

determinar la información concreta que deberán contener las ofertas, el nivel de detalle exigido y la modalidad de su publicación o puesta a disposición de las partes interesadas, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión. De forma adicional, el artículo 7.3 de dicho Reglamento⁵ dispone que esa Comisión podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

En consecuencia, la CNMC resulta competente para introducir cambios en la Oferta de Referencia del servicio mayorista de interconexión de acceso y originación de llamadas en redes fijas basado en tecnología TDM, presentada por Telefónica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.2 de la LGTel y en el artículo 7.3 del Reglamento de mercados, así como en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso.

Por ello, a la vista de la normativa citada y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC, 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, correspondiendo las facultades de instrucción a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual, de conformidad con el artículo 25 de la LCNMC y el artículo 21 del Estatuto Orgánico de este organismo.

OCTAVO. Apertura del trámite de información pública

De conformidad con lo previsto en el artículo 5.1 del Reglamento de mercados, y en el artículo 83 de la citada LPAC, se acuerda la apertura del trámite de información pública para que cualquier persona física y jurídica pueda formular las observaciones o sugerencias que tenga por conveniente y todos los interesados puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes sobre la propuesta adjunta al presente oficio, para lo que se dispone de **hasta el día 15 de septiembre de 2018 como plazo improrrogable**.

Se recuerda a los interesados que, conforme a lo dispuesto en el artículo 53.1.a) de la LPAC, tienen derecho: “a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”. Este derecho de acceso a un expediente tiene como única limitación aquellos documentos relativos a materias protegidas por el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, conforme

⁴ Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, vigente conforme a la Disposición Transitoria Primera de la LGTel

⁵ Transposición del artículo 9.2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión.

Consulta pública sobre la modificación de la Oferta de Interconexión de Referencia basada en la tecnología TDM de Telefónica de España, S.A.U.

I. OBJETO DEL PROCEDIMIENTO

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis y evaluación de la propuesta de modificación de la Oferta de Interconexión basada en tecnología TDM presentada por Telefónica, que principalmente incorpora las obligaciones y cambios derivados de la Resolución del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en redes fijas. Adicionalmente, se revisan los cambios propuestos por Telefónica al texto de OIR-TDM vigente, y determinadas propuestas de cambio de los operadores.

De acuerdo con el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso⁶ y el artículo 7.3 del Reglamento de mercados⁷, esta Comisión puede introducir cambios en la oferta presentada por Telefónica y establecer el procedimiento y plazos para su aplicación.

II. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA OIR

Telefónica, mediante escrito de 24 de febrero de 2017, presentó ante la CNMC una propuesta de OIR, que recogía los cambios derivados de la aprobación de la Resolución del mercado 2/2007.

Tras analizar la propuesta presentada, se observa, tal como han puesto de relieve varios interesados, que Telefónica ha introducido cambios adicionales a los que derivan directamente de la Resolución del mercado.

En este sentido cabe señalar que la Resolución del mercado determinaba, en el ámbito de la interconexión TDM:

- La imposición de la obligación de acceso a la red de Telefónica en lo que respecta al servicio de preselección, asociada exclusivamente a los accesos o líneas tradicionales de la RTC⁸ de Telefónica y cuando este servicio se contrata de manera conjunta con el acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT).
- La necesidad de que se incluyeran los servicios de acceso prestados actualmente en los diferentes niveles de interconexión que ofrece Telefónica, con la excepción del nivel de tránsito doble que se desregula y de la interconexión por capacidad.

⁶ Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión.

⁷ Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, vigente conforme a la Disposición Transitoria Primera de la LGTel.

⁸ Red telefónica conmutada.

Todo ello sin perjuicio de que cualquier modificación de los servicios de acceso pudiera ser introducida en la OIR, si se juzgara necesaria, previa aprobación por parte de la CNMC.

Sin embargo, Telefónica, en el texto de la OIR propuesto, además de la eliminación del nivel de tránsito doble y la interconexión por capacidad, incluye una serie de modificaciones adicionales, las cuales no se acompañaban de argumentación o justificación alguna sobre la conveniencia de su inserción.

A la vista de las alegaciones presentadas por ASTEL, BT y Orange y que Telefónica, en su escrito inicial no detallaba ni argumentaba los cambios introducidos, la DTSA solicitó, mediante escrito de 19 de junio de 2017, a Telefónica la aportación de información suficiente que pudiese justificarlos.

En los siguientes apartados se procede a detallar y analizar las solicitudes de modificación de la OIR propuestas tanto por Telefónica como por el resto de operadores.

1 Estructura de interconexión

De las modificaciones propuestas por los interesados las que tienen mayor impacto versan sobre la estructura de interconexión que debería contemplarse para los servicios de acceso en la OIR TDM, y los precios que deberían aplicar a dichos servicios.

En cuanto a la estructura de interconexión, tanto BT como ASTEL señalan la necesidad de asimilar la estructura de interconexión de los servicios de acceso con la de los servicios de terminación.

Esta asimilación ya se contempla en la propuesta de OIR-IP presentada por Telefónica⁹, en la que plantea que los servicios de acceso tengan los mismos puntos de interconexión que los definidos para el servicio de terminación.

Sin embargo, la propuesta presentada para la tecnología TDM sigue manteniendo la diferenciación entre varios niveles de interconexión (local, metropolitano y tránsito simple), de forma que existe una clara divergencia con respecto a la estructura existente para el servicio de terminación. Este último servicio cuenta con un único nivel de interconexión formado por 21 Pdls, necesarios todos ellos para disponer de cobertura nacional mediante el precio regulado.

En el análisis del mercado de terminación fija¹⁰ se descartaron los tres niveles de interconexión para los servicios de terminación, y se definió un único nivel con 21

⁹ Analizada en el expediente OFE/DTSA/006/17.

¹⁰ Resolución de 23 de septiembre de 2014, por la cual se aprueba la definición y el análisis de los mercados de terminación de llamadas en redes fijas, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

puntos de interconexión para tener el precio regulado, con los siguientes argumentos:

- (i) Orientación de los precios a una red eficiente.
- (ii) La referencia de la mejor tecnología disponible: cuando se revisó el mercado de terminación era ya una red de nueva generación.
- (iii) En una red eficiente de nueva generación no tiene sentido definir tres niveles de interconexión ni establecer varios cientos de puntos donde los operadores han de conectarse para tener ese precio eficiente.

A juicio de BT, los argumentos empleados entonces para descartar los tres niveles de interconexión para la terminación, son plenamente trasladables al servicio de acceso, por lo que considera que debería fijarse un único nivel con 21 puntos de interconexión para obtener el precio de originación orientado a costes eficientes.

Asimismo, señala que, a nivel europeo, en ningún país existe una regulación asimétrica en lo que a niveles de interconexión se refiere, de manera que existen los mismos niveles de interconexión en los servicios de acceso y terminación.

Análisis

En el marco de la última revisión del mercado de acceso y originación en redes fijas ya se introdujo una primera revisión de la arquitectura de interconexión para los servicios de acceso: se elimina el nivel de tránsito doble, al considerarse que existiría competencia suficiente para su provisión mediante operadores de tránsito.

Asimismo, en el ámbito de la interconexión IP se impone la necesaria coincidencia entre los Pdl de terminación y originación, al señalar que:

“Por tanto, los Pdl del servicio de originación en IP vendrán definidos por la Oferta de Interconexión de Referencia de Telefónica, actualmente aprobada para el servicio de terminación en IP¹¹, ya que éstos serán también utilizados para la originación.”

Sin embargo, por lo que respecta al resto de niveles de interconexión, la Resolución de análisis del mercado hace referencia a los definidos en la OIR, que hasta la fecha se estructura en los niveles local, metropolitano y tránsito simple.

