

## **RESOLUCIÓN SOBRE EL CONFLICTO INTERPUESTO POR ORANGE CONTRA TELEFÓNICA EN RELACIÓN A LA PROVISIÓN DE ALTAS DE SERVICIOS MAYORISTAS SOBRE PAR VACANTE**

**CFT/DTSA/015/16/PAR VACANTE**

### **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

#### **Consejeros**

- D. Benigno Valdés Díaz
- D. Mariano Bacigalupo Saggese
- D. Bernardo Lorenzo Almendros
- D. Xabier Ormaetxea Garai

#### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 23 de mayo de 2018

### **I ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **PRIMERO.- Escrito de solicitud de Orange**

Con fecha 15 de julio de 2016, se recibió escrito de Orange Espagne, S.A.U. (en adelante, Orange) mediante el que plantea conflicto de acceso contra Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), por considerar que ésta incumple las disposiciones de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) en relación a la provisión de bucles desagregados sobre par vacante.

Orange hace referencia a la información previa abierta a raíz de su denuncia del incremento de anulaciones de altas por supuesta falta de pares, en la que se concluyó que no existían indicios de discriminación, aunque se observaba la necesidad de que reforzara Telefónica el control sobre los procesos de asignación de pares, la actualización de la información y la actuación de sus empresas colaboradoras. Orange considera que Telefónica continúa sin gestionar eficazmente dichos aspectos, dándose la circunstancia de que la tasa de anulaciones se ha multiplicado por cuatro desde entonces.

Orange denuncia retrasos en la provisión de las altas sobre par vacante, abuso de las paradas de reloj y las reprogramaciones de ventana de trabajos de forma discriminatoria, y el incumplimiento de la obligación de realizar la prueba simple de sincronismo en todas las altas de servicios sobre par vacante.

Por todo lo expuesto en su escrito, Orange solicita a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que proceda a la adopción de una serie de medidas cautelares, la imposición de multas coercitivas y la apertura de un procedimiento sancionador.

**SEGUNDO.- Inicio del procedimiento**

Con fecha 21 de julio de 2016, y con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), se comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo de referencia.

**TERCERO.- Escrito de alegaciones de Telefónica al inicio del expediente**

El 5 de agosto de 2016 se recibió escrito de Telefónica formulando alegaciones al inicio del expediente. Telefónica niega todas las acusaciones de Orange, dado que considera haber cumplido en todo momento con la regulación vigente y en particular con las disposiciones de la OBA y las resoluciones relativas a la provisión de bucles vacantes. Telefónica concluye que no procede ni la adopción de medidas cautelares, ni la apertura de procedimiento sancionador.

**CUARTO.- Escrito adicional de Orange**

El 19 de septiembre de 2016 Orange envió un nuevo escrito, mediante el cual aportó nuevos datos y solicitó la ampliación de los hechos denunciados en su escrito inicial.

**QUINTO.- Requerimiento de información a Telefónica y Orange**

El 19 de septiembre de 2016 se remitieron sendos requerimientos de información a Telefónica y a Orange. Ambos operadores enviaron su respuesta dentro del plazo concedido a tal efecto.

**SEXTO.- Envío de datos complementarios por Telefónica**

Con fechas 24 de octubre y 16 de noviembre de 2016 Telefónica envió una serie de documentos adicionales, al objeto de subsanar y completar algunos puntos de su respuesta al requerimiento de información.

**SÉPTIMO.- Escrito adicional de Orange**

Con fecha 23 de noviembre de 2016 se recibió un nuevo escrito de alegaciones de Orange, mediante el cual aporta datos actualizados hasta octubre de 2016 relativos a los volúmenes de anulaciones de solicitudes de bucles desagregados y reprogramación de ventanas de trabajo.

Asimismo, Orange incluye en su escrito datos de anulaciones de altas de AMLT sobre línea inactiva por supuesta falta de red, que suponen un 9% del total de altas. Orange discrepa de la interpretación que hace Telefónica en relación a equiparar la falta de pares o de red a los casos en que el cliente nunca tuvo servicios minoristas de Telefónica activos.

#### **OCTAVO.- Escrito adicional de Telefónica**

El 24 de noviembre de 2016 se recibió un nuevo escrito de alegaciones de Telefónica relativas al supuesto incumplimiento de la OBA en relación a la provisión de bucles desagregados sobre par vacante. Telefónica solicita que se rechace la solicitud de Orange, por basarse en afirmaciones incorrectas y por implicar la introducción de nuevas obligaciones en la oferta de referencia.

Telefónica considera que el volumen de anulaciones por falta de pares es consecuencia de la operativa de Orange, dado que cursa solicitudes sin consultar previamente la disponibilidad de cobre en las bases de datos y además reitera solicitudes que ya han sido anuladas. Telefónica añade que Orange interpreta erróneamente la información de las bases de datos de pares y de unidades básicas, aportando una serie de datos al objeto de demostrar que los pares que quedan vacantes tras una baja de servicio o migración del acceso a fibra son actualizados correctamente en la base de datos.

Por otra parte, Telefónica niega que su actividad minorista influya en la provisión de los servicios mayoristas, y expone que el volumen de reprogramaciones se mantiene para los servicios mayoristas por debajo de los minoristas, puesto que en estos últimos los técnicos tienen mayor flexibilidad para reprogramar las citas con los clientes finales.

Por último, Telefónica aporta una serie de datos de la prueba de sincronismo, con los cuales considera acreditado el cumplimiento de su obligación.

#### **NOVENO.- Escrito de subsanación de Telefónica**

El 24 de noviembre de 2016 Telefónica remitió un escrito subsanando determinados datos aportados en su respuesta al requerimiento.

#### **DÉCIMO.- Escrito de alegaciones de Telefónica**

El 23 de diciembre de 2016 Telefónica remitió un escrito de alegaciones adicionales mediante el cual explica el proceso de solicitud de altas sobre par vacante, incluye aclaraciones sobre los porcentajes de solicitudes anuladas y las solicitudes en área no atendida, y aporta información sobre el vaciado de la red, las anulaciones y prueba de sincronismo.

#### **UNDÉCIMO.- Escrito de alegaciones de Orange**

El 13 de enero de 2017 Orange remitió un escrito de alegaciones adicionales. Orange aportó información adicional sobre los pares no informados, los ficheros de área atendida, las anulaciones en zona competitiva y no competitiva y complementó los datos presentados sobre la prueba de sincronismo.

#### **DUODÉCIMO.- Escrito adicional de Orange**

El 4 de abril de 2017 Orange remitió un escrito en el que sobre la base del artículo 28.2 de la Ley 40/2015 solicita que en el supuesto de que la CNMC proceda con la apertura de un procedimiento sancionador derivado del incumplimiento de sus

obligaciones regulatorias, determine la obligación y cuantía de la indemnización de los daños y perjuicios causados a Orange.

**DECIMOTERCERO.- Escrito de alegaciones adicionales de Telefónica**

El 7 de abril de 2017, Telefónica remitió un nuevo escrito de alegaciones acerca del proceso de solicitud de altas sobre línea activa en la oferta AMLT y la información de los pares en las bases de datos y los ficheros de área atendida.

**DECIMOCUARTO.- Escrito de alegaciones adicionales de Orange**

El 13 de junio de 2017, Orange remitió un escrito de alegaciones adicionales en el que incluye la comparativa entre bases de datos y se pronuncia en contra de ciertas declaraciones de Telefónica.

**DECIMOQUINTO.- Trámite de audiencia**

El 28 de julio de 2017 la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual emitió informe y se abrió el trámite de audiencia.

**DECIMOSEXTO.- Alegaciones en el trámite de audiencia**

El 20 de septiembre de 2017, Orange y Telefónica remitieron sendos escritos de alegaciones al trámite de audiencia.

El 2 de noviembre de 2017, Orange remitió escrito de alegaciones complementarias al trámite de audiencia.

El 5 de diciembre de 2017, Telefónica remitió escrito de alegaciones complementarias al trámite de audiencia.

El 24 de enero de 2018, Orange remitió escrito de alegaciones complementarias al trámite de audiencia.

El 23 de febrero de 2018, Telefónica remitió escrito de alegaciones complementarias en respuesta a los nuevos escritos de Orange.

El 19 de abril de 2018, Orange remitió escrito de alegaciones complementarias en respuesta a los nuevos escritos de Telefónica.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **II.1 OBJETO DEL PROCEDIMIENTO**

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis del conflicto planteado por Orange contra Telefónica en relación a la provisión de solicitudes de servicios mayoristas sobre par vacante.

### **II.2 HABILITACIÓN COMPETENCIAL**

La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, establece en su artículo 1.2 que esta Comisión tiene por objeto “garantizar, preservar y promover el

correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”; y en su artículo 5.1.a) especifica que entre sus funciones está la de “Supervisión y control de todos los mercados y sectores productivos”. En concreto en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 dispone que la CNMC “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, y en su apartado 5 añade que, entre sus funciones, estarán las atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones.

La Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) otorga a la CNMC, en el artículo 70.2 d), la función de *“Resolver los conflictos en los mercados de comunicaciones electrónicas a los que se refiere el artículo 15 de la presente Ley. En particular, le corresponderá resolver conflictos entre operadores relativos a la determinación de las condiciones concretas para la puesta en práctica de la obligación impuesta por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo de la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, o de la ubicación compartida de infraestructuras y recursos asociados, de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 32 de la presente Ley, así como resolver conflictos sobre el acceso a infraestructuras susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas y el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas titularidad de los órganos o entes gestores de infraestructuras de transporte de competencia estatal, en los términos establecidos por los artículos 37 y 38 de la presente Ley.”*

Por su parte, el artículo 15.1 de la LGTel determina que “La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá los conflictos que se susciten en relación con las obligaciones existentes en virtud de la presente Ley y su normativa de desarrollo entre operadores o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, de acuerdo con la definición que se da a los conceptos de acceso e interconexión en el anexo II de la presente Ley.”

Por ello, de conformidad con los preceptos citados y en atención a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, y en virtud del artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

### **II.3 LEY DE PROCEDIMIENTO APLICABLE**

En cuanto a la norma aplicable al procedimiento, resultan de aplicación los artículos 2 y 12 de la Ley 3/2013. Tal y como el citado artículo 2 indica, subsidiariamente y con carácter general, resulta de aplicación la LRJPAC, al haberse iniciado el presente conflicto con anterioridad a la entrada en vigor de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común

de las Administraciones Públicas, en virtud de lo previsto en la disposición transitoria tercera de la citada Ley.

#### **II.4 ANULACIÓN DE SOLICITUDES POR FALTA DE PARES LIBRES**

Orange considera que Telefónica está incumpliendo la obligación de acceso a la red de cobre al anular solicitudes de alta sobre par vacante indebidamente. Además, Orange desconoce si Telefónica cumple la obligación de no discriminación, dado que en los informes de indicadores de calidad que reporta mensualmente Telefónica no se incluyen datos relativos a anulaciones.

Orange alude a la resolución DT 2012/2202<sup>1</sup>, cuyas conclusiones principales apuntaban a la necesidad de un mayor control y auditoría sobre los procesos de asignación, actualización de la información y la actuación de las empresas colaboradoras de Telefónica, si bien no se hallaron indicios de discriminación. Asimismo, se indicaba que, dado que las bases de datos reflejaban un número cada vez mayor de pares vacantes, se esperaba que las anulaciones por falta de pares libres en central fueran cada vez menos frecuentes.

A pesar de las consideraciones de dicha resolución, Orange estima que Telefónica continúa sin gestionar eficazmente los mencionados aspectos y denuncia los siguientes incumplimientos en que estaría incurriendo Telefónica:

- 1) Se ha producido un incremento desproporcionado de anulaciones pese a la evolución decreciente del grado de ocupación de la red de cobre.
- 2) La información de las bases de datos mayoristas es incompleta y está desactualizada.
- 3) Las contratas no verifican adecuadamente el estado real de los pares.

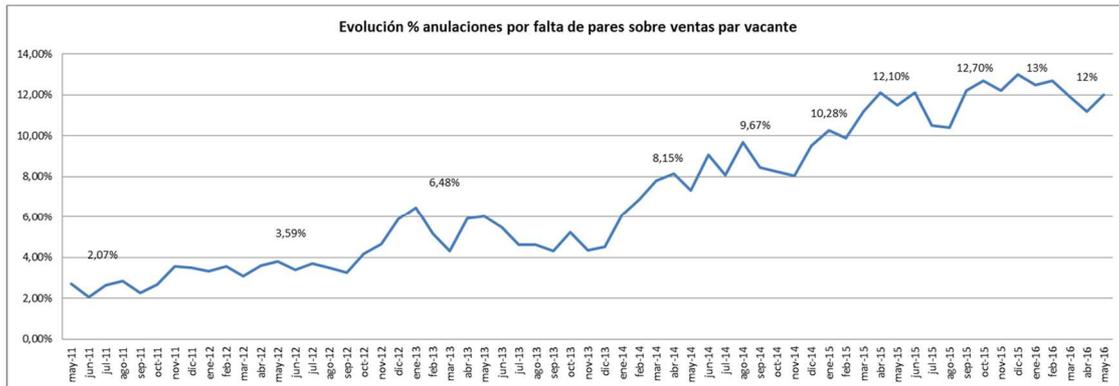
En los siguientes subapartados se analizan en detalle dichos aspectos.

##### **II.4.1 EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE ANULACIONES**

Orange expone que el porcentaje de pares ocupados ha pasado del 78% en 2011 a un 61% a finales de 2014 y, sin embargo, la tasa de anulaciones ha empeorado pese a que el grado de ocupación se ha reducido en todas las zonas. Este operador considera que debería prohibirse a Telefónica anular solicitudes por falta de pares disponibles y obligarle a instalar un nuevo acceso en caso de ser necesario. Orange incluye la evolución de la ratio de anulaciones con reiteraciones desde 2011 que ha pasado de ser un 2% en esa fecha a un 12% a partir de 2015.

---

<sup>1</sup> Resolución de 18 de abril de 2013, por la que se pone fin al periodo de información previa iniciado al objeto de examinar las anulaciones de solicitudes de altas mayoristas sobre par vacante por falta de recursos de red.



**Ilustración 1: Evolución de las anulaciones por falta de pares (datos de Orange)**

Orange considera necesario fijar un máximo admisible de rechazos de este tipo igual al 2%, en línea con los niveles de 2011, y que se lleven a cabo en unas condiciones y circunstancias muy limitadas como las previstas para el servicio universal y, en todo caso, que se imponga a Telefónica la obligación de remitir la acreditación fehaciente en el 100% de las mismas.

Por su parte Telefónica expone que de forma general el porcentaje de solicitudes anuladas se ve muy influido por elementos que escapan de su control, como son las solicitudes anuladas reiteradas, las cuales representan de media un 24%<sup>2</sup> de las anulaciones o la no consulta de la base de datos de área atendida, que conlleva normalmente la anulación de solicitudes por no disponer de cobertura de cobre y que representa un 54% de las anulaciones<sup>3</sup>.

Telefónica expone que Orange no realiza dicha consulta pues conoce que, por procedimiento, si el sistema no es capaz de asignar una caja a una solicitud por falta de red, los técnicos de Telefónica realizan una actuación manual que verifique si es posible utilizar recursos cercanos. No obstante, en caso de que la consulta de área atendida arroje en automático un resultado negativo, el operador debería esperar con mucha probabilidad una anulación.

Para demostrar este hecho, Telefónica aporta los datos desglosados por tipología del periodo 2015 a 2016 distinguiendo cuando opera bajo la marca Orange o la marca Jazztel<sup>4</sup>. Distingue las anulaciones con motivo "sin red" (anuladas en fase de asignación por no estar atendido por la red de cobre el

<sup>2</sup> Valor medio de peticiones reiteradas con respecto a solicitudes anuladas en un mismo mes en el periodo que va desde enero de 2015 hasta noviembre de 2016. La repetición de este tipo de solicitudes de provisión, en un intervalo corto de tiempo, resulta en una nueva anulación para un alto porcentaje de ellas.

<sup>3</sup> Se procede con verificación de las [CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA] anulaciones sin reiteraciones (del total de operadores) que se produjeron en los meses de agosto y septiembre de 2016 de un total de [CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA] solicitudes mayoristas finalizadas. Se puede concluir que un 53,3% de ellas, efectivamente estarían en zona de no cobertura en base a la información de los ficheros de área atendida de septiembre de 2016.

<sup>4</sup> La sociedad Jazztel ha sido absorbida por Orange, pero Telefónica en sus alegaciones distingue siempre entre la operativa de las dos marcas, y así se refleja en esta Resolución.

domicilio solicitado) y “sin pares” (anuladas en fase de asignación o de instalación<sup>5</sup> por no haber pares disponibles) e incluidos y analizados en el Anexo I.

**[INICIO CONFIDENCIAL TERCEROS]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

En base a esta información Telefónica concluye que los valores de anulaciones por falta de pares son muy similares entre ambas marcas, siendo la principal diferencia el volumen notablemente inferior de anulaciones por falta de red en línea con lo remarcado previamente.

En este sentido Telefónica matiza que la marca Jazztel adopta un criterio más eficiente, presumiblemente realizando un filtrado previo que le permite conocer de antemano si hay cobre disponible para un domicilio concreto, y que la marca Orange podría disminuir el volumen de anulaciones incorporando la consulta a las bases de datos de área atendida en sus procesos de provisión<sup>6</sup>.

Orange sin embargo muestra sus reticencias con respecto a los valores presentados por Telefónica y manifiesta que no concuerdan con sus datos internos. Según este operador la ratio de anulaciones tanto de Orange y Jazztel de acuerdo con la información proporcionada por Telefónica está alrededor del 19%, mientras que este valor está muy por encima de las anulaciones experimentadas por lo que le impide extraer conclusiones. En cualquier caso, destaca la escasa diferencia en anulaciones sin red entre las distintas marcas en 2015 a pesar de la supuesta mejor operativa de Jazztel.

