



JORGE SANCHEZ VICENTE, 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 18/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 9 de mayo de 2013, 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 un nodo de acortamiento de bucle**

(DT 2013/390)

## **I ANTECEDENTES DE HECHO**

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

Con fecha 20 de febrero de 2013 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 un nodo de acortamiento de bucle de acuerdo con lo establecido en la Resolución DT 2008/481 de 18 de diciembre de 2008. Igualmente, remite en anexos la información solicitada en la Resolución DT 2011/1320 de 27 de septiembre de 2011.

Con fecha 8 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de Telefónica por el que subsana el escrito anterior.

### **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 13 de marzo de 2013 se comunica dicho trámite a los interesados informándoles de que, en virtud de la solicitud de Telefónica, ha quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo. En igual fecha, se remite a los interesados el Informe de los Servicios de la CMT con la propuesta de Resolución del presente procedimiento en trámite de audiencia.



### **TERCERO.- Alegaciones de los operadores**

Con fecha 25 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de Telefónica, en el que remarca las ventajas para los clientes finales y la ausencia de desventaja competitiva para los operadores por la introducción del nodo.

Con fecha 25 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de alegaciones de Jazz Telecom S.A.U. (en adelante, Jazztel) en el que solicita que no se autorice la instalación del nodo.

Con fecha 5 de abril de 2013 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 solicita que no se autorice la instalación del nodo.

### **CUARTO.- Requerimiento de información**

Con fecha 8 de abril se envió a Telefónica un requerimiento de información.

Con fecha 18 de abril de 2013 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de respuesta de Telefónica.

## **II FUNDAMENTOS DE DERECHO**

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

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de la solicitud de Telefónica de autorización para la instalación de un nodo de acortamiento de bucle no acorde con los criterios establecidos en la autorización general del Plan de Gestión del Espectro (PGE) de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) de Telefónica para el despliegue de señales xDSL en el subbucle.

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

De acuerdo con el artículo 48.3 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 y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los 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 (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 de solicitud de autorización 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.

### **II.3 INSTALACIÓN DE NODOS DE ACORTAMIENTO SIN CONFORMADO**

Como ya se mencionó 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 dichos cambios a autorización previa por parte de la CMT. En la mencionada Resolución DT 2008/481 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 nodo.

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

- 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.
- 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 de bucle sin conformado espectral que no respondan a los dos anteriores supuestos debe por tanto ser objeto de autorización expresa por la CMT.

#### **II.4 SOBRE LA AUTORIZACIÓN DEL NODO SOLICITADO**

En la Resolución DT 2009/501 de 19 de noviembre de 2009 se describió el marco y las condiciones que la CMT 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<sup>1</sup>) y por otro lado 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 examina, para cada nodo solicitado, en qué medida se puede producir un impacto negativo a dichos operadores que sobrepase los mencionados efectos positivos, y sólo entonces no autoriza dicho nodo.

Dentro de los factores que se examinan en cada nodo para estimar su potencial de impacto negativo neto sobre la competencia basada en la desagregación del bucle en la central de la que dependen los pares interceptados, están 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, ello puede considerarse un indicio de que dichos pares proporcionan servicios atractivos para los consumidores, con lo que se cuestionará el motivo esgrimido para su instalación y que se basa habitualmente en solucionar situaciones de mala calidad de los servicios de banda ancha.

Telefónica indica en su escrito de solicitud que el nodo solicitado es compatible con NEBA. A este respecto, debe recordarse lo establecido en la Resolución DT2012/1213 de 11 de

---

<sup>1</sup> Según Resuelve cuarto de la Resolución DT 2007/709 de 31 de julio de 2008.



octubre de 2012: *“Telefónica solo podrá instalar nodos remotos que puedan prestar el servicio NEBA desde su puesta en servicio. Cualquier excepción deberá ser solicitada a esta Comisión, alegando los motivos”*.

En su respuesta al requerimiento de información Telefónica aporta dos nuevas versiones de los anexos con la información adicional solicitada, en los que además los datos han sido actualizados a fecha de abril, según indica. Los datos modificados son el porcentaje de pares de clientes de empresas (que pasa de un 28% a un 21%), el número de pares afectados por el nodo (que pasa de 266 a 251) y el número de pares desagregados afectados (que pasa de 32 a 15). Se aportan además, para cada caja terminal, datos sobre la longitud de sus pares, el número de pares activos y el número de pares desagregados.

