de activación de solicitudes de acuerdo con la norma FIFO.

De esta forma se podría dar solución al enigma de los diferentes datos que declaran Telefónica y los demás operadores y las cuestiones de solicitudes perdidas o extraviadas, activadas a favor de otros operadores, ficheros de tramitación que no hayan sido recibidos o discrepancias sobre los envíos que los operadores han realizado. De esta forma es solucionaría el problema que eventualmente se daría si llegado el 10 de agosto, Telefónica según sus datos ha atendido toda la bolsa y según los operadores no.

Asimismo esta solución permitiría llevar un seguimiento de la actuación de Telefónica y daría a los operadores una indicación de la fecha en la que sus



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

solicitudes serían resueltas y ,de observar un ritmo insuficiente, se podrían dictar medidas adicionales sin esperar al 10 de agosto.

Por otra parte esta mesa de seguimiento podría elaborar un listado de las incidencias más habituales, las clasificaría y propondría a la CMT soluciones prácticas a las mismas que en caso de aprobación constituirían un código de conducta para Telefónica.

En sexto lugar se insta a la CMT a la urgente revisión de la Circular según la misma prevé para lo podría ser de utilidad la experiencia de la mesa de seguimiento propuesta, así como una auditoria externa de los sistemas y procedimientos de Telefónica relacionados con la preselección.

En séptimo lugar, Lince propone el inicio de expediente sancionador contra Telefónica, el cual no es incompatible con la aplicación del apartado séptimo de la circular que no tiene por objeto eximir a Telefónica de la responsabilidad incurrida por los incumplimientos pasados.

**Vigésimo.-** Con fecha 9 de junio de 2000 Telefónica presentó las siguientes alegaciones:

Primera.- Telefónica considera escaso el tiempo de 8 días hábiles concedido para formular alegaciones, que se ha revelado insuficiente para que analizar todas las consecuencias de las medidas propuestas en el informe, por lo que manifiesta que limitará sus alegaciones a los puntos más esenciales.

Segundo.- Respecto a las alegaciones presentadas por los operadores Lince y Retevisión considera que las mismas responden a la típica visión de quién claramente resulta beneficiado por una regulación asimétrica que sólo le ofrece ventajas sin exigirle la más mínima obligación ni siquiera la de enviar de forma correcta los mensajes y la de evitar realizar prácticas de slamming.

Tercero.- Respecto a la obligación que pesa sobre Telefónica sobre implantación de la preselección, entiende Telefónica que el informe de los servicios de la CMT olvida datos esenciales, que impiden calificar de negligente y falta de previsión la actuación de Telefónica respecto a la preselección.

Así, tras la publicación de la Orden de 18 de julio de 1997, Telefónica presentó el 17 de septiembre de 1997 una propuesta de especificación técnica que no fue aprobada y publicada en el BOE hasta el 2 de julio de 1998.

Asimismo alega Telefónica que los suministradores manifestaron documentalmente que según la especificación técnica publicada la preselección no resultaba factible hasta abril de 1999 respecto del 40% de la planta y 31 de octubre de 1999 para el resto de las centrales digitales.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por último, mantiene Telefónica que en el Anteproyecto de Circular se contemplaba un cupo máximo de 3.500 solicitudes de preselección que luego fue suprimido en el texto definitivo de la Circular publicado el 11 de noviembre de 1999 y que por lo tanto su proceder no fue negligente, dado que hasta esa fecha desconocía si habría o no cupos.

Cuarto.- En cuanto a la imputación de "deficiente dimensionamiento por Telefónica de los sistemas de preselección" Telefónica en primer lugar no acepta dicha calificación y en segundo lugar considera que es algo en cuya responsabilidad participa la Administración, por el aludido retraso en la aprobación de la especificación técnica de la misma. Ello unido al desconocimiento de si iba a existir o no cupo, impidieron hasta el 11 de noviembre de 1998 conocer cómo debía dimensionar su red, por lo que no puede decirse que desde la Orden marzo de 1997, Telefónica ya conocía la obligación de tramitar las solicitudes de preasignación en un plazo de 5 días.

Por otra parte, Telefónica alega que tampoco estaban claros los procedimientos administrativos sobre implantación, ni siquiera tras la publicación de la circular, lo que ha sido reconocido por la CMT al plasmar los aspectos fundamentales del procedimiento negociado entre Telefónica y los diez operadores en su resolución de 2 de marzo de 2000.

En ultimo lugar Telefónica reprueba la facilidad con que se le exige realizar inversiones multimillonarias en su red cuando, al día de la fecha, no se ha solucionado el problema del reequilibrio tarifario ni el de la recuperación del déficit de acceso.

Quinto.- En cuanto al ámbito material y temporal de la revisión excepcional de los plazos recogidos en la circular, Telefónica mantiene en primer lugar que el Plan de contingencias propuesto por Telefónica finaliza el día 16 de agosto en vez del día 10 recogido en el informe de los servicios

En segundo lugar alega que el éxito o fracaso del plan de contingencias no es imputable única y exclusivamente a Telefónica, sino que depende también de la colaboración de los operadores, por lo que la CMT deberá dirigirles instrucciones en la materia. En ese sentido se manifiesta en contra de la afirmación de que la acumulación de solicitudes resulta de una muy deficiente tramitación de Telefónica sino de otros motivos imputables a los operadores. El primer motivo sería que el 80% de la bolsa acumulada de solicitudes se envió conforme al formato antiguo, lo que implica un ritmo de 1000 solicitudes más o menos diarias dependiendo de que el formato fuese el nuevo o el antiguo. El segundo motivo como en anteriores alegaciones de Telefónica es (tomando como referencia el mes de abril) el porcentaje de 23% de mensajes con error (problemas de encriptación y solicitudes repetidas) y el 26% de números



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

rechazados una vez tramitada la solicitud por las causas de denegación previstas en la circular o en la resolución de 2 de marzo. Esta circunstancia genera un incremento en el tamaño del buzón con solicitudes que no llegan a habilitarse a lo que además debe añadirse la nula cooperación demostrada por los operadores que reenvían el mensaje sin verificar los datos esenciales, el tiempo dedicado a pruebas y formación de los operadores, la ausencia de colaboración por parte de los operadores con derecho a preselección.

Asimismo alega telefónica que se ha visto obligada a iniciar en numerosos supuestos, el procedimiento de inhabilitación, al recibir determinadas solicitudes de usuarios en este sentido y que está observando la reiteración de una práctica de recogida de datos por la vía de call center que multiplica los errores en toma de datos y la solicitud del mismo número por varios operadores, así como la falta de envío de las copias originales en el plazo de 20 días desde que se les solicita.

Por todo ello, no se mantiene la afirmación de que el esfuerzo adicional exigido a Telefónica podría implicar una movilización de los recursos humanos también fuera de los días hábiles.