Ahora bien, el hecho de que en el análisis de mercado se haga referencia a los niveles de interconexión anteriormente citados no es óbice para que, mediante la modificación de la OIR, se pueda modificar dicha estructura de interconexión.

¹¹ En la Resolución de 8 de septiembre de 2016, por la que se aprueba la Oferta de Interconexión de Referencia basada en tecnología IP (OIR-IP) de Telefónica para el servicio de terminación, se requiere un único Pdl en IP redundado.

millones de minutos¹⁷. Desde este punto de vista, sería difícilmente justificable desplegar una red de interconexión con una mayor capilaridad, con los costes que ello supone, para proveer un servicio -el de acceso- que de forma agregada presenta un volumen de tráfico 8 veces inferior al de terminación.

Por otra parte, la evolución de las redes hacia redes multiservicio NGN o todo-IP (all-IP) está provocando una migración de los clientes hacia centrales de nivel jerárquico superior, reduciendo de este modo el interés de constituir nuevos Pdl ubicados en centrales locales y metropolitanas.

Por todo ello, parece más razonable que, en general, los operadores tiendan a adoptar la estructura de interconexión fijada para el servicio de terminación.

De hecho, tal y como señala BT, la asimilación de los niveles de terminación y acceso es práctica habitual a nivel europeo. Por ejemplo, en Finlandia y Holanda se define un único nivel de interconexión, que corresponde al nivel de tránsito simple, mientras que en Austria, Alemania y Luxemburgo no existe diferencia de precio entre los distintos niveles. En todos ellos, y también en los que mantienen distintos niveles de interconexión con precios diferenciados (a excepción de Bélgica), existe coincidencia de niveles entre los servicios de acceso y terminación.

Asimismo, cabe señalar que el hecho de que en la OIR se regule únicamente el precio de acceso vinculado a un despliegue de 21 Pdl ubicados en las respectivas áreas nodales no impide que los operadores puedan mantener o desplegar Pdl en otros niveles, en cuyo caso el precio sería el acordado comercialmente.

En este sentido, es relevante la existencia de acuerdos comerciales, fruto de la eliminación de la interconexión por capacidad, los cuales tienen en cuenta los volúmenes de tráfico acumulados en cada Pdl y el mix de niveles de interconexión establecidos. Hecho que demuestra la existencia de suficientes incentivos para llegar a acuerdos entre Telefónica y el operador interconectado con el fin de mantener en operación el nivel local de interconexión si lo justifican los volúmenes de tráfico intercambiado. En efecto, ambos operadores estarían interesados en conservar la interconexión a nivel local y evitar migraciones masivas de Pdl de niveles inferiores a niveles superiores y en un periodo de tiempo corto, lo que conllevaría para ambos operadores inversiones en ampliaciones de capacidad de equipos TDM ubicados en las centrales de tránsito.

En conclusión, está justificado definir en la OIR para los servicios de acceso un único nivel de interconexión idéntico al establecido para los servicios de terminación.

¹⁵ 23.563 millones de minutos.

¹⁶ Servicios de acceso y de Red inteligente.

¹⁷ 3.032 millones de minutos.

Propuesta

Se debe definir para los servicios de acceso un único nivel de interconexión regulado formado por los 21 Pdl que se encuentran definidos para los servicios de terminación.

En el caso de que un operador dispusiera de Pdl's en niveles inferiores al nivel regulado, el precio de acceso para dichos niveles deberá ser acordado comercialmente con Telefónica, debiendo ser éste inferior al precio regulado.

2 Precios del servicio de interconexión de acceso

En la última revisión del mercado de acceso y originación en redes fijas a través de la Resolución aprobada el 17 de enero de 2017, se eliminó la interconexión por capacidad, por lo que el precio a definir debe corresponder a un precio por tiempo de interconexión, es decir un precio por minuto. Asimismo, en la citada Resolución se tomó la decisión de suprimir el nivel de tránsito doble.

Si comparamos los precios contemplados en la OIR aún vigente con los propuestos por Telefónica observamos, tal como pone de relieve Orange, que para algunos niveles se ha producido un incremento.

<i>Precio por minuto (céntimos de euro) Tiempo medido en segundos</i>	Vigente	Propuesta	Diferencia
Local	0,56	0,5526	-1.3%
Metropolitana	0,65	0,6718	+3,35%
Tránsito simple	0,67	0,7368	+10%
Tránsito doble	0,95	--	NA

Orange, BT y ASTEL ponen en cuestión los precios propuestos por Telefónica al entender que dichos valores no se ajustan a la obligación de prestar el servicio de acceso orientado a costes.

A este respecto, tanto Orange como ASTEL, consideran que la red TDM de Telefónica debería tener un elevado grado de amortización, por lo que cabría esperar un descenso general de los costes de los servicios prestados sobre ella. Orange manifiesta que, si bien es cierto que en general es de esperar que esté disminuyendo el uso de la red PSTN¹⁸ de Telefónica, en la medida en que avanza el grado de amortización, esta disminución del tráfico no explica la divergencia entre los niveles local y tránsito ni tampoco la divergencia de los precios propuestos con los precios vigentes efectivos de capacidad.

En este sentido, Orange señala que la disminución del uso debería ser más acusada en los niveles más bajos de la red (local y metropolitano), puesto que: (i) el tráfico de

¹⁸ Public switched telephone network

tradicional RTC se va progresivamente “vaciando” de tráfico hasta su futura desaparición.

Asimismo, es preciso recordar, tal como señala la Resolución del mercado 2/2007, que existe la obligación de que los operadores garanticen la interconexión mediante interfaces tanto TDM como IP, con independencia de si el cliente que origina la llamada es un cliente RTC o de VoIP (NGN).

Es decir, un cliente de VoIP (NGN) puede intercambiar su tráfico de acceso con operadores terceros mediante interfaces de interconexión TDM. De hecho, esta es la situación actual de los clientes con acceso fibra de Telefónica, los cuales, ante la ausencia de una interconexión IP entre operadores para los servicios de acceso, intercambian su tráfico mediante enlaces de interconexión TDM.

Por tanto, esta realidad se encuentra recogida en el sistema de contabilidad de costes de Telefónica, en el que se incluyen, entre otros, los elementos de red que dan soporte a los servicios de VoIP de los clientes de fibra, así como los elementos necesarios para convertir dichas llamadas VOIP en comunicaciones TDM.

De igual manera, este escenario –clientes de VoIP interconectados mediante interfaces TDM- forma parte del modelo de costes “*bottom-up*” desarrollado por la CNMC. Dicho modelo se basa en una red NGN eficiente, sin embargo, permite definir el tipo de interconexión mediante el que el operador se interconecta con operadores terceros (TDM o IP), así como el volumen de tráfico intercambiado en cada una de las tecnologías.

Una vez tenidos en cuenta los elementos de juicio anteriores, se propone fijar en la OIR-TDM un precio de interconexión de acceso orientado a costes, que incorpore las eficiencias económicas ligadas al cada vez mayor uso de las tecnologías de nueva generación. Por ello, se propone establecer el mismo precio que se fije en el ámbito de la interconexión IP (OIR-IP²⁰).

Propuesta

Conforme a lo expresado en los párrafos precedentes, la DTSA propone para el servicio de acceso basado en la tecnología TDM el mismo precio que en la OIR-IP.

Este precio también será de aplicación para el servicio de acceso al servicio de cobro revertido por operadora.

3 Precios del servicio de facturación y cobro de acceso

Para el servicio de facturación y cobro, propuso inicialmente Telefónica que pasara de los actuales 0,14 euros por llamada a los 0,68 euros por llamada.