---

<sup>5</sup> I+M, Departamento de Instalación y Mantenimiento de Telefónica.

<sup>6</sup> Este aspecto queda corroborado por Orange que indica que Jazztel sólo cursa altas en domicilios incluidos en los ficheros de área atendida tras renunciar a vender en zonas con elevada anulación. Sin embargo, Orange considera que el uso de los ficheros de área atendida conmina a los operadores a renunciar a zonas de cobre que Telefónica elimina. (punto revisado más adelante)

Orange manifiesta además que **[INICIO CONFIDENCIAL SALVO ORANGE]**

**[FIN CONFIDENCIAL]** Aun así, manifiesta que se siguen cancelando solicitudes por ausencia de red y para demostrar este punto aporta las anulaciones de los meses de abril, julio, agosto y septiembre de 2017.

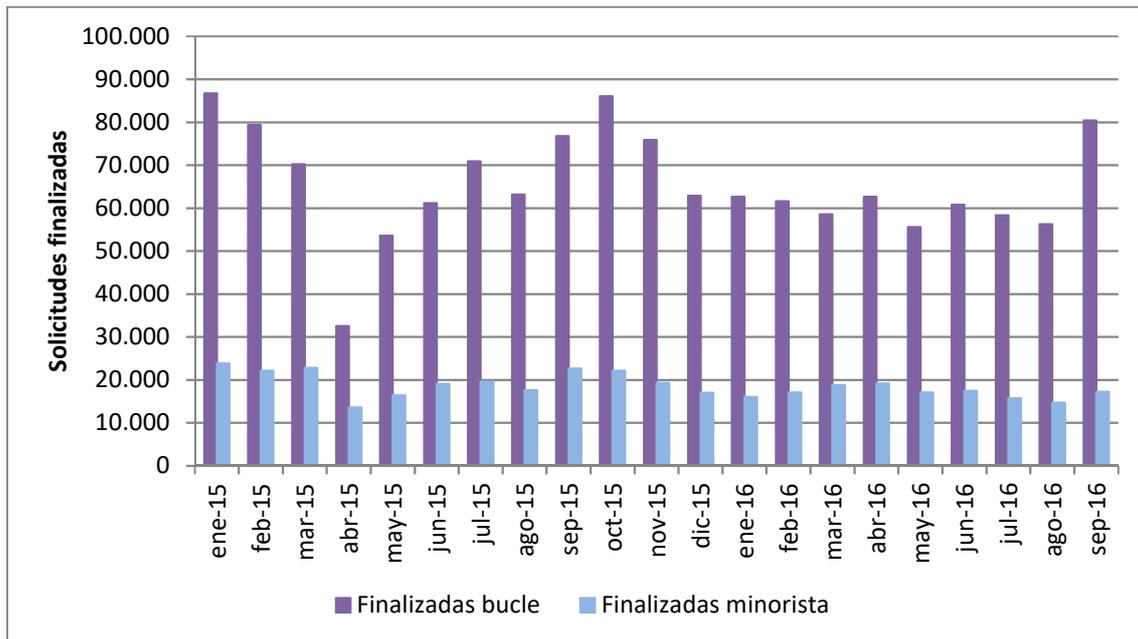
#### **II.4.1.1 ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ANULACIONES**

De acuerdo con los datos remitidos por Telefónica en su respuesta al requerimiento de información se muestra en las siguientes gráficas el número de solicitudes finalizadas frente a anuladas en los servicios<sup>7</sup> de acceso desagregado al bucle<sup>8</sup> y los servicios minoristas de cobre:

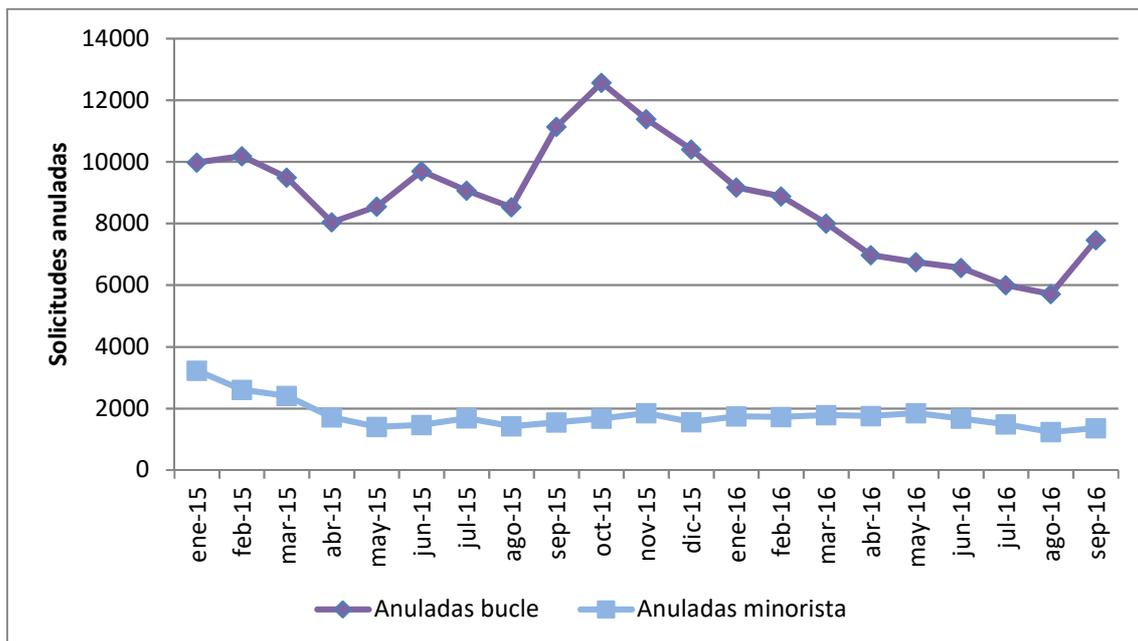
---

<sup>7</sup> En el Anexo VIII se incluye una comparativa con la totalidad de servicios mayoristas.

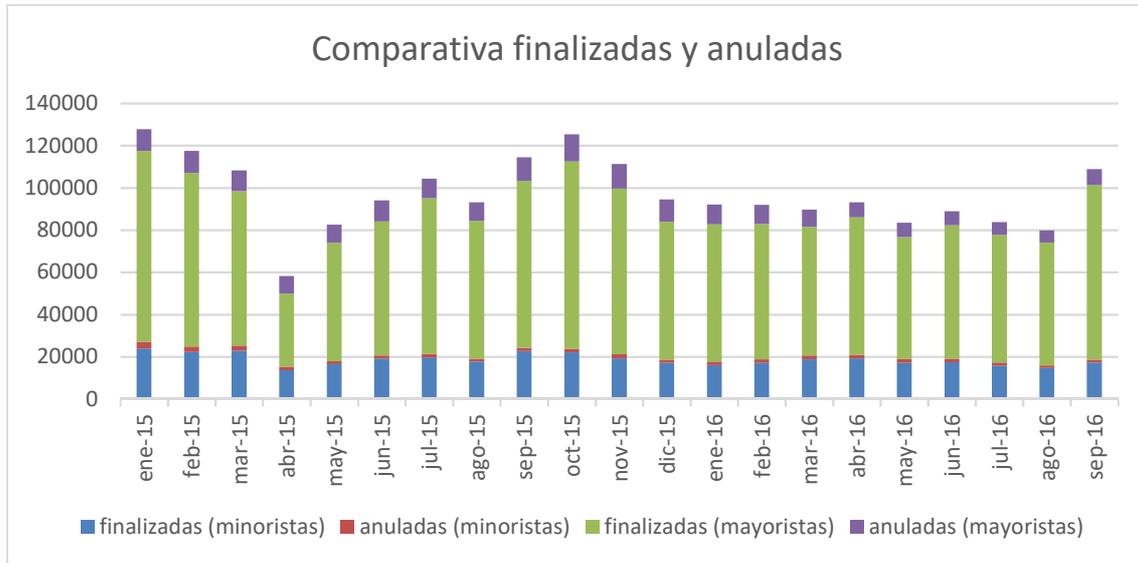
<sup>8</sup> Acceso completamente desagregado y acceso compartido sin STB.



**Ilustración 2: Número de solicitudes finalizadas (bucle desagregado y minorista)**

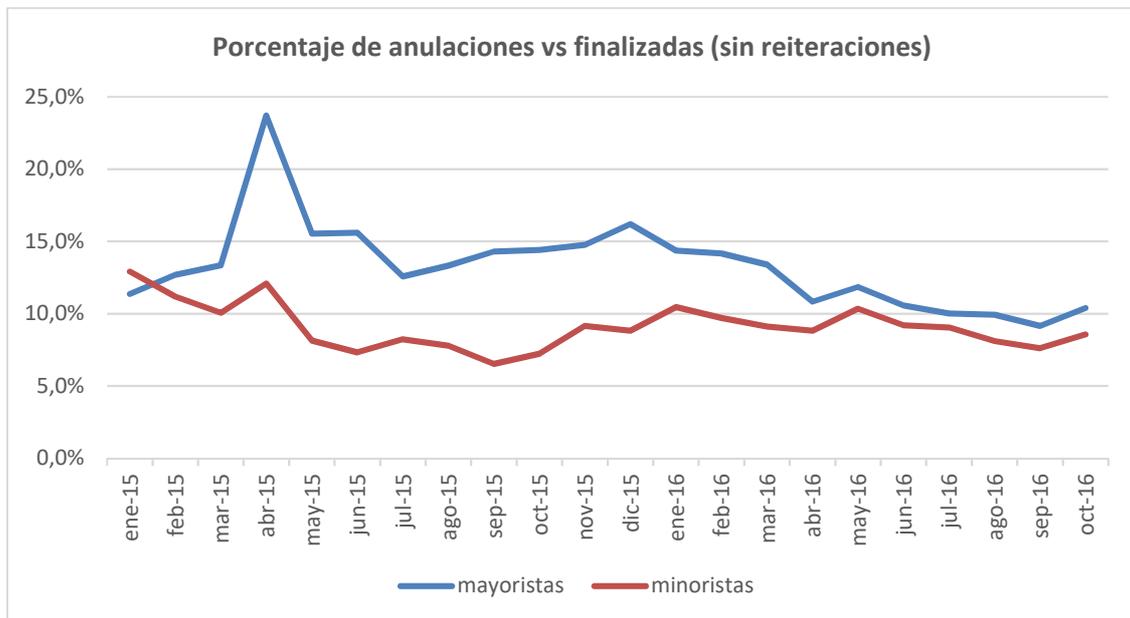


**Ilustración 3: Número de solicitudes anuladas (bucle desagregado y minorista)**



**Ilustración 4: Comparativa anuladas por servicio vs finalizadas**

Del análisis de dicha información se aprecia que a nivel general los servicios sobre cobre, tanto mayoristas como minoristas, presentan una ratio de solicitudes anuladas frente a finalizadas que varía en el tiempo, pero que se sitúa en torno al 5-15% con un porcentaje ligeramente peor en las provisiones mayoristas:



**Ilustración 5: Porcentaje de solicitudes anuladas por servicio vs finalizadas**

Durante los meses de la huelga de las empresas colaboradoras de Telefónica -principalmente de abril a junio de 2015- se produjo un importante repunte del porcentaje de anulaciones de solicitudes de bucle desagregado, lo cual concordaría con lo indicado por Orange. Dicho aumento es lógico si se tiene en cuenta que el volumen de solicitudes finalizadas disminuyó en mayor medida

que las anulaciones (ver Ilustración 4). En todo caso, la posible actuación discriminatoria de Telefónica en el contexto de la mencionada huelga ya ha sido analizada en el marco del procedimiento sancionador SNC/DTSA/007/16<sup>9</sup>, quedando por tanto fuera del alcance del presente procedimiento.

De manera adicional, se ha procedido a efectuar una comparativa de los datos por operador requeridos a Telefónica, cuyo resumen se presenta en la gráfica siguiente: **[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Se observa que Orange y Vodafone tenían ratios muy similares a comienzos de 2016, cuya tendencia ha sido a la baja, en menor medida en el caso de Orange. Jazztel partía de niveles inferiores, si bien su porcentaje también ha disminuido hasta alcanzar un 5% desde mediados de 2016. En el caso de los servicios minoristas de Telefónica, los valores oscilan en torno al 10% de forma relativamente estable.

A la vista de los datos únicamente cabe concluir que todas las peticiones sobre vacante de los operadores alternativos y de Telefónica están sujetas a una cierta tasa de anulaciones bajo el literal "sin pares", tasa que oscilaba entre el 5% de Jazztel y el 15% de Orange al final del periodo reportado. En todo caso, la evaluación de dicho indicador por sí sola no permite determinar si Telefónica podría haber incurrido en prácticas discriminatorias en la provisión de los servicios sobre par vacante.

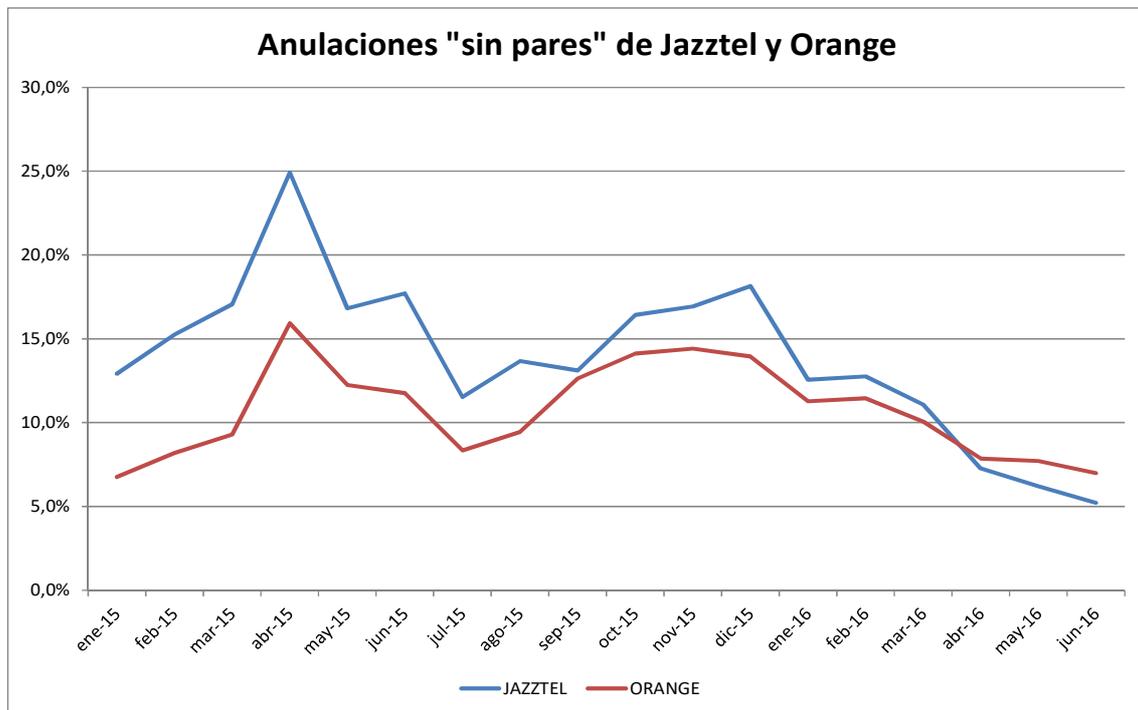
---

<sup>9</sup> Resolución, de 7 de marzo de 2017, del procedimiento sancionador SNC/DTSA/007/16, incoado a Telefónica de España, S.A.U., por presunto incumplimiento de la resolución de 22 de enero de 2009 por la que se aprobó la definición y el análisis de los mercados 4 y 5, en relación con la obligación de no discriminación que tiene impuesta.

Telefónica atribuye a la operativa de Orange su mayor tasa de anulaciones. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el mencionado literal<sup>10</sup> “sin pares” aglutina tanto las solicitudes denegadas por falta efectiva de pares libres en una determinada caja terminal, como aquellas que se han anulado por no encontrarse el domicilio en una zona con cobertura de cobre (domicilios cuyo código GESCAL no figura en los ficheros de área atendida).

Telefónica ha incluido en sus alegaciones, de manera desglosada, los volúmenes de solicitudes de Orange y Jazztel que se producen por uno u otro motivo. Telefónica sostiene que los porcentajes de Orange son peores porque este operador no consulta las bases de datos de área atendida de forma previa a la solicitud de alta y por este motivo sufre un mayor volumen de anulaciones de solicitudes por falta de red. El anexo I muestra la información facilitada por Telefónica.

Partiendo de dichos datos, se ha calculado el ratio de solicitudes anuladas frente a finalizadas de ambos operadores que realmente tienen como motivo la falta de pares libres en la caja terminal que atiende al domicilio<sup>11</sup>, encontrándose que, efectivamente, los porcentajes de Jazztel y Orange son muy similares en 2016 si se excluyen las anulaciones “sin red” que actualmente se están calificando en NEON también como “sin pares”:



**Ilustración 6: Porcentaje de anulaciones de Jazztel y Orange (bucle) “sin pares”**

<sup>10</sup> Codificado con el código I045 en NEON.

<sup>11</sup> A pesar de haber red que alcanza el domicilio no hay disponibilidad de pares en las cajas terminales que atienden a la ubicación. Se consideran las anulaciones con motivo “I+M sin pares saturación” y “Asignación: sin pares saturación” de la gráfica anterior (es decir, se excluyen las anulaciones del tipo “no existe red”).

Por tanto, en principio se podría concluir que las operativas seguidas por los distintos operadores justificarían las diferencias en las ratios obtenidas de anulaciones en el periodo observado.

