



**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO
POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO
REGULADOR DE LA INSTALACIÓN DE TRAMOS
FINALES DE REDES FIJAS DE COMUNICACIONES
ELECTRÓNICAS DE ACCESO ULTRARRÁPIDO**

5 de noviembre de 2015

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO REGULADOR DE LA INSTALACIÓN DE TRAMOS FINALES DE REDES FIJAS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS DE ACCESO ULTRARRÁPIDO.

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 5 de noviembre de 2015, ha aprobado el presente informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la instalación de tramos finales de redes fijas de comunicaciones electrónicas de acceso ultrarrápido.

1. OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL

1.1. Objeto del informe

Con fecha 23 de octubre de 2015, tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito del Director General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI) mediante el que, en virtud de lo previsto en el artículo 5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, Ley CNMC), y en el artículo 70.2 l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), solicitaba la emisión de informe en relación con el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la instalación de tramos finales de redes fijas de comunicaciones electrónicas de acceso ultrarrápido.

El presente Informe tiene por objeto analizar el citado proyecto de Real Decreto y manifestar el parecer de esta Comisión sobre el mismo.

1.2. Habilitación competencial

El artículo 5.2.a) de la Ley CNMC establece que esta Comisión participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión.

En el mismo sentido, el artículo 70.2 l) de la LGTel establece que, entre otras funciones, la CNMC será consultada por el Gobierno y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en adelante, Minetur) en materia de comunicaciones electrónicas, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Asimismo, se precisa que en el ejercicio de esta función la CNMC participará, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en materia de comunicaciones electrónicas.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es el organismo competente para elaborar el presente informe relativo al proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la instalación de tramos finales de redes fijas de comunicaciones electrónicas de acceso ultrarrápidos.

La Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para su aprobación en virtud de lo previsto en los artículos 5.3 y 6 (en relación con el artículo 21.2) de la Ley CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

2. ANTECEDENTES

Los operadores de comunicaciones electrónicas se encuentran inmersos en un profundo proceso de transformación de sus redes, que debería redundar en significativos beneficios para el conjunto de la sociedad en términos de mejores conexiones, mayores velocidades de acceso y nuevas aplicaciones y servicios. El despliegue de redes de nueva generación no está sin embargo exento de problemas, habiéndose identificado desde un primer momento el acceso a los tramos finales de redes fijas de comunicaciones electrónicas como uno de los principales cuellos de botella que pueden condicionar el desarrollo de las nuevas redes¹.

Fruto de esta problemática de acceso a las infraestructuras en los edificios (conocidas como “verticales”), el 12 de febrero de 2009 se adoptó la Resolución relativa a la imposición de obligaciones simétricas de acceso a los

¹ Véase, por ejemplo, la Resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) de 17 de enero de 2008, por la que se aprueban las conclusiones a la consulta pública sobre las redes de acceso de nueva generación (“Principios y Líneas Maestras de la futura regulación de las redes de acceso de nueva generación (NGA)”).

operadores de comunicaciones electrónicas en relación con las redes de fibra de su titularidad que desplieguen en el interior de los edificios. En la citada Resolución, que permanece vigente y que resulta de aplicación a todo operador que proceda a efectuar un primer despliegue de redes de fibra óptica en el interior de los edificios, se delimitaron las siguientes obligaciones:

- Obligación de acceso a los elementos de red y equipos en el interior o proximidad de edificios tales como cajas terminales, cables de fibra óptica, cajas de derivación, rosetas ópticas y demás elementos que faciliten la compartición en el acceso hasta las viviendas.
- Obligación de ofrecer el acceso a los elementos de red y equipos en el interior de edificios a precios razonables a los operadores que así lo soliciten.
- Obligaciones de transparencia en las condiciones de acceso a los recursos de red en los edificios.

La Resolución de 12 de febrero de 2009 ha configurado hasta la fecha el marco regulatorio en el que se han efectuado los despliegues de las nuevas redes de fibra óptica susceptibles de compartición, en particular en edificios antiguos que no carecían de infraestructuras comunes de telecomunicaciones (en lo sucesivo, ICT). Además, con la resolución de tres conflictos a lo largo de 2014 y 2015², la CNMC aclaró los precios de acceso a las infraestructuras verticales de los principales operadores, elemento clave en los despliegues de las nuevas redes de fibra de nueva generación.

Posteriormente, la LGTel ha establecido un nuevo marco en el que el Minetur debe determinar los aspectos técnicos que deben cumplir los operadores en los tramos finales de las redes de acceso y puede imponer a los operadores su utilización compartida. A este respecto, el proyecto de Real Decreto aquí analizado debe entenderse como una medida continuista respecto de la regulación actualmente vigente, destinado a garantizar que la instalación de nuevas redes por parte de los operadores de comunicaciones electrónicas se lleva a cabo en condiciones óptimas.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE REAL DECRETO

El proyecto de Real Decreto objeto de informe desarrolla las previsiones contenidas en el artículo 45, apartados 4 a 8, de la LGTel, así como en la

² Resolución, de 18 de junio de 2014, sobre el conflicto interpuesto por France Telecom España, S.A.U. y Vodafone España, S.A.U. contra Telefónica de España, S.A.U. en relación con el acceso a las infraestructuras verticales (expediente CONF/DTSA/692/13); Resolución, de 16 de octubre de 2014, sobre el conflicto interpuesto por Vodafone España, S.A.U. en relación con el acceso a las infraestructuras verticales de Jazz Telecom S.A.U. (expediente CONF/DTSA/328/14); y Resolución, de 10 de febrero de 2015, sobre el conflicto interpuesto por Orange Espagne, S.A.U. en relación con el acceso a las infraestructuras verticales de Jazz Telecom S.A.U. (expediente CONF/DTSA/1458/14).