²⁰ OFE/DTSA/006/17

Tanto BT como ASTEL se han mostrado contrarios a dicha subida, señalando la ausencia de justificación de una subida de esta magnitud.

Telefónica considera que debería revisarse el precio actual, para remunerar correctamente los servicios que presta bajo estos conceptos de facturación y cobro. A su juicio, el precio actual resulta insuficiente para retribuir las actividades asociadas al servicio de facturación y cobro y para atender todas las obligaciones impuestas por la CNMC en caso de impago del usuario llamante.

Telefónica señala que el actual sistema de contabilidad regulatoria no recoge correctamente todos los costes en los que incurre Telefónica al prestar este servicio, puesto que no se incluye la parte correspondiente de los costes minoristas específicos de la facturación de llamadas a servicios de Red Inteligente y números cortos de terceros operadores. Telefónica considera que el tratamiento de estas llamadas conlleva una mayor complejidad y costes en todos los ámbitos, incluidos el de facturación y gestión de cobros. En concreto, señala que la facturación de estas llamadas comporta unos costes superiores a la media en la atención de reclamaciones e impagos a clientes.

En este sentido, en su respuesta adicional al requerimiento, Telefónica manifiesta que las llamadas de terceros operadores se facturan conjuntamente con el resto de conceptos minoristas facturables y las reclamaciones e incidencias de estas llamadas se atienden desde las áreas minoristas, sin distinción del resto de servicios facturados por Telefónica. Para la contabilidad regulatoria del ejercicio 2016, Telefónica indica que ha materializado un criterio de reparto para la distribución de los costes de atención de reclamaciones y gastos de personal asociados a la gestión de reclamaciones de los servicios de red inteligente y números cortos desde las cuentas minoristas a la cuenta mayorista de facturación y gestión de cobro.

Como resultado de este reparto, el nuevo coste unitario del servicio de facturación y gestión de cobro propuesto por Telefónica aumenta hasta 0,9067 cent€/llamada.

Por último, la operadora puntualiza que en el coste de atención de reclamaciones imputado no se ha considerado la devolución de importes a cliente en atención a las reclamaciones ni los costes que se derivan de la pérdida de clientes como consecuencia de las incidencias de fraude cometidos con este tipo de numeraciones de terceros.

Análisis

En relación al servicio de servicio de facturación y gestión de cobro propuesto por Telefónica, se considera que, igual que en revisiones de OIRs anteriores, este precio

debe basarse en el resultado de la última contabilidad regulatoria verificada y aprobada por esta Comisión, en este caso, la del año 2016. En dicho ejercicio se ha refinado la imputación de los costes relativos a la facturación y gestión del cobro, de modo que el resultado refleja los costes de prestación del servicio.

La contabilidad regulatoria presenta un resultado unitario de 0,9067 cent€/llamada para el servicio de facturación y gestión de cobro, siendo por tanto este valor el que debe contemplarse en la OIR.

Propuesta

Conforme a lo expresado en los párrafos precedentes, la DTSA propone modificar el precio vigente del servicio de facturación y gestión de cobro, fijando dicho precio en 0,9067 cent€/llamada.

4 Precios de otros servicios

Por lo que respecta al resto de servicios contemplados en el Anexo de precios de los servicios de acceso, Telefónica mantiene los precios de la vigente OIR. Asimismo, Telefónica ha eliminado el apartado relativo a los descuentos vinculados a los servicios de acceso.

BT, ASTEL y Orange solicitan la reincorporación del apartado relativo a los descuentos, al considerar que, si bien debería reformularse al desaparecer el concepto de horario reducido, la existencia de dichos descuentos resultaría pertinente, máxime cuando se ha eliminado la interconexión por capacidad.

Por último, ASTEL solicita la inclusión del precio del servicio de encaminamiento alternativo descrito en el apartado 2.8 del Anexo correspondiente a los servicios de acceso.

Por su parte, Telefónica argumenta el mantenimiento de la mayoría del resto de precios contemplados en el anexo de precios (i) por el limitado uso de los servicios a los que hacen referencia, en el caso de llamadas realizadas desde terminales de uso público a numeración gratuita para el llamante; (ii) por la inexistencia del servicio, en el caso del acceso al servicio de cobro revertido por operadora, o (iii) porque a su juicio no se han producido modificaciones sustanciales, como es el caso del servicio de gestión y control de tráfico para llamadas masivas.

Por lo que respecta a la eliminación de los descuentos vinculados a los servicios de acceso, Telefónica señala que estos descuentos tenían su fundamento en la distinción entre horario reducido y horario normal y la acumulación de tráfico por Pds. Por ello, una vez que se proponen unos precios de acceso sin discriminación horaria, Telefónica considera que dejan de tener vigencia.

En relación con el precio de servicio de encaminamiento alternativo descrito en el apartado 2.8 del Anexo SA, Telefónica considera que para cada llamada desbordada se debería cobrar el precio que corresponda al servicio de interconexión dependiente del tráfico y el nivel del Pdl sobre el que desborda la llamada, sin existir en ningún caso un coste variable adicional más allá del propio pago de los servicios de interconexión, tal como ya se propuso en la OIR 2010.

Análisis

Se comparte el análisis llevado a cabo por Telefónica en relación a los tres servicios para los que no ha propuesto modificación de sus precios (es decir, el servicio de llamadas realizadas a numeración gratuita para el llamante desde terminales de uso público, los de gestión y control de tráfico para llamadas masivas, así como el de acceso al servicio de cobro revertido por operadora cuando el llamado no acepta la comunicación). Por ello se considera adecuado mantener el precio de los dos primeros y eliminar el último de ellos de la OIR TDM, al señalar Telefónica que es un servicio que ya no se presta.

Asimismo, se coincide con el planteamiento propuesto por Telefónica en relación con el servicio de encaminamiento alternativo, en el sentido de que dicho servicio no debería comportar un sobrecoste para el operador de acceso. Por ello y para dotar de mayor claridad a la redacción de la OIR se estima pertinente incluir las condiciones económicas de las llamadas desbordadas en el apartado 2.8, incluyendo el texto de la OIR 2010 referenciado por Telefónica.

Por último, con respecto a los descuentos que se aplican actualmente en la OIR-TDM, se ha de señalar que los mismos tenían su fundamento principal en la distinción entre horario reducido y horario normal y la acumulación de tráfico por Pdl en los elementos de red infrautilizados en el horario reducido.

Teniendo en cuenta la propuesta contenida en el presente informe, la cual no prevé distinción horaria del precio de acceso y elimina los niveles de interconexión, se considera que el precio de acceso establecido ya ha considerado suficientes eficiencias y no se justifica, por tanto, la incorporación de descuentos adicionales al precio de interconexión.

Propuesta

Conforme a lo expresado en los párrafos precedentes, la DTSA propone lo siguiente:

- No modificar los precios de los servicios de llamadas realizadas desde terminales de uso público a numeración gratuita para el llamante y gestión y control de tráfico de llamadas masivas.

Análisis

Se considera, tal y como señala Orange, que siguen teniendo vigencia los argumentos esgrimidos en 2016 que justificaron la modificación del procedimiento de comunicación de los rangos por centrales.

Por lo tanto, es preciso que la propuesta planteada por Telefónica permita que los operadores accedan a la misma información que actualmente es accesible mediante el fichero basado en Microsoft Access que define la OIR.