#### II.4.1.2 CODIFICACIÓN DE LAS ANULACIONES

La codificación de las anulaciones por falta de pares ya fue analizada en la resolución de la información previa de abril de 2013, en el marco de la cual Orange solicitaba la modificación de la OBA al objeto de diferenciar ambas tipologías (“sin red” y “sin pares”). Dicha petición se estimó razonable, dado que se trata de casuísticas diferenciadas que no deberían estar agrupadas bajo el mismo literal, si bien no se consideró necesario modificar la OBA dado que el detalle de los códigos de denegación puede ser acordado por las partes sin necesidad de incorporar tal detalle expresamente en el texto de la oferta.

La distinción es de fácil implementación para Telefónica, teniendo en cuenta que Telefónica ya diferencia internamente los distintos tipos de anulaciones, y que esta información es necesaria para que tanto los operadores como esta Comisión estén en disposición de monitorizar la evolución de las denegaciones de solicitudes por falta de pares libres.

En vista de que no se han producido avances al respecto, debe reiterarse que se deben introducir códigos distintos para los distintos tipos de anulaciones de forma coordinada entre Telefónica y los operadores afectados, y ello debería materializarse en la próxima revisión de Web Services que afecte a la OBA.

#### II.4.1.3 DATOS POR CENTRAL

En cuanto a los datos por central, la situación es muy heterogénea, con centrales que tienen porcentajes de anulaciones muy elevados<sup>12</sup>, entre las cuales se encuentran 7 centrales identificadas por Orange en sus alegaciones, mientras que en otros casos los porcentajes son muy bajos, tal y como puede comprobarse en la siguiente tabla, elaborada a partir de los datos requeridos a Telefónica:

<b>Porcentaje de solicitudes anuladas frente a finalizadas</b>	<b>Número centrales</b>	<b>Volumen anuladas</b>	<b>Volumen finalizadas</b>
>100%	16	3.334	2.240
50-100%	35	5.486	8.723
25-50%	164	14.648	42.693
10-25%	451	25.522	161.117
5-10%	356	11.293	156.468
<5%	330	5.797	186.993

<sup>12</sup> En 16 centrales se sitúa incluso por encima del 100%, es decir, tienen más solicitudes anuladas que provisionadas.

<b>Total</b>	1.352	66.080	558.234
--------------	-------	--------	---------

**Tabla 1. Solicitudes de bucle anuladas sin reiteraciones y finalizadas por central (enero-octubre 2016)**

A este respecto Telefónica aclara que el problema de anulaciones se circunscribe a un número muy reducido de centrales que presentan casuísticas de municipios con una gran dispersión geográfica en cuanto a su urbanización, situadas principalmente en zonas turísticas y en absoluto representativas del comportamiento del conjunto de la red.

Aun así, el porcentaje global para 2016 se sitúa en el 12%. Por ello se considera necesario identificar las posibles deficiencias o problemas que afectarían de forma más o menos significativa a un elevado número de centrales. En este sentido, se considera que lo relevante es verificar dos extremos: 1) si las bases de datos mayoristas permiten al operador conocer con un nivel de certidumbre aceptable si una solicitud de alta sobre vacante es viable o no, y 2) si las anulaciones son procedentes, esto es, si las actuaciones realizadas por el personal técnico son suficientes para garantizar que efectivamente no existen pares libres. Dichos aspectos son analizados en los siguientes apartados.

#### **II.4.2 PROCESO DE PROVISIÓN**

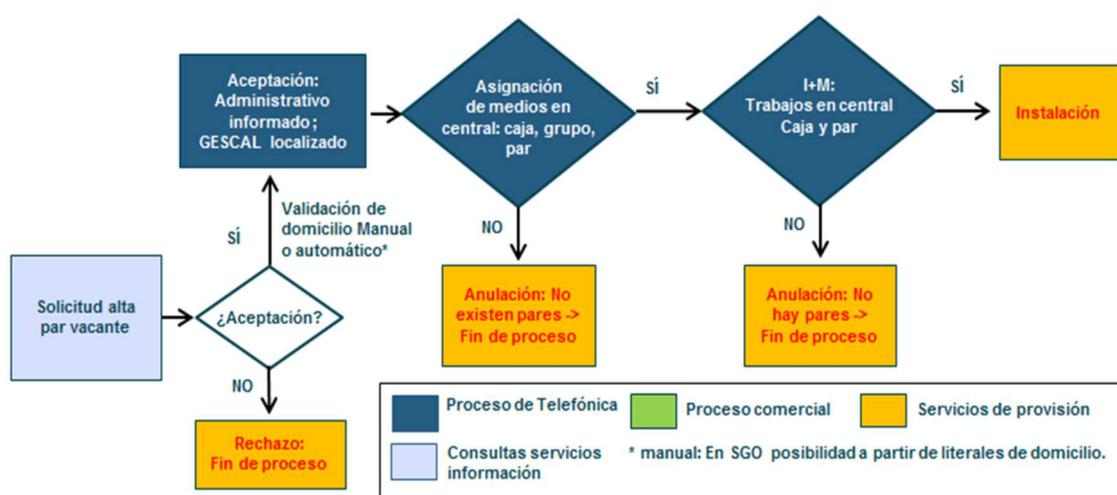
Según describe Telefónica, el proceso de asignación de par se efectúa de la siguiente manera:

- 1) Tras verificar los datos y el código GESCAL que identifica el domicilio, si la solicitud es aceptada pasa al departamento de Asignación y Activación (Asignación). En esta fase el sistema, generalmente de forma automática, asigna una caja, grupo y par a la orden y se transfiere a Instalación y Mantenimiento (I+M). Ante una solicitud, los operadores deberían consultar la disponibilidad de cobre en la ubicación/finca y posteriormente revisar la disponibilidad de pares en la caja terminal o cajas terminales que sirven a esa ubicación.
- 2) No obstante, en diversas circunstancias, como por ejemplo si no se encuentra caja o pares libres de modo automático, dicha orden se procesa de forma manual, asignándose una caja. Cada domicilio tiene asignada una caja prioritaria y en las asignaciones manuales se comprueba la coincidencia de GESCAL de otros pares activos a la hora de dar preferencia a una caja. Aquí se da la primera situación en la que se pueden producir anulaciones (en este caso, por el departamento de Asignación), en particular, por uno de los siguientes motivos:
  - No hay cajas en el área de influencia (domicilio sin red)
  - No hay pares libres
- 3) Si la orden supera la etapa de asignación y activación, pasa al departamento de I+M. En esta fase un técnico se desplaza in-situ para realizar la instalación sobre la caja asignada, pudiendo modificar el par asignado si éste se

encontrase ocupado. El técnico puede no conocer la existencia de otras cajas en el área de influencia, ni si podrían dar servicio a un domicilio, razón por la que habitualmente comprueba la situación de la caja asignada. Si en la caja asignada efectivamente no hay pares disponibles, y el técnico desconoce la posible existencia de otras cajas, se anula la orden, con independencia de que teóricamente pudiera haber pares disponibles en otras cajas del área de influencia. Algunos motivos por los que procede la anulación por el departamento de I+M son:

- Encontrarse la caja ocupada (in situ se comprueba que no hay pares).
- Caja asignada de forma errónea al domicilio.
- Devoluciones por diversos motivos que erróneamente se catalogan como “no hay pares” (ej. domicilios erróneos, sin posible sincronización, canalizaciones obstruidas, falta de postes).

La siguiente ilustración esquematiza la provisión sobre par vacante:



**Ilustración 7: Proceso de provisión sobre par vacante**

Las bases de datos que Telefónica pone a disposición de los operadores deberían contener de forma adecuada la información necesaria para la operación de los servicios. Sin embargo, Orange manifiesta haber presentado múltiples evidencias de incumplimiento con respecto al nivel de calidad de las bases de datos que se utilizan para provisionar los servicios mayoristas sobre par vacante. Según expone este operador, la información que ofrece Telefónica es inconsistente, desactualizada y diferente de la que dispone para la provisión de sus servicios minoristas aspecto que niega Telefónica. Asimismo, Orange muestra sus dudas con respecto a las actuaciones efectuadas en la fase de instalación y mantenimiento.

## II.4.2.1 BASES DE DATOS E INFORMACIÓN RELATIVA A LA PROVISIÓN

### II.4.2.1.1 CALLEJERO DE TELEFÓNICA

La provisión de una solicitud se inicia mediante la especificación de la dirección donde se ha solicitado el servicio de prolongación de par. Para ello es preciso identificar de forma unívoca el domicilio mediante la introducción del código GESCAL de esa ubicación el cual está almacenado en las bases de datos de Telefónica. Sin embargo dado que el parque inmobiliario en España es dinámico, la base de datos donde se almacenan los códigos GESCAL debe actualizarse continuamente y por ello los operadores y Telefónica pueden añadir nuevos emplazamientos<sup>13</sup>.

### II.4.2.1.2 CONSULTA DE COBERTURA Y GESCALES

La base de datos de área atendida recoge el despliegue de la totalidad de la red de cobre de Telefónica y permite al operador saber si un domicilio concreto tiene cobertura de cobre o no. En caso positivo devuelve la central y cajas terminales que atienden a esa dirección y donde se sitúan. Una serie de ficheros que se actualizan mensualmente precisan las áreas de cobertura incluyendo el listado de las ubicaciones atendidas por las diferentes cajas terminales. Como consecuencia de su tamaño, la información se distribuye en 9 ficheros<sup>14</sup> donde se codifica la información de cada vivienda mediante el gestor callejero de Telefónica<sup>15</sup> con un máximo de 37 caracteres (GESCAL 37) o de finca con 17 caracteres por norma general (GESCAL 17).



**Ilustración 8: Área atendida**

El proceso de solicitud de alta sobre par vacante debería iniciarse con una consulta a estos ficheros para asegurar la disponibilidad de cobre tanto a nivel de domicilio como de finca. No obstante, según manifiesta Telefónica, en caso de no hallar el domicilio un operador puede solicitar el alta pero debe esperar con alta probabilidad que finalmente la instalación no pueda llevarse a cabo<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> El callejero de Telefónica se estructura en distintas entidades geográficas (provincia, población, calle, finca, escalera y domicilio). La creación hasta el nivel de calle queda exclusivamente en manos de Telefónica y a partir del nivel de finca la definición queda en manos de forma indistinta de un operador mediante un WS disponible en NEON o de Telefónica.

<sup>14</sup> Área atendida de las Palmas, Valladolid, Norte, Sureste, Barcelona, La Mancha, Madrid, Sur, Centro.

<sup>15</sup> La información de codificación se incluye en el Anexo II donde se puede ver el detalle de cada uno de los caracteres que permite identificar la finca (G17) y el inmueble (G37).

<sup>16</sup> La consulta mediante GESCAL37 permite identificar para un domicilio la caja terminal desde la que se ofreció el servicio en un determinado momento. En este caso la consulta devolvería la central, caja terminal, dirección y código GESCAL en donde se sitúa la caja que atiende esa ubicación. Sin embargo, para aquellas ubicaciones en las que no se ha provisionado ningún servicio la consulta de GESCAL37 no devolverá ningún resultado. Aun así, es posible consultar el código GESCAL17 para determinar si la finca u algún otro domicilio en la finca tienen o ha

A este respecto apuntar que Telefónica es responsable de incluir la información en los procesos de creación de red. En cualquier caso, tanto los operadores como Telefónica pueden dar de alta fincas y domicilios mediante la invocación de un WS específico siempre y cuando haya disponibilidad de cobre. No obstante, este proceso no es inmediato y suele hacerse en el mes siguiente al proceso de alta, pues los ficheros de área atendida se actualizan con carácter mensual.

#### **II.4.2.1.3 BASE DE DATOS DE PARES DE LA OBA**

Una vez analizada la consulta de cobertura de cobre y como segundo paso de la provisión, el operador puede verificar la existencia de pares libres en las cajas terminales que atienden a un domicilio, la cual se puede realizar de forma unitaria mediante una consulta Web Service que ofrece información del par o a través del fichero PARCOUBI.txt que incluye una relación de los pares y de sus características.

La consulta unitaria de la base de datos de pares de la OBA permite a un operador obtener la información del código MIGA, la caja terminal, pares vacantes en la caja, posiciones ocupadas a partir de la dirección o GESCAL. Por otro lado, la consulta al fichero PARCOUBI permite ver para cada par de servicio minorista de Telefónica o AMLT (identificado por código MIGA, caja terminal, grupo y par) el número de teléfono al que da servicio y las características principales de ese par siendo éstas la atenuación, longitud del par, atenuación integrada y la tecnología de banda ancha provisionada (ADSL, ADSL2+, VDSL2).

Para los pares en los que no hay servicio el número de teléfono aparece vacío indicando que está vacante y aparece un “0” en los servicios mayoristas de acceso completamente desagregado, compartido sin STB o indirecto desnudo. En caso de que haya vacancia en la caja terminal que cubre a un domicilio se podrá configurar el servicio.



**Ilustración 9: Base de datos de pares**

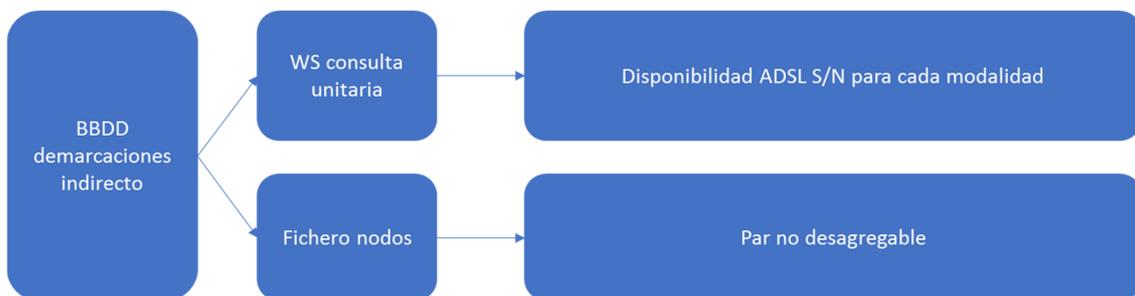
A pesar de ello es posible que, como consecuencia de una mala actualización de la información de la base de datos de pares o estado de la red de cobre, no

tenido servicio de cobre, de manera que la probabilidad de que haya cobre en esa ubicación se maximiza.

se pueda provisionar finalmente el servicio a pesar de que en la base de datos hubiera pares disponibles. Sin embargo, en este caso, la base de datos de la OBA debe actualizarse para que desaparezcan las posiciones que no se puedan utilizar.

#### II.4.2.1.4 BASE DE DATOS DE ACCESO INDIRECTO

La provisión de un servicio de acceso indirecto se inicia a partir de la verificación de cobertura geográfica de un par de cobre y para ello se debe verificar la aptitud del par para las distintas modalidades de acceso indirecto mayorista en la base de datos de pares de cobre individuales (accesible mediante Web Services). Posteriormente es preciso revisar el equipamiento y disponibilidad de la central o nodo remoto.



**Ilustración 10: Base de datos de demarcaciones de indirecto**

Si bien esta base de datos no se utiliza para la provisión de pares sobre vacante, Orange expone que para la mayoría de anulaciones en las que se indica que no hay disponibilidad de cobre, la consulta a esta base de datos ofrece la posibilidad de configurar el servicio de acceso indirecto para ese mismo GESCAL.

#### II.4.2.1.5 BASE DE DATOS DE UNIDADES BÁSICAS

Una consulta mediante Web Service informa sobre el número de señales activas con cada tecnología y velocidades de subida y bajada en cada unidad básica de 25 pares.

### II.4.2.2 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN EN BASES DE DATOS

#### II.4.2.2.1 ÁREA DE COBERTURA/ATENDIDA

Orange muestra su extrañeza ante el elevado porcentaje de anulaciones por falta de red dado que son limitadas las zonas sin cobertura de cobre, entre ellas, las zonas TRAC con un número muy limitado de accesos<sup>17</sup>, las nuevas zonas urbanizadas con solo fibra que representan en torno al 0,1% de las altas o las zonas de acortamiento de bucle donde, habiendo cobre, no es desagregable y que representa hasta un 3,5% de los pares de cobre (lo cual se identifica con el código de anulación I038), representando en la actualidad un 0,2% de las altas.

<sup>17</sup> lo cual es objeto de anulación I009 y que conforme a los datos de abril de 2017 representa el 0,15% de las altas sobre vacante cursadas por Orange,

En concreto, Orange muestra su preocupación con respecto al procesado del callejero GESCAL y su regularización en las bases de datos mayoristas. Según expone este operador, Telefónica debía depurar la codificación de domicilios<sup>18</sup>. Sin embargo, Orange manifiesta no tener constancia del resultado de este procesado y ello podría estar impactando en la gestión de altas sobre vacante, así como en la información de área atendida que suministra a nivel mayorista. Este operador alega que ante la creación de códigos GESCAL, Telefónica nunca le ha contactado.

Sin embargo, Telefónica manifiesta que sí gestiona el callejero y que no ve coherente la conclusión alcanzada por este operador. Además, indica que no entiende el uso que hace Orange del mismo y a modo de ejemplo expone que este operador en los últimos seis meses ha invocado un total de **[CONFIDENCIAL A TERCEROS]** veces el WS de alta de domicilio de una calle existente pero que tan solo hace una media mensual de **[CONFIDENCIAL A TERCEROS]** altas sobre par vacante. A este respecto Orange matiza que el WS se puede utilizar como herramienta de consulta y en caso de no existir el domicilio que se cree el código GESCAL.