Pues bien, el examen de los parámetros antes indicados, como la distancia del nodo a la central (de 2.600 metros) y la tasa de empresas entre los pares interceptados en una central con una alta tasa de pares desagregados, induce a pensar que se trata de un nodo que intercepta pares que en gran medida pueden dar servicios competitivos a su mercado objetivo, por lo que no estaría justificada su instalación en las condiciones solicitadas.

En cuanto a las alegaciones de Telefónica sobre las ventajas para los operadores, deben contraponerse a la desventaja creada a los operadores que han invertido en la central; así, Jazztel (único operador con presencia en la central) expone en sus alegaciones que esta Comisión no debería en ningún caso aprobar la instalación de un nodo donde queda suficientemente demostrado que la oferta de servicios de banda ancha a los clientes finales es satisfactoria, añadiendo que los problemas de saturación de algunos tramos deben ser resueltos de otra forma alternativa.

Debe asimismo tenerse en cuenta que en este nodo la justificación para su instalación no es la mejora del servicio de banda ancha a los usuarios, sino la solución de situaciones de saturación de la red de Telefónica (indicando que hay grupos con una ocupación del 96%), si bien en sus alegaciones Telefónica precisa que las mejoras en los servicios de banda ancha a los clientes y operadores *“es el motivo fundamental para instalar un nodo y este en concreto, si bien explícitamente no se había indicado”*. La evaluación hecha por esta Comisión de las solicitudes de instalación de nodos tiene en cuenta que su instalación supone generalmente mejorar un servicio deficiente de banda ancha, y por ello se valora positivamente esta mejora para los usuarios. Si bien no se excluyen otros motivos justificados<sup>2</sup>, dichos motivos deben ser lo suficientemente sólidos como para justificar su impacto sobre la competencia.

Ahora bien, el examen de los datos adicionales aportados por Telefónica como respuesta al requerimiento de información muestra que en las cajas terminales que serían transferidas hay una gran dispersión en lo que respecta a las longitudes de sus pares; así, hay un grupo de 21 cajas con pares entre 2.328 metros y 3.476 metros (19 de ellas, incluso por debajo de los 3.000 metros), y otro grupo de 16 cajas con pares entre 4.357 metros y 4.730 metros. El segundo grupo de cajas, debido a su gran longitud, permite prestar un servicio de banda ancha de mucha peor calidad que el primer grupo, por lo que la mejora del servicio para estos usuarios sería determinante. De este modo, permitiendo que estas cajas se transfieran al nodo propuesto, se estaría mejorando de manera importante el servicio a estos usuarios, y se conseguiría también una cierta disminución de la ocupación de los cables de alimentación, por lo que respecta a la saturación alegada.

---

<sup>2</sup> El apartado 6.5.1 de la OBA, respecto al despliegue de nodos sin conformado espectral, indica que *“Sin perjuicio de los criterios y condiciones anteriores, Telefónica podrá solicitar a esta Comisión la autorización expresa, caso a caso, de aquellos despliegues específicos de nodos de acortamiento que, aún no cumpliendo con los criterios establecidos en los párrafos anteriores, por sus características particulares considere razonable su despliegue en otras condiciones”*, no estableciendo requisitos para los motivos de la solicitud de instalación del nodo.



Telefónica indica en sus alegaciones que *“Se trata de una mejora del bucle dentro de los acuerdos con las Administraciones Públicas para la mejora de la banda ancha”*, satisfaciendo según indica con esta actuación la petición de dos ayuntamientos. Al respecto, como se ha indicado, no se considera que la instalación del nodo en las condiciones solicitadas justifique las desventajas a los operadores cobubicados. Y por otro lado, respecto a los acuerdos mencionados, cabe recordar que, como se ha indicado en varias Resoluciones (por ejemplo en la Resolución DT 2012/270 de 30 de marzo de 2012), *“ninguno de los compromisos y/o decisiones que TESAU adopte en relación con la red sujeta a regulación, pueden justificar el incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de su condición de operador dominante”*.

Conforme a los anteriores hechos y fundamentos de derecho, esta Comisión,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Autorizar a Telefónica la instalación del nodo solicitado para aquellas cajas terminales propuestas en las que la longitud de sus pares de cobre supera los 4.300 metros.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 22.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012 (BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la Resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

***El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.***