Directiva 2014/61/UE³ en materia de acceso a las infraestructuras físicas existentes en los edificios.

El artículo primero del Real Decreto impone a los operadores que desplieguen tramos finales de redes fijas basados en portadores de fibra óptica la obligación de utilización compartida de dichos tramos, incluyendo los que discurran por el interior de los edificios.

Mediante el artículo segundo se aprueba el Reglamento regulador de la instalación de dichos tramos finales.

El artículo tercero establece que la CNMC resolverá los conflictos entre operadores en relación con lo establecido en el Real Decreto y en el Reglamento que aprueba.

Mediante la disposición adicional primera se establece que los operadores que desplieguen tramos finales de redes fijas de acceso ultrarrápido facilitarán a la SETSI información sobre los edificios que hayan sido dotados, o se doten, de dichas instalaciones, a efectos de su inclusión en el inventario que creará el Minetur.

La disposición adicional segunda establece que el operador que viniese obligado a dar acceso a elementos de los tramos finales destinados a ser utilizados simultáneamente por otros operadores en virtud de la Resolución de 12 de febrero de 2009, tendrá la consideración de operador de edificio a efectos del reglamento que se aprueba.

En la disposición adicional tercera se establece que los operadores que vayan a prestar servicios en edificios que dispongan de una ICT conforme al Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de las edificaciones, aprobado por el Real Decreto 346/2011, de 11 de marzo (en adelante, Reglamento regulador de las ICT), deberán hacer uso de dichas infraestructuras comunes de comunicaciones electrónicas en la medida en que dispongan de la tecnología de acceso que se vaya a emplear.

El Reglamento sometido a informe tiene por objeto, tal como recoge el artículo 1:

- (i) establecer el procedimiento relativo a la instalación de redes fijas de comunicaciones electrónicas de acceso ultrarrápido en el interior de los edificios, incluyendo en particular las obligaciones de comunicación previa y elaboración de una memoria descriptiva que

³ Directiva 2014/61/UE, de 15 de mayo de 2014, relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad, DOUE L155/1 de 23 de mayo de 2014.

- los operadores de comunicaciones electrónicas deberán transmitir a las comunidades de propietarios;
- (ii) fijar los requisitos técnicos que deberán cumplirse en la instalación de los tramos finales de redes de acceso ultrarrápido, incluyendo la instalación de tramos para dar continuidad a edificios colindantes o cercanos;
 - (iii) establecer las condiciones que regirán la compartición entre operadores de los tramos finales de red en el caso de despliegues de fibra óptica;
 - (iv) regular el acceso a las infraestructuras físicas disponibles en el interior de los edificios, en línea con lo previsto en la Directiva 2014/61/UE.

Con carácter general, el Reglamento no resultará de aplicación a aquellos edificios, fincas y conjuntos inmobiliarios que dispongan de una ICT conforme al Reglamento regulador de las ICT.

En desarrollo de estas previsiones, el Capítulo I del Reglamento contiene en sus artículos 1 a 3 una serie de disposiciones generales. En particular, además del objeto, se incluyen las definiciones que resultarán de aplicación al resto del articulado.

El Capítulo II (artículos 4 a 9) regula la instalación de tramos finales para ofrecer servicios a los usuarios de edificios, fincas y conjuntos inmobiliarios con cualquier tecnología. A estos efectos, se imponen obligaciones de consulta entre operadores (artículo 5); se fijan los criterios que regularán las relaciones entre los operadores de comunicaciones electrónicas y las comunidades de propietarios (artículo 6); se establecen una serie de parámetros generales para el despliegue de tramos finales de red (dándose prioridad, en línea con lo contemplado en la LGTel, a los despliegues por interior frente a los despliegues por exterior, que sólo podrán efectuarse en casos en que el despliegue por interior no sea posible por razones técnicas o económicas) (artículos 7 y 8); y se atribuye a la CNMC la resolución de los conflictos que se puedan plantear en relación con la falta de espacio disponible en las edificaciones para el despliegue de tramos finales de red, articulándose una serie de alternativas para paliar dicha problemática (artículo 9).

El Capítulo III (artículos 10 a 12) contiene una serie de medidas en materia de compartición de los tramos finales de fibra óptica para ofrecer servicios a los usuarios de edificios, fincas y conjuntos inmobiliarios. En particular, se delimitan las responsabilidades del primer operador en efectuar despliegues de red (el operador de edificio) frente a terceros operadores que puedan requerir el acceso a los tramos finales de fibra óptica ya instalados (operadores en compartición). Asimismo, el Capítulo III contiene una serie de previsiones en relación con la negociación de acuerdos de acceso, fijación de precios y transparencia, que deberán ser tomadas en consideración por los operadores a la hora de suscribir sus acuerdos.

El Capítulo IV (artículo 13) regula la instalación de tramos finales para dar continuidad a edificios colindantes o cercanos.

Por último, mediante el Capítulo V (artículos 14 y 15) se procede a la transposición en derecho español del artículo 9 de la Directiva 2014/61/UE, relativo al acceso a las infraestructuras físicas existentes en el interior de los edificios⁴. En particular, se reconoce el derecho de los operadores a acceder a dichas infraestructuras físicas con vistas a desplegar tramos finales de redes fijas de acceso ultrarrápido, cuando la duplicación de dichas infraestructuras sea técnicamente imposible o económicamente ineficiente.