Ante las alegaciones presentadas es preciso ver la evolución de los ficheros de área atendida y comprobar que Telefónica está cumpliendo con sus obligaciones de mantener la información actualizada y que ésta se corresponda con el despliegue de la red de cobre en España. A partir de los ficheros de área atendida se puede obtener la evolución de los mismos:

	Registros <sup>19</sup>	GESCAL37 distintos <sup>20</sup>	Fincas <sup>21</sup>
sep-17	38.932.657	31.981.351	11.923.027
abr-17	38.705.182	31.789.935	11.892.587
dic-16	38.485.853	31.620.692	11.870.047

**Tabla 2: Ficheros de área atendida de Telefónica**

De la revisión de la **Error! No se encuentra el origen de la referencia.** Tabla 2 se concluye que el número de fincas y domicilios con disponibilidad de cobre se incrementa mes tras mes por lo que en principio no parece que Telefónica esté eliminando registros en los ficheros de área atendida tal y como sugería Orange en su escrito de alegaciones.

<sup>18</sup> Resolución DT 2010/1756 de 28 de julio de 2011 sobre la modificación de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) en relación a los traspasos de operador y al Plan de Gestión del Espectro para la señal VDSL2

<sup>19</sup> Los registros de los ficheros de área atendida son parejas de cajas y domicilios que pueden ser atendidos por la caja. Una caja atiende a varios domicilios y un domicilio puede ser atendido por más de una caja.

<sup>20</sup> Se coge la totalidad del registro GESCAL y se contabilizan las entradas no duplicadas (incluye tanto las entradas de finca como de domicilio).

<sup>21</sup> Se filtran las primeras 17 posiciones y se evalúa el número de registros distintos. Determina el número de fincas distintas en España para cualquier uso.

Este operador aportó un total de 7032 domicilios (del archivo de la zona sur IROSUR) que desaparecieron en junio de 2017 alcanzando la conclusión de que Telefónica anula indebidamente las altas cursadas por los operadores en zonas en las que sí hay cobertura de cobre. Sin embargo y para contrarrestar esta afirmación Telefónica incluye un análisis en el que se aprecia que no ha habido eliminación sino actualización de los GESCALES para esas ubicaciones.

Apunta este operador que conviene aclarar que el callejero es algo dinámico puesto que a lo largo del tiempo se pueden producir cambios en la denominación de calles o incluso actualizaciones o correcciones de la entidad a la que está adscrita esa calle y que, ante la detección de una actualización, Telefónica procede a modificar los datos para que reflejen la situación real.

De la revisión efectuada para cerca de dos mil peticiones se puede afirmar que con carácter general la información de los ficheros de área atendida a la que se refiere Orange no ha desaparecido<sup>22</sup>. Es decir, si bien es cierto que la comparativa directa entre bases de datos arroja este resultado, esto es consecuencia de la actualización de la información y no de su desaparición.

Por otro lado, Orange indica haber detectado registros sin información de GESCAL37 y otros en los que no habría código GESCAL. Como ejemplo incluye el fichero de área atendida IROCENTRO del 2 de agosto de 2017 en el que manifiesta que un 28% de los registros no tienen un GESCAL37 y que 7.293 registros no tienen un GESCAL asociado.

Con respecto a la ausencia de GESCAL37 Telefónica puntualiza que no se trataría necesariamente de errores pues la identificación de ciertas tipologías de viviendas se puede realizar de forma unívoca mediante GESCAL17 o también pueden existir fincas con disponibilidad de cobre en las que no se hayan contratado los servicios. Para estas ubicaciones efectivamente la identificación podría ser a nivel de finca (GESCAL17 o GESCAL 24) sin necesidad de especificar un GESCAL37.

También es posible evaluar cuantitativamente la información de la base de datos. Para ello se procede a revisar los ficheros de septiembre de 2017 con el fin de obtener el número de unidades inmobiliarias con disponibilidad de cobre el cual

---

<sup>22</sup> Orange detecta la desaparición de 441 domicilios de la calle Encina en Mijas Costa en mayo de 2017 e incluye las ofertas disponibles para 2 de esas ubicaciones. Sin embargo, de la revisión del fichero de junio de 2017 se aprecia que la información aparece pero que ésta ha sido actualizada para que aparezca la ubicación exacta que es Las Lagunas de Mijas. Los 16 domicilios de la calle Limonar y 170 de la urbanización de las Chapas se actualizan de Elviria a Marbella y los 37 domicilios de calle Apolo se actualizan de Estepona a Cancelada. Además del listado presentado por Orange se revisan cerca de 1500 entradas y se observa que para unas 1400 se ha procedido con la actualización de diferentes campos como pudiera ser la población informada (Manilva-Chullera, Elviria-Marbella, Las Gabias-Hijar, Salobreña-Caleta Guardia), el tipo de vía (urbanización-paseo) o nombre de la vía (Costilla por Cotilla)<sup>22</sup> de las distintas ubicaciones. Con respecto al resto, como muestra el anexo II se ha verificado la información en la sede electrónica del catastro y google maps, pudiendo concluir que era información errónea.

se contrasta con la información del catastro de 2016 y del INE 2011. Además, se obtiene el número de fincas en las que únicamente hay un inmueble y que respondería a las tipologías expuestas por Telefónica.

	Número de unidades inmobiliarias	Fincas con tan solo un inmueble	Fincas con más de un inmueble
sep-17	27.711.540	7.653.216	4.269.811

**Tabla 3: Ficheros de área atendida de Telefónica septiembre 2017**

Del análisis realizado para el mes de septiembre de 2017 (Tabla 3) se obtiene un total de 7,6 millones de registros que responderían a las tipologías descritas por Telefónica. A este respecto señalar que en 2011 el parque de viviendas en España dispone de un total de 9.814.785<sup>23</sup> edificios de los cuales 7,7 millones tienen tan solo un inmueble (viviendas unifamiliares, chalés, etc.) valor muy cercano al obtenido en el análisis por lo que a priori no se puede concluir que haya un déficit significativo de información.

Por otro lado, se evalúa el número de unidades inmobiliarias distintas en las que se puede contratar el servicio de prolongación de par para compararlo con la información obtenida del catastro. De la información revisada de septiembre de 2017 se obtiene un total de 27.711.540 inmuebles distintos mientras que en el catastro se identifica un volumen razonablemente cercano (28,8 millones de unidades inmobiliarias, véase Anexo X).

Conforme a lo anterior se concluye que los ficheros de área atendida contienen un número razonable de fincas y de unidades inmobiliarias.

Por último y en relación con la existencia de registros sin GESCAL alegada por Orange se certifica que efectivamente para un total del 0,1% del total de registros no habría información a nivel de GESCAL y este aspecto debe subsanarse<sup>24</sup>. Para estos casos Telefónica debe incluir las fincas que pueden ser servidas desde las cajas terminales definidas. A pesar de ello el impacto en los operadores se considera mínimo pues se trata de información incompleta que no derivaría en anulaciones<sup>25</sup>.

Orange alude asimismo a entradas duplicadas en las bases de datos que deben subsanarse. Sin embargo, tras la revisión de la base de datos se concluye que se trata de ubicaciones atendidas por más de una caja terminal (tanto a nivel de finca como domicilio) por lo que los registros en principio parecen correctos. Por tanto, no se puede acreditar que la base de datos esté incompleta o desactualizada con la información presentada.

<sup>23</sup> [http://www.ine.es/censos2011\\_datos/cen11\\_datos\\_resultados.htm#](http://www.ine.es/censos2011_datos/cen11_datos_resultados.htm#)

<sup>24</sup> Datos de enero de 2018: Se obtienen 39.422 registros de GESCAL.INF sin información de un total de 39.088.095 o equivalentemente un 0,1% de los registros.

<sup>25</sup> Son cajas terminales a las que no se les ha asociado las fincas alcanzables.

Ahora bien, de la revisión de las anulaciones por falta de red aportadas por Orange para los meses de abril, julio, agosto y septiembre de 2017 se observa que la información no se actualiza en las bases de datos una vez se ha detectado el problema de falta de red. Es decir, ante una anulación por este motivo, el fichero de área atendida sigue reportando la disponibilidad de cobre en esa ubicación, dando a entender que puede solventarse la causa que impidió la provisión del servicio.

Por ello se considera necesario establecer mecanismos para minimizar futuras anulaciones en esas ubicaciones de manera que Orange sea consciente del problema subyacente y del momento en que se soluciona o en caso contrario que se actualice la base de datos.

En conclusión, el volumen de información de los ficheros de área atendida se considera suficiente. A pesar de ello Telefónica deberá completar la información para identificar las fincas alcanzables desde las cajas terminales que no incluyen esa información y deberá asimismo actualizar la información de las bases de datos en aquellos casos en los que no sea posible alcanzar el domicilio con la red de cobre.

#### **II.4.2.2 INFORMACIÓN DE CAJAS TERMINALES Y PARES DISPONIBLES**

Una vez constatada la disponibilidad de cobre en una determinada ubicación Telefónica traslada la orden al personal de instalación y mantenimiento. En dicha orden Telefónica especifica la caja o cajas terminales desde las que se puede conectar al cliente con una determinada prioridad siempre y cuando esta opción sea viable, en caso contrario procederá con la anulación de la solicitud.

Orange indica desconocer cómo se realiza este procedimiento, pero cuestiona su efectividad debido al elevado número de anulaciones sin red, sobre todo en los casos sin GESCAL37, pero también en aquéllos casos donde se obtiene información a nivel de GESCAL37. Para Orange, la reasignación en las fincas en minorista, y los errores y falta de actualización de cajas en las BBDD junto con la ausencia de medidas correctoras que permitan la reasignación de cajas en mayorista puede ser parte del problema. Este operador manifiesta que realiza la consulta a las bases de datos para verificar la disponibilidad de pares en las cajas terminales previsiblemente asignadas.

Ante los puntos alegados se considera necesario verificar la calidad de la base de datos de pares. Para ello, se procede a revisar el volumen de información almacenado en el fichero de pares PARCOUBI el cual debería corresponderse con los servicios activos que se ofrecen sobre cobre.

Sin embargo, de la revisión de los ficheros de información de pares se constata que hay grandes discrepancias entre la información almacenada en el fichero PARCOUBI y los datos de líneas mayoristas remitidos a esta Comisión con carácter mensual.

En septiembre de 2017 el fichero PARCOUBI muestra un total de 25.133.115 registros, de los cuales 5.866.427 son clientes de Telefónica y 1.920.681 están en manos de los operadores. No obstante, el número de servicios mayoristas sobre cobre<sup>26</sup> (bucle desagregado, bucle compartido sin ST y acceso indirecto sin ST) en agosto de 2017 supera ampliamente los dos millones de usuarios pues alcanza las 2.701.236 líneas, por tanto, habría más de 700.000 posiciones que aparecerían como disponibles en la base de datos cuando realmente están ocupadas.

Esta situación incluso empeora en enero de 2018. Para esta fecha el fichero PARCOUBI suma un total de 25.193.577 registros, de los cuales 5.542.891 son clientes de Telefónica y 1.240.517 están en manos de los operadores. A pesar de ello, el número de servicios mayoristas sobre cobre (bucle desagregado, bucle compartido sin ST y acceso indirecto sin ST) a 31 de diciembre de 2017 asciende a 2.431.460 líneas, por tanto cerca de 1,2 millones de registros no aparecerían en la base de datos pudiendo derivar en anulaciones<sup>27</sup>.

El cuadro siguiente muestra también los datos de septiembre de 2016 y mayo de 2017.

---

<sup>26</sup> Se revisan los registros en los que el teléfono está asociado al operador y que se identifican con '0'.

<sup>27</sup> Estos datos se contrastan asimismo con la información de estadísticas de centrales de Telefónica (<https://sgo.telefonica.es/v2/serviciosInformacion?idFichero=003>) en la que se aprecia que en la red de Telefónica hay un total de 7.860.353 bucles ocupados y 17.232.767 bucles vacantes.

	<b>Fichero PARCOUBI 5/09/16</b>	<b>Fichero PARCOUBI 19/06/17</b>	<b>Fichero PARCOUBI 18/09/17</b>	<b>Fichero PARCOUBI 15/01/18</b>
Total pares planta	24.921.612	25.083.316	25.133.115	25.193.577
Pares ocupados mayorista <sup>28</sup>	2.912.558	2.120.400	1.920.681	1.240.517
Pares ocupados minorista Telefónica <sup>29</sup>	7.208.550	6.094.569	5.866.427	5.542.891
Total pares ocupados	10.121.108	8.214.969	7.787.108	6.783.408
Mayoristas según información mensual seguimiento banda ancha <sup>30</sup>	3.238.769	2.881.657	2.701.236	2.431.460
Déficit pares ocupados mayoristas	326.211	761.257	780.555	1.190.943

A este aspecto hay que añadir que se ha procedido a cruzar la información del fichero PARCOUBI con el de numeraciones migradas a fibra de Telefónica<sup>31</sup>, para detectar las migraciones a fibra cuya numeración sigue apareciendo en PARCOUBI y debe desaparecer. En este sentido se detectan 24.000 números de teléfono que deberían haber sido eliminados de la base de datos PARCOUBI (Anexo IX) en enero de 2017, que se reducen hasta 8.500 en mayo de 2017 pero vuelven a situarse en cerca de 22.000 registros en enero de 2018 (21.889) y febrero (21.705). Esta discrepancia supondría la inclusión por error en la base de datos de numeraciones telefónicas asociadas a pares que realmente no estarían en uso, y debe corregirse.

Resulta esencial, por tanto, que Telefónica actúe con diligencia a la hora de actualizar los números de teléfono de las bases de datos. Se estima razonable exigir que Telefónica garantice que como mínimo semanalmente se eliminen del

<sup>28</sup> Número de registros del fichero PARCOUBI con el campo "número de teléfono" a "0". Dichos registros se corresponden con pares mayoristas activos, sin servicio telefónico de Telefónica, esto es: acceso desagregado, compartido sin STB e indirecto sin STB.

<sup>29</sup> Representa el número de pares con servicio telefónico de Telefónica (con o sin banda ancha) que recoge la base de datos de pares.

<sup>30</sup> Total de accesos desagregados, accesos compartidos sin STB e indirecto desnudo al final del mes.

<sup>31</sup> Fichero de numeraciones migradas a NGN a enero de 2017, remitido por Telefónica en el marco de sus obligaciones en los mercados de originación y terminación de llamadas.

fichero PARCOUBI y de la base de datos de pares las numeraciones de los accesos de clientes de Telefónica migrados a fibra.

En definitiva, se han encontrado diversas inconsistencias en la información de la base de datos de pares y debe instarse a Telefónica a subsanarlas.

Por otro lado, es importante revisar las anulaciones presentadas por Orange y Telefónica en las que la causa alegada es la supuesta saturación de la caja terminal para ver si la información incluida en la base de datos reflejaba tal hecho y en caso contrario si se ha actualizado posteriormente.

#### **II.4.2.2.3 INFORMACIÓN DE PARES DISPONIBLES EN LAS CAJAS QUE ATIENDEN A UN DOMICILIO**

Combinando la información de área atendida, en la que se obtiene qué cajas atienden a cada domicilio, con la información de PARCOUBI, que refleja los pares disponibles y la caja a la que pertenecen, se obtiene la información de los pares disponibles en las cajas que atienden a un domicilio.

De los datos aportados por ambos operadores (anulaciones en 2016 y 2017) se puede analizar (ver apartado II.4.4) si en las anulaciones en las que se alude a la indisponibilidad de pares, las bases de datos mostraban pares vacantes para las cajas terminales asociadas a la finca. A pesar de ello, Telefónica discrepa sobre la metodología utilizada e incluye un conjunto de matizaciones.

Como primer punto Telefónica indica que la forma como se ha determinado la procedencia o no de una anulación por supuesta falta de pares debe tener en consideración el código de domicilio y no de finca. Apunta Telefónica que puede haber cajas terminales que atiendan a una finca pero que no atiendan a la totalidad de domicilios de esa finca y por tanto la consulta debe hacerse a nivel de GESCAL37.

A este respecto apuntar que efectivamente la mayor garantía se obtiene mediante la consulta a nivel de domicilio, es decir GESCAL37. A pesar de ello, a lo largo de este escrito ha quedado constancia de que no todos los domicilios aparecen en la base de datos, ya bien sea por no haber tenido servicio, por quedar claramente identificados a nivel de finca o porque hay errores en la base de datos y por ello en el mismo procedimiento se indica que en caso de no encontrar el domicilio se consultan otros servicios activos a nivel de finca para así determinar las posibles cajas terminales candidatas.

Por tanto, se ha utilizado la información a nivel de finca (GESCAL17) en la que se sitúa el domicilio. No obstante, en el proceso de revisión se ha considerado únicamente como anulación improcedente aquellas casuísticas en las que la totalidad de las cajas que atienden a esa finca reflejaban la existencia de pares libres. Es decir, se ha considerado anulación potencialmente procedente a

aquéllas en las que hay al menos una caja terminal sin pares<sup>32</sup> para así contemplar la casuística señalada por Telefónica.

Como segundo punto Telefónica indica en determinados casos, por ejemplo en áreas rurales donde se necesita una cobertura mayor, un mismo par puede estar disponible para distintas cajas terminales. Apunta Telefónica que mientras el par no se asigne, éste puede ser accesible desde distintas cajas, pero una vez se ha dado de alta, ya no puede ser reutilizado por el resto de cajas terminales, sino sólo por aquella en la que se dio de alta.

A ello basta responder que, tal y como indica Telefónica, una vez que se ha asignado el par deja de estar disponible en el resto de cajas terminales, por lo que la información debe actualizarse de forma acorde y no tan solo en la caja que da el servicio.

Telefónica apunta a un tercer motivo en el que por criterios técnicos de mantenimiento de la red, siempre deja un mínimo de vacancia en las cajas terminales para atender posibles averías que puedan implicar un cambio de par. Por ello cree comprensible que en la mayoría de las cajas haya algún par disponible y aparezcan como no saturadas en la base de datos.