En la anterior revisión de la OIR se planteó la conveniencia de modificar la estructura del fichero que se estaba generando para mejorar la capacidad de realizar tratamientos automatizados por parte de los operadores. En concreto, Vodafone-ONO solicitó que se modificara el formato para facilitar su procesado, mientras que Orange y ASTEL demandaron que el fichero fuera facilitado en un formato abierto que permitiera su tratamiento automatizado tanto en Access como en otros sistemas o herramientas del operador. Sin embargo, en dicha revisión se desestimó la conveniencia de modificar el formato del fichero, al entenderse, entre otros motivos, que dicha modificación podría suponer unos costes de desarrollo por parte de Telefónica que no tendrían justificación, puesto que existía la posibilidad de acordar bilateralmente el formato del archivo.

Telefónica ha optado por suministrar una serie de ficheros basados en texto plano que contendrían la misma información que el fichero Access utilizado hasta la fecha.

La utilización de ficheros basados en texto plano simplifica su tratamiento por los operadores, por lo que se considera adecuada la propuesta planteada por Telefónica de proporcionar la información detallada en el apartado de 3.2 de la OIR mediante un fichero plano siempre que éste facilite el tratamiento automatizado por los operadores.

Para que la estructura del fichero sea conocida por parte de todos los operadores, de forma que puedan adecuar sus procedimientos internos, se considera que dicha estructura debería formar parte de la información anexa a la OIR.

A este respecto, Telefónica detalla la arquitectura de archivos que está desarrollando para sustituir el fichero basado en el formato Access.

Telefónica pretende sustituir el citado fichero por 7 ficheros de texto plano, cuyos campos e información que contienen se detalla en el anexo al presente informe.

Tras analizar los ficheros propuestos por Telefónica, así como la información contenida en los mismos, se considera que contienen toda la información incluida en el fichero Access y que el hecho de que se basen en ficheros de texto plano,

simplifica y mejora la capacidad de gestión de los mismos por parte de los operadores.

Telefónica plantea también la posibilidad de eliminar el fichero relativo a la tabla de porcentaje de migrados alegando la baja utilización de dicha información por parte de los operadores.

La información del porcentaje de numeración migrada por provincia se introdujo en la OIR en 2010²³, para mitigar la problemática derivada del impacto en facturación que suponía la migración de los clientes IP a centrales jerárquicamente superiores a la que pertenecía su rango de numeración.

La numeración asociada a clientes de VoIP pasaba de estar ubicada en una central jerárquicamente inferior (generalmente un central local) a estar ubicada en una central de tránsito lo que suponía que los operadores interconectados que entregaban o recibían la llamada desde/a ese número de VoIP a través de la interconexión con la central de tránsito tenían el derecho de que se les aplicara una interconexión local. Para simplificar el proceso de consolidación y facturación del tráfico de interconexión se optó por que Telefónica publicara el porcentaje de numeración migrada por provincia al objeto poder cuantificar el impacto que pudieran tener estos clientes en la facturación de interconexión.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el presente informe se propone reducir los actuales niveles de interconexión para el servicio de acceso regulado, a un único nivel que corresponde al actual nivel de tránsito simple, dicha información ya no resulta relevante, puesto que el precio regulado aplicable a todos los clientes de un área nodal sería el mismo con independencia de la central en la que se encontrara.

Este mismo razonamiento podría llevar a la conclusión de que, tal como sucede con la interconexión IP, resulta innecesaria la puesta a disposición de los operadores de los rangos de numeración pertenecientes a cada central, ya que la estructura de interconexión regulada se reduce a 21 puntos, pudiéndose inferir del propio Plan Nacional de Numeración la central a la que pertenece cada uno de los abonados.

Sin embargo, teniendo en cuenta que algunos operadores tienen una red de interconexión con alta capilaridad, la cual difícilmente se repliegue en el corto plazo, se estima que la existencia de estos ficheros resulta necesaria para poder, en su caso, negociar precios comerciales en virtud de la capilaridad de la red de interconexión.

En consecuencia, se estima pertinente modificar la OIR sustituyendo el fichero de comunicación de rangos por los ficheros de texto plano descritos en el anexo, a excepción del fichero 5 de la tabla porcentaje de migrados.

²³ Resolución de 18 de noviembre de 2010 por la que se aprueba la modificación de la Oferta de Interconexión de Referencia de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2008/210).

~~*debidamente cumplimentado la recepción de notificación de la asignación de numeración, para garantizar al operador A, la accesibilidad a dicha numeración para sus abonados, a través de terceros operadores (acuerdo de interconexión con tránsito). Es decir, Telefónica de España además de realizar las mismas actualizaciones en su red que en los supuestos anteriores, deberá llegar a acuerdos con terceros operadores que tengan interconexión con ambos operadores para que le proporcionen el servicio de tránsito para llamadas originadas en el operador no directamente interconectado y con destino a su red.*~~

Telefónica propone esta redacción alternativa al considerar que la redacción actual podría dar lugar a que se interprete, de forma errónea, que la responsabilidad de fomentar acuerdos entre el operador que ofrece el servicio de tránsito y el operador A es de la propia Telefónica, cuando la realidad es que no interviene en el acuerdo de tránsito que mantienen terceros operadores.

Por otra parte, en relación a este apartado, es preciso tener en cuenta que, en el procedimiento de aprobación de la OIR IP que de forma paralela se está tramitando en la CNMC (OFE/DTSA/006/17), BT propone eliminar la mención a la longitud mínima del bloque de numeración, por considerarla una decisión del regulador y por tanto, no debería formar parte de la OIR.

Análisis

Tras analizar la propuesta, se considera innecesaria la modificación del párrafo planteada por Telefónica.

En primer lugar, no se considera que la actual redacción lleve a malas interpretaciones. De hecho, esta Dirección no tiene constancia de ningún conflicto o controversia en relación con una interpretación errónea del punto señalado. Por otra parte, es preciso recordar que la obligación de garantizar la interoperabilidad de los servicios es una obligación que interpela a todos los operadores de comunicaciones.

En segundo lugar, la modificación propuesta modifica sensiblemente los plazos de apertura de la numeración mediante operadores de tránsito. Según el texto actual, la apertura se debería producir un mes después de la recepción de la notificación de la asignación de numeración. Atendiendo a la redacción propuesta, el plazo se inicia en el momento en el que el operador que ofrece el servicio de tránsito al operador A haga llegar a Telefónica el impreso de solicitud para el servicio de tránsito de otros Operadores debidamente cumplimentado. Por lo tanto, conforme a la redacción propuesta la fecha de apertura de la numeración se podría ver retrasada con respecto a la actual redacción.

Por último, respecto a las características relativas a la longitud mínima de bloque y los niveles de tarificación de la numeración asignada, se considera que la redacción de ambas OIRs (OIR-TDM y OIR-IP), debería ser coincidente en este aspecto, puesto que no existen razones técnicas jurídicas o económicas que justifiquen un

tratamiento diferenciado en función de la tecnología utilizada para realizar la interconexión.

En este sentido se considera adecuado, tal como señala BT, que no se especifique la longitud del bloque de numeración, puesto que depende de las disposiciones regulatorias y no de Telefónica.

Asimismo, se estima pertinente eliminar del apartado 4.7.1, la mención a los distritos de tarificación, puesto que tras la Resolución de 5 de abril de 2013, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se modifica la distribución de distritos telefónicos, se estableció un único distrito telefónico por cada una de las 50 zonas provinciales de numeración existentes, siendo desde 2014 los límites de cada uno de los distritos telefónicos coincidentes con los de la zona provincial de numeración correspondiente.

Por lo tanto, ya no resulta necesaria la comunicación del distrito de tarificación en la solicitud de apertura de una numeración geográfica, al venir definido por el indicativo provincial.