El proyecto de Reglamento incluye asimismo dos Anexos técnicos, relativos a la instalación de tramos finales de fibra óptica y los modelos de documentos que los operadores deberán presentar a la propiedad para proceder a dicha instalación (Anexo I), así como a los despliegues en paso para dar continuidad a edificios colindantes o cercanos y los modelos de documentos asociados a dichos despliegues (Anexo II).

El proyecto de Real Decreto contiene por último tres disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. Según prevé la disposición final tercera, el Real Decreto entrará en vigor en el plazo de un mes a contar desde su publicación en el BOE.

4. COMENTARIOS AL PROYECTO DE REAL DECRETO

Con carácter general, se valora positivamente la presente propuesta normativa, pues mediante la misma se habilitan los mecanismos que garantizarán el acceso a uno de los principales cuellos de botella para el despliegue de redes de acceso ultrarrápidas de fibra óptica (el acceso al interior de los edificios, en particular, sin ICT).

La propuesta mantiene por otra parte la filosofía regulatoria que inspiró la Resolución de 12 de febrero de 2009 (carácter simétrico de las obligaciones que resultarán de aplicación a los operadores de edificio), procediéndose por otra parte a la mejora de algunos aspectos importantes, tales como la inclusión en el ámbito de aplicación del Reglamento de los edificios dotados con infraestructuras comunes de telecomunicaciones pero no equipados con tecnologías de acceso basadas en portadores de fibra óptica⁵, o la inclusión de

⁴ Según el Reglamento, se entiende por infraestructura física en el interior del edificio aquellas “infraestructuras físicas o instalaciones en los edificios, fincas y conjuntos inmobiliarios, incluyendo elementos comunes, tales como arquetas, canalizaciones, conductos, patinillos, etc., susceptibles de albergar tramos finales de redes fijas de comunicaciones electrónicas de acceso ultrarrápido, y posibilitar la conexión del punto de concentración con cada una de las viviendas y locales de la edificación”.

⁵ Tal y como contempla el Reglamento regulador de ICT.

nuevas obligaciones como la obligación de no discriminación o la obligación de publicar una oferta de los servicios mayoristas ofertados.

4.1 CAPITULO III DEL REGLAMENTO: COMPARTICIÓN DE TRAMOS FINALES DE FIBRA OPTICA

Instalación de elementos de red propios en despliegues sucesivos (artículo 11)

El proyecto de Reglamento recoge el derecho de los operadores en compartición a instalar su propia acometida, incluso en casos en que ya exista una acometida hasta el cliente (ver Anexo I, capítulo I, sección 1ª, apartado 6). El mismo derecho a instalar acometidas propias parece deducirse del artículo 11.5 del proyecto.

Por su parte, el artículo 11.1 del proyecto de Reglamento señala que *“el primer operador que se proponga instalar tramos finales de redes públicas fijas de acceso ultrarrápido basados en portadores de fibra óptica deberá actuar siempre como operador de edificio. Cualquier operador posterior podrá actuar, bien como operador de edificio, bien como operador en compartición, no pudiéndose instalar en ningún caso redes de uso exclusivo en un edificio o conjunto inmobiliario”*.

Observaciones:

De la lectura del artículo 11.1 no puede deducirse inequívocamente el reconocimiento del derecho de los operadores en compartición a proceder a la instalación del conjunto de elementos de red que transcurren por el interior de los edificios, en el caso de que ya existan tramos finales de fibra óptica susceptibles de compartición instalados por un primer operador, o si dicho derecho está limitado a la instalación de acometidas.

A este respecto, la Resolución de la CMT de 12 de febrero de 2009, actualmente aplicable, reconoce el derecho de los operadores en compartición a efectuar sus propios despliegues, independientemente de la existencia en el edificio de tramos finales susceptibles de compartición⁶. Se dota así a los operadores en compartición de una alternativa para el caso por ejemplo de que comportamientos estratégicos del operador de edificio puedan dar lugar a retrasos indebidos en el acceso compartido a la red de interior que ya ha sido desplegada, o económicamente sea más rentable efectuar un despliegue propio antes que proceder a la compartición de las redes.

⁶ Ver Resolución de 12 de febrero de 2009: *“Por tanto, esta Comisión estima necesario que los acuerdos recíprocos de compartición que firmen los operadores prevean que el primer operador que accede a un edificio asuma la gestión centralizada de los recursos de red emplazados en el interior o proximidad del edificio afectado, ello sin perjuicio de que los operadores que suceden al primero puedan efectuar el despliegue de sus recursos de red por sus propios medios cuando lo estimen conveniente”*.

Dada la importancia de esta cuestión, se considera que el proyecto de Real Decreto sometido a informe debería señalar expresamente que, al igual que en el caso de las acometidas, los operadores sucesivos tienen el derecho a instalar sus propios elementos de red (más allá de las acometidas), incluso en aquellos casos en que un primer operador ya haya procedido al despliegue de los tramos finales de una red de acceso de fibra óptica, siempre que tengan la conformidad de la propiedad del edificio. Así, el procedimiento de compartición es una garantía en los casos en los hay problemas de disponibilidad de espacio o se plantean inconvenientes al despliegue por la propiedad del edificio.