No obstante, este criterio de reserva de pares vacantes para atender posibles averías en lugar de atender nuevas altas no se ha consensuado con el resto de operadores ni se ha comunicado a la CNMC para que se recogiera en la OBA. Muy al contrario, la presencia de pares disponibles en las bases de datos es incompatible con la anulación de solicitudes, puesto que los pares vacantes deben encontrarse a disposición de Telefónica y de los operadores alternativos.

Se puede concluir por tanto que la información de la base de datos utilizada para la asignación de pares y caja terminal (PARCOUBI) debe revisarse de forma extensiva para minimizar así el número de anulaciones y este aspecto debe abordarse de forma inmediata.

### **II.4.3 ACTUACIONES DEL PERSONAL TÉCNICO**

Orange cuestiona la procedencia de las anulaciones por falta de red (sin cobertura) en la fase de I&M pues considera que éstas solo pueden producirse en la fase de asignación en base a la descripción del proceso de asignación que realiza Telefónica (Ilustración 7). Este operador manifiesta que la asignación manual tanto por supuesta falta de cobertura de cobre como por falta de pares en fase de asignación denota errores en las bases de datos.

Sin embargo, Telefónica discrepa con esta interpretación e indica que Orange no termina de comprender el procedimiento de asignación de recursos. Aclara Telefónica que si el sistema no es capaz de asignar una caja a una solicitud por

---

<sup>32</sup> De esta manera se contempla la casuística expuesta por Telefónica sobre la posibilidad de que no todas las cajas que atienden una finca tienen que dar forzosamente servicio a la totalidad de domicilios de esa finca.

falta de red, los técnicos realizan una actuación manual que verifique si es posible utilizar recursos cercanos para maximizar las provisiones.

En caso de que no exista caja desde la que dar servicio se realiza una anulación de la solicitud por falta de red en la fase de asignación. Bajo este supuesto Telefónica alega que no sería necesario desplazar a un técnico para que verifique in situ la existencia de pares disponibles tal y como solicitaba Orange puesto que no existe incertidumbre alguna sobre la falta de red en el domicilio en cuestión.

Sin embargo, en el caso de que se encuentre una caja candidata de dar servicio, a pesar de que la misma no esté asignada a la finca en cuestión, un técnico se desplazará a esa ubicación, pero puede llegar a la conclusión de que no es viable la instalación desde la caja candidata (anulación por falta de red) o de que sí es viable, pero que no se puede provisionar por la falta de pares.

En este sentido, como indica Telefónica, ciertas solicitudes se pueden cancelar por falta de red en la fase de instalación, ante circunstancias excepcionales imposibles de prever en la fase de asignación. Se muestran a continuación ejemplos de este tipo de anulaciones:

**[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### **[FIN CONFIDENCIAL]**

No obstante, la falta de pares se corresponde mayoritariamente con errores en la base de datos que no reflejaría el estado de la caja terminal. No se trataría de una situación discriminatoria ya que afectaría a la totalidad de operadores. Aun así, Telefónica tiene la obligación de mantener una base de datos con información actualizada y como se ha analizado previamente no es el caso.

De la revisión de las solicitudes de provisión se constata además que en las anulaciones donde se devolvió como mensaje la supuesta falta de pares en los meses de verano de 2017, las bases de datos de octubre de 2017 y enero de 2018 siguen mostrando la disponibilidad de prácticamente los mismos pares por lo que los problemas detectados en la fase de instalación no se habrían trasladado a las bases de datos y por tanto puesto en conocimiento de los operadores (Anexo VII). A modo de ejemplo se incluye la revisión de las cajas terminales relativas a 43 anulaciones para las que en verano se detectó

supuestamente su saturación y que en los datos de octubre de 2017 y enero de 2018 todavía no han visto actualizada la información correspondiente:

oct-17			ene-18		
MIGA	CT	PARES LIBRES	MIGA	CT	PARES LIBRES
0366008	226	11	0366008	226	12
0364003	581	5	0364003	581	5
0322002	321	6	0322002	321	6
0310020	665	11	0310020	665	12
0366005	206	11	0366005	206	11
0462001	1160	2	0462001	1160	3
0410004	574	5	0410004	574	7
0410004	129	4	0410004	129	5
0414001	579	11	0414001	579	18
0675006	1047	6	0675006	1047	8
0613001	456	4	0613001	456	5
0613001	102	8	0613001	102	11
0613001	404	0	0613001	404	0
0610002	2875	1	0610002	2875	3
0763012	574	13	0763012	574	10
0712002	685	5	0712002	685	11
0810046	54857	8	0810046	54857	8
0810043	37395	11	0810043	37395	11
0810046	102982	13	0810046	102982	13
0814001	2198	2	0814001	2198	2
0810010	70416	94	0810010	70416	103
0810010	75583	22	0810010	75583	23
0810009	102409	8	0810009	102409	8
0814001	766	10	0814001	766	10
0814008	397	5	0814008	397	5
0814001	1038	20	0814001	1038	21
0873003	462	6	0873003	462	6
0814001	509	9	0814001	509	9
0814001	1442	4	0814001	1442	5
0814001	2958	4	0814001	2958	4
0810018	45776	15	0810018	45776	15
0810031	478	18	0810031	478	23
0814020	204	13	0814020	204	13
0865006	726	6	0865006	726	6
1072003	436	3	1072003	436	3

oct-17

MIGA	CT	PARES LIBRES
1120002	1280	4
1121001	57	3
1121001	951	4
1111001	1151	1
1120002	3604	6
1122005	667	0
1217001	1274	1
1265001	1184	2

ene-18

MIGA	CT	PARES LIBRES
1120002	1280	5
1121001	57	3
1121001	951	5
1111001	1151	1
1120002	3604	9
1122005	667	1
1217001	1274	2
1265001	1184	2

Por ello se considera necesario que para todas las anulaciones que vengan motivadas por falta de pares de una caja terminal la base de datos PARCOUBI se actualice de forma inmediata en su siguiente publicación mensual, de manera que aquellos pares que no puedan ser utilizados dejen de constar como disponibles.

#### II.4.3.1 HERRAMIENTAS DE TELEFÓNICA EN FASE DE I&M

Orange expone su preocupación ante una posible discriminación aludiendo a la posibilidad que tiene Telefónica de consultar otras cajas del área de influencia en las provisiones minoristas mientras que en mayorista no existiría esta opción.

Orange realiza el análisis de 35 anulaciones del periodo de agosto y septiembre de 2016 (Análisis 1) y 24 anulaciones del periodo julio a septiembre de 2017 (Análisis 2). Para ello procede a comparar los resultados obtenidos a partir de la consulta a la BBDD de la OBA y la información obtenida con la herramienta **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### **[FIN CONFIDENCIAL]**

A juicio de Orange los datos anteriores muestran que Telefónica dispone de una herramienta interna en la que se reflejan las diversas cajas terminales que pueden dar servicio a una ubicación y suman un número mayor a las observables en las bases de datos mayoristas.

Para reforzar esta hipótesis, Orange procede a la comparación de 415 códigos GESCAL correspondientes a la zona de Madrid para distintas fechas de los que incluye la siguiente captura en la que se observa que las cajas terminales entre ambas fechas difieren en un 20%. Por tanto, afirma que los cambios en la asignación de cajas se producen con gran frecuencia y en una proporción relevante.

G17	Fichero IROMADRI CNMC (septiembre/16)	Fichero IROMADRI 5 de julio/17	BBDD pares cobre (WS consulta de pares o cajas por G17). Realizada el 3 agosto
28003090004800004	1	2	2
28001280012400002	5	6	5
28000010093000093	4	5	4
28000271001400005	4	5	5
28000010513100024	1	2	no existe
28000951242400011	5	6	5
28000941225200051	1	2	2
28000010787200012	7	8	6
28000010370100074	10	11	7
28000010051100079	7	8	7
28000660545400015	2	3	2
28000010516200013	3	4	2
28000010101800006	15	19	13
28000450019700004	1	2	1
28000010755100007	4	5	2
28000010387900016	3	4	2
28000290002200002	3	4	4
<b>Total cajas</b>	<b>76</b>	<b>96</b>	<b>69</b>
<b>% inconsistencia área atendida vs. área atendida</b>	<b>20,8%</b>		<b>% inconsistencia área atendida vs. BBDD pares</b>
		<b>área atendida julio/17</b>	<b>26,0%</b>
		<b>área atendida sept/16</b>	<b>7,9%</b>

Asimismo, incluye capturas de pantalla de la herramienta interna de Telefónica  
**[INICIO CONFIDENCIAL TERCEROS**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

De la revisión de los datos aportados por Orange se constata que la información utilizada por los instaladores y la obtenida en las bases de datos no coincide en un elevado porcentaje de casos. Sin embargo, se desconoce el alcance de esta herramienta. En este sentido Telefónica expone que **[INICIO CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Sin embargo es preciso que Telefónica proceda a una revisión exhaustiva para que la información que se ofrece a los operadores sea consistente con la utilizada por los instaladores de manera que se reduzca el número de anulaciones. Únicamente así se puede garantizar que la información a todos los niveles es la misma pudiendo por tanto reducir el número de anulaciones en la provisión de los servicios. Para ello en una futura revisión de la OBA deberá valorarse qué información de la descrita debe reflejarse en las bases de datos mayoristas, y si es conveniente dar acceso a herramientas adicionales o equivalentes con el fin de garantizar la provisión de las nuevas solicitudes.

En todo caso, se ha visto que con independencia de que una caja terminal sea la prioritaria para atender una ubicación, puede haber más de una que permita la conexión deseada. Por ello siempre y cuando haya la posibilidad de atender una ubicación desde distintas cajas terminales, el personal de instalación de Telefónica deberá verificar si es posible provisionar la solicitud desde cualquiera de ellas y en caso necesario se reasignará la solicitud a una nueva caja terminal. Para ello el personal de instalación deberá emplear todas las herramientas internas disponibles. En caso de no poder provisionar la solicitud, Telefónica deberá acreditar dicha imposibilidad informando sobre las cajas terminales que se han revisado.

Para ello se tomará como punto de partida la información almacenada en los ficheros de área atendida y PARCOUBI. El personal de asignación podrá no informar de cajas terminales específicas siempre y cuando sea imposible acceder a ese domicilio a través de ella y deberá actualizar la información en las distintas bases de datos. Posteriormente el personal de instalación deberá informar para cada nueva provisión sobre el estado de las cajas terminales revisadas de manera que se actualicen los ficheros PARCOUBI y área atendida para que reflejen la situación real de la planta.

#### **II.4.4 ANÁLISIS DE LAS ANULACIONES**

Orange muestra su preocupación con respecto a la evolución de las anulaciones en los últimos años las cuales se han multiplicado por tres en el periodo 2012 a 2016. Según este operador uno de los problemas podría ser la calidad de las bases de datos mayoristas.

De la revisión de los datos aportados por Orange<sup>33</sup> se constata un incremento significativo de las anulaciones en zona de no cobertura (sin red) mientras que las anulaciones por falta de pares que finalmente se catalogan como indebidas presentan ratios muy similares<sup>34</sup> a lo largo del tiempo. Para ello se ha procedido con una comparación entre los muestreos presentados y el análisis realizado para más de 17.000 anulaciones en agosto y septiembre de 2016.

---

<sup>33</sup> Orange incluye una tabla comparativa con un muestreo de 2012 para un total de 111 muestras y uno de 2016 con 132 muestras. En estos muestreos los motivos alegados por cancelación de tipo sin red representaron un 23% y 29% respectivamente del total de la muestra. Todos ellos se consideraron como procedentes conforme al criterio de que si la finca no aparece en el listado de cobertura se considera que no tiene red.

<sup>34</sup> De las cancelaciones que se catalogaron como falta de pares, la información de la base de datos no es acorde con la realidad del terreno. En líneas generales un 80%-90% de las anulaciones donde se alude a la falta de pares debieron haberse provisionado en base a la información almacenada en la base de datos.

	DT 2012/2202				Informe 2017 (muestra 132 sol.)			
	Volumen anulaciones		Total	Indebidas	Volumen anulaciones		Total	Indebidas
	Asignación (automática)	I+M			Asignación (automática)	I+M		
Sin pares	11	59	70	63	13	81	94	92
Sin red	25	0	25	0	27	11	38	0
Errores I+M	0	16	16	16	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>75</b>	<b>111</b>	<b>79</b>	<b>40</b>	<b>92</b>	<b>132</b>	<b>92</b>

	DT 2012/2202				Informe 2017 (muestra 132 sol.)			
	Volumen anulaciones		Total	Indebidas	Volumen anulaciones		Total	Indebidas
	Asignación (automática)	I+M			Asignación (automática)	I+M		
Sin pares	10%	53%	63%	57%	10%	61%	71%	70%
Sin red	23%	0%	23%	0%	20%	8%	29%	0%
Errores I+M	0%	14%	14%	14%	0%	0%	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>32%</b>	<b>68%</b>	<b>100%</b>	<b>71%</b>	<b>30%</b>	<b>70%</b>	<b>100%</b>	<b>70%</b>

**Ilustración 11: Análisis previos presentados por Orange**

A pesar de ello los datos presentados por Orange impiden extraer conclusiones firmes sobre los motivos que justificarían las variaciones observadas entre 2012 y 2017. Aspectos como el volumen de solicitudes, la ubicación de las anulaciones, la operativa seguida por los operadores y Telefónica, el tamaño de los muestreos, etc. pueden claramente influenciar en el resultado. No obstante, dada la evolución de las anulaciones conviene revisar en profundidad los motivos que pueden justificar este empeoramiento con los datos actualizados de 2016 hasta la fecha.

Por ello el análisis debe centrarse en los datos aportados en este procedimiento relativos a 2016 y 2017 donde se analizan miles de anulaciones y donde se dispone de información de solicitudes provisionadas y las bases de datos utilizadas. Así pues, el análisis realizado a continuación revisa para cada uno de los casos si la información almacenada y las actuaciones realizadas es correcta.

#### **II.4.4.1 ANULACIONES CON MOTIVO AUSENCIA DE COBERTURA**

En los meses de agosto y septiembre de 2016 hubo un total de 17.736 solicitudes mayoristas anuladas que se corresponden con 12.205 domicilios distintos (31,2% de reiteraciones) para un total de 140.858 solicitudes finalizadas, es decir las anulaciones en domicilios no reiterados representan el 8,0% de las solicitudes (serían el 11,6% si no se descontaran las reiteraciones).

Para las solicitudes anuladas se puede verificar si existían registros a nivel de finca en los ficheros de área atendida del mes de septiembre de 2016. En base al análisis realizado se constata que un 53,4% de las solicitudes se encuentran en zona no atendida y se consideran anulaciones procedentes. Este valor está completamente alineado con el valor aportado por Telefónica que situaba este porcentaje en un 54% para el conjunto de operadores.

Orange muestra sin embargo su sorpresa ante dichas conclusiones alcanzadas en el informe de la DTSA y alega que estos datos **[CONFIDENCIAL SALVO ORANGE]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

No obstante del análisis realizado conviene apuntar que el porcentaje de anulaciones por falta de red de Jazztel se corresponde únicamente con un **[CONFIDENCIAL TERCEROS<sup>35</sup>]** de las solicitudes de provisión, valor bastante reducido y que puede responder a errores operativos tanto del lado de Jazztel como del lado de Telefónica por lo que se considera un porcentaje tolerable. Para el caso de Orange este porcentaje aumenta hasta el **[CONFIDENCIAL TERCEROS ]** de las anulaciones o equivalentemente un **[CONFIDENCIAL TERCEROS ]** de las solicitudes de provisión por tener un volumen mayor de anulaciones.

**[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

De los datos aportados por Orange para el mes de abril de 2017, **[CONFIDENCIAL SALVO ORANGE]**

**[FIN CONFIDENCIAL]** este operador realizó un total de 13.159 pedidos de los cuales 1.139 acabaron en anulación.

De este total se observa que 342 anulaciones de un total de 1.139 estarían en zona no atendida a nivel de finca (GESCAL17) por lo que serían procedentes. Aun así, se constata que hay una reducción de más de treinta puntos porcentuales de este tipo de rechazos con respecto a las anulaciones de 2016 (3.227 de 5.147, ver Anexo IV), ya que pasan del 63% al 30%, lo que respondería a la actualización de la metodología de provisión de los servicios.

Por último durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2017, para Orange provisionó Telefónica un total de **[CONFIDENCIAL TERCEROS<sup>36</sup> ]**

---

<sup>35</sup> Se consideran las solicitudes finalizadas y las canceladas sin reiteración para evaluar el total de solicitudes de provisión. Jazztel presenta un volumen de cancelaciones muy bajas con respecto a las provisiones finalizadas. Se incluyen datos de los tres operadores con mayor número de solicitudes en la tabla.

<sup>36</sup> Información de los datos remitidos a esta Comisión. Anexo 26 de la OBA.

solicitudes sobre par vacante y hubo un total de 2.659 anulaciones (tras descontar las ubicaciones reiteradas), de las cuales un 50% se anularon por ausencia de red. De la revisión efectuada con las bases de datos de área atendida y de pares de para estos meses se constata que 98 solicitudes estarían en zona no atendida, es decir sólo un 3,7% de las anulaciones.

Se puede concluir por tanto que Orange ha reducido de forma significativa la solicitud de provisiones en zona no atendida por cobre de manera que es preciso revisar a que responden las anulaciones en las que se alega a la supuesta falta de red pero que están en zona atendida.

#### **II.4.4.2 ANULACIONES POR FALTA DE RED EN ZONA ATENDIDA**

De la información presentada en los meses de abril, julio, agosto y septiembre de 2017 se observa que una amplia mayoría de las anulaciones hacen alusión a la ausencia de red a pesar de estar en zona atendida. Sin embargo, analizando el motivo expuesto ante la anulación se observa que por norma general se trata de situaciones excepcionales, imposibles de prever por el personal de asignación y que por tanto no responderían inicialmente a una mala gestión de la base de datos.