Propuesta

De acuerdo con lo expuesto:

- Se mantiene el texto de la OIR-TDM vigente, sin aceptarse los cambios propuestos por Telefónica.
- Se propone modificar como sigue los párrafos relativos a la longitud de la numeración y el plazo de apertura:

“Todas las numeraciones asignadas por la Administración competente, estarán disponibles en planta en los plazos indicados, sin perjuicio de las disposiciones que sobre la materia pudieran ser acordadas, siempre que en dicha comunicación se incluyan los requisitos siguientes:

En el caso de la numeración asignada para el servicio telefónico básico y de Red Inteligente en sus diferentes niveles de tarificación, deberá estar en los bloques mínimos en los que haya sido asignada.

En el caso de numeraciones cortas y de red inteligente, se deberán indicar las tarifas a aplicar al usuario llamante”

7 Modificación del punto 2.3 “Servicio de interconexión de acceso a servicios de interés social”

Tal como BT ha puesto de relieve, Telefónica ha eliminado en su propuesta la referencia a la gestión de los cobros e impagos de estos servicios de interés social. En la OIR aprobada, se asimila la gestión de cobros e impagos de los servicios de

interés social con la de los servicios de consulta de abonados. Asimismo, ha modificado la redacción con respecto al operador receptor del servicio de acceso, pasando del operador prestador del servicio al operador interconectado.

BT propone mantener la actual redacción en ambos aspectos al entender que no existe fundamentación alguna que sustente su modificación.

Por su parte, Telefónica señala que la justificación de la modificación, en relación con el operador receptor del servicio, no es otra que adaptar la redacción de la OIR a la relación de interconexión, la cual se organiza en base a acuerdos comerciales, lo que conlleva que no sea necesariamente el operador prestador del servicio quien se interconecta con Telefónica.

En su respuesta al requerimiento de información, Telefónica propone mantener la eliminación de la referencia al procedimiento de gestión de cobros e impagos de los servicios de interés social, y señala que las obligaciones quedarían afectadas por las modificaciones que también propone para el resto de numeración de acceso.

Análisis

No se considera adecuada la modificación planteada por Telefónica puesto que, si bien es cierto que existe una relación comercial entre Telefónica y el operador interconectado, no es menos cierto que existe una entidad que tiene asignado el número de interés social, y un operador que presta dicho servicio, el cual no necesariamente corresponde al operador interconectado con Telefónica.

Por lo tanto, el operador interconectado se comporta en este escenario como un mero operador de tránsito tanto desde el punto de vista de las llamadas como desde el punto de vista contractual.

Por tanto, la relación contractual –mediante su respectivo AGI- entre el operador interconectado y Telefónica se refiere en este escenario al servicio de tránsito para recoger los tráficos de los servicios de interconexión de acceso proporcionados por Telefónica hacia las numeraciones del prestador de servicio con el que el operador interconectado ha llegado a un acuerdo, estando este servicio previsto en la OIR, tanto la OIR-TDM como OIR-IP²⁴.

En consecuencia, no se estima pertinente la modificación propuesta por Telefónica, dado que podría interpretarse como una restricción sobre la obligación de Telefónica de proporcionar los servicios de originación a todos los operadores, tal y como se especifica en el mercado 2/2007. Los servicios de acceso hacia los servicios de acceso indirecto (AMLT), numeración corta y tarifas especiales de otros operadores que Telefónica está obligada a proveer, son independientes de si la interconexión

²⁴ Denominado “Servicio de tránsito de otros operadores”, en la OIR-TDM y OIR-IP, donde el operador interconectado con Telefónica debe comunicar el acuerdo con el operador prestador de servicio donde conste la numeración de este último que debe ser accesible desde Telefónica.

con dichos operadores se realiza de forma directa -con firma de un AGI- o indirecta -a través de un operador de tránsito.

De hecho, para evitar malentendidos se estima conveniente incorporar en cada servicio de interconexión de acceso la referencia a que el operador interconectado puede no ser el operador prestador de servicio (operador AMLT u operador del servicio de interés social, consulta telefónica sobre números de abonado o servicio de tarifas especiales, respectivamente), sino el operador de tránsito hacia el operador prestador de servicio.

Por lo que se refiere a la relajación de las obligaciones en relación con la gestión de cobros e impagos propuestas por Telefónica, estas se tratarán detenidamente en el siguiente apartado.

Ahora bien, tal como se señala en la OIR vigente, el tratamiento de la gestión de cobro e impagos deberá seguir un procedimiento equivalente al especificado para el servicio de acceso a los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado.

Propuesta

Se propone incorporar las siguientes modificaciones al ANEXO-SA:

- En el apartado 2.2:

“Telefónica de España sólo está obligada a proveer el servicio de interconexión de acceso hacia el operado preseleccionado AMLT o hasta el punto de interconexión TDM de su operador de tránsito en caso de no existir interconexión directa cuando la llamada haya sido generada por un abonado de la red RTC.”

- En el apartado 2.3:

“Mediante este servicio, un cliente físicamente conectado [...] cuya gestión telefónica se haya encomendado al operador prestador de servicio interconectado de forma directa con Telefónica de España o a través de un operador de tránsito.”

- En los apartados 2.3, 2.7.2 y 2.7.3:

“Para estos servicios, Telefónica presta al operador prestador de servicio los siguientes servicios, con independencia de que esté interconectado de forma directa con Telefónica de España o a través de un operador de tránsito [...]”

- En el apartado 2.4:

Modificación del título: **“Servicio de interconexión de acceso a servicios de números cortos ofrecidos por el operador prestador de servicio”**

*“Mediante este servicio, los clientes físicamente conectados a la red de Telefónica de España podrán acceder a los servicios gratuitos prestados a través de números cortos cuyo uso tenga asignado el operador **prestador de servicio interconectado directamente con Telefónica de España o a través de un operador de tránsito.**”*

- En el apartado 2.5:

Se funden en un único párrafo los dos primeros párrafos de la propuesta de Telefónica, como sigue: “Mediante este servicio, un cliente físicamente conectado a la red de Telefónica podrá acceder a los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado provistos mediante los números del rango 118AB ofrecidos por el operador interconectado **o por el operador prestador de servicio asignatario del 118AB conectado con Telefónica de España a través de un operador de tránsito.**”

- En el apartado 2.7 y 2.7.1:

Sustitución de “operador interconectado” por **“operador prestador de servicio interconectado directamente con Telefónica de España o a través de un operador de tránsito”.**

8 Modificación del procedimiento de facturación y gestión de cobros/impagos

La propuesta de OIR presentada por Telefónica, tal y como ponen de relieve tanto BT como Astel, presenta cambios significativos en los procedimientos de facturación y gestión de impagos, principalmente, para reducir o simplificar las medidas a adoptar en los casos de impago de los clientes. Estos cambios afectan a los servicios de consulta telefónica (118AB) y a los servicios de tarifas especiales de tarificación adicional y de llamadas masivas (803, 806, 807, 905 y 907), así como a las numeraciones de coste compartido 901 y a llamadas de pago por el abonado llamante sin retribución para el llamado (70X y 902).