Publicación de oferta de servicios (artículo 12)

El artículo 12 establece en su punto 4 que los operadores de edificio deberán elaborar y publicar una oferta de los servicios ofrecidos a otros operadores para el uso de los tramos finales por él instalados, así como sus condiciones de utilización, incluyendo las condiciones económicas aplicables. Asimismo se establece que la publicación de la oferta se realizará en el plazo de 1 mes desde que el operador esté sujeto a la obligación de elaborarla (es decir, desde el momento en que rebase el umbral de 100.000 unidades inmobiliarias pasadas establecido como criterio para la publicación de una oferta de servicios).

Observaciones:

Mediante la actual redacción no queda claramente establecido en qué momento deben estar las ofertas de servicios disponibles.

En particular, en relación con los operadores que ya han llevado a cabo una parte importante de su despliegue de nuevas redes, se propone establecer como referencia objetiva la fecha de entrada en vigor del Real Decreto, de forma que transcurrido un plazo determinado desde dicho hito (cabría establecer aquí el plazo de dos meses en lugar del mes previsto en el proyecto), los operadores obligados por dicha medida deberán tener disponibles sus respectivas ofertas. Por otra parte, los operadores que a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto aún no hubieran alcanzado el umbral de unidades inmobiliarias establecido, quedarían sometidos a la obligación prevista en el artículo 12.4, debiendo por tanto elaborar sus ofertas en el plazo de 1 mes desde el momento en que se rebasara dicho umbral.

Adaptación de los despliegues llevados a cabo hasta la fecha

El proyecto de Reglamento contiene una referencia, en el capítulo II de su Anexo I (Conjunto mínimo de servicios o facilidades a ofrecer por el operador del edificio), a la posibilidad de que los tramos finales de redes de fibra óptica desplegados con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento deban ser objeto de actualización. En particular se incluye, entre los servicios que deben formar parte de la oferta de servicios, la *“actualización de edificios con*

despliegues de fibra óptica anteriores, que no cumplan los requisitos técnicos especificados en este anexo”.

Observaciones:

Debe tenerse en cuenta que la adaptación al nuevo Reglamento de proyectos técnicos ya ejecutados puede ser una cuestión de gran trascendencia.

Por una parte, el borrador de Reglamento sometido a informe extiende su ámbito de aplicación a aquellos edificios con ICT construidas con anterioridad al Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de las edificaciones, aprobado por el Real Decreto 346/2011, de 11 de marzo (un hecho que sin duda debe ser valorado positivamente). Se encuentran por tanto incluidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento aquellas instalaciones efectuadas por el primer operador en desplegar fibra óptica en edificios dotados con ICT construidas de conformidad con la normativa técnica vigente con anterioridad a la aprobación del Real Decreto 346/2011 –ICT que no disponen de portadoras de fibra óptica-, y que sin embargo la Resolución de la CMT de 12 de febrero de 2009 excluía de su ámbito, por lo que pueden presentar elementos de red que requieran la realización de adaptaciones para su adaptación a la nueva normativa técnica.

De la misma manera, es posible que sea necesario llevar a cabo adaptaciones en inmuebles no dotados de una infraestructura común de telecomunicaciones, por ejemplo en el caso de edificios que fueron pasados con redes de nueva generación con anterioridad a que la Resolución de 12 de febrero de 2009 fuera de aplicación.

Dada la importancia de esta cuestión, se considera que la obligación de adaptar a la nueva normativa técnica los despliegues efectuados con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento debería ser objeto de tratamiento específico en su articulado además de en el Anexo I, estableciéndose a su vez un plazo máximo para acometer dichas adaptaciones. Este plazo no tendría un carácter general, sino que resultaría de aplicación exclusiva a las instalaciones donde se produjese una solicitud de compartición de tramos finales de fibra óptica por parte de un segundo operador.

4.2 CAPITULO IV DEL REGLAMENTO: INSTALACIÓN DE TRAMOS FINALES PARA DAR CONTINUIDAD A EDIFICIOS COLINDANTES

Condiciones de despliegue (artículo 13)

El artículo 13 del proyecto de Reglamento, relativo a las condiciones de despliegue de tramos finales para dar continuidad a edificios colindantes o cercanos, remite a las previsiones contenidas en los apartados 1 y 6 del

artículo 6 en materia de procedimiento de despliegue de tramos finales. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 45.4 de la LGTel, debería indicarse expresamente que en el caso de la instalación de tramos finales para dar continuidad a edificios colindantes o cercanos, resultará asimismo de aplicación la previsión contenida en el artículo 6.2, en virtud de la cual los operadores podrán iniciar las obras una vez haya transcurrido un mes desde la comunicación por escrito a la propiedad de su intención de llevar a cabo dicha instalación.

4.3 RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

El proyecto de Real Decreto atribuye a la CNMC, de manera generalizada, la facultad de resolver los conflictos que se puedan plantear entre operadores, en la aplicación del Real Decreto y el Reglamento que aquél aprueba.

Sin perjuicio de que la atribución de manera expresa de esta función a la CNMC se valora de manera muy positiva, en relación con la resolución de conflictos cabe formular las siguientes observaciones:

- A fin de evitar cualquier duda interpretativa al respecto, debería especificarse que las facultades de resolución de conflictos entre operadores por parte de la CNMC se extienden asimismo a los conflictos que puedan plantearse en relación con el régimen jurídico y traspaso de las acometidas, y en general a cualquier cuestión derivada de la instalación y compartición de tramos finales de red acceso.