Del listado de 1.139 anulaciones aportado por Orange con código I045 en el mes de abril de 2017 se constata que hay un total de 696 solicitudes en las que se alude a la falta de red, de las cuales 380 están en zona atendida por cobre. Sobre estas últimas se observa que 247 incluyen una descripción detallada del problema que origina la anulación. Posteriormente Orange incluye 2.659 anulaciones sin reiteraciones acaecidas en los meses de julio, agosto y septiembre de 2017 de las cuales 1.334 aluden a la falta de red y en las que 883 presentan una descripción detallada del problema encontrado.

Tras el análisis de la información suministrada para los distintos meses de 2017 se concluye que un porcentaje significativo de las anulaciones se producen en fase de instalación, cuando se determina que las condiciones sobre el terreno no son adecuadas (falta de postes, canalizaciones en mal estado, zona TRAC, zona sin red, edificaciones nuevas, etc.). A pesar de ello, la base de datos de cobertura sigue informando sobre la disponibilidad de cobre en bastantes ubicaciones.

Es decir, de la revisión efectuada se constata que 487 domicilios (Anexo V) que acabaron en anulación en verano de 2017 y en los que se indicó como motivo la falta de red, siguen apareciendo en los ficheros de área atendida en enero de 2018 en línea con lo observado en las anulaciones de abril de 2017. Cabe concluir que Telefónica no está actualizando la base de datos de forma diligente a menos que haya procedido con la subsanación del problema. Si fuera este el caso, los operadores desconocerían este hecho y podría derivar en futuras anulaciones o incluso no solicitarían nuevas provisiones en aquellos casos en los que se hubiera subsanado.

Por tanto, se considera adecuado que para aquellas provisiones cuyo motivo de anulación sea una condición subsanable por parte de Telefónica (falta de postes, canalizaciones propias, arquetas, etc.), Telefónica no proceda a la anulación de la solicitud, sino que la ponga en parada de reloj e informe a Orange del momento en el que se va a proceder con su reparación. Por lo demás, se trata de un criterio ya introducido para los servicios mayoristas de fibra<sup>37</sup>.

En caso de imposibilidad de subsanación por parte de Telefónica como consecuencia de la indisponibilidad de cobre o por problemas ajenos este operador deberá actualizar el fichero de área de cobertura para el mes siguiente y cancelar la solicitud.

Telefónica deberá además completar la información para todas las anulaciones a las que se alude a la falta de red pero en las que no se aportan más datos<sup>38</sup>.

Telefónica deberá aplicar lo anterior mediante las soluciones de contingencia más adecuadas. En un expediente de modificación de la OBA deberá precisarse cómo se aplican dichas medidas al conjunto de operadores que solicitan pares vacantes, aclarando los aspectos necesarios de los Web Services afectados.

#### **II.4.4.3 ANULACIONES POR FALTA DE PARES**

Se analizó inicialmente el conjunto de anulaciones por falta de pares de los meses de agosto y septiembre de 2016, concluyéndose que el 79% (4.489) de las anulaciones con motivo falta de pares (5.569) eran incoherentes con la información de las bases de datos de pares, de modo que Telefónica había anulado de forma improcedente estas solicitudes (representaban un 2,9% del total de 153.063 solicitudes sin reiteraciones).

De la información presentada en los meses de abril, julio, agosto y septiembre de 2017 se observa que un porcentaje significativo de las anulaciones hacen alusión a la falta de pares como consecuencia de estar la caja terminal saturada.

Para el mes de abril de 2017, hay un total de 443 anulaciones que aluden a la falta de pares vacantes de las cuales 26 están en área no atendida por cobre. De las 417 anulaciones restantes en 357 de ellas la totalidad de cajas terminales disponían de pares por lo que serían improcedentes. Tan solo en 9 casos donde se aludió a la falta de pares, la totalidad de cajas informadas estaban saturadas. Es decir, al menos en 357 anulaciones de un total de 443 la información de la base de datos era incorrecta (81%). Por tanto, Orange podría haber reducido en un 2,7% las anulaciones versus las solicitudes de provisión.

---

<sup>37</sup> Resolución, de 3 de octubre de 2017, sobre la transparencia en las condiciones de instalación del PTRO en NEBA y NEBA Local, y sobre la modificación de las ofertas de referencia de NEBA y NEBA Local en relación con la anulación de solicitudes.

<sup>38</sup> Por ejemplo indicar si se cancela en fase de asignación o en caso de terreno especificar claramente el motivo de forma análoga a otras anulaciones.

Para los meses de julio, agosto y septiembre de 2017, hay un total de 1325 que aluden a la falta de pares de las cuales 2 están en zona no atendida por cobre. Del resto se observa que en 1221 anulaciones la totalidad de cajas asociadas a la finca mostraban la disponibilidad de pares (92%). Por tanto, la ratio de anulaciones versus solicitudes se podría haber reducido en un 3,8% en el caso de que la información en PARCOUBI hubiera sido la correcta, pasando de un 8,2% a un 4,4%<sup>39</sup> para los meses de julio a septiembre de 2017.

#### **II.4.4.4 INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA**

Orange analiza igualmente las anulaciones de los meses de agosto y septiembre de 2016. De las 7.694 anulaciones analizadas sin reiteración se centra en 120 elegidas al azar para revisar si la información con otras bases de datos y herramientas de los instaladores es coherente. De este total indica que el 92% de las fincas analizadas que acabaron en anulación sí disponían de cobertura de cobre según el web service de acceso indirecto sin embargo únicamente el 33% de la BBDD de pares devuelve resultados.

Orange incluye además el análisis de 1805 anulaciones de los meses de verano de 2017 en las que procede con la consulta a la base de datos de acceso indirecto y posteriormente a la consulta de la base de datos de pares mediante la especificación del identificador de finca. De este total apunta que para un total de 357 fincas no habría disponibilidad de ADSL, mientras que en 396 fincas si bien se indica que hay disponibilidad de ADSL la consulta de pares devuelve un código de error indicando mayoritariamente no haber encontrado el par y para 1052 fincas incluye la información de caja terminal y código MIGA.

No obstante, con respecto a la información obtenida mediante WS de acceso indirecto apuntar que la información obtenida indica la disponibilidad de equipamiento para servicios de acceso indirecto en la central a la que pertenece un domicilio, pero en ningún caso informa de existencia o no de pares de cobre disponibles para ese domicilio concreto según aclara Telefónica. Por consiguiente, no debe interpretarse en tal sentido.

Sin embargo y para contrastar la información proporcionada por Orange se realiza un análisis en detalle de una parte significativa de las anulaciones de los meses de julio, agosto y septiembre de 2017. Del total de anulaciones se analizan 300 de ellas en las que se alude a la falta de red, mediante consulta al WS de pares de NEON (Y9F0108<sup>40</sup>) y al WS de unidades básicas<sup>41</sup> para verificar el estado actual de cada uno de los pares cuyo resultado se incluye en el Anexo VI.

---

<sup>39</sup> Únicamente se contabilizan las finalizadas y las anuladas con motivo I045. Se contabilizan 2.695 solicitudes anuladas sin reiteración y **[INICIO CONFIDENCIAL TERCEROS]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

<sup>40</sup> Consulta de pares o cajas terminales por GESCAL

<sup>41</sup> Del WS de unidades básicas se revisan los pares incluidos (número de par y fecha de activación de todos ellos), no el tamaño del cable del pues como bien apunta Telefónica, no todos ellos tienen continuidad hasta central.

Pues bien, se constata que en 69 de los 300 domicilios aparece información de un par que alcanza a ese domicilio (23% de la muestra analizada). De este total, en 35 ubicaciones el WS muestra que ese par está disponible y podría haberse utilizado para provisionar el servicio (conforme a la consulta de WS de pares y unidades básicas).

Por tanto, se trataría o bien de un error en la base de datos o de una actuación deficiente por parte del personal de Telefónica. Cabe precisar que Telefónica debe garantizar un mantenimiento correcto de la infraestructura existente y en caso de imposibilidad de provisión debe informar sobre la imposibilidad de configurar el servicio y actualizar las bases de datos de forma acorde.

A continuación se muestra un ejemplo en que se aprecia que se trata de un edificio de 1957 donde se asignó el par número 3 a la vivienda y que actualmente no está activo (pares activos 13, 21, 22 y 25). Sin embargo, la solicitud se canceló por ausencia de red de cobre pero se observa que la información sigue mostrando un par que alcanza a esa ubicación que además se encuentra en el centro de Barcelona por lo que esta opción debiera estar disponible.

GESCAL	
08000180289600338 0054	
Tipo Salida:	PAR
DATOS DEL PAR	
Código miga:	0810006
Número de teléfono:	
Caja terminal:	30980
Id. bucle(caja terminal-grupo-par):	30980-257-3
Dirección:	Calle Padilla 00338 0054(Barcelona)
Bucle asociado a nodo:	No
Localización:	
Tipo de unidad básica (desde nodo remoto):	
Tipo de unidad básica (desde central):	UBC
Número de tramos del par:	1
Grupo tramo 1:	257
Par tramo 1:	3
Grupo tramo 2:	

Aptitud VDSL 2 25M:	SIN CALIFICAR
Aptitud VDSL 2 30M:	SIN CALIFICAR
Bucle equipado con:	
Nombre del operador:	
Fecha de caracterización:	
Número administrativo:	
Código Gescal:	08000180289600338 0054
Atenuación integrada para ADSL sobre POTS:	29
Medida ADSL sobre POTS extrapolada:	SI
Atenuación integrada para ADSL sobre RDSL:	
Medida ADSL sobre RDSL extrapolada:	
Atenuación integrada para ADSL2+:	17
Medida ADSL2+ extrapolada:	SI
Atenuación integrada para VDSL2:	
Medida VDSL2 extrapolada:	
Atenuación integrada para ADSL2+ Anexo M:	
Medida ADSL2+ Anexo M extrapolada:	
Tecnología de referencia para mantenimiento:	



**Ilustración 12: Anulación en finca antigua de Barcelona**

Con respecto al resto de 34 anulaciones en las que aparece un servicio activo en 18 de ellas no aparece información de cuando se activó el servicio mientras que en 12 de ellas la fecha de activación fue bastante anterior a la solicitud de Orange. Para estas últimas no es posible determinar si Orange actuó de forma correcta por haber tenido que solicitar un traspaso o si realmente quería activar una segunda línea. Por último, únicamente hay 4 solicitudes que se provisionan en un momento posterior a la anulación de Orange, y todas ellas tienen un número de teléfono asignado a Telefónica. En estas últimas solicitudes hubo por tanto una anulación a Orange por falta de red en una ubicación que posteriormente se provisionó con un servicio telefónico de Telefónica (Anexo VI). Se concluye que la base de datos no permite a un operador saber con certeza si podrá o no provisionar el servicio por estar desactualizada, o bien que Telefónica anula solicitudes que conforme a la información de las bases datos se podían provisionar.

Con respecto a anulaciones por falta de red que posteriormente se provisionan Orange incluye además 53 solicitudes que se anularon en los meses de verano de 2017<sup>42</sup>. De la revisión de las anulaciones se constata que en algunas de ellas se hace alusión a caja terminales saturadas, problemas de postes, sin red de Telefónica, o simplemente “sin Red no existe Red”, problemas que se detectan en la ubicación. Aun así, ante nuevas solicitudes de provisión por parte de Orange se provisionaron finalmente (Anexo VI) de manera que el problema reportado se subsanó a posteriori.

Estas situaciones deben entenderse según lo descrito en la sección (II.4.4.2) en la que ya se adoptan medidas específicas para minimizar este tipo de anulaciones. A pesar de ello Telefónica debe revisar la existencia de pares que ofrecieron servicio en algún momento al domicilio e informar sobre la imposibilidad de reutilizarlos sobre todo en aquellos casos en los que no está asignado a ningún otro servicio.

#### **II.4.5 CONCLUSIONES SOBRE LA PROVISIÓN DE PAR VACANTE**

El 80% de las anulaciones analizadas de los meses de septiembre de 2016 y abril de 2017 con motivo falta de pares y el 92% de los meses de julio a septiembre de 2017 son incoherentes con la información de las bases de datos de pares, de modo que Telefónica ha anulado de forma improcedente estas solicitudes (2,7% en septiembre de 2016 y abril de 2017, 3,8% de julio a septiembre de 2017).

A continuación se detallan los aspectos más relevantes analizados y las actuaciones que deberán realizarse por parte de Telefónica:

---

<sup>42</sup> De este total Orange manifiesta que en un 79% de los casos tanto el WS de indirecto como el de OBA ofreció información mientras que en un 6% se obtuvo resultados para el WS de indirecto y en un 15% el de OBA. Además, apunta que del total en 39 casos habría información a nivel de GESCAL37.

El volumen de información en los ficheros de área atendida parece razonable en vista a la información obtenida en el INE y otras fuentes. No obstante se detectan registros que deben completarse y por ello Telefónica deberá proceder a la depuración de los ficheros de área atendida para completar la información según lo especificado en la sección II.4.2.2.1.

El número de registros en la base de datos de pares no coincide con el número de servicios activos minoristas/mayoristas en un porcentaje muy elevado. Por tanto Telefónica deberá proceder a una revisión exhaustiva del fichero PARCOUBI de manera que al menos todos los servicios activos, tanto minoristas como mayoristas, estén incluidos según lo especificado en la sección II.4.2.2.2. Para ello se establece un plazo máximo de 4 meses, teniendo en cuenta el volumen de información a subsanar. Asimismo Telefónica deberá retirar del archivo las numeraciones migradas a fibra con carácter semanal.

De la información incluida en las anulaciones se constata que muchas de ellas se efectúan en la fase de instalación y que suelen ser consecuencia de falta de postes, arquetas, canalizaciones en mal estado que en gran parte de los casos pueden solucionarse.

Por tanto, aquellas anulaciones que sean consecuencia directa de la inexistencia de cobre en ubicaciones que aparezcan en el fichero de área de cobertura a nivel de domicilio deberán dar lugar al mes siguiente a la actualización de la información de la ubicación correspondiente. Cada actualización mensual del archivo debe ser imagen fiel y actualizada de la situación de la planta, de modo que cualquier modificación sobre el terreno debe verse reflejada en la próxima actualización del archivo.

En cambio, para aquellas peticiones que puedan subsanarse Telefónica deberá aplicar una parada de reloj e informar al operador de las actuaciones que se van a llevar a cabo.

La información obtenida por un instalador de Telefónica sobre cajas terminales saturadas deberá también trasladarse a los ficheros de pares, de manera que la información sea acorde con el estado de la red.

Para el conjunto de anulaciones de tipología de falta de pares, Telefónica deberá consultar la posibilidad de provisionar el servicio desde el resto de cajas terminales asociadas a la finca y reasignar la caja terminal en caso necesario. En general, cualquier discrepancia con la base de datos deberá ser trasladada por el personal de instalación para que se actualicen las bases de datos.

Para poder extender dichas medidas al conjunto de operadores que solicitan pares vacantes e incorporarlas a la oferta de referencia será necesario iniciar un procedimiento de modificación de la OBA. En dicho procedimiento deberá establecerse cómo deben generalizarse las medidas anteriores, modificadas en lo que sea necesario tras contrastarlas con el resto de interesados. Asimismo,

deberán aclararse los aspectos pertinentes de los *Web Services* afectados, precisando el calendario de implantación aplicable.

## **II.5 OTROS ASPECTOS PLANTEADOS**

En sus distintos escritos Orange muestra su preocupación con respecto a pruebas conjuntas, la provisión de altas sobre par vacante en AMLT, abusos en la utilización de las paradas de reloj en la provisión de sus servicios y el incumplimiento de realizar la prueba de sincronismo en el total de provisiones. A continuación se analizan dichos aspectos.

### **II.5.1 PRUEBAS CONJUNTAS**

Debe reiterarse que un cauce adecuado para que un operador alternativo pudiera comprobar por sí mismo si sus solicitudes están siendo anuladas de manera irregular en localizaciones o áreas concretas son las pruebas conjuntas.

Orange en su respuesta al requerimiento manifiesta haber trasladado dicha petición a Telefónica, petición que fue desestimada por ésta. Telefónica por su parte indica que no le consta tal solicitud por parte de ningún operador.

A la vista de la discrepancia entre las partes, conviene aclarar que las pruebas conjuntas forman parte del mecanismo genérico de la OBA de escalado de incidencias, y pueden ser evidentemente utilizadas para solventar incidencias de provisión en las cuales se presenten desacuerdos entre las partes, como es el presente caso de anulación de solicitudes.

Así pues, debe instarse a Telefónica a atender las peticiones de Orange de pruebas conjuntas para la comprobación de la indisponibilidad de pares.

### **II.5.2 PROVISIÓN DE ALTAS SOBRE PAR VACANTE EN EL SERVICIO AMLT**

En su tercer escrito Orange reporta también los datos del servicio AMLT, según los cuales Telefónica ha anulado un 9% de las solicitudes durante 2016 bajo el literal “sin red”, datos que niega Telefónica aportando el porcentaje de anulaciones por falta de pares/red de los años 2015 y 2016 donde agrupa los rechazos por falta de red en las solicitudes de Orange y Jazztel y que presenta valores inferiores a los obtenidos a la OBA.

**[INICIO CONFIDENCIAL TERCEROS]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Telefónica aclara que un alta de línea sobre línea inactiva en AMLT se puede provisionar siempre y cuando haya un par libre hasta la caja terminal que pueda dar servicio al cliente final, esto independientemente de que esta línea tenga continuidad o no hasta el domicilio, en cuyo caso se tendería el cable de acometida desde la caja terminal hasta el PTR del cliente. Continúa Telefónica indicando que el alta sobre línea activa en AMLT es por tanto equivalente al alta sobre vacante de la OBA.

