



IGNACIO REDONDO ANDREU, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA

Que en la Sesión número 07/10 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 11 de marzo de 2010, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución sobre la solicitud de Telefónica de España, S.A.U. de autorización para la instalación de 3 nodos de acortamiento de bucle (DT 2009/2163).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Solicitud de Telefónica de España S.A.U.

Con fecha 22 de diciembre de 2009 tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) escrito de Telefónica de España S.A.U. (en adelante Telefónica) solicitando la autorización explícita de la CMT para la instalación de 3 nodos de acortamiento de bucle de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 18 de diciembre de 2008 (DT 2008/481). Igualmente, remite en anexos la información que deben contener las solicitudes, de acuerdo a la Resolución DT 2009/501 de 19 de noviembre de 2009.

En su escrito Telefónica señala que en cumplimiento de dicha Resolución se ha visto obligada a paralizar la instalación de los nodos y por consiguiente, el retraso debido a la obtención de la autorización supone un grave perjuicio para los clientes finales, operadores y para si misma.

SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud presentada por Telefónica, esta Comisión, con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (norma a la cual se acoge esta Comisión en el ejercicio de las funciones públicas que tiene encomendadas), procede a la incoación e instrucción del correspondiente procedimiento administrativo.

Mediante escrito de fecha 18 de enero de 2010 se comunica dicho trámite a los interesados informándoles de que, en virtud de la solicitud de Telefónica, ha quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo, DT 2009/2163. En igual fecha, se remite a los



interesados el Informe de los Servicios de la CMT con la propuesta de Resolución del presente procedimiento.

TERCERO.- Alegaciones de los operadores

Con fecha 1 de febrero de 2010 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de France Telecom España S.A. (en adelante Orange), en el que indica que la motivación de Telefónica no es suficiente para el nodo CP.0013 y considera improcedente la autorización de los otros dos.

Con fecha 4 de febrero de 2010 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante, ASTEL), en el que indica que los motivos comunicados para la instalación son insuficientes.

Con fecha 4 de febrero de 2010 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de Telefónica, en el que manifiesta su conformidad con la propuesta, indica las inversiones ya realizadas en los nodos (con anterioridad a la obligación de solicitar autorización) e indica que la información proporcionada, complementada con los servicios de información de la OBA, permite conocer todas las características de los bucles que van a pasar a los nodos, detallando asimismo el procedimiento a usar.

Con fecha 8 de febrero de 2010 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de Vodafone España S.A.U. (en adelante Vodafone), en el que indica que la información mínima exigida es insuficiente, que no se justifica el cambio de criterio respecto a la Resolución DT 2008/481, que los nodos de los anexos 2 y 3 parecen estar a distancias mayores de las indicadas por Telefónica, y que el despliegue de nodos no ha sido analizado como instrumento para solventar problemas de saturación en la red.

Con fecha 8 de febrero de 2010 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de Jazz Telecom S.A.U. (en adelante Jazztel), en el que comunica a esta Comisión los pares afectados en los expedientes DT 2009/501, DT 2009/870 y en las autorizaciones generales, e indica que considera que con la información aportada no se puede valorar el impacto que suponen los nodos en la base de clientes hasta la notificación formal por Telefónica.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de las solicitudes de Telefónica de autorización para la instalación de un total de tres nodos de acortamiento de bucle, que no cumplen con los criterios establecidos en la autorización general del Plan de Gestión del Espectro (PGE) de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado de Telefónica (OBA) para el despliegue de señales xDSL en el subbucle.

SEGUNDO.- Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 48.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), *“la Comisión del Mercado de las*



Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de conflictos entre operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”.