Además, no puede obligarse a Telefónica a anteponer, al menos hasta el 10 de agosto la tramitación de órdenes de preselección de línea dando prioridad respecto de otras actuaciones comerciales de Telefónica, lo que supondría una expropiación forzosa de la red de Telefónica de España.

En tercer lugar no se puede obligar a Telefónica a dimensionar su red para tratar una media de 20.000 solicitudes diarias, cuando los propios operadores, aun a sabiendas de que los datos que ofrecen son superiores a los reales hablan de 10.370 solicitudes diarias.

En cuarto lugar Telefónica sostiene que obligarle a solicitar la revisión de plazo sólo en el caso de que el número de solicitudes diarias supere las 20.000 supone una clara extralimitación respecto del contenido de la propia Circular.

Por último Telefónica se remite a las alegaciones ya efectuadas en el marco del presente procedimiento.

**Vigésimo primero.-** Con fecha 8 de junio y entrada en el Registro de la CMT el día 12 Airtel Móvil S.A. formuló alegaciones por las cuales, manifiesta en primer lugar que como consecuencia de la aplicación del plan de contingencia a fecha 5 de junio de 2000 telefónica había tramitado el 36% de las solicitudes realizadas por su compañía.

En cuanto a la fecha de 10 de agosto propuesta. Airtel no presenta objeción alguna siempre y cuando al expirar dicho plazo la atención de las solicitudes de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

preselección de Airtel Móvil por parte de Telefónica de España quede normalizada y se adecue a la legislación vigente.

Tampoco presenta Airtel objeciones respecto de la media de 20.000 solicitudes diarias que, de alcanzarse permitirían solicitar a Telefónica de España una revisión de los plazos siempre y cuando, previamente a esa revisión, se certifique que el proceso está automatizado y optimizado al máximo.

Por último manifiesta Airtel que sería conveniente que la Comisión se volviera a pronunciar sobre la forma en que se debe medir el plazo de cinco días contemplado en la circular y que se articulase un procedimiento de notificación/resolución de incidencias de Preselección con compromisos por parte de Telefónica en Términos de plazos de resolución que aseguren que le servicio alcanza los niveles de calidad adecuados.

**Vigésimo segundo.-** Con fecha 8 de junio de 2000 y entrada en el registro de la CMT el siguiente día 12, Retevisión S.A presentó entre otras las siguientes alegaciones:

Primera.- Que la situación actual de acumulación de solicitudes e incumplimiento de los plazos previstos impide asegurar la prestación efectiva del este servicio se ha llegado como consecuencia de la deficiente tramitación de las preselecciones por parte de Telefónica y al insuficiente dimensionamiento del sistema. No se puede considerar que sea debida a un pico de demanda transitorio, provocado por la demanda latente más la demanda vegetativa, sino que el actual nivel de demanda se mantendrá e incluso se incrementará con el tiempo.

Además, dado el negativo impacto que para los operadores supone el incumplimiento manifiesto de plazos por parte de Telefónica, no se ha producido un lanzamiento comercial masivo de esta facilidad que sí habría provocado una avalancha excepcional de solicitudes , expresión de una demanda latente real.

Por todo ello es necesario obligar a Telefónica a que incremente los medios humanos y materiales para hacer frente a la situación excepcional de acumulación de solicitudes en lista de espera, sino a la demanda actual y futura de preasignaciones.

Segundo.- Retevisión considera que el Plan de Contingencia no presenta suficientes garantías para conseguir la plena operatividad de la preasignación y además que no resulta creíble el cumplimiento de los plazos de las medidas cautelares pues la presentación del cronograma se realizó 13 días después de la notificación de la resolución y no al día siguiente tal y como preveía la resolución.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tercero.- Retevisión entiende que la Comisión debe establecer un nivel mínimo de esfuerzos y medios que debe aplicar Telefónica y en ningún caso deberá ser discrecional, para conseguir alcanzar el objetivo previsto y que se debe crear un mecanismo de seguimiento de la preselección, en el que participen junto a la CMT los operadores beneficiarios y que tenga por objeto el control del progreso de eliminación de solicitudes de la bolsa acumulada contrastando datos de Telefónica con datos del resto de los operadores, la mejora de los procedimientos, y el seguimiento de incidencias que se vienen produciendo con propuestas concretas para solucionarlas o minimizar su impacto, ya que las mismas representan otro obstáculo importante para lograr la efectividad de la implantación de la preselección. Asimismo considera que la Resolución que se adopte deberá contemplar las acciones a adoptar en caso de incumplimiento del Plan de Contingencia a la fecha de 10 de agosto, para actuar de oficio a partir de aquella fecha.

Cuarto.- Por último, Retevisión solicita la apertura de expediente sancionador ante el incumplimiento reiterado de la Circular 1/1999 y a los efectos de evitar un mayor incumplimiento de la misma.

**Vigésimo tercero.-** El 16 de junio de 2000, esta CMT requirió a Telefónica la presentación, antes del día 19 de junio de los reportes semanales del seguimiento del plan de contingencia desde el 29 de mayo. En el mismo día Telefónica presentó los datos correspondientes al periodo comprendido entre el 29 de mayo y el 11 de junio, mientras que el del periodo comprendido entre el 12 y el 18 de junio no se encontraba disponible.

**Vigésimo Cuarto.-** Con fecha 16 de junio, esto es, fuera del plazo señalado para el trámite de audiencia, y entrada en el registro el día 20 de junio, Telefónica presentó alegaciones adicionales en las que manifiesta que si se le obliga a anteponer, al menos hasta el 10 de agosto, la tramitación de las órdenes de preselección, ello conllevaría forzarle al incumplimiento tanto de obligaciones de carácter regulatorio, que afectan a la calidad del servicio, a la prestación del servicio universal y las condiciones de interconexión con otros operadores, como al incumplimiento de obligaciones derivadas de los contratos y compromisos formalmente adquiridos frente a sus clientes y otras destinadas al buen funcionamiento de la red.

**Vigésimo Quinto.-** Con fecha 21 de junio Telefónica presentó escrito por el que ofrecía datos del seguimiento del plan de contingencia en la tercera semana de junio. Así estimaba a 18 de junio una cola de 144.402 mensajes en el buzón. La media tramitación diaria/día hábil fue de 8.139 y la media de entrada diaria por día hábil de 6.683 mensajes.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A los hechos expuestos le son de aplicación los siguientes

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero.- Habilitación competencial de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones**

Esta Comisión es competente para entender de la solicitud de intervención presentada por Telefónica, pues la misma se formula al amparo de lo previsto en el apartado séptimo de la Circular 1/1999 de 4 de noviembre de 1999, publicada en el BOE del día 11 de noviembre, el cual en su último párrafo dispone que "Excepcionalmente, Telefónica de España, SAU podrá solicitar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones la revisión de los plazos establecidos para la activación efectiva de la preasignación al abonado, aportando datos justificativos de su petición".