Se concluye que en el marco de la oferta AMLT, el concepto “línea inactiva” se maneja de forma completamente equivalente al de “par vacante” de la OBA. Por tanto, no cabe duda alguna en relación a que cualquier par vacante con continuidad hasta central puede ser solicitado por los operadores alternativos para servicios OBA o AMLT indistintamente, con independencia de si el cliente tuvo anteriormente servicio con Telefónica.

Asimismo, las solicitudes AMLT se beneficiarán igualmente de las mejoras en las bases de datos de pares que se han mencionado ya para las solicitudes OBA, con lo que no son necesarias medidas adicionales.

### **II.5.3 RETRASOS EN LA PROVISIÓN DE ALTAS SOBRE PAR VACANTE**

#### **II.5.3.1 ALEGACIONES DE ORANGE Y TELEFÓNICA**

Orange considera que Telefónica incumple su obligación de no discriminación, al asignar menos recursos a la atención de los servicios mayoristas que a los minoristas, manipulando los tiempos mediante paradas de reloj basadas en reprogramaciones por parte de sus contratistas (modificación unilateral de la cita prevista para la instalación del servicio, sin indicar Telefónica si ha contactado con el cliente o no), que son imputadas a los clientes de Orange.

Sobre la base de los indicadores de calidad, Orange indica que el descenso en el grado de cumplimiento y peor comportamiento con respecto al servicio minorista de Telefónica se produce coincidiendo con el incremento de su actividad comercial, así como durante la huelga de la primavera de 2015.

Orange dice haber efectuado una auditoría en 2012, encontrando que en el 70% de los casos Telefónica no contactó con los clientes, en el 25% efectuó la instalación antes del final de la ventana reprogramada y en el 5% restante los clientes no solicitaron el retraso sino que se limitaron a aceptarlo a propuesta de Telefónica. Por tanto, Orange concluye que las paradas de reloj no obedecen en ningún caso a peticiones de clientes.

Orange ha aportado datos comparativos con los tiempos mayoristas totales (incluyendo paradas de reloj), en los cuales se aprecia cómo los tiempos mayoristas son muy superiores en algunos periodos al ANS de 6 días estipulado en la OBA. Orange propone que, en caso de que el tiempo promedio total en un mes supere los 6 días, se apliquen las penalizaciones por retraso previstas en la OBA a los bucles vacantes provisionados ese mes.

Telefónica aporta los datos de indicadores de calidad, sobre la base de los cuales alega que no está ofreciendo un mejor desempeño a la hora de provisionar sus servicios minoristas que los mayoristas. Telefónica mantiene que el grado de cumplimiento debe tener en cuenta las paradas de reloj, pues refleja su capacidad de proveer un servicio mayorista con independencia de las actuaciones que corren a cargo del operador alternativo.

Por otro lado, Telefónica destaca que las mayores desviaciones en los indicadores son coincidentes con la huelga de instaladores ocurrida entre abril y junio de 2015, analizada en un expediente sancionador, con lo que debería dejarse dicho periodo fuera del análisis del presente conflicto.

Telefónica presenta los datos de los tiempos de provisión minorista conjuntamente con las campañas comerciales en el periodo enero de 2014 a septiembre de 2016, según los cuales quedaría demostrado que no existe relación alguna entre sus campañas comerciales y los tiempos de provisión de los servicios mayoristas.

Por último, Telefónica considera que la auditoría realizada por Orange hace varios años no debería constituir una prueba de que las reprogramaciones no son a petición de los clientes. Telefónica señala que el porcentaje de reprogramaciones en los servicios mayoristas se mantiene muy por debajo del minorista, debido a que en la provisión minorista los técnicos tienen mayor libertad a la hora de reprogramar una instalación. Además, Telefónica señala que una vez finalizado el periodo de huelga, el volumen de reprogramaciones se ha visto reducido considerablemente durante todo el año 2016.

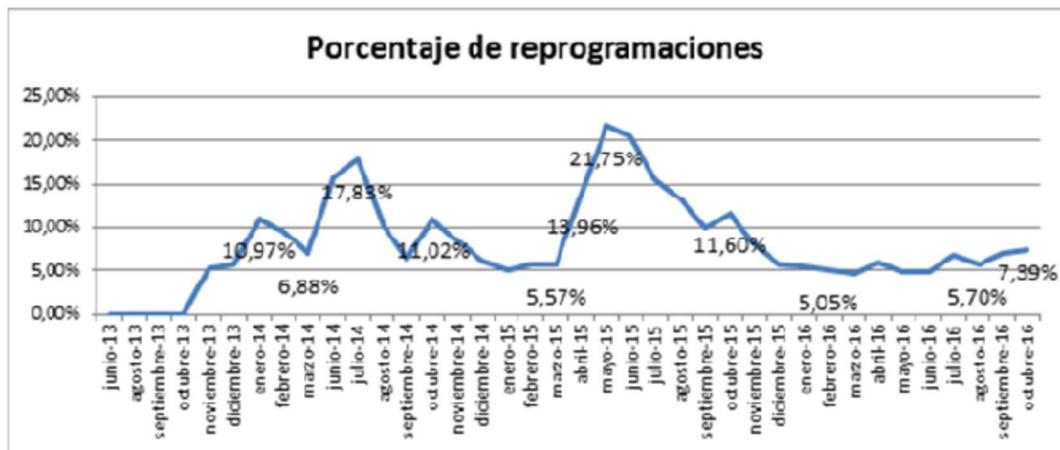
Por su parte, Orange ha reportado un incremento en el porcentaje de reprogramaciones de ventana de trabajos, que se sitúa en un 7,39% en octubre de 2016, observándose una tendencia al alza en las primeras semanas de noviembre.

Para aportar mayor información Orange incluye un listado de 118 clientes a los que pudo contactar de un muestreo de 258 solicitudes de provisión sobre par vacante. Se trata en este caso de solicitudes cursadas en la semana de 4 de septiembre de 2017 donde Telefónica comunicó reprogramación de ventana. De este total indica que tan solo un 18,6% de los clientes afirmaron haber sido ellos quienes solicitaron al técnico retrasar la fecha de instalación. Sin embargo, en el 81,4% restante indican que o no recibieron llamada (43%) o bien recibieron llamada para reprogramar la cita pero no ante una petición suya.

### II.5.3.2 ANÁLISIS

El empeoramiento en los valores de las paradas de reloj, tiempos totales de provisión y reprogramaciones de la ventana de trabajos aportados por Orange parecen estar principalmente relacionados con la huelga de las empresas colaboradoras de Telefónica, sin perjuicio de que obviamente no estaría justificada en modo alguno la introducción de más o menos paradas de reloj en función de la mayor o menor capacidad operativa de Telefónica, para reducir así de forma artificial los retrasos imputables a ésta en la provisión.

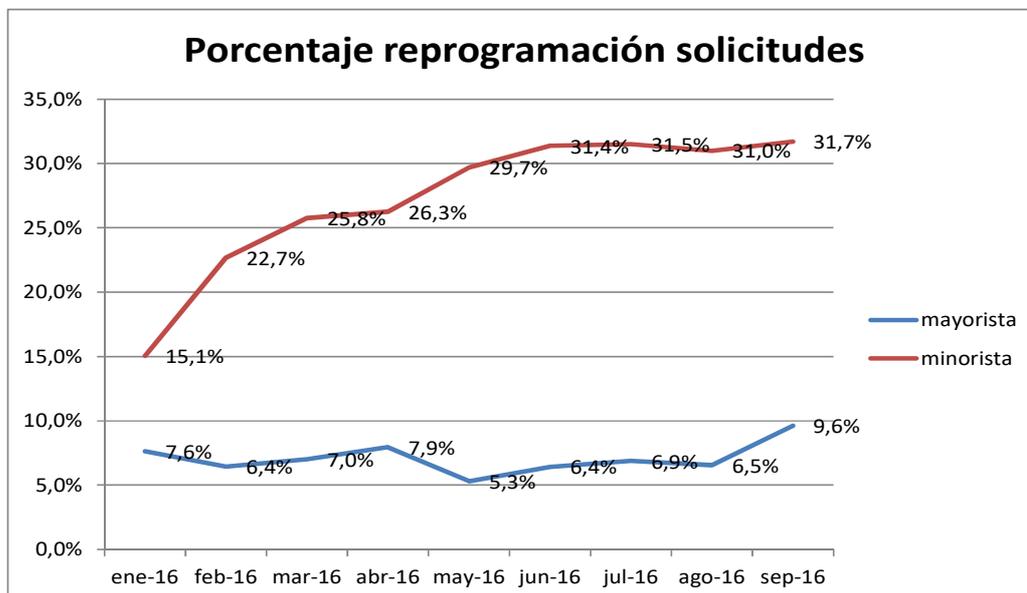
En efecto, atendiendo a la información más actualizada facilitada por Orange en su escrito de alegaciones de 23 de noviembre de 2016, se observa que el mayor porcentaje de reprogramaciones de solicitudes de Orange se dio durante los meses de 2015 afectados por la huelga:



**Gráfica 1. Reprogramaciones de altas sobre vacante (Orange)**

Si se deja al margen el periodo de la huelga, objeto de análisis en el referido procedimiento sancionador, durante los meses de septiembre y octubre 2016 se aprecia un ligero aumento del porcentaje de reprogramaciones de cita en las

solicitudes de Orange, que también se produce en los datos globales de todos los operadores proporcionados por Telefónica en su respuesta al requerimiento:



**Gráfica 2. Porcentaje de reprogramaciones de solicitudes sobre vacante (global)**

Los porcentajes son muy superiores en el caso del minorista, lo cual es atribuido por Telefónica a una mayor flexibilidad en la gestión de las citas. En cualquier caso, la mera variación de los porcentajes no constituye una prueba concluyente de una potencial mala praxis generalizada del personal técnico de Telefónica, sino que deben analizarse los casos concretos. Cabe destacar que se ha encontrado una considerable variabilidad del parámetro en función de la central, lo cual podría ser indicativo de diferencias en la actuación del personal técnico que gestiona las distintas áreas geográficas, lo cual debería auditar Telefónica para aplicar las medidas correctivas que procedan.

La auditoría efectuada por Orange podría acreditar los hechos denunciados, sin embargo es cierto que se realizó hace ya varios años y por ello no es posible tenerla en cuenta al objeto de valorar las medidas a adoptar en el presente procedimiento con respecto a la problemática actual. No obstante, y con respecto a las pruebas presentadas por Orange para el mes de septiembre de 2017 se concluye que debe mejorarse el procedimiento para controlar que no haya abusos en las paradas de reloj y este aspecto se debe abordar desde una futura revisión de la OBA.

En todo caso, resulta claro que Telefónica debe abstenerse de introducir en NEON paradas de reloj improcedentes y que Orange tiene derecho a reclamar a Telefónica todas aquellas paradas de reloj en las cuales se constata que el cliente no ha solicitado un retraso de los trabajos de instalación. En tal caso, la parada de reloj introducida a raíz de la reprogramación de la cita computaría a efectos de cálculo del tiempo de provisión y las penalizaciones correspondientes,

conforme a lo dispuesto en la OBA, ya que el retraso no sería atribuible ni al operador alternativo ni a su cliente final.

#### II.5.4 PRUEBA SIMPLE DE SINCRONISMO

La prueba simple de sincronismo consiste en una prueba que verifica el correcto estado de la línea y su sincronización para ofrecer banda ancha y que concluye con la comunicación al operador alternativo vía llamada telefónica del resultado satisfactorio. Esta prueba se incluyó en la OBA y debe realizarse en todas las provisiones sobre par vacante, para todos los servicios y operadores, sin excepción, por lo que no será necesario que dichos operadores manifiesten su voluntad de adherirse a la misma.

##### II.5.4.1 Alegaciones de Orange y Telefónica

Orange considera que Telefónica está incumpliendo la obligación de no discriminación al entregar un mayor porcentaje de servicios con averías por no adoptar las mínimas garantías de calidad exigibles (realizar la prueba simple de sincronismo). Dicha prueba fue introducida como obligación para todas las altas sobre vacante, mediante resolución de 5 de diciembre de 2012, con el objeto de reducir averías derivadas de entregas incorrectas. Según Orange, Telefónica no aplica (o aplica solo parcialmente) el procedimiento de pruebas en un significativo porcentaje de los casos, pese a que Orange se lo ha requerido en múltiples ocasiones.

Orange indica que Telefónica ha alegado que sus técnicos sí realizaban la prueba y llamaban a Orange, pero que el nivel de atención de llamadas prestado por ésta no era adecuado. Sin embargo, Orange considera que los niveles de atención del servicio telefónico disponible exclusivamente para los técnicos de Telefónica son buenos. Para acreditarlo, aporta los datos correspondientes a la primera semana de junio de 2016 e incluye la siguiente ilustración en las alegaciones al informe de audiencia.

Skill	Nombre skill	Mes	Llam. Brutas	Llam. Netas	Llam. Atendidas	NDA	NDS30
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Enero	9.498	9.460	9.030,00	95,45%	74,55%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Febrero	9.648	9.592	9.186,00	95,77%	71,81%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Marzo	10.189	10.149	9.829,00	96,85%	77,10%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Abril	6.232	6.201	6.068,00	97,86%	80,34%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Mayo	7.591	7.576	7.429,00	98,06%	82,87%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Junio	6.403	6.384	6.327,00	99,11%	91,20%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Julio	5.690	5.676	5.642,00	99,40%	92,23%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Agosto	5.681	5.660	5.575,00	98,50%	87,51%
1-1416	FR_TP_R_900ParVacant	Septiembre	2.196	2.193	2.160,00	98,50%	83,49%

**Gráfica 3. Porcentaje de Llamadas atendidas en Orange**

Orange considera fundamental el cumplimiento de esta obligación para garantizar la correcta entrega de los servicios sobre vacante y alega que, de acuerdo a los datos de los indicadores de calidad OBA, la entrega de servicios mayoristas sobre vacante se ha visto discriminada con respecto a la provisión de los servicios minoristas de Telefónica. Orange considera que Telefónica debería

proceder a la devolución de la cuota íntegra del alta del par vacante, en caso de constatarse que no ha llevado a cabo la prueba de sincronismo.

Telefónica rechaza la denuncia de Orange, dado que en su operativa está recogida expresamente la necesidad de realización de la prueba simple de sincronismo en el 100% de las altas sobre vacante, y adjunta el último comunicado realizado a las contratadas recordando esta obligación (de fecha 20 de julio de 2016). Telefónica expone que no siempre consigue contactar con el operador, o éste no facilita el código de aceptación, lo cual no implica que Telefónica no aplique correctamente el protocolo. En estos casos, se informa del resultado de la prueba y del contacto telefónico, no siendo posible incorporar en el sistema el código de aceptación ante la negativa del operador a proporcionarlo.

En su respuesta al requerimiento, Telefónica refleja las actuaciones llevadas a cabo con el fin de cumplir la obligación de realización de la prueba, afirmando que los datos muestran que se ha realizado la prueba simple de sincronismo en el 100% de las instalaciones de bucles compartidos sin STB de Orange, habiendo sincronizado correctamente en un 99,8% de los casos. En el 3,9% de las solicitudes no se tiene registro de haber realizado la llamada (puede tratarse de errores puntuales), en un 70,7% se ha contactado con éxito y en los restantes casos la llamada no ha sido atendida (24,16%) o bien la atención no ha sido correcta (1,04%).

#### **II.5.4.2 Análisis**

En respuesta al requerimiento de información, Orange y Telefónica han aportado sus datos relativos a las provisiones del servicio de acceso compartido sin STB finalizadas y las pruebas de sincronismo realizadas para verificar el servicio en dichas altas entre los días 1 y 11 de junio de 2016.

Los datos de ambos operadores muestran discrepancias significativas en cuanto al volumen de pruebas de sincronismo en las cuales se ha producido contacto telefónico del personal técnico de Telefónica con el de Orange, al objeto de recibir el código de aceptación de la provisión por parte de éste, de acuerdo a lo indicado en la OBA. Tampoco coinciden exactamente las cifras de solicitudes finalizadas, si bien la diferencia es de menor magnitud: **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

**[FIN CONFIDENCIAL]** Tabla 4. Pruebas de sincronismo simple de Orange entre el 1 y el 11 de junio de 2016

Por lo tanto, según Orange, Telefónica no habría contactado en un 52% de los casos, mientras que según Telefónica, su personal habría efectuado la llamada cerca del 100% de los casos. En cuanto a los niveles de atención, Orange reporta unos porcentajes muy elevados, superiores al 95%, mientras que Telefónica reporta un 26% de llamadas que no habrían sido atendidas (o no en un tiempo adecuado) por Orange.

De acuerdo a los datos de Orange, el porcentaje de averías de infancia<sup>43</sup> es del 9% sobre el total de altas en el periodo examinado, ligeramente superior (11%) para el 52% de altas en las cuales supuestamente Telefónica no ha contactado para la realización de la prueba de sincronismo.