- Por su parte, el artículo 9 otorga a la CNMC la competencia en la resolución de conflictos que versen sobre la falta de espacio disponible en las edificaciones para que los operadores puedan desplegar adecuadamente sus tramos finales de redes de acceso ultrarrápido. A este respecto se establece que la CNMC podrá ordenar a los operadores la reubicación de sus equipos, en el caso de que hayan hecho un uso ineficiente del espacio disponible, o bien imponer a un operador de edificio la obligación de instalar un cable multioperador para hacer posible la compartición del cableado de las redes de distribución de los operadores. Por su parte, el artículo Tercero del Real Decreto se remite a los conflictos establecidos en el Reglamento aprobado y únicamente desarrolla la atribución referida a los conflictos entre los operadores y la propiedad en relación con una serie de cuestiones.

Se considera que lo establecido puede estar limitando en exceso el ámbito de intervención de la CNMC, al establecerse que la naturaleza del desacuerdo debe ser la falta de espacio.

Cabe tener en cuenta que pueden surgir otras cuestiones que generen controversia, tales como la manipulación indebida de recursos de otro operador, la delimitación de responsabilidades en las tareas de provisión, cuestiones de índole económico o relacionadas con la obtención de permisos, etc. Se sugiere por tanto la eliminación de la existencia de falta de espacio

como único parámetro que puede dar lugar a la intervención de la CNMC en esta tipología de casos.

- Por último, en relación con la resolución de los conflictos que puedan plantearse en materia de acceso a las infraestructuras físicas existentes en los edificios (artículo 15), el proyecto de Real Decreto establece – en línea con la Directiva 2014/61/UE – un plazo máximo de dos meses para la resolución por la CNMC de las controversias suscitadas.

A este respecto, dada la brevedad de los plazos previstos para la resolución de los casos planteados y asimismo a fin de sistematizar el procedimiento a aplicar con el establecido con carácter general en el artículo 12.2 de la Ley CNMC –en materia de resolución de conflictos por parte de este organismo-, debería especificarse que dicho plazo comenzará a computar a partir de la fecha de recepción de toda la información relevante por la CNMC.

4.4 MEDIDAS PARA EVITAR SITUACIONES DE SATURACIÓN

Como ya se ha indicado el artículo 9 establece ciertas medidas, dirigidas a la optimización y liberación del espacio disponible en las edificaciones donde los operadores llevan a cabo sus despliegues, a las que la CNMC puede recurrir cuando se den situaciones de insuficiencia de espacio. Estas medidas consisten en:

- Ordenar a los operadores la reubicación de sus equipos, en el caso de que hayan hecho un uso ineficiente del espacio disponible.
- Imponer a un operador de edificio la obligación de instalar un cable multioperador para hacer posible la compartición del cableado de las redes de distribución de los operadores.

Observaciones:

Es fundamental para posibilitar el despliegue compartido por varios operadores en los edificios que tanto el primer operador como los sucesivos hagan un uso responsable del espacio disponible, de forma que cada nuevo operador que acuda al edificio pueda disponer de espacio suficiente, en la medida de lo posible, para ubicar su propia CTO. Así, si el primer operador, o bien otro que acuda con posterioridad, emplazan sus elementos de red de forma poco óptima, puede darse una situación de saturación prematura de la instalación, impidiéndose en la práctica el acceso a otros operadores.

Es por ello que se consideran muy acertadas las facultades que se atribuyen a la CNMC en el citado artículo 9, que con seguridad mejorarán la efectividad de la compartición e incentivarán el uso eficiente del espacio en los edificios. No obstante, con el mismo objetivo, cabría disponer otra salvaguarda que permita que un mayor número de operadores pueda desplegar sus redes de alta velocidad con garantías de no encontrar edificios de imposible acceso. Esta

medida consistiría en imponer a los operadores de edificio la obligación de facilitar a aquellos operadores que estén desplegando redes de acceso basadas en fibra óptica, incluyendo los tramos finales de la red, pero que no puedan acceder, por falta de espacio u otras restricciones de carácter técnico u operativo, a la compartición del último tramo instalado en edificios específicos, un acceso indirecto en central o nodo de red del primer operador. Se propone, por tanto, añadir esta salvaguarda al conjunto de medidas a las que la CNMC puede recurrir para evitar situaciones que dificulten o imposibiliten el despliegue de los tramos finales de los operadores.

En la práctica se recurriría a esta medida como último recurso, ya que las anteriores previsiones, basadas en la reubicación de elementos de red en instalaciones poco óptimas, deberían ser suficientes para garantizar el acceso a los edificios a los operadores que actualmente están desplegando redes de fibra óptica. Así, el uso real de esta medida debería ser muy escaso, y reservado para situaciones de excepcionalidad, residiendo su eficacia, más que en su uso común, en su utilidad como incentivo a la conducta responsable⁷.

Cabe señalar que esta propuesta está en línea con las iniciativas existentes en otros Estados miembros, y no resultaría particularmente onerosa para los operadores de edificio, dado que puede asumirse que en la mayor parte del territorio español no existirán más de 3-4 operadores con voluntad de invertir en red propia en la misma ubicación. Por ello, las medidas ya dispuestas en el actual proyecto de Real Decreto y Reglamento serán, con carácter general, suficientes para solventar las situaciones de saturación que puedan darse, y en última instancia sólo ese número reducido de operadores tendrían derecho al referido acceso indirecto y únicamente en los edificios que presenten la situación excepcional descrita.

Asimismo, en razón de la necesaria proporcionalidad podría limitarse esta medida a aquellos operadores de edificio que ya tengan desarrollada una infraestructura mayorista para dar servicios de acceso indirecto, independientemente de su carácter regulado o no regulado.