Asimismo, la Ley 12/1997 de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, en su artículo 1º dos habilita a esta Comisión para actuar como garante de las condiciones de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones.

La precitada Circular fue adoptada en virtud del artículo 1.dos.2 f) de la Ley 12/1997, de 24 de abril de Liberalización de las Telecomunicaciones que atribuye a la Comisión capacidad normativa para dictar instrucciones o circulares dirigidas a las entidades que operen en el sector en particular, entre otros, en lo que se refiere al acceso a las redes de telecomunicación por los operadores y a la interconexión de las redes y suministro de red en condiciones de red abierta.

#### **Segundo.- La obligación que pesa sobre Telefónica para la implantación de sistemas que permitan la prestación efectiva de la preselección**

La normativa sobre preselección obligaba a Telefónica de España S.A.U. por norma imperativa, entre otros, a implantar los mecanismos y procedimientos que permitiesen la preasignación a los clientes directamente conectados a su red en el 54% de sus líneas digitales a 1 de enero de 2000 y en el 100% al 1 de febrero de 2000, debiendo con anterioridad a dichas fechas haber llevado a cabo los desarrollos internos necesarios y haber realizado las correspondientes pruebas con los operadores que lo soliciten, al objeto de permitir que la preasignación esté efectivamente disponible para los usuarios en el calendario fijado (punto tercero de la Circular).



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Esta preselección debería, según dispone el punto séptimo de la Circular, estar realizándose en un periodo máximo de cinco días para la activación efectiva de la preasignación de cada abonado.

Estas obligaciones eran conocidas por Telefónica con anterioridad a la publicación de la Circular porque estaban presentes en el marco normativo vigente con anterioridad.

Tampoco puede Telefónica alegar en su favor la publicación del Real Decreto Ley de 16/1999, de 15 de octubre por el que se adoptan medidas para combatir la inflación y facilitar un mayor grado de competencia en las telecomunicaciones en el que se obligó a Telefónica de España S.A.U. a implantar los mecanismos y procedimientos que permitan la preasignación a los clientes directamente conectados a su red en el 54% de sus líneas digitales a 1 de enero de 2000 y en el 100% al 1 de febrero de 2000 que es el mismo calendario que repite la Circular de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de continua referencia en su apartado tercero, que viene a ampliar el plazo ya conocido por Telefónica.

En cuanto al plazo de cinco días en que es preciso activar la preselección, tampoco la aprobación de la especificación técnica alegada por Telefónica modifica el planteamiento de la presente resolución pues en el Punto 2.2 párrafo segundo del Anexo se explica como "si la fecha y hora indicada por el operador beneficiario en su solicitud es posterior a la de las veinticuatro horas del cuarto día siguiente a su recepción por Telefónica, ésta se considerará vinculante. Si el operador beneficiario solicita que la habilitación se haga en un plazo menor, sin mediar acuerdo previo con Telefónica, dicha solicitud no será vinculante pudiendo Telefónica aceptarla en todos sus términos o devolverla".

### **Tercero.- La concurrencia de circunstancias excepcionales que permiten la ampliación excepcional de los plazos previstos en la Circular 1/1999 de 4 de noviembre de 1999, publicada en el BOE el día 11 de noviembre.**

Telefónica ha alegado como circunstancias excepcionales que le impiden cumplir con el período máximo de cinco días para preasignar las solicitudes recibidas tanto en limitaciones de sus sistemas soporte del procedimiento administrativo como de la capacidad de su centro de control de red. Estas limitaciones, según Telefónica, son de carácter transitorio ya que se deben a un pico de demanda de inicio del servicio de preasignación que según sus estimaciones deberá estar resuelto a principios del mes de agosto, momento en que la demanda se estabilizará en un máximo de 3.500 solicitudes diarias. En ese sentido, su petición de suspensión del objetivo de cinco días, lo es durante el período transitorio para absorber dicho pico de demanda.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De los datos obrantes en el presente expediente y en particular del seguimiento del actual proceso de preasignación realizado por Telefónica desde el comienzo del servicio, se deduce sin lugar a dudas que se está produciendo una acumulación de solicitudes que es imposible tramitar en el plazo de 5 días previsto en el Reglamento de Interconexión y en la Circular 1/1999.

### **Cuarto.- Valoración de la solución propuesta por Telefonica.**

#### **A. Valoración de la transitoriedad del fenómeno.**

La solicitud de Telefónica de ampliación de plazos de la Circular y el Plan propuesto para solucionar la situación no es aceptable en los términos por ella planteados, entre otras cosas porque asume que la acumulación de las solicitudes se debe a una situación de un pico transitorio inicial de servicio que según sus estimaciones debe superarse a principios del mes de agosto, momento en que la demanda se estabilizará en un máximo de 3.500 solicitudes diarias.

Sin embargo los datos que obran en esta Comisión reflejan una situación más compleja que la expuesta por Telefónica:

Los datos que aparecen a continuación se corresponden, en el caso de la primera tabla, con los informes semanales de seguimiento del Plan de Contingencia aprobado de forma cautelar por esta Comisión y en el caso de la segunda, con los Informes de seguimiento quincenal de implantación de la preasignación que Telefónica ha ido enviando a la CMT. A efectos de homogeneización los primeros datos se han agregado quincenalmente.

Tabla 1.- Informe de seguimiento del Plan de contingencia

QUINCENA	Días hábiles	SOLICITADAS	Solicitudes /día	TRAMITADOS	Tramitados/ día	ENCOLADOS	Demanda Líneas/día	Tiempo de espera en el buzón (días)
2ª MARZO	12					106.637		
1ª ABRIL	10	49.080	4.908	28.708	2.871	127.009	5.307	44,2
2ª ABRIL	10	41.469	4.147	33.959	3.396	134.519	4.484	39,6
1ª MAYO	11	89.305	8.119	38.275	3.480	185.549	8.779	53,3
2ª MAYO	12	36.082	3.007	69.306	5.776	152.325	3.251	26,4
1ª JUNIO	11	62.838	5.713	76.669	6.970	138.494	6.177	19,9
Fuente: Informe de seguimiento del Plan de contingencia								
Las cantidades son mensajes de solicitud. Un mensaje puede corresponder a varias líneas.								
Relación: Mensajes tramitados/líneas comunicadas =					1,081282			



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Tabla 2.- Informes de seguimiento quincenal de implantación de la preasignación

QUINCENA	Días hábiles	COMUNICADAS	Tramitadas /día	DENEGADAS	Preasignables (activables)	ATENDIDAS (activadas)	Activadas /día	Cola de activación
1ª ENERO	10	566	57	353	213	59	6	154
2ª ENERO	11	801	73	370	431	422	38	163
1ª FEBRERO	9	2.587	287	1.347	1.240	534	59	869
2ª FEBRERO	12	8.889	741	2.679	6.210	2.078	173	5.001
1ª MARZO	11	13.759	1.251	5.345	8.414	10.725	975	2.690
2ª MARZO	12	18.618	1.552	6.348	12.270	11.747	979	3.213
1ª ABRIL	10	25.183	2.518	3.559	21.624	20.531	2.053	4.306
2ª ABRIL	10	29.738	2.974	6.122	23.616	21.934	2.193	5.988
1ª MAYO	11	38.433	3.494	9.248	29.185	13.712	1.247	21.461
2ª MAYO	12							
1ª JUNIO	11							
Fuente: Informes de seguimiento quincenal de implantación de la preasignación Los datos en negrita son los originales de Telefónica SAU								

Estos datos revelan con toda claridad que la situación que provocó la solicitud de Telefónica del mes de marzo de revisión de plazos de la circular con una bolsa acumulada de 72.000 solicitudes a principios de marzo no responde a un fenómeno transitorio sino a un desequilibrio claro entre el dimensionamiento de los sistemas técnicos y administrativos de tratamiento de la preasignación y la demanda de este servicio.