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados, la CMT aprobó con fecha 22 de enero de 2009 la Resolución MTZ 2008/626 (en adelante, Resolución del mercado 4-5) por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso físico al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas. En dicha Resolución, se impuso a Telefónica una obligación de transparencia, que incluye una obligación relativa al suministro de información respecto a la transformación de la red por parte de Telefónica, en los siguientes términos: *“De conformidad con lo establecido en la obligación impuesta en el punto primero del presente Anexo, y sin perjuicio de la obligación de suministro de información establecida en el apartado anterior, en caso de que TESAU pretenda introducir cualquier modificación sobre su red de acceso que afecte a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle, TESAU deberá someter a autorización previa por parte de la CMT dichos cambios. Sin perjuicio de posteriores modificaciones que esta Comisión pudiera introducir, se consideran vigentes para la aprobación de este tipo de despliegues las condiciones estipuladas en la Resolución de 18 de diciembre de 2008 en el marco del expediente DT 2008/481”.*

Por tanto, esta Comisión es competente para autorizar el despliegue de nodos remotos que afecten a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucles, habiendo sido aprobadas las condiciones generales de dicho despliegue (que incluyen la autorización general para los nodos que cumplen ciertas condiciones) en la citada Resolución DT 2008/481.

El artículo 7.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (en adelante, Reglamento MAN), señala que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá 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. El artículo 7.3 de dicho Reglamento dispone que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el 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 (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN.



TERCERO.- Marco actual para instalar nodos de acortamiento sin conformado

Como se describe en la Resolución DT 2007/709 de 31 de julio de 2008, en la que se incluyó una descripción de las diferentes tipologías de nodos, se consideran nodos de acortamiento de bucle los nodos desplegados en el subbucle que interceptan pares de cobre existentes para ofrecer servicios de banda ancha y opcionalmente también servicio telefónico.

No obstante dentro de los nodos de acortamiento pueden distinguirse dos tipos:

- Aquellos que, debido tanto al mantenimiento de la continuidad metálica de los pares interceptados como al conformado espectral de potencia de las señales xDSL introducidas en el nodo, permiten seguir prestando servicios de banda ancha desde central en los pares sobre los que el nodo no presta servicio, sin impacto apreciable sobre éstos.
- Aquellos que, al no realizarse el conformado espectral de potencia de las señales xDSL introducidas desde el nodo, imposibilitan la provisión de servicios de banda ancha desde central en cualquiera de los pares restantes interceptados por el nodo aunque éste no les esté prestando servicio (debido a la degradación en la calidad de servicio causada por las interferencias).

La Resolución del mercado 4-5 impuso a Telefónica que, ante cualquier modificación sobre su red de acceso que afecte a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle, deberá someter a autorización previa por parte de la CMT dichos cambios. En la mencionada Resolución DT 2008/481 de 18 de diciembre de 2008 se establecieron los supuestos de autorización general para el despliegue de nodos de interceptación de bucle, es decir, situaciones en las que no es precisa la autorización explícita de esta Comisión para el despliegue de nodos de acortamiento sin conformado espectral de la potencia de la señal xDSL introducida en el nodo.

La citada autorización general se otorgó en dicha Resolución en dos casos:

1. Cuando los nodos desplegados en el subbucle intercepten sólo aquellos pares con atenuaciones superiores a 48 dB o den servicio a unidades básicas o cajas terminales que contengan al menos un 80% de pares con una atenuación superior a 48 dB.
2. En aquellas centrales con repartidores de hasta 2.250 pares en las que no haya ningún operador coubicado, cuando, tras el anuncio del despliegue de los nodos (con una antelación de al menos seis meses), ningún operador comunicase a la CMT y a Telefónica, en el plazo de un mes desde el anuncio, su interés en coubicarse (o ubicarse a distancia) así como sus plazos de despliegue en dicha central.

La instalación de nodos remotos de acortamiento sin conformado espectral que no respondan a los dos anteriores supuestos debe por tanto ser objeto de autorización expresa por la CMT.

CUARTO.- Sobre la autorización de los nodos solicitados

En la Resolución DT 2009/501, de 19 de noviembre de 2009 se han explicitado el marco y las condiciones que esta Comisión tendrá en consideración a la hora de analizar las solicitudes de Telefónica, siempre haciendo un balance caso a caso entre los beneficios y las desventajas potenciales sobre la competencia.