Telefónica propone concretamente las siguientes modificaciones junto con la consiguiente motivación:

Servicio de consulta, contemplado en el apartado 2.5 del Anexo II (OIR-A):

Telefónica propone los siguientes cambios de relevancia respecto al procedimiento de gestión de cobro/impago de los servicios de consulta telefónica sobre números de abonado:

- Supresión del párrafo que indica la obligación de Telefónica de acudir a la vía judicial.
- Inclusión de la obligación de Telefónica de comunicar al operador interconectado su decisión de continuar persiguiendo la deuda por vía judicial o por vía extrajudicial o de no continuar persiguiendo la deuda en un plazo de 6 meses desde que conoció el impago.
- Inclusión de inciso en el que la deuda se considere incobrable si se ha perseguido extrajudicialmente, una vez hayan transcurrido 4 meses sin llegar a acuerdo con el cliente.
- Supresión de la referencia a toda la documentación que Telefónica había de entregar una vez considerada incobrable la deuda, para las llamadas impagadas, incluyendo como documentación acreditativa del impago cualquier medio de prueba que pueda ser utilizada en vía jurisdiccional según establece la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, así como los datos a incluir en la documentación a entregar (número telefónico completo llamante con indicación de nombre y domicilio del usuario, así como datos desglosados sobre la facturación impagada).
- Supresión del párrafo que alude a que la falta de cumplimiento de la obligación de facilitar al operador de red inteligente los documentos que le sean requeridos en el marco de un procedimiento judicial, supondrá un incumplimiento grave de los términos del Anexo SA.
- Supresión del inciso relativo a la obligación de Telefónica de agotar todos los instrumentos que provee la normativa sectorial de telecomunicaciones con anterioridad a la vía judicial en los casos de impago.
- Supresión del párrafo que obliga a Telefónica a realizar todas las gestiones extrajudiciales en plazo de 4 meses desde el agotamiento de los instrumentos que provee la normativa de telecomunicaciones con anterioridad a la vía judicial.
- Supresión del párrafo que obliga a Telefónica a realizar todas las gestiones preparatorias y presentar ante los juzgados competentes las demandas oportunas.

Análisis

El servicio de facturación y gestión del cobro es una encomienda que realiza el prestador de los servicios de consulta de abonados o el prestador de servicios de tarificación especial al operador de acceso (Telefónica) para que éste facture y cobre los servicios prestados por aquéllos a los clientes –con los que ésta tiene la relación contractual directa-, encomienda por la que dicho operador de acceso debe ser retribuido.

En opinión de la DTSA, tales supuestos son en parte equiparables, puesto que en ambos supuestos Telefónica deja de recibir la cuantía correspondiente al servicio. Sin embargo, mientras que los impagos suelen producirse respecto de la totalidad de la factura, lo que implicará un mayor incentivo a Telefónica para gestionar su cobro, en las devoluciones solo resultará afectado el importe del servicio de consulta. Por ello, de aceptarse la solicitud de Telefónica habrá que delimitar en qué casos se devolverían los importes de las llamadas a números de consulta debatidos por el cliente, para garantizar que se realice como haría con su propia facturación.

La DTSA entiende que esta devolución podría tener lugar cuando concorra un supuesto de tráfico irregular debidamente notificado a la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, de conformidad con el Real Decreto 381/2015, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas contra el tráfico no permitido y el tráfico irregular con fines fraudulentos en comunicaciones electrónicas.

Y es precisamente el Real Decreto citado el que en su artículo 6.2 establece que, en los casos en los que un operador identifique que se ha producido un tráfico irregular, podrá retener los tráficos correspondientes al mismo, aplicando la retención desde el momento de la identificación de dicho tráfico o, en el caso de que el momento de la identificación sea posterior al de producción, desde el momento en que acrediten que el tráfico comenzó a producirse, con un plazo de treinta días naturales anteriores a la fecha de identificación.

En definitiva, el Real Decreto 381/2015 ya contempla las medidas a adoptar por los operadores en caso de tráficos irregulares y en el caso concreto de Telefónica, ya están previstas expresamente en un apartado específico de la OIR (apartado 7.8 “Tráfico irregular”).

Además, se estima por esta Dirección que, dadas las medidas implementadas en relación con la facturación y la transparencia de la locución de la última orden ministerial, probablemente se reduzcan mucho este tipo de incidencias fuera de los supuestos recogidos en el párrafo anterior o, en caso de producirse, su importe será reducido.

Por tanto, no se considera necesario modificar la OIR en este punto.

- Otra de las propuestas de Telefónica radica en modificar las acciones que ésta debería llevar a cabo para gestionar el impago, tanto para servicios de consulta telefónica sobre números de abonado (apartado 2.5 del Anexo) como para los servicios de red inteligente (apartado 2.8²⁷). Hasta la fecha, Telefónica está *“obligada a agotar todos los instrumentos que provee la normativa sectorial de telecomunicaciones con anterioridad a la vía jurisdiccional para los casos de*

²⁷ Concretamente, apartados 2.8.2 (tarifas especiales) y 2.8.4 (tarificación adicional y llamadas masivas).

No obstante, dicha mención es indispensable, sobre todo, si se flexibilizan las actuaciones que ha de llevar a cabo Telefónica para la gestión del impago.

En este sentido, se considera adecuado el procedimiento de acreditación por parte de Telefónica de impagos en abonados llamantes que fue introducido en la OIR a través de la Resolución de fecha 10 de julio de 2003 (MTZ 2002/7459).

Por tanto, Telefónica deberá acreditar que se ha producido un impago proporcionando al operador interconectado la información y documentación a la que se hace referencia en dichos apartados del Anexo II (OIR-A).

- Por otro lado, sobre la previsión de que en caso de que la deuda no se haya perseguido judicialmente se pueda considerar incobrable una vez transcurridos cuatro meses y la supresión del párrafo que indica la obligación de Telefónica de acudir a la vía judicial, cabe recordar a Telefónica que la OIR no establece la obligación de acudir a la vía judicial. Que no se acuda a esta vía puede considerarse posible siempre y cuando Telefónica intente el cobro de la deuda por vía extrajudicial, de modo que a los cuatro meses se podría considerar finalizado el servicio de facturación y cobro si no se ha llegado a acuerdo de pago con el deudor. De ahí que se prevea que Telefónica comunicará al operador interconectado su decisión de perseguir la deuda por vía judicial o extrajudicial.

Es decir, en un primer momento, cuando se produzca el impago, Telefónica habrá de acreditar el mismo y comunicar su decisión de perseguir la deuda por vía judicial o por vía extrajudicial. Si decide perseguir la deuda extrajudicialmente, pasados cuatro meses se podría considerar finalizado el servicio de facturación y cobro si no se ha llegado a acuerdo de pago con el deudor.

Además, en relación con el plazo de 6 meses previsto en la OIR, una vez transcurrido el cual habrá que comunicar al operador interconectado la decisión de continuar o no persiguiendo la deuda, judicial o extrajudicialmente, ha de modificarse dicha previsión, en el sentido de que transcurrido el plazo de 6 meses Telefónica sólo podrá decidir seguir persiguiendo la deuda judicialmente, pero no extrajudicialmente, por entenderse que dicho plazo es suficiente para haber intentado el cobro de manera extrajudicial.

- Telefónica propone que, como medio de acreditación de los impagos, en la OIR sólo figure cualquier medio de prueba que pueda ser utilizado en vía jurisdiccional según establece la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, así como los datos a incluir en la documentación a entregar (número telefónico completo llamante con indicación de nombre y domicilio del usuario, así como datos desglosados sobre la facturación impagada), suprimiéndose la referencia al resto de documentación a entregar.

Concretamente, se trata de la documentación acreditativa de que se han agotado los medios puestos a su alcance por la normativa sectorial de telecomunicaciones para asegurar el pago de las facturas por el abonado, documentación acreditativa

de la justificación de la decisión de perseguir la deuda judicial o extrajudicialmente, documentación a entregar una vez finalice la prestación del servicio de facturación y gestión de cobro acreditativa de haber realizado gestiones judiciales y/o extrajudiciales, así como documentación obtenida a lo largo de las gestiones realizadas por Telefónica.

No obstante, entendemos que además de la documentación que acredite el impago, debe aportarse la documentación acreditativa de la gestión realizada del cobro, por lo que no procede la supresión de dicha documentación.