De las dos tablas se deduce que el proceso contiene dos colas de espera correspondiéndose la primera al inicio del proceso de tratamiento administrativo de los mensajes de solicitud que entran en el buzón y la segunda al proceso de activación de líneas por el centro de control de red de Telefónica.

### A1. Evolución de la cola en el proceso administrativo

Respecto de la evolución de la primera cola se observa que tras el pico de la 1ª quincena de mayo, Telefónica está consiguiendo reducirla mediante el incremento del número de tramitaciones diarias; sin embargo de las declaraciones de los otros operadores, así como de la propia evolución de las solicitudes, no se deduce la estabilización de la demanda sino más bien una tendencia creciente modulada por la contención voluntaria de los operadores.

La bolsa real a fecha 12 de mayo era de 180.687 frente a las 209.482 previstas por los operadores y a las 161.312 previstas por Telefónica, según datos aportados por Telefónica en el mes de junio. Además, en esa fecha los



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

operadores han declarado a esta Comisión tener retenidas pendientes de envío a Telefónica otras 166.959 solicitudes más.

Según datos aportados con posterioridad la bolsa real a 11 de junio era de 151.368 solicitudes, mientras que la Telefónica había previsto que fuera en esa fecha de 109.692

Además, los operadores en sus estimaciones diarias de solicitudes hasta diciembre de 2000 aportan datos que suponen el triple de la cifra de 3.500 solicitudes diarias previstas por Telefónica.

La consecuencia es clara: aunque se aprecia una evolución favorable en cuanto a la tramitación de solicitudes de ello no se deduce que el dimensionamiento realizado por Telefónica sea suficiente para conseguir el objetivo propuesto y mucho menos que garantice una vez absorbida la cola el objetivo del plazo máximo de cinco días de tiempo de preasignación. Esto es así porque bastaría que los operadores entrantes dieran suelta de golpe a las solicitudes retenidas y/o abordasen campañas comerciales agresivas para que se invirtiera la tendencia.

Las alegaciones de Telefónica en las que pone de manifiesto un 23% de mensajes extraídos con error y un 26% de solicitudes denegadas en el mes de abril no modifican los datos anteriormente expuestos, pues los denegados se han tomado en cuenta en el concepto "tramitados" los cuales, hasta la segunda quincena de abril, son siempre inferiores a 3000 diarios.

Además, estas alegaciones no pueden justificar la cola de espera generada en la segunda quincena de febrero que asciende a 54.000 solicitudes (cuando en todo el mes se tramitaron 6.638, incluyendo las denegadas) y las 94.611 solicitudes en lista de espera de finales de marzo (mientras que la media de tramitación en ese mes es de 1.485 solicitudes diarias/día hábil).

Estas cifras superan ampliamente una situación derivada de un pico transitorio inicial de servicio en el que a una demanda latente se unen unas ineficiencias derivadas de la puesta en servicio tanto de la parte de los operadores entrantes (errores y duplicidades en la emisión de los mensajes) como del obligado a permitir la preselección.

No ha sido suficiente la migración que Telefónica propone a los operadores firmantes del Acuerdo de Preselección hacia las condiciones de preselección dictadas en la Resolución del conflicto de interconexión planteado entre RLS Com y Telefónica y BT y Telefónica, aun cuando de las mismas se derivaba una agilización de los procedimientos, teniendo en cuenta que los sistemas, de acuerdo con la propia Telefónica estaban dimensionados para un máximo de 1.500 tramitaciones diarias.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Con la aplicación del Plan propuesto los datos mejoran sensiblemente y así, si hasta el 16 de abril se tramitaban del orden de las 2.871 diarias, a partir de esa fecha se pasa a tramitar de 4.147 en la segunda quincena de abril, a 5.776 solicitudes diarias a finales del mes de mayo, lo que sigue siendo, no obstante, insuficiente para eliminar la bolsa acumulada pues el ritmo de entrada en el buzón también ha aumentado hasta alcanzar 8.119 solicitudes diarias en la 1ª quincena de mayo.

Tampoco es admisible que Telefónica únicamente asuma, fuera ya de la aplicación del Plan de Contingencia, una capacidad de tramitación de 3.500 solicitudes diarias, no sólo porque la Circular ha dejado suficientemente clara la imposibilidad de limitar con cupos los plazos obligatorios de preasignación, sino porque ello implicaría establecer un límite al mercado que se está liberalizando.

### A2. Evolución de la cola en el proceso de activación.

Del análisis de la segunda tabla se deduce la existencia de un segundo fenómeno de cola de espera en el tratamiento de las líneas preasignables (entendiendo por éstas las que una vez finalizado el proceso administrativo se entiende que están listas para su activación en la red).

De la información suministrada por Telefónica se detecta que de los mensajes almacenados en el buzón de recepción una vez abiertos (comunicados) se deducen un número de líneas tramitadas (que en valor medio son superiores al número de mensajes ya que un mensaje puede contener solicitudes para más de un número), de las que unas son denegadas y por tanto el resto deben ser consideradas activables. En el proceso transcurrido, hasta la 1ª quincena de mayo, el número de líneas que una vez tramitadas no han sido denegadas ha sido superior a las activadas, lo que ha generado una cola de espera en el proceso de activación cuya evolución aparece en la tabla.

Por otra parte, si de las dos tablas se obtiene la relación existente entre mensajes tramitados (2ª tabla) y líneas comunicadas (1ª tabla) para los periodos de tiempos comunes a ambos datos se deduce que el número de líneas que requieren ser activadas en la red ha sido un 8% superior al de mensajes abiertos, es decir un mensaje supone 1,08 líneas. Así la demanda de activaciones de líneas/día generadas por las solicitudes sería la que aparece en la columna correspondiente de la primera tabla, en donde se ve que el límite propuesto por Telefónica sería insuficiente incluso para el período estudiado. Insuficiencia que se haría más patente si se considerase la demanda estimada por los operadores entrantes del orden de 10.500 solicitudes/día que se deberían incrementar en un 8% para evaluar el número de activaciones diarias que debería soportar el centro de control de la red.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por todo lo anterior, tampoco las previsiones de Telefónica de limitar a 5.000 actuaciones diarias (sobre la base de cinco días hábiles a la semana) permiten tener la seguridad de que en el plazo planteado garantizarán el objetivo de calidad establecido en la Circular, ya que al igual que en el caso anterior bastaría que los operadores entrantes fueran a corto plazo más agresivos en sus campañas comerciales o dejaran de contener sus bolsas de solicitudes para que el dimensionamiento propuesto por Telefónica fuera insuficiente incluso contando con el esfuerzo que está desarrollando en el marco del Plan de Contingencia.