Teniendo en cuenta el contexto allí citado, y partiendo de la base de que el despliegue de estos nodos será marginal, a la hora de autorizar nodos no contemplados en las condiciones generales de autorización, deberá sopesarse por un lado el beneficio que éstos traen a los consumidores (en forma de mejores servicios de banda ancha) y a los operadores (en forma de mejores servicios en pares a los que antes no podían dar esos servicios, y con unos precios de acceso indirecto inferiores a los generales) con el posible perjuicio a los operadores que han invertido o pueden invertir en una competencia en infraestructuras, es decir, en este caso, los operadores que están o podrán estar coubicados en una central para prestar servicios mediante la desagregación del bucle. Por este motivo, esta Comisión examinará, para cada nodo solicitado, en qué medida se puede producir un impacto negativo sobre la competencia que sobrepase los mencionados efectos positivos, y sólo entonces no autorizará dicho nodo.

Dentro de los factores que se examinarán en cada nodo se tendrán en cuenta diversos factores, como por ejemplo si hay presencia de operadores coubicados en la central, la distancia a la que se sitúa el nodo y la longitud de los pares interceptados (factores que influyen en los servicios que podrían dar los operadores mediante desagregación de bucle), así como el grado de presencia de los operadores coubicados en la central y especialmente en el nodo, dado que si en los pares interceptados hay un elevado número de pares desagregados, por un lado se impacta en clientes existentes y por otro puede considerarse un indicio de que dichos pares proporcionan servicios atractivos para los consumidores, con lo que se cuestiona el motivo esgrimido para su instalación y que se basa habitualmente en solucionar situaciones de mala calidad de los servicios de banda ancha.

Pues bien, el análisis llevado a cabo para los nodos objeto de solicitud (un total de 3 nodos) concluye que no se aprecia impacto neto negativo en ellos. En efecto, en el caso de los nodos de los anexos 2 y 3 se trata de nodos a distancias relativamente elevadas (donde la distancia a la central dificulta la prestación de servicios actualmente competitivos) donde cabe valorar positivamente la mejora del servicio de banda ancha que posibilitan. Al respecto, no se puede aceptar el argumento de Orange sobre el aumento de los costes mayoristas (por el servicio AMLT), como ya se motivó en la Resolución DT 2009/950, de 18 de febrero de 2010, dado el número limitado de este tipo de nodos y de pares interceptados.

En cuanto a la diferencia en distancia al nodo alegada por Vodafone respecto a la indicada por Telefónica, se considera que no pueden extraerse conclusiones de un sistema GIS. En cualquier caso, el análisis de los datos de los bucles de las cajas transferidas, de acuerdo al procedimiento indicado por Telefónica, indica que los pares tienen una longitud equivalente a la distancia nodo-central (ya que según se indica se instalan en un RIT), y los servicios de banda ancha disponibles para Telefónica y para los operadores que acceden a estos pares mediante acceso indirecto son mayoritariamente de baja velocidad; este hecho, así como el incremento gradual de la velocidad demandada por los usuarios y que conlleva una renovación de la red de acceso, lleva a esta Comisión a rechazar la afirmación de que estos bucles son adecuados para prestar servicios atractivos.

En el caso del nodo CP.0013, si bien la distancia a la central no es elevada, cabe valorar, adicionalmente a la mejora del servicio, la mejora posibilitada en la red que atiende a las zonas residenciales anteriores al nodo, cuyos cables están saturados. Las mejoras de la red de acceso redundan en un mejor servicio a los usuarios, siendo por ello valoradas positivamente; respecto a la información que Orange considera necesaria, la caracterización



estadística de los pares, este aspecto ha sido contestado en la resolución DT 2009/950, de 18 de febrero de 2010. En cualquier caso, la mejora de los servicios al centro comercial se considera motivo suficiente para la instalación del nodo aun no disponiendo de conformado espectral, habida cuenta del escaso número de pares desagregados afectados.

En cuanto a la alegación de Vodafone, indicando que el despliegue de nodos no ha sido analizado como instrumento para solventar problemas de saturación en la red, debe considerarse que la relación de tipologías de nodos¹, citada por Vodafone, no describe los motivos para su instalación, sino las características físicas de los nodos y su posibilidad de desagregación.