Sobre el resto de propuestas relacionadas con los servicios de tarificación especial, así como con los servicios de interconexión de llamadas a numeraciones de coste compartido 901 y para llamadas de pago por el abonado llamante sin retribución para el llamado (902 y 70x), ha de trasladarse aquí lo expuesto en relación con los servicios de consulta sobre números de abonado.

Propuesta

Se propone modificar los procedimientos de facturación y gestión de cobros/impagos en los términos expuestos anteriormente.

9 Fichero de impagos

Telefónica propone en el punto 2.7.3 “*Servicios de interconexión de servicios de tarifas especiales de tarificación adicional y de llamadas masivas (803, 806, 807 y 905)*” eliminar la obligación de Telefónica de incluir un determinado impago en el fichero de impagos definitivos emitidos en el mes $m+1$ ²⁹ para que pueda ser reclamado al operador de red inteligente.

Telefónica lo justifica señalando que en la mayoría de casos tiene conocimiento de las reclamaciones de los clientes y/o de las resoluciones administrativas en fechas posteriores al pago de los importes.

Teniendo en cuenta esta problemática se considera poco proporcionado impedir que Telefónica pueda reclamar los impagos no incluidos inicialmente en el fichero de impagos definitivos emitidos el mes $m+1$.

Asimismo, sustituye en el citado apartado la mención al SGO por telefonicaonline.

Análisis

No se considera pertinente eliminar la obligación de comunicar un impago en el mes $m+1$ al operador de red inteligente para que este pudiera ser reclamado. Tal como ya se ha señalado con anterioridad, corresponde a Telefónica la función de

²⁹ Se considera m el mes en el que se han finalizado las gestiones de cobro por parte de Telefónica, considerando la misma como incobrable por la vía de reclamación ordinaria.

numeración 909 y que le sería de aplicación los precios de acceso por minutos definidos.

Propuesta

Se propone mantener el apartado relativo a los servicios de interconexión de acceso a internet, señalando en el mismo que los precios por minuto corresponden al del servicio de acceso.

11 Facturación de los servicios de emergencia y atención ciudadana

Telefónica pone de manifiesto la existencia de una problemática en la facturación en interconexión de las llamadas a los servicios de emergencia y atención ciudadana que, de acuerdo a la OIR, deben ser objeto de traducción por parte del operador de acceso antes de ser encaminada la llamada por interconexión.

Esta numeración se encuentra definida en el apartado 4.7.2 b) de la OIR, señalando qué numeración, por su ámbito de operación, requieren que el número corto marcado por el usuario sea traducido a un número de nueve cifras antes de ser entregada la llamada por interconexión y cual no. Entre la numeración corta que debe ser traducida está el número único de llamada de urgencia europeo 112.

Para la numeración que requiere de traducción, el operador que presta el servicio al número corto en cada ámbito de operación, de acuerdo con la OIR, debe facilitar a Telefónica una tabla de traducción de dichos números cortos a los números de 9 cifras correspondientes.

Por su parte el ANEXO-SA determina en su punto 2.1 que el precio aplicable a los servicios de interconexión de llamadas al número corto de emergencia es de 0 euros.

Pues bien, Telefónica ha observado que algunos operadores traducen varios números cortos en el mismo número de 9 cifras. Ello presenta cierta problemática a la hora de consolidar los pagos en interconexión puesto que en interconexión se utiliza la numeración intercambiada entre los operadores (en este caso, el número traducido) para determinar el importe que ha de facturarse.

Esta problemática se manifiesta de forma especial cuando coinciden los números traducidos del 112 –servicio que de acuerdo a la OIR no soporta pagos en interconexión- y otros servicios de emergencia y atención ciudadana que sí conllevan pagos en interconexión.

Ante esta problemática, Telefónica plantea dos alternativas, por un lado, limitar la posibilidad de utilizar un mismo número para distintos servicios de emergencia y atención ciudadana o en caso de permitirse esta posibilidad que, en el caso de que se comparta con el 112, todos los números cortos que compartan número traducido

con el 112 sean considerados a efectos de facturación en interconexión como llamadas realizadas al 112. Es decir, sin pagos en interconexión.

Análisis

Como bien señala Telefónica, en el caso de la numeración corta traducida al entregarse siempre la llamada con número destino el número de 9 cifras definido como traducido, no es posible diferenciar, en el registro de interconexión, cual fue el número realmente marcado por el usuario llamante.

Esta información, no obstante, sí que se encuentra disponible para Telefónica puesto que en los registros de llamada de la central local a la que pertenece el abonado, sí queda reflejado el número marcado por éste.

De hecho, gracias a dicha información, Telefónica en su escrito señala que ha podido comprobar que el mayor porcentaje de llamadas que se encuentran en esta situación, se corresponden con llamadas realizadas al 112, que es el número de emergencias de referencia.

Ahora bien, esta información únicamente estaría a disposición de Telefónica, resultando costoso cotejarla con los registros de interconexión de las llamadas traducidas en interconexión, tanto para Telefónica como para el operador interconectado.

Por otra parte, los números de emergencia y atención ciudadana generalmente están atendidos por Call Centers que disponen de enlaces tipo RDSI-primario que permiten la gestión de varias llamadas simultáneas y la asignación a su vez de varios números de telefónicos de 9 cifras sobre el mismo enlace, por lo que resultaría relativamente sencillo el utilizar numeración traducida distinta en función del número corto marcado por el usuario.

Teniendo en cuenta estas circunstancias se considera que resulta más proporcional y menos oneroso el determinar, tal como propone Telefónica, que en el caso que coincidan los números traducidos del 112 y de otro número corto de emergencia y atención ciudadana, se trate a efectos de pagos en interconexión todas las llamadas como llamadas al 112.

Propuesta

Se propone incluir en el apartado 2.1 del ANEXO-SA, la salvedad de que, si otro número corto tuviera el mismo número traducido que el 112, la tarifa de interconexión sería igualmente de 0 céntimos.

12 Mejoras de redacción

BT realiza una serie de propuestas orientadas a mejorar la redacción de la OIR.

cláusula 1.1 relativa a la posibilidad de variar las condiciones de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente.

(ii) Documentos para formalizar el acuerdo de interconexión

Es preciso señalar que en la resolución de la CNMC de 8 de septiembre de 2016 que aprobó la OIR-IP para los servicios de terminación, se incluyó -a propuesta de BT- el párrafo por el cual se clarificaba que, para adherirse a la OIR-IP, bastaba con (i) una comunicación clara y acreditativa de su aceptación, (ii) que esta aceptación ha de ser cursada por una persona con poderes de representación del operador para contratar en su nombre y (iii) que no es necesario firmar ningún documento.

Teniendo en cuenta la citada modificación se considera que la OIR-TDM, debe proveer los mismos procedimientos de adhesión que la IP, al no existir razones que justifiquen la necesidad de mantener dos procedimientos distintos por razones derivadas de la tecnología utilizada para realizar la interconexión.

Asimismo, se considera razonable la petición de BT de eliminar el párrafo que había permanecido en el texto de la Oferta tanto en la OIR-IP como en la TDM respecto a la obligación de formalizar por escrito el texto objeto de aceptación en un plazo de 5 días laborables, ya que es contradictorio con lo citado anteriormente, que hace innecesaria la formalización firmada por escrito del texto de la oferta. Dicho párrafo se encuentra en la cláusula 1.2 de la OIR sobre aspectos generales.

Por la misma razón, también se mantendrá el texto de la OIR-TDM que especifica la aplicación automática e incondicional de la adhesión a los términos de la Oferta desde la fecha en que Telefónica tuviera conocimiento de la misma, -es decir, desde el momento en que Telefónica reciba la adhesión³⁰- haciendo innecesaria la formalización por escrito de dicha aceptación en los cinco días laborables después.