⁷ La introducción de salvaguardas de último recurso como incentivo a la conducta responsable han demostrado ser de utilidad en determinados procedimientos regulados, como por ejemplo en la oferta de Telefónica para el acceso a sus infraestructuras de obra civil (oferta MARCo), donde se incorporó el derecho de los operadores a recurrir, como última opción, al alquiler de fibra oscura de Telefónica cuando las facilidades características de la oferta –conductos y registros de Telefónica– no pudiesen prestarse adecuadamente por motivos técnicos u operativos.

4.5 ANEXO I, CAPÍTULO I, SECCIÓN 2ª: UTILIZACIÓN COMPARTIDA DE UN CABLE MULTIOPERADOR

Tramo a compartir

En el punto 1 de la sección 2ª se establece que en caso de no poderse desplegar dos o más redes paralelas hasta la primera CTO del ramal correspondiente debido a la imposibilidad física de instalación de más de un cable por falta de espacio en los conductos existentes, el tramo de cableado a compartir será el comprendido entre una caja de empalme multioperador, en la que se integrarán las redes de todos los operadores, y otra caja de empalme multioperador existente después de la salida lateral o entrada en un edificio y anterior a la primera CTO. No obstante, seguidamente se presentan figuras que muestran distintos escenarios tanto para situaciones en exterior como en interior. Las dos primeras muestran como, efectivamente, si se presentan tramos saturados en la salida lateral, o bien en el tramo interior anterior a la primera CTO, deben desplegarse cables multioperador para compartición entre varios operadores. Sin embargo el tercer esquema (figura 4), viene a indicar que la presencia de tramos saturados entre cajas también motiva la instalación de cables multioperador.

Observaciones:

Al objeto de tener en consideración la casuística descrita, cabría modificar la redacción del punto 1 estableciéndose que los tramos saturados que se ubiquen entre CTO contiguas también motivarán la instalación de cables multioperador que serán objeto de uso compartido.

Por otra parte cabe hacer mención a una imprecisión observada en el esquema que muestra la arquitectura básica de referencia de una red FTTH (punto 2 de la sección 1ª). Dicho esquema presenta el escenario de compartición en fachada diferenciando entre CTO (caja terminal óptica) del operador del edificio y CTO del operador en compartición, cuando, de acuerdo con lo recogido en el capítulo III del Reglamento, en despliegues por fachada todos los operadores tienen consideración de operador del edificio.

Instalación de caja de empalme y cable multioperador

El punto 4 de la sección 2ª establece, en relación con la concurrencia de situaciones de saturación en los ramales de la red de distribución, que si para hacer efectiva la compartición, la caja y el cable multioperador tienen que ser instalados o sustituidos después de que el operador de edificio haya desplegado su red, todos los trabajos necesarios serán ejecutados por éste ya que implicarán la manipulación de su red existente y, posiblemente, en servicio.

Observaciones:

El operador del edificio asume en estas circunstancias una carga bastante elevada, por lo que es fundamental delimitar claramente las responsabilidades de cada operador. A este respecto se observa una posible indeterminación cuando concurren situaciones de saturación en despliegues por fachada, al tener en este caso todos los operadores, de acuerdo con lo recogido en el capítulo III del Reglamento, la consideración de operador del edificio.

En consecuencia, se propone añadir que en los despliegues que se hayan llevado a cabo por fachada el primer operador que haya instalado su red es quien debe asumir la carga, cuando corresponda, de incorporar un cable de tipo multioperador.

4.6 ANEXO, I CAPÍTULO I, SECCIÓN 8ª: BASE DE DATOS DE INFORMACIÓN

En el punto 9 de la sección 1ª del Capítulo I del Anexo I se indica que los elementos de la red de fibra óptica a compartir serán documentados por el operador de edificio, siendo la información resultante incorporada a una base de datos. Asimismo se indica que cada operador de edificio y en compartición habilitará una ubicación Web con acceso remoto para depositar la información de los elementos que haya instalado, a la que el resto de operadores tendrán acceso en modo consulta.

La sección 8ª del Anexo I viene a recoger el formato que debe tener dicha base de datos, que ha de ser suministrada por los operadores de edificio en despliegues por interior. Esta base de datos estará dividida en dos partes, una primera con la información básica de la CTO que se despliega en el edificio, y una segunda con información complementaria que se facilitará al operador que pida la compartición de la vertical en la ubicación definida con los conceptos facturables que se acuerden.

La parte definida como 'básica' recoge información relativa al nombre del operador, tipo de CTO (por ejemplo modular-48, modular-16, exterior, sin conectores, etc.) así como la dirección postal donde se ubica la CTO (población, calle, número, etc.) Por su parte, la información 'complementaria' hace referencia, fundamentalmente, a la ubicación física de la CTO (fachada, pedestal, garaje, azotea, etc.) y a la ubicación de las distintas cajas de derivación conectadas a la CTO y las viviendas por ellas cubiertas.

Finalmente, el punto 3 de la misma sección 8ª establece que la información básica de las cajas deberá ser accesible por los operadores, para lo cual el operador de edificio estará obligado a ubicar la documentación necesaria en un sistema con acceso remoto. Toda la información deberá ser actualizada semanalmente.

Observaciones:

De lo recogido en esta sección se desprende que:

(i) Se establece un método de acceso global y remoto para la información básica. Es decir, los operadores pueden acceder a estos campos de información de forma inmediata, y para todos los despliegues realizados, que además se vendrán actualizando con carácter semanal.

Se considera adecuado este enfoque, aunque cabría matizar el plazo máximo para que la base de datos con toda la información señalada se encuentre plenamente operativa y accesible a los operadores en compartición. Se propone establecer un plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor del Reglamento.