### B. Valoración de los sistemas utilizados.

Aunque no es objeto del presente expediente el determinar los procedimientos que aborden los operadores para desarrollar el servicio de preasignación, la valoración de la propuesta de Telefónica no puede ser ajena al diseño del sistema que soporta la prestación de dicho servicio, ya que el dimensionamiento del mismo no es un valor absoluto sino que está íntimamente relacionado con el diseño. Y la viabilidad de una solución depende tanto de su diseño como de su dimensionamiento.

#### B1. DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Del informe de los servicios de esta Comisión se deduce que el sistema sobre el que se apoya el proceso administrativo de la preasignación tiene un bajo nivel de automatización y que de acuerdo con las declaraciones de Telefónica fue diseñado sobre la premisa incorrecta (previa a la aprobación de la circular) de la existencia de un cupo de 1.500 solicitudes diarias. Una vez aprobada la Circular, la realidad ha evidenciado la dificultad del sistema para satisfacer la demanda, dificultad que se ha manifestado en la necesidad de incrementar sensiblemente los recursos humanos puestos por Telefónica y la necesidad de suspender el plazo máximo de cinco días establecido por la Circular, objeto del presente expediente.

A esta dificultad se añaden otras deficiencias detectadas en el proceso de solicitud por parte de los operadores entrantes que junto con las limitaciones del sistema agravan y ralentizan el proceso de preasignación.

A este respecto, Telefónica ha declarado un 23% de solicitudes incorrectas en abril, pero basta considerar el porcentaje de denegación que se observa en el proceso de seguimiento para determinar que la calidad con la que los operadores entrantes redactan las solicitudes es muy mejorable y que la eliminación de los errores en dichas solicitudes sería un factor significativo en la mejora de todo el proceso.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con los servicios de la Comisión, el sistema desarrollado por Telefónica es francamente mejorable; así:

a) En primer lugar es perfectamente posible una mejora de los sistemas de tratamiento automático de la información realizados por el personal de la Oficina de Tramitación.

### a.1 Reducción de la cola de espera inicial.

No es difícil desarrollar un mecanismo automático que hiciese una serie de comprobaciones y rechazase aquellas peticiones con las que no procediera seguir, antes de que una petición fuese abierta por un tramitador. (Hasta la fecha, estas peticiones siguen el proceso de tramitación hasta la fase de aceptación o denegación consumiendo una media de 9 minutos por solicitud). Dichos mecanismos serían simples rutinas de validación:

- Comprobación del formato del NIF/CIF. Se dan muchos casos de CIF/NIF en blanco o con todos los dígitos en X.
- Comprobaciones sobre el número de teléfono. Se debería comprobar que el número corresponde a un número fijo (hay también un número significativo de casos en los que el número está en blanco) y otro tipo de comprobaciones que permitiesen una detección rápida de peticiones erróneas que no se van a poder transformar en órdenes de servicio.
- Comprobación del resto de la estructura del mensaje.

Por tanto estos filtros previos permitirían eliminar directamente peticiones erróneas de la cola sin que pasasen al proceso de tramitación de peticiones. Esta medida permitiría dirigir la utilización de recursos humanos y materiales hacia aquellas peticiones que no tuviesen ningún tipo de claro error en su estructura de datos.

### a.2 ) Reducción de los tiempos de tramitación

En la fase de tramitación, si bien los tramitadores tienen a su disposición toda una serie de sistemas de Telefónica sobre los cuales hacer las consultas necesarias, se podrían tomar medidas para conseguir una drástica reducción en los tiempos de tratamiento de estas peticiones de preasignación. Hay que señalar, que los pasos que se siguen en el proceso de tramitación, y que a continuación se detallarán, carecen de complejidad y por lo tanto, son susceptibles de hacer una sencilla automatización. Sería, por tanto, en esta fase de tramitación, donde se podrían obtener importantes reducciones en los tiempos si las peticiones fuesen tratadas de forma automática, sin mediar intervención humana.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El trabajo principal del tramitador consiste en realizar una serie de comprobaciones siguiendo el siguiente orden:

- Comprobación de que el número de teléfono corresponde con el CIF/NIF indicado. La gran mayoría de las peticiones de preasignación que han llegado hasta la fecha, corresponden a líneas individuales. Este hecho conlleva que esta comprobación se tendría que hacer, en la mayoría de las ocasiones, sólo para un número de teléfono.
- Comprobación de que la central a la que corresponde esa numeración es preasignable.
- Comprobación de que el titular de la línea no tiene suspendido el servicio en los términos establecidos en los artículos 59 y 60 del Reglamento del Servicio Universal.
- Comprobación de que el titular no tiene una línea asociada con telecómputo o track.

El tramitador lleva a cabo estas comprobaciones consultando diferentes sistemas dependiendo de si el cliente es un cliente doméstico, es una Pyme o es una gran empresa y dependiendo de la localización del cliente en el caso de Pymes. Estas comprobaciones se realizan a través de módulos de consulta a diferentes sistemas.

Todas estas comprobaciones, o bien una parte importante de las mismas, se podrían realizar de manera automática siempre y cuando se desarrollasen interfaces con todos los sistemas que el tramitador consulta, para que dichas consultas se hiciesen de forma desatendida, accediendo directamente a los datos, sin intervención manual y sin necesidad de invocar ningún módulo de consulta de los sistemas informáticos implicados. En caso de que alguna de las consultas arrojarase un resultado negativo, la petición se podría denegar de forma automática y no de forma manual como se está realizando en la actualidad.

El desarrollo de estos sistemas permitiría reducir los tiempos de tramitación de 9 minutos a unas décimas de segundo al poder hacerse de manera desatendida. Dicho desarrollo permitiría una drástica reducción en los recursos humanos y materiales actualmente empleados, al no requerir la mayoría de los procesos de intervención humana.

b) En segundo lugar es posible la reducción de los tiempos de los procesos manuales estrictamente necesarios implicados en los procedimientos.

Con una mayor automatización del procedimiento el margen de tratamiento manual se reduce ya considerablemente.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Además, no debería computarse en los tiempos de procedimiento, por estar fuera del propio proceso de tramitación, la comprobación de los documentos de solicitud original que los operadores envían a Telefónica dentro del plazo de 20 días fijado.