Ante las considerables discrepancias en relación al nivel de diligencia de ambas partes, no es posible dirimir acerca del alcance de la problemática, sin mayores elementos probatorios que pudieran permitir evaluar si Telefónica está cumpliendo o no con la obligación de efectuar las llamadas, y si Orange está ofreciendo unos niveles de atención adecuados.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## RESUELVE

**Primero.-** Telefónica se abstendrá de denegar o anular solicitudes de Orange cuando las cajas terminales que atienden al domicilio de la solicitud en los ficheros de área atendida contengan pares libres, de acuerdo a la información de la base de datos de pares. Para ello el personal de instalación deberá verificar in situ la disponibilidad de pares de todas las cajas susceptibles de dar el servicio a la finca en cuestión según la información almacenada en la base de datos mayorista u otras herramientas internas garantizando en todo momento la no

---

<sup>43</sup> El operador también podrá iniciar incidencias por averías hasta transcurridos 5 días desde la remisión de la comunicación de finalización de solicitud por parte de Telefónica cuando el servicio no haya sido provisionado correctamente, con independencia de si se ha producido la aceptación expresa o no. Este tipo de incidencias se denominan averías de infancia y, a todos los efectos, se considerará que la provisión del servicio no ha finalizado hasta que las averías de infancia no hayan sido resueltas.

discriminación. Si se diese una discrepancia entre la base de datos de pares y la situación real detectada por el personal técnico de Telefónica, ésta deberá aclarar dicha discrepancia de forma previa a la anulación de la solicitud, comunicando al operador la información explicativa que corresponda en el campo de observaciones de la anulación y procediendo a actualizar la base de datos, en su caso.

**Segundo.-** Para aquellas solicitudes en las que se determine que no se puede provisionar el servicio como consecuencia de situaciones detectadas en el terreno (falta de postes, arquetas en mal estado, etc) pero que Telefónica pueda subsanar, la solicitud no se anulará sino que se pondrá en parada de reloj. Telefónica deberá informar a Orange de cómo y cuándo se va a solucionar ese problema.

**Tercero.-** En la anulación de la solicitud Telefónica deberá facilitar a Orange como mínimo los códigos de la caja o cajas terminales supuestamente saturadas que han sido examinadas por sus técnicos (ya sea en remoto o sobre el terreno) para concluir que la provisión del alta es inviable.

**Cuarto.-** En el plazo de 4 meses desde la notificación de la resolución, Telefónica deberá subsanar la base datos PARCOUBI para que refleje la totalidad de parque mayorista sobre cobre (acceso indirecto sin servicio telefónico, acceso desagregado y acceso compartido sin servicio telefónico), y suprimirá de la base de datos de pares todos los números telefónicos de sus clientes minoristas migrados a fibra. Dicha información deberá actualizarse como mínimo con frecuencia semanal, de forma simultánea a la generación semanal del fichero PARCOUBI.

**Quinto.-** Telefónica deberá subsanar las bases de datos de área atendida para que aquellas fincas en las que se constata que no hay disponibilidad de cobre desaparezcan de los ficheros. Además, deberá incluir la información de las fincas alcanzables desde las cajas terminales en las que no hay información.

**Sexto.-** Telefónica aceptará todas las solicitudes de Orange de pruebas conjuntas relativas a anulaciones de solicitudes y garantizará que el personal técnico de Orange puede verificar la falta de disponibilidad de pares o de cobertura de cobre ("sin pares"/"sin cobertura"). Las pruebas conjuntas podrán cursarse por cauces alternativos a NEON, tal y como establece el procedimiento de escalado de la OBA. Asimismo, Orange podrá realizar peticiones de pruebas conjuntas sobre un grupo de solicitudes anuladas en una misma central, las cuales deberán ser atendidas por Telefónica.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

### **Anexo I: Anulaciones de Orange y Jazztel**

Telefónica incluye la información sobre las solicitudes finalizadas y anulaciones desde enero de 2015 hasta junio de 2016 diferenciando Jazztel de Orange.

**CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### **FIN CONFIDENCIAL]**

Sin embargo, Orange solicita aclaración con respecto a los datos reflejados previamente donde se recoge el desglose suministrado por Telefónica de anulaciones 'sin red' y anulaciones 'sin pares' de Orange y Jazztel. Según Orange dichos datos reflejan una ratio de anulaciones tanto de Orange como de

Jazztel del 19% muy superior a las ratios de anulaciones “I045” experimentados y que le impiden extraer conclusiones. **[CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### **FIN CONFIDENCIAL]**

No obstante, Orange procede a calcular el valor medio de anulaciones en todo el periodo, incluyendo la fase de huelga la cual desvirtúa los resultados y que debe excluirse del análisis. Las siguientes gráficas muestran las ratios obtenidas a partir de julio de 2015: **CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### **FIN CONFIDENCIAL]**

En vista de la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** e **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se puede concluir que Jazztel presenta mejores ratios que Orange por proceder seguramente con la consulta de la base de datos de cobertura en el periodo observado. Además, en contra de lo manifestado por Orange el valor medio para este periodo estaría significativamente por debajo del 19%<sup>44</sup> tal y como se puede apreciar en ambas gráficas.

Se observa asimismo una mejora significativa en la evolución de las anulaciones en Jazztel que se reduce hasta un **CONFIDENCIAL A TERCEROS]** en junio de 2016. También se constata que los datos presentados están muy alineados con las conclusiones alcanzadas por la CNMC en relación con la procedencia o no de las anulaciones de agosto y septiembre de 2016 para los distintos operadores (Anexo IV). **CONFIDENCIAL A TERCEROS]**

---

<sup>44</sup> El valor solicitudes se evalúa a partir de las solicitudes finalizadas a las que se añaden las anuladas. No se consideran las canceladas por el operador u otros motivos.

**FIN CONFIDENCIAL ]**

A pesar de ello sorprende que en la fase de instalación Telefónica reporte únicamente datos sobre cajas saturadas y no de red cuando en principio gran parte de las anulaciones de Orange en 2017 se deben a este motivo. Se observan por tanto inconsistencias en la descripción de las anulaciones aspecto muy importante para la correcta planificación de los operadores en las provisiones futuras.

## Anexo II: Codificación GESCAL

**PPEEEEECCCCFFFFBTXXOYLSSAAAMMMMNNNN**

Entidad Geográfica		Nombre	Formato	Observaciones
Provincia	PP	<b>Código de la provincia</b>	Num.	<b>Obligatorio</b>
Población	EEEE	<b>Número de Entidad de Población</b>	Num.	<b>Obligatorio</b>
Calle	CCCC	<b>Número de Calle</b>	Num.	<b>Obligatorio</b>
Finca	FFFF	<b>Número de Finca</b>	Num.	<b>Obligatorio</b>
	B	Bis/duplicado	Alfanum.	Opcional
	TXX	Bloque	Alfanum.	Opcional
	OY	Portal/Puerta	Alfanum.	Opcional
	L	Letra de la finca	Alfanum.	Opcional
Escalera	SS	Identificador de escalera	Alfanum.	Opcional
Domicilio	AAA	<b>Planta</b>	Alfanum.	<b>Obligatorio</b>
	MMMM	Mano 1 del domicilio	Alfanum.	Opcional
	NNNN	Mano 2 del domicilio	Alfanum.	Opcional

*Tabla 1: formato del código GESCAL*

**Anexo III. Muestra de solicitudes anuladas por falta de pares  
(CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA)**

## **Anexo IV. Anulaciones improcedentes**

### Agosto-Septiembre 2016

Para las distintas solicitudes anuladas se revisa si disponen o no de cobertura cobre. Para ello se obtiene el código GESCAL 17 de cada una de las anulaciones (GESCAL INF) y se revisan los ficheros de área atendida.

	Con reiteraciones	Sin reiteraciones
Zona de cobertura	8.106 (45,7%)	5.691 (46,7%)
Zona sin cobertura	9.633 (54,3%)	6.514 (53,3%)
Total	17.739 (100%)	12.205 (100%)

**Tabla 5. Número de casos de anulación de la muestra revisada**

De la información analizada se concluye que el 53,3% de las solicitudes estarían en zonas no cubiertas por cobre, siendo este valor muy próximo al porcentaje aportado por Telefónica (54%). Desde el punto de vista del operador solicitante, el desglose de solicitudes muestra que **CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA** [

### **]FIN CONFIDENCIAL**

El porcentaje de anulaciones (al considerar sólo las producidas en la zona atendida) con respecto al total de solicitudes de provisión desciende hasta el 3,7%.

Para las solicitudes anuladas por supuesta falta de pares libres, se ha procedido a verificar el estado de ocupación de las cajas terminales según el fichero PARCOUBI.

En primer lugar, se ha comprobado si todas las cajas terminales asociadas al GESCAL 17 de la solicitud anulada se encontraban saturadas en las fechas de la solicitud, es decir, si todos sus pares estaban ocupados por servicios mayoristas o minoristas en el fichero PARCOUBI. Solamente se han identificado 293 solicitudes (464 con reiteraciones) en esta situación en 170 centrales.

Ello implica que en los restantes 5.398 (5.691-293) casos (con reiteraciones 8106-464=7.642), atendiendo a la información de la base de datos de pares, la solicitud debería haberse provisionado.

De manera menos restrictiva, se ha analizado en cuántos casos al menos una de las cajas terminales asociadas al domicilio se encontraba saturada, encontrándose que en sólo 909 de los 5.398 casos sin reiteraciones alguna caja terminal asociada a esa ubicación no disponía de pares vacantes. Se incluye a continuación la información relativa a los tres principales operadores: **CONFIDENCIAL SALVO TELEFÓNICA** [

**FIN CONFIDENCIAL]**

Resulta claro que, como mínimo, en los 4.489 casos restantes en los que todas las cajas terminales correspondientes al área donde se ubica el domicilio disponían de algún par libre<sup>45</sup> no deberían haber sido anuladas, salvo que la base de datos de pares contenga información manifiestamente inconsistente con el estado real de la planta. Ello lleva a concluir que de las 140.858 solicitudes mayoristas provisionadas hay un total de 12.205 solicitudes anuladas (sin reiteraciones) de las cuales en 4.489 casos la información de la base de datos muestra que el rechazo es improcedente y que equivalen al 2,9% del total de  $140.858 + 12.205 = 153.063$  solicitudes. . **[CONFIDENCIAL SALVO TELEFONICA**

]

A pesar de ello, se desconoce el motivo real por las que se cancelaron (algunas pueden ser por la ausencia de red identificada en la fase de instalación que no se correspondería ni con la falta de cobertura ni con la falta de pares en caja terminal). Esta información sí que está disponible para las anulaciones revisadas en 2017.

Anulaciones en abril de 2017 de Orange **[CONFIDENCIAL TERCEROS**

Anulaciones en julio, agosto y septiembre de 2017 **[CONFIDENCIAL TERCEROS**

---

<sup>45</sup> Bases de datos de la OBA PARCOUBI y Área atendida

] A continuación se resumen los resultados obtenidos para los tres grupos de anulaciones:

	Solicitudes	Anulaciones	no en área atendida	“sin pares” coherentes con BBDD	“sin pares” incoherentes con BBDD
Ago-16 a sep-16	153.063	12.205	6.513	1.203	4.489

	Solicitudes	Anulaciones	“sin red” no en área atendida	“sin red” otros motivos	“sin pares” no en área atendida	“sin pares” coherentes con BBDD	“sin pares” incoherentes con BBDD
abr-17	13.159	1.139	316	380	26	60	357
jul-17 a sep-17	32.416	2.659	96	1.238	2	102	1.221

Porcentaje de solicitudes	Anulaciones	Anulaciones “sin red” no en área atendida	Anulaciones “sin pares” coherentes con BBDD	Anulaciones “sin pares” incoherentes con BBDD	Otras (“sin red” otros motivos y “sin pares” no en área atendida)
sep-16	8,0%	4,3%	0,8%	2,9%	
abr-17	8,7%	2,4%	0,5%	2,7%	3,1%
jul-17 a sep-17	8,2%	0,3%	0,3%	3,8%	3,8%

	Porcentaje de anulaciones “sin pares” que son incoherentes con BBDD
sep-16	78,9%
abr-17	80,6%
jul-17 a sep-17	92,2%

### Anexo V. Ejemplo de GESCALES que siguen apareciendo en las BBDD de enero de 2018 [CONFIDENCIAL TERCEROS]

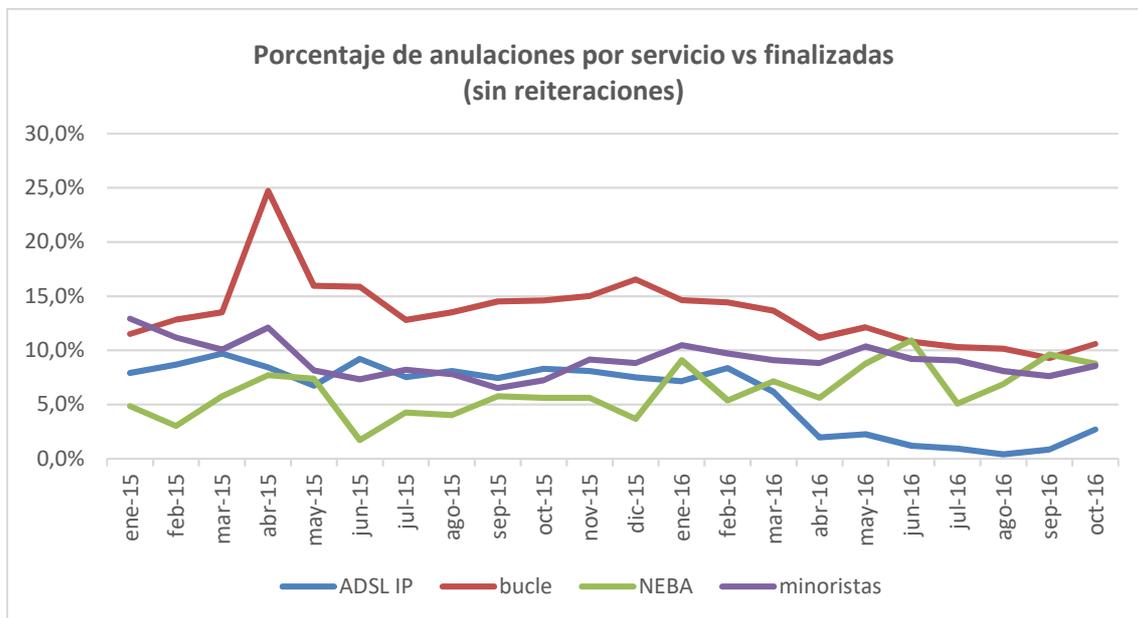
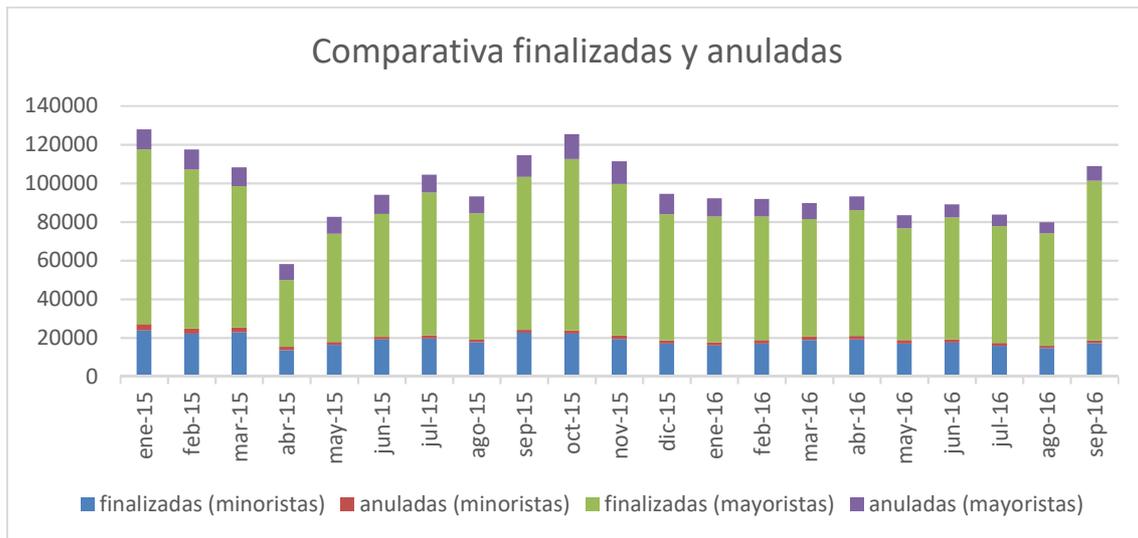


**Anexo VI. Análisis de anulaciones en NEON [CONFIDENCIAL TERCEROS]**

**Anexo VII. Muestra de anulaciones por falta de pares [CONFIDENCIAL TERCEROS]**

### Anexo VIII: Gráficas actualizadas

Datos actualizados de la información remitida por Telefónica con respecto a informe de audiencia.



### Anexo IX: Numeración de fibra no migrada

A continuación, se adjunta el resultado de la comparativa realizada entre los ficheros de numeración migrada y PARCOUBI.

Comparativa entre fichero PARCOUBI de 12 de febrero y fichero de numeración migrada a fibra de 15 de enero de 2018. Los registros presentados deben eliminarse del fichero de pares, pues el servicio se efectúa desde fibra.



Numeracion No  
Migrada.xlsx

Comparativa entre fichero PARCOUBI de 12 de febrero y fichero de numeración migrada a fibra de 15 de diciembre de 2017. Los registros presentados deben eliminarse del fichero de pares, pues el servicio se efectúa desde fibra.



Numeracion No  
Migrada 2.xlsx

### Anexo X: Número de unidades inmobiliarias y fincas

Residencial	Industrial	Comercial	Oficinas	Deportivo	Religioso
24.764.816	1.773.352	1.495.089	323.500	76.689	47.002
Ocio, Hostelería	Cultural	Sanidad, Benéfic.	Edif. Singular	Espectáculos	Total
208.306	59.864	65.767	20.570	5.777	28.840.732

**Información del catastro de 2016 sobre bienes inmuebles (excluye suelo vacante y estacionamiento/almacén)<sup>46</sup>**

	Fincas	Fincas con un solo inmueble
España	9.814.785	7.701.066

**Información de Instituto de Estadística (censo de población y vivienda 2011)**

<sup>46</sup> Datos del catastro de España, incrementados con estimaciones propias de los inmuebles de País Vasco y Navarra para usos distintos a residencial.