(ii) Se establece un nivel de información complementario, y no accesible de forma global y remota, sino entregable *“al operador que pida la compartición de la vertical en la ubicación definida con los conceptos facturables que se acuerden”*, es decir, bajo demanda (para determinadas zonas), y sujeta a facturación.

En primer lugar cabe cuestionarse la necesidad de establecer dos formatos distintos de acceso a la información, un primer formato fluido y fácilmente accesible, y un segundo formato menos directo, e indefinido en lo que respecta a parámetros de calidad o garantías de servicio. Cabría recomendar un único método de acceso, en formato de acceso remoto, con toda la información necesaria (tanto básica como complementaria) para que los operadores puedan planificar sus solicitudes de compartición, sin perjuicio de que pueda restringirse el acceso al segundo bloque de información (el definido como complementario) a los operadores que pidan la compartición de la vertical en la ubicación definida (tal y como se plantea en el Reglamento), pero manteniendo las mismas facilidades de acceso.

En cualquier caso, si se mantiene un segundo nivel de información con un formato de acceso diferenciado, será necesario establecer ciertas garantías o parámetros de calidad, fundamentalmente relacionados con el volumen máximo de datos que pueden requerirse de una sola vez (número de edificios) así como con los plazos máximos de entrega.

En relación con el contenido de la información técnica que deberá ponerse a disposición de los operadores, cabe destacar la importancia que para los operadores tiene conocer desde un primer momento las características de las instalaciones que se llevan a cabo en los edificios. A estos efectos, y además de la información ya contenida en la sección 8ª, podría ser relevante para los operadores en compartición tener conocimiento de la existencia en los edificios

susceptibles de compartición de acometidas ya instaladas, y si éstas están activadas o no⁸.

Por otra parte, al recogerse en la sección 8ª que el contenido de la base de datos queda limitado a despliegues efectuados por interior, se está excluyendo un porcentaje muy importante de edificios (es decir, aquéllos alcanzados por los operadores mediante despliegues por fachada), donde, aun cuando no existe una compartición de CTO ni de cableado multifibra, sí existe una política de transferencia de acometidas (artículo 11.7 del proyecto de Reglamento). Es por ello que se considera que este tipo de despliegues no deberían quedar excluidos de la base de datos de compartición.

4.7 INVENTARIO CENTRALIZADO (DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA)

El proyecto de Real Decreto prevé, en su disposición adicional primera, la creación de un inventario centralizado por la SETSI en el que se incluirá la información aportada por los operadores sobre los edificios, fincas y conjuntos inmobiliarios que hayan sido dotados, o se doten, de instalaciones de tramos finales de redes fijas de acceso ultrarrápido. Dicha información se referirá tanto a las instalaciones realizadas como a las que se vayan desplegando en el tiempo, y comprenderá las diferentes tecnologías utilizadas y el número de unidades inmobiliarias servidas por cada instalación.

Observaciones:

Resultaría conveniente clarificar la relación entre, por una parte, la base de datos de información a que hace referencia el artículo 9, Sección 1ª, del Anexo I y la sección 8ª de dicho Anexo, y por otra parte, el inventario centralizado de edificios que disponen de infraestructuras comunes de telecomunicaciones instaladas a que hace referencia el artículo 45.8 de la LGTel y al que también se refiere la disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto (en particular si la información a compartir con la Administración es la misma que se contempla en la sección 8ª del anexo I).

Asimismo, dadas las competencias conferidas a la CNMC en materia de resolución de conflictos, el acceso por parte de esta Comisión a información como la que recogerá la base de datos citada puede resultar necesario y muy relevante. Es por ello que, en base al principio de colaboración entre Administraciones públicas y teniendo en cuenta que, de conformidad con el artículo 45 de la LGTel y el proyecto de Real Decreto, dicho inventario será de libre acceso para los operadores, se considera conveniente que la SETSI desarrolle facilidades para establecer un acceso sencillo y que se pueda utilizar de forma automática –rápida (un acceso electrónico)- por parte de la CNMC a este repositorio de información.

⁸ Esta información podría restringirse a los operadores que pidan la compartición de la vertical en la ubicación definida.

4.8 ANEXO I, CAPÍTULO I, SECCIÓN 9ª: ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LA COMPARTICIÓN DE COSTES

En relación con los elementos a considerar en la compartición de costes (Sección 9ª del Anexo I), resultaría conveniente señalar que el listado de elementos que se relacionan para la determinación de los costes de los elementos a compartir entre los operadores no tiene carácter exhaustivo, por lo que los operadores estarán facultados para detallar otros conceptos de coste no explícitamente considerados.

4.9 ANEXO I, CAPÍTULO II: CONJUNTO MÍNIMO DE SERVICIOS

Se establece en el Capítulo II del Reglamento que el operador de edificio vendrá obligado, siempre que haya alcanzado un nivel de despliegue mínimo de 100.000 unidades inmobiliarias pasadas en total (interior más exterior), a hacer pública su oferta de compartición de tramos finales de fibra óptica, sus condiciones técnicas y económicas, y los procedimientos a seguir por los operadores interesados en la compartición.

Entre los servicios a ofrecer se enumeran los siguientes:

- Acceso a la red del edificio mediante cables de fibra óptica.
- Compartición del punto de concentración.
- Instalación de cables de fibra óptica: por interior, en fachadas y por exterior hasta la caja de empalme multioperador más cercana.
- Cajas de conexión o derivación.
- Actualización de edificios con despliegues de fibra óptica anteriores.
- Suministro de información, a petición de los operadores interesados en la compartición, sobre:

(i) los edificios en los que se ha desplegado una red interior (dirección del inmueble, número de viviendas, datos de contacto del representante del inmueble, datos de contacto del operador del edificio).