No obstante lo anterior, cabe indicar que es evidente que, si no se firma un AGI, la oferta será aplicable en su integridad -como contrato de adhesión- y que si los operadores pactasen con Telefónica alguna condición que difiriera de las establecidas en la OIR (por ejemplo, precios), dicho acuerdo sí tendrá que figurar por escrito, al no producirse una adhesión completa a la citada oferta regulada.

Con respecto al párrafo de la Oferta que indica la obligación de plasmar en un acuerdo de confidencialidad entre Telefónica y el operador el contenido confidencial del contrato tipo de interconexión, con anterioridad al inicio de las conversaciones de negociación del AGI, se cree razonable modificar la redacción -como sugiere BT- para flexibilizar dicho requisito previo a la contratación efectiva de la interconexión, señalando esta posibilidad como potestativa para las partes.

³⁰ Esta aclaración fue puesta de manifiesto en la Resolución de 28 de abril de 2011, por la que se da contestación a la consulta formulada por BT en relación con la fecha de aplicación de los precios de interconexión establecidos en la OIR 2010 una vez notificada a Telefónica su adhesión a dicha Oferta (RO 2011/836).

Dicha previsión constituye una garantía para la parte que no cuente con suficiente poder de negociación, al permitirle acudir a la CNMC si en dicho plazo no llega que a un acuerdo de interconexión con la otra parte. Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que las negociaciones entre los operadores se encontrasen completamente paralizadas antes del vencimiento de ese plazo de cuatro meses, sin que sea posible que haya un acuerdo o acercamiento entre las partes, éstas podrán acudir a la CNMC con anterioridad a dicho plazo –lo relevante es, en cualquier caso, que se haya negociado sobre el motivo de discrepancia-.

Propuesta

En base al análisis anterior, se propone modificar la cláusula 1.2 del Cuerpo Principal de la OIR.

- Incluir el párrafo siguiente:

“El operador podrá adherirse a la OIR-TDM de Telefónica de España, bastando a tal efecto con su comunicación clara y acreditativa de la aceptación de la misma, que ha de ser cursada por persona con poderes de representación del operador para contratar en su nombre, sin necesidad de firmar documento alguno.”

- Eliminar el siguiente párrafo:

“En los cinco días laborables siguientes a la fecha en la que Telefónica de España tenga conocimiento de la aceptación del operador solicitante de la interconexión, Telefónica de España, y el citado operador formalizarán por escrito el texto que corresponda con el objeto de la aceptación [...]”

- Modificar el párrafo siguiente:

“El contenido confidencial del Contrato Tipo de Interconexión se deberá plasmar en un Acuerdo de Confidencialidad entre TELEFÓNICA DE ESPAÑA y EL OPERADOR con anterioridad al inicio de conversaciones destinadas a negociar al Acuerdo General de Interconexión, salvo que ambas partes no vean necesario su firma con anterioridad al inicio de las negociaciones, en cuyo caso igualmente se ven sometidos por la obligación de la LGTel de garantizar la confidencialidad de información intercambiada anteriormente a la suscripción del acuerdo de interconexión.”

Y la cláusula 16.4, añadiendo el siguiente párrafo.

“Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que las negociaciones entre los operadores se encontrasen completamente paralizadas antes del vencimiento del citado plazo de cuatro meses, sin que sea posible que haya un acuerdo o acercamiento entre las partes, éstas podrán acudir a la CNMC con anterioridad a dicho plazo y plantear un conflicto sobre el motivo de discrepancia.”

13 Necesidad de eliminación de la vigencia de OIR anteriores

Telefónica solicita nuevamente que, una vez se apruebe la OIR objeto del presente procedimiento, se estipule la eliminación de la vigencia de los acuerdos de las OIR anteriores, vinculando los mismos a la OIR actualizada, con la finalidad de evitar conflictividad innecesaria entre operadores.

En relación a esta petición cabe reiterar lo ya señalado en las Resoluciones de 18 de noviembre de 2010, y 11 de febrero de 2016 en las que se aprueban sendas modificaciones de la Oferta de Interconexión de Referencia de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2008/210³¹ y OFE/DTSA/1975/14/OIR TDM³² respectivamente) en el sentido de que, mediante la aprobación, por esta Resolución, de una nueva OIR, se produce la revisión de la anterior, por lo que su publicación y, por tanto, su entrada en vigor supondrán la sustitución de la actualmente vigente, la OIR 2016. Ahora bien, ello no quiere decir que la relación contractual que se perfeccione mediante la aceptación de la OIR aprobada deba, necesariamente, considerarse novación total de la anteriormente existente entre Telefónica y los operadores interconectados, lo que dependerá de lo que se acuerde entre ambas partes o, en caso de conflicto, resuelva esta Comisión.

De acuerdo con la doctrina constante de la CMT ratificada por la jurisprudencia, el acuerdo de interconexión es un acuerdo privado, en concreto, un contrato de arrendamiento de servicios regulado en el artículo 1544 del Código Civil (en adelante, C.C.), regido por el principio de libertad de pactos entre las partes (artículo 1255 del C.C.), tanto para negociar las condiciones de interconexión de sus redes como para decidir el contenido de los acuerdos que pretendan celebrar.

En consonancia con ello, en las sucesivas OIR publicadas, se han regulado las causas de revisión de los citados acuerdos de interconexión, como figura en el apartado 11.16 de la vigente OIR 2010, relativo a la *Revisión del Acuerdo de Interconexión*.

No obstante lo anterior, existe un límite legal a dicha libertad contractual que rige las relaciones establecidas entre Telefónica y los terceros operadores que formalizan este tipo de contratos, el cual no es otro que la potestad de esta Comisión para intervenir administrativamente en dicha relación contractual, con el objeto de velar por la competencia en el sector, interviniendo por razones de interés general o incluso adoptando medidas en aquellos casos en que se produjera una ruptura del equilibrio en las condiciones contractuales entre operadores, como consecuencia de la regulación sectorial³³.

³¹ Apartado 17 Obligatoriedad de adhesión a la OIR

³² Apartado III.2.6 Eliminación de la vigencia las OIR anteriores

³³ Ello ha sido avalado por numerosas sentencias de la Audiencia Nacional, como por ejemplo las Sentencias de 17 de noviembre de 2004, 25 de abril de 2005, 18 de noviembre de 2005 o de 8 de julio de 2008.

Anexo: Ficheros para la comunicación de los rangos por central**1. Fichero de migrados:**

- a. Número telefónico
- b. Central origen,
- c. Central destino
- d. La fecha de migración efectiva

2. Fichero de centrales ofrecidas en ITX:

- a. Provincia
- b. Nombre de Central
- c. CPS
- d. C1,C2, C3
- e. Domicilio
- f. NRN

3. Fichero de relaciones de central:

- a. Central A
- b. Central B
- c. Tipo de relación entre ellas (tránsito o metropolitano)

4. Fichero de numeración:

- a. N° origen
- b. N° Fin
- c. Central
- d. Estado del rango (activo, vacante o a migrar)
- e. Fecha migración
- f. Central receptora

5. Fichero porcentaje de migrados

- a. Provincia
- b. Porcentaje

6. Fichero de centrales frontera de señalización

- a. Provincia
- b. Nombre central
- c. CPS
- d. NRN
- e. C1,C2,C3
- f. Domicilio

7. Fichero resumen modificaciones rangos numeración

- a. N° origen
- b. N° Fin
- c. Fecha Anuncio
- d. Fecha ejecución (=fecha migración efectiva)