Orange y Vodafone indican que la cobertura del nodo no debe ser extendida a zonas vecinas. A este respecto, debe recordarse que la Resolución del mercado 4-5 estipula que *“en caso de que TESAU pretenda introducir cualquier modificación sobre su red de acceso que afecte a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle, TESAU deberá someter a autorización previa por parte de la CMT dichos cambios”*, por lo que la autorización se refiere sólo a las cajas terminales indicadas en la solicitud: si en un futuro Telefónica considerase necesario transferir nuevas cajas al nodo, al afectar dicho cambio a la posibilidad de desagregar bucles, deberá solicitar la autorización correspondiente.

QUINTO.- Otras alegaciones

Alega Vodafone que las autorizaciones de nodos constituyen un alejamiento del régimen general establecido en la Resolución DT 2008/481, de 18 de diciembre de 2008; sin embargo, no se comparte este criterio, puesto que como la propia Vodafone señala, esa Resolución indicó que el objetivo del criterio establecido era dar transparencia al proceso de despliegue de nodos y evitar que afecte a las condiciones de competencia, aspectos que se cumplen mediante el análisis caso a caso de las autorizaciones de nodos. Es precisamente el análisis caso a caso para cada nodo del conjunto de factores lo que hace que ninguno de ellos sea determinante por sí solo, pudiendo además tenerse en consideración aspectos adicionales alegados respecto a la conveniencia de instalar un nodo concreto, como se detalla en la Resolución AJ 2009/2124² de 4 de marzo de 2010, relativa a los recursos de reposición interpuestos por varios operadores contra la Resolución DT 2009/501. Igualmente, no debe olvidarse que el objetivo de transparencia en el proceso de despliegue de nodos está en la base del régimen de autorizaciones.

En cuanto a las alegaciones de Vodafone y Jazztel respecto al contenido de la información mínima exigida por el Anexo III de la Resolución DT 2009/501 de 19 de noviembre de 2009, esta Comisión ya se ha pronunciado al respecto en la Resolución DT 2009/950.

Jazztel alega que la situación es muy crítica, ya que en todos los casos el cliente pierde la continuidad metálica de los pares. Al respecto, y como se dijo en Resolución DT 2009/950, un operador puede optar por no hacer migración alguna, manteniendo el servicio desde central; en ningún caso puede haber una pérdida de continuidad metálica si el operador no lo desea y así se lo comunica a Telefónica tras la comunicación de ésta a que hace referencia el Anexo II de la Resolución DT 2009/501.

¹ Tipologías indicadas en la Resolución DT 2007/709, de 31 de julio de 2008

² Fundamento Jurídico-Material Segundo



Igualmente pide Jazztel que se indiquen en la solicitud los pares afectados de cada operador; este aspecto se ha contestado en la Resolución DT 2009/950. Indica también que el número de pares desagregados afectados es muy distinto al que luego puede comprobarse una vez que Telefónica remite mediante comunicación electrónica los pares reales afectados. A este respecto, ciertamente no cabe aceptar que haya diferencias notables (aparte de ciertas altas y bajas de clientes) entre el volumen de pares desagregados afectados por la instalación del nodo indicado en la solicitud de Telefónica y el de las comunicaciones de Telefónica de acuerdo al Anexo II de la Resolución DT 2009/501. Si estos hechos se produjesen, podrían ser objeto de denuncia ante esta Comisión, pues supondrían una variación de los parámetros analizados al conceder la autorización.

RESUELVE

PRIMERO.- Autorizar a Telefónica la instalación de los nodos indicados en el Anexo I.

SEGUNDO.- Telefónica no podrá comenzar a prestar servicios a sus clientes desde los nodos autorizados hasta que no esté en disposición de provisionar el acceso indirecto a los operadores que, estando cobicados en la central afectada por el nodo, hayan optado por esta modalidad.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Ignacio Redondo Andreu, con el Visto Bueno del Presidente, Reinaldo Rodríguez Illera.



ANEXO I

La siguiente tabla contiene los nodos cuya instalación se autoriza.

Nodo	Provincia
CP.0013 (Anexo 1)	Castellón
LG.F0001 (Anexo 2)	La Rioja
LG.F0002 (Anexo 3)	La Rioja