Respecto de este facultad de control que la normativa atribuye a Telefónica hay que hacer dos consideraciones: En primer lugar, que dicha tarea precisa hacerse de forma manual, aunque los recursos que se requieren son muy pocos si se compara con la tramitación pero, en segundo lugar, que no forma parte de los procesos necesarios para la activación de la preselección, por lo que no forman parte del procedimiento y el tiempo precisado para la misma no puede añadirse al del resto de las actuaciones de tramitación.

### B2. DEL PROCESO DE ACTIVACIÓN

Por lo que se refiere al proceso de activación de las líneas mediante las correspondientes actuaciones en la red, es preciso indicar:

#### a) En cuanto al límite de actuaciones diarias en la red de control

En cuanto al límite de actuaciones diarias en el sistema de control de las centrales hay que precisar que este límite de 5.000-6.000 actuaciones diarias no es insuperable por las siguientes causas:

En este sentido es de destacar que según datos aportados por la propia Telefónica las 15.000 actuaciones diarias que dedica al control de red, se destinan a la prestación de servicios ofertados por Telefónica a sus clientes (así por ejemplo, el 24,26% de las actuaciones se destinan a altas y conversiones RSDI y ISPBX que son atendidas en un plazo de 24 horas), destinado la capacidad sobrante (5.000 actuaciones diarias) a la preselección.

El dimensionamiento por Telefónica de su sistema SOC-N para un máximo de 20.000 actuaciones diarias, sin tomar en cuenta las demanda de la preselección, puede significar un impedimento a corto plazo pero no a medio plazo ya que el servicio de preasignación al igual que el servicio de altas y otros servicios con menor prioridad debe formar parte de los criterios de planificación de Telefónica, máxime si se trata de servicios sujetos a regulación y a objetivos de calidad.

Anteponer de forma transitoria la tramitación de las órdenes de preselección de línea que sean necesarias, dando prioridad a este servicio respecto de los que Telefónica reserva a sus propias actuaciones comerciales no sujetas a obligaciones de calidad de servicio por la normativa vigente, es una medida que puede resultar necesaria y a la que Telefónica no puede negarse. A este respecto sólo las órdenes de altas del servicio telefónico básico y las



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

relacionadas con la calidad de dicho servicio tendrían una prelación comparable a la de la preasignación y eso dejaría disponible casi la mitad de la capacidad del actual sistema dedicado a activaciones de servicios suplementarios.

Respecto a esta cuestión, Telefónica alega que no se le puede obligar a anteponer, al menos hasta el 10 de agosto, la tramitación de órdenes de preselección de línea dando prioridad respecto de otras actuaciones comerciales de Telefónica, pues ello supondría una expropiación forzosa de la red de Telefónica.

Frente a esta alegación hay que precisar que Telefónica es responsable del dimensionamiento adecuado de la red de control de sus centrales, y que el hecho de que la misma no haya tomado en cuenta la preselección no puede ser un impedimento para que Telefónica cumpla con sus obligaciones. De ahí que la revisión excepcional de los plazos solicitada pueda justificar, caso de que sea necesario, la adopción de medidas transitorias excepcionales por parte de Telefónica, como por ejemplo dar prioridad a unas órdenes respecto de otras.

En cualquier caso, el límite técnico máximo de actuaciones destinadas a la preselección no debe estar, y menos hasta el 10 de agosto de 2000, en 6.000 actuaciones diarias, sino en la cifra que sea necesaria para absorber la acumulación. Así por ejemplo, de mantenerse el ritmo de entrada en 10.000 solicitudes/día hábil el uso de red que sería necesario para finalizar con las acumulaciones sería entorno a las 10.800 activaciones/día hábil.

b) Por último, este esfuerzo adicional exigido a Telefónica podría implicar una movilización de los recursos humanos también fuera de los días hábiles, habida cuenta de la excepcionalidad de la situación y del hecho de que el sistema de control de red de Telefónica por su propia naturaleza está organizado para operar 24 horas al día y 365 días al año, por lo que la contabilización del objetivo de activación en red sobre la base de días hábiles no tiene sentido. Desde ese punto de vista existe un factor sólo por este hecho de aumento de capacidad de  $7/5 = 1,4$  es decir un incremento de capacidad del 40%.

## CONCLUSIONES SOBRE LOS SISTEMAS

De lo anterior se deduce que el potencial de mejora de los sistemas tendría una incidencia radical en el rendimiento de los procesos, en particular por lo que se refiere al proceso administrativo, en el que su automatización completa eliminaría prácticamente el fenómeno de cola de espera que se sufre en la actualidad.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Esto que es cierto no deja de traer una consecuencia en cuanto al período de tiempo que se requeriría para optimizar dicho sistema; en ese sentido será necesario considerar en esta resolución sobre la suspensión del período de cinco días, que la duración de dicha suspensión deberá tener en cuenta el tratamiento transitorio con el sistema actual y el tratamiento permanente con un sistema optimizado.

Por lo que se refiere al procedimiento de activación, de lo expuesto anteriormente se considera que, al igual que en el caso anterior, el problema del tiempo de suspensión del cumplimiento del plazo máximo de cinco días deberá considerar tanto el funcionamiento con los medios actuales y medidas transitorias como el régimen permanente una vez que Telefónica haya redimensionado su centro de control considerando la demanda de preasignación.

De los dos sistemas involucrados en el proceso de asignación se considera que el de activación tiene mayor capacidad de respuesta a la demanda incluso considerando las mayores cifras estimadas por los operadores. Por el contrario, es el sistema administrativo el que podría plantear problemas de adaptación a la demanda dado que en su configuración actual adolece de una falta de flexibilidad a incrementos fuertes de demanda que sólo puede ser compensada mediante incremento de mano de obra por parte de Telefónica y mejora de la calidad en la confección de las solicitudes por parte del resto de los operadores.

Por último es preciso añadir que una vez resuelto el problema transitorio de adaptación a la demanda, no existe ninguna razón por la que el tratamiento del dimensionamiento de los sistemas que soportan el servicio de preasignación no pueda ser resuelto al igual que la mayoría del resto de los servicios de interconexión mediante procedimientos de mercado.

Así, parece razonable que si el suministro del servicio de interconexión requiere un dimensionamiento de los recursos de Telefónica para satisfacer la demanda, que estos recursos puedan ser solicitados de forma individual y responsable con antelación suficiente por cada uno de los operadores demandantes sobre la base de cuantificación de unos costes de disponibilidad de carácter fijo y de unos costes de la prestación de carácter variable.