(ii) la red desplegada en el edificio, incluyendo planos, esquemas y dirección de la edificación, características técnicas e instrucciones de uso, identificador según el plan de etiquetado del Reglamento, edificios a los que atiene (direcciones postales).

Observaciones

Procede hacer las siguientes consideraciones:

- Resultaría conveniente establecer que las ofertas públicas de compartición de tramos finales de fibra óptica que los operadores de edificios deben publicar,

así como sus actualizaciones, deberán ser comunicadas a la CNMC en un plazo de diez días desde la publicación de la citada oferta (o su modificación). Cabe señalar que la comunicación de las ofertas públicas de acceso (ofertas de referencia) al regulador sectorial es un instrumento fundamental para asegurar que dicho organismo puede verificar de oficio el cumplimiento de las obligaciones que los operadores han contraído, y en particular las obligaciones en materia de no discriminación.

- Surgen dudas sobre si los dos niveles de información definidos se corresponden con los niveles básico y complementario recogidos en la sección 8ª, en cuyo caso existirían ciertas diferencias en los campos de información establecidos en este capítulo y en la sección 8ª señalada. Sería recomendable que los campos listados en ambas fuentes fuesen enumerados de forma consistente. También redundaría en el mejor entendimiento de las obligaciones que se especificase el formato de acceso a dicha información, siendo recomendable el acceso remoto vía Web.

- Se propone clarificar a qué tipo de servicio se refiere el punto “Cajas de conexión o derivación”. Asimismo se propone matizar que el servicio “Instalación de cables de fibra óptica” se refiere a la instalación de cables multioperador, de acuerdo con lo establecido en la sección 2ª.

- En relación con la información a publicar en la oferta, deberían incorporarse los datos sobre el centro de atención telemática que debe proveer el operador de edificio (buzones de contacto, etc.), de acuerdo con lo previsto en el punto 8 de la sección 1ª.

- En relación con la obligación de que los operadores de edificio publiquen sus acuerdos de nivel de servicio, cabría valorar la posibilidad de que reglamentariamente se detallara el contenido mínimo de dichos ANS, que en todo caso deberían medir la calidad de al menos los siguientes elementos: (i) proceso de solicitud; (ii) plazo de prestación del servicio; (iii) calidad del servicio, incluidas las averías; (iv) plazos de reparación de averías.

5. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emite las siguientes propuestas y comentarios:

- Debería señalarse expresamente que, al igual que en el caso de las acometidas, todos los operadores tienen reconocido el derecho a instalar sus propios elementos de red (más allá de las acometidas), incluso cuando un primer operador ya haya efectuado su despliegue de fibra óptica.

- En relación con los operadores que ya han llevado a cabo una parte importante de su despliegue, se propone establecer que deban tener su oferta de servicios publicada transcurridos dos meses desde la fecha de aprobación del Reglamento.
- Se considera que la obligación de adaptar a la nueva normativa técnica los despliegues efectuados con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento debería ser objeto de tratamiento específico en su articulado.
- Debería indicarse expresamente que en el caso de la instalación de tramos finales para dar continuidad a edificios colindantes, resultará de aplicación la previsión contenida en el artículo 6.2 (los operadores podrán iniciar las obras una vez haya transcurrido un mes desde la comunicación por escrito a la propiedad de su intención de llevar a cabo dicha instalación).
- Se valora de manera muy positiva la atribución a la CNMC de la facultad de resolver los conflictos que se puedan plantear entre operadores. Sin embargo se hacen algunas observaciones como, en particular, que se especifique que las facultades de resolución de conflictos por parte de la CNMC se extienden al régimen jurídico y traspaso de las acometidas y en general, a cualquier cuestión derivada de la instalación y compartición de tramos finales de red acceso. Asimismo, la CNMC debería poder imponer una solución de acceso indirecto en los casos excepcionales en que esté justificado.
- Debería aclararse que los tramos saturados que se ubiquen entre CTO contiguas, impidiendo la instalación de más de un cable por falta de espacio en los conductos existentes, también motivarán la instalación de cables multioperador que serán objeto de uso compartido.
- Puesto que en despliegue por fachada todos los operadores tienen la consideración de operadores de edificio, sería oportuno clarificar que en dicha tipología de despliegues el primer operador en instalar sus tramos finales es quien debe asumir la carga, cuando corresponda, de incorporar un cable de tipo multioperador.
- En relación con la provisión de información, deberían establecerse ciertas garantías o parámetros de calidad relacionados con el volumen máximo de datos que pueden requerirse de una sola vez, así como con los plazos máximos de entrega. Además debería incluirse información acerca de la existencia en los edificios susceptibles de compartición de acometidas ya instaladas, y si éstas están activadas o no.
- Dadas las competencias conferidas a la CNMC en materia de resolución de conflictos, se considera relevante que la SETSI prevea facilidades que redunden en un acceso fácil y rápido por parte de la CNMC al inventario centralizado sobre edificios preparados para la alta velocidad.

- Se propone que las ofertas públicas de compartición de tramos finales de fibra óptica que los operadores de edificios deben publicar, así como sus actualizaciones, deban ser comunicadas a la CNMC en un plazo de diez días.
- Finalmente se introducen determinadas matizaciones en relación con el listado de servicios que deben formar parte de la oferta de servicios de los operadores que desplieguen sus tramos finales de fibra óptica.