Obviamente esta premisa requeriría una adaptación de la Circular de preasignación y la inclusión del servicio de preasignación en la Oferta de Interconexión de Referencia en los mismos términos que el resto de los servicios de interconexión sobre los que no existe ni debe existir ninguna limitación cuantitativa en su prestación si se quiere no constreñir a las fuerzas del mercado.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### Quinto.- Sobre algunos motivos aducidos por Telefónica

Primero.- En sus escritos de 10 de marzo de 2000 y de 9 de junio de 2000 Telefónica alega que había dimensionado los procedimientos administrativos conforme a la mejor información disponible, entendiendo por tal la cifra estimada de 3.000 solicitudes al día que contenía el Anteproyecto de Circular que le fue notificado para alegaciones el 29 de septiembre de 1999 y que por lo tanto no podía imputársele negligencia en el dimensionamiento

Ante esta alegación cabe decir que un mes después, el 4 de noviembre, se aprobó la Circular en la cual se suprimía toda referencia a cupos y que los procedimientos no han sido pactados con los operadores hasta diciembre o enero. Por lo que la mejor información disponible por Telefónica no era la alegada del Anteproyecto que, además, al tratarse de un texto que no llegó a entrar en vigor, no puede ser utilizado por Telefónica.

Por otra parte, de los datos aportados se deduce que hasta el mes de abril Telefónica no había dimensionado para las 3.000 diarias del anteproyecto sino para 1.500 diarias como ella misma reconoce en repetidas ocasiones, de ahí que sean falsas las alusiones a un dimensionamiento adecuado siguiendo las pautas del Anteproyecto de circular.

Asimismo, Telefónica alega que el retraso en la aprobación de la especificación técnica unido al desconocimiento de si iban a existir o no cupos le impidieron hasta el 11 de noviembre de 1999 conocer como debía dimensionar su red.

Respecto a esta alegación cabe indicar que la especificación técnica se aprobó con fecha 2 de julio de 1998 y en la misma no se mencionaban cupos y se estimaba una tramitación en un plazo de 5 días como ya se ha expuesto, efectivamente, sin referencia alguna a cupos. Ahora bien, el hecho de que no hubiera referencia a cupos no permite a Telefónica presuponer que sí los habría y decidir ella misma, arrogándose el papel del regulador, que el mismo sería el propuesto por ella en el Anteproyecto de circular, es decir 1.500 solicitudes diarias (téngase en cuenta que estuvo tramitando un número de solicitudes incluso inferior a esa cifra hasta la fecha de solicitud de revisión excepcional de la circular). En este sentido resulta significativo el hecho de que en su sistema de SOC-N, según resulta de las alegaciones contenidas en el presente expediente no se ha contemplado una capacidad disponible dedicada a habilitar preselecciones, sino que Telefónica afirma que el excedente lo destina a su propia actividad comercial sin contemplar para nada esta obligación.

Por último, respecto de la alegación de que tampoco estaban claros los procedimientos administrativos, y pone por ejemplo que la CMT en su resolución de 2 de marzo de 2000 plasmó los aspectos fundamentales del



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

procedimiento negociado entre Telefónica y los diez operadores, hay que destacar que el motivo de que se plasmasen tales condiciones en la resolución del mencionado conflicto de interconexión resulta del principio de intervención mínima de la Comisión que no modificó aquellos aspectos del acuerdo propuesto por Telefónica en la que mostraban su acuerdo las partes en conflicto. Esta y no otra es la razón por la que los procedimientos resultan similares. Además los primeros acuerdos de preselección se firmaron el 22 de diciembre de 2000 por lo que no puede deducirse de este dato que la alegada ausencia de claridad en los procedimientos de la Circular publicada el 11 de noviembre fuese motivo del retraso en la tramitación de la preselección.

Segundo.- La acumulación de solicitudes en el primer trimestre, es obvio que resulta de una muy deficiente tramitación que en si misma provoca una acumulación y no tanto de un pico de demanda inicial. De ahí que tampoco pueda admitirse que la eliminación de los cupos prevista en la circular y relacionada con ella, la pretendida ineficacia de la medida de no admisión a trámite de solicitudes anteriores a la publicación de la Circular, son los causantes de la situación actual, sino más bien la presunción de Telefónica de que el desarrollo de los servicios de preasignación serían limitados regulatoriamente mediante el establecimiento de cupos y que de esa forma evitaría un esfuerzo de preasignación que además va en contra de sus intereses comerciales.

Tercero.- En cuanto al dimensionamiento de la propia red de control de las centrales, como ya se ha expuesto, en primer lugar hay que poner de manifiesto que la capacidad de esta red de control no ha sido, hasta el momento, un cuello de botella en la tramitación de las solicitudes, pues el número de las solicitudes que pasan a la fase de activación no ha excedido su capacidad real. No ha habido pues problema de sobrepasar el número razonable de solicitudes diarias sin poner en peligro la integridad y seguridad de la red y la calidad de la prestación del servicio telefónico disponible al público.

Por otra parte, la distribución de ordenes de la red de control de centrales aportada por Telefónica no ofrece indicios de que una tramitación prioritaria de las órdenes de preselección deba hacerse a costa de la integridad y seguridad de la red, ni de la calidad de los servicios básicos dado que según las propias declaraciones de Telefónica aproximadamente el 50% de dicha capacidad actualmente se dedica a órdenes relacionadas con servicios comerciales de Telefónica no sujetos a regulación de calidad.

Es responsabilidad de Telefónica dimensionar su red de control de centrales teniendo en cuenta las obligaciones que a ella atribuye el ordenamiento jurídico, por lo que no puede alegar ahora los posibles perjuicios sobre sus planes comerciales que esta falta de previsión pudiera acarrear al no haber



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

previsto capacidad extra para la preselección y debiendo atender a la misma con el margen de seguridad que tiene establecido para atender picos de demanda fruto de su actividad comercial normal.

En cuanto a la queja de Telefónica de la facilidad con la que se le exige realizar inversiones multimillonarias en su red cuando, al día de la fecha, no se ha solucionado el problema de reequilibrio tarifario ni el de la recuperación del déficit de acceso, cabe alegar que estos dos últimos problemas no son objeto del presente expediente y que además Telefónica no ha aportado dato alguno sobre el importe de estas inversiones multimillonarias a efectos de que fuese valorado por esta Comisión.

Cuarto.- Telefónica explica que no solicitó antes la revisión de la circular porque acordó con los operadores que el plazo de cinco días comenzase a correr en el momento en que Telefónica les comunicase el inicio de la tramitación de las solicitudes. Frente a esta alegación cabe precisar, en primer lugar que Lince afirma en el presente expediente que nunca renunció a los derechos que le confería el artículo 19.2 de la Circular, y en segundo lugar que este supuesto pacto podría considerarse anticompetitivo, motivo por el cual se ha abierto de oficio un procedimiento administrativo por esta Comisión.

Quinto.- En cuanto a la falta de envío de las copias originales y las posibles prácticas de "slamming", esta casuística deberá ser objeto de un procedimiento específico y por tanto examinada al margen de este expediente, por lo que Telefónica podrá denunciar ante esta Comisión los casos concretos de que tenga conocimiento aportando las pruebas correspondientes.

### **Sexto.- La imposibilidad de repercutir en los operadores entrantes los costes asociados a la recuperación de las circunstancias excepcionales**

Dado que la acumulación de solicitudes en una bolsa es imputable a un dimensionamiento inadecuado de Telefónica basado no en una previsión razonable de la demanda que se podría producir en un entorno liberalizado sino en la presunción de que dicha demanda sería limitada por una regulación restrictiva y, sobre todo, teniendo en cuenta que dicha presunción, si bien probablemente le ha generado a Telefónica un incremento en sus costes de preasignación, también se ha constituido en una barrera transitoria a la competencia que le beneficia como operador dominante en la determinación del precio definitivo aplicable a la preselección, Telefónica no podrá incorporar al mismo el exceso entre los costes derivados de la revisión excepcional de los plazos y los que resulten de la situación ordinaria, para luego ser repercutido en los operadores.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En consecuencia, a estos operadores sólo podrá repercutir los costes asociados a la tramitación de solicitudes en régimen ordinario hasta en tanto la Comisión establezca en el marco de la Oferta de Interconexión de Referencia, la retribución orientada a costes de los servicios de preasignación.

En cuanto a la posible compensación de los daños y perjuicios sufridos, los operadores podrán acudir a la instancia jurisdiccional correspondiente.

En razón de todo lo expuesto en la presente Resolución, y acogiéndose a las competencias conferidas y reseñadas en el apartado correspondiente, esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones,

### ACUERDA

**Primero.-** A partir del día 31 de agosto de 2000, Telefónica deberá tramitar todas las solicitudes de preselección que reciba en el plazo máximo de cinco días desde su comunicación por vía electrónica por parte del operador beneficiario.

Hasta el día 31 de agosto de 2000, y únicamente con carácter transitorio, se permitirá a Telefónica preseleccionar en plazos superiores a los de 5 días recogidos en la Circular para la activación de la preselección.

Esta solución transitoria tiene por único objetivo facilitar a Telefónica la gestión de la demanda de preselección acumulada durante este periodo y su transición mediante la optimización de sus sistemas de preasignación a una situación de tramitación ordinaria sin cupo alguno de solicitudes tal y como se prevé en la Circular.

**Segundo.-** Si entre el 31 de agosto y el 30 de septiembre, el volumen diario de solicitudes sobre base quincenal y en términos de días hábiles fuera superior a 9.000, Telefónica podrá reclamar de esta Comisión la revisión excepcional del plazo de cinco días previsto en la Circular desde el momento en que se presente la situación y hasta el día 30 de septiembre.

La cantidad antes mencionada de 9.000 solicitudes diarias no deberá ser entendida por Telefónica como cupo, sino como valor de referencia que define una situación excepcional que deberá ser corregida en los plazos antes previstos.

El tiempo de preasignación se computará desde la recepción por Telefónica de la comunicación por vía electrónica de la solicitud del operador beneficiario, de



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

cuya recepción Telefónica está obligada a remitir mensaje de confirmación automático.

La Comisión no está aquí aprobando el Plan concreto presentado por Telefónica sino un resultado concreto, ajustado a unas consideraciones que considera viables teniendo en cuenta la situación de partida y las características de los actuales sistemas utilizados para prestar el servicio de preasignación. Para ello Telefónica deberá destinar todos sus esfuerzos, sean los previstos en el plan eliminando las deficiencias, sean los descritos en el fundamento de derecho cuarto u otros que sean adecuados para la consecución de este fin.

Tercero.- Antes del 30 de septiembre Telefónica y los operadores deberán formalizar en sus acuerdos de interconexión las correspondientes reservas de capacidad disponible para el suministro del servicio de preasignación, capacidad que deberá estar disponible y operativa en los sistemas de Telefónica a partir del 31 de diciembre de 2000.

Cuarto. Telefónica no podrá repercutir a los operadores que solicitan la preselección ninguno de los costes derivados de la tramitación extraordinaria de la bolsa de solicitudes acumulada que excedan de lo que resulte ser la situación ordinaria, debiendo limitarse pues los citados costes a los generados en tal situación de tramitación ordinaria.

Los operadores solicitantes estarán obligados a abonar a Telefónica la cantidad fijada para cada preasignación cuando su solicitud sea rechazada por alguna de las siguientes causas:

- Formato del CIF/NIF incorrecto o en blanco.
- Formato del número incorrecto, en blanco o no correspondiente a centrales abiertas a la preasignación.
- Solicitud repetida y que no haya sido previamente cancelada por el operador solicitante.
- Numero de referencia duplicado.
- Falta de correspondencia entre el número y el NIF/CIF del abonado.
- Datos incompletos o erróneos en la información de la solicitud siempre que esta información haya sido contemplada en la Circular de la Preasignación.

Esta obligación de pago sólo será exigible respecto de las solicitudes de preasignación presentadas ante Telefónica a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución.

### **Quinto. Intercambio de Información y Comité de Seguimiento.**

#### **Reporte semanal**



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

Telefónica deberá presentar un reporte semanal de las solicitudes recibidas y tramitadas (distinguiendo si son activadas o denegadas), y del número de salidas del buzón y sus causas, explicando si computa por número de solicitudes o por numeraciones (y aportando los datos en cualquier caso por solicitud), en total acumulado y desglosado por operador todos los lunes de cada semana hasta el 31 de diciembre de 2000.

Los operadores interesados en el presente procedimiento también deberán presentar ante la CMT en esas mismas fechas la información sobre el número de solicitudes enviadas y el número de solicitudes tramitadas por Telefónica y sus causas de denegación.

Las comunicaciones, sin perjuicio de su entrada ordinaria en el Registro de la CMT, se enviarán en las fechas indicadas por FAX a la Dirección de Mercados de la CMT número 91 372 42 05, indicando en el asunto Preselección y nombre y número de Teléfono de la persona de contacto en la compañía del operador.

### **Foro de tratamiento informal de incidencias**

Telefónica o cualquiera de los operadores interesados en el presente procedimiento podrá acudir a la CMT para presentar sus quejas sobre las posible incidencias que se observen en el procedimiento de preselección, identificando las solicitudes respecto de las cuales no están de acuerdo con el tratamiento irregular recibido y las pruebas al respecto. La CMT requerirá en el mismo día al operador interesado los motivos y pruebas que acrediten su actuación, pudiendo convocar una reunión entre las partes en conflicto, de oficio o a solicitud de cualquiera de ellas, si lo estima conveniente, y procurará que las partes lleguen a un acuerdo para la solución de la incidencia; pudiendo cualquiera de los operadores, si la entidad de los hechos lo justifica, plantear un conflicto formal de interconexión, o si existiesen indicios suficientes, la propia CMT iniciar de oficio un expediente sancionador contra los operadores por incumplimiento de la Circular 1/1999 o de cualquiera de las resoluciones adoptadas en materia de preselección.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo





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

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

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

D. José Giménez Cervantes