



MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO, Director de Asesoría Jurídica de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (artículo 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), 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 28/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 18 de julio 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 transferencia de cajas a un nodo.

(DT 2013/848)

I ANTECEDENTES

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

Con fecha 8 de mayo 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 transferencia de cajas terminales a un nodo ya existente 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.

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 16 de mayo 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 21 de mayo 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 5 de junio 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 expone que la solicitud requiere clarificaciones adicionales, y solicita que no se autorice la transferencia de las cajas.

CUARTO.- Requerimiento de información

Con fecha 17 de junio se envió a Telefónica un requerimiento de información.

Con fecha 27 de junio 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 transferencia de cuatro cajas terminales a un nodo remoto ya existente.

II.2 HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De acuerdo con el artículo 48.4 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), *“En las materias de telecomunicaciones reguladas en esta Ley, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ejercerá las siguientes funciones: ... e) Adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la pluralidad de oferta del servicio, el acceso a las redes de comunicaciones electrónicas por los operadores, la interconexión de las redes y la explotación de red en condiciones de red abierta, y la política de precios y comercialización por los prestadores de los servicios”*.

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. Dado que la solicitud implica transferir cajas terminales a un nodo remoto ya existente, afectando a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucles al suponer un acortamiento de bucle de los pares de dichas cajas, esta Comisión es competente para autorizar esta transferencia.

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 generales¹) 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, lo que cuestiona el motivo esgrimido para su instalación y que es habitualmente solucionar situaciones de mala calidad de los servicios de banda ancha.

Respecto a la solicitud de Telefónica, se ha comprobado, en el fichero mayorista de lista de centrales y nodos, que el nodo al que se solicita transferir dichas cajas terminales (FN.F0114) permite prestar el servicio NEBA, al igual que la central de la que dependen ahora dichos pares, de modo que no disminuye la cobertura de NEBA por la transferencia.

En sus alegaciones, Astel cuestiona los datos proporcionados por Telefónica y solicita que no se apruebe la transferencia. En particular, además de señalar que hay otros operadores coubicados en la central aparte de los indicados por Telefónica en su escrito, considera que no está claro el acortamiento, en relación a la distancia del nodo a la central y la longitud de los pares; señala que la distancia lineal entre el nodo y la central es de 1.800 metros (frente a los 4.170 metros indicados por Telefónica).

De acuerdo al escrito de Telefónica, el nodo se situaría a 4.170 metros de la central, lo que representa una distancia mucho mayor que la lineal; si bien los cables irán por canalizaciones que tendrán una longitud total mayor que la lineal, es de destacar la gran diferencia entre ambas magnitudes. Como se ha indicado anteriormente, esta longitud es uno de los criterios que tiene en cuenta esta Comisión al estimar el impacto de los nodos; y ello debido a que los nodos se instalan habitualmente para mejorar el servicio de banda ancha de los usuarios acortando el bucle (el nodo intercepta el bucle en un punto del mismo), de modo que al disminuir su longitud mejoran sus prestaciones. Es decir, la distancia entre el nodo y la central es un parámetro que permite estimar la longitud mínima

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



del conjunto de bucles interceptados y con ello su idoneidad para prestar servicios de banda ancha.

Sin embargo, en el caso presente, los bucles tienen una longitud de entre 2.817 y 2.941 metros, longitud muy inferior a la distancia del nodo a la central, lo que parece indicar que la situación del nodo no es en algún punto intermedio de los bucles, sino en un punto más alejado. Por ello, la distancia del nodo a la central no es en este caso un buen indicador de las capacidades de los pares interceptados. Para poder realizar una estimación comparable a la realizada en otros procedimientos de aprobación de nodos se debería tomar en su lugar una distancia igual a la del bucle más largo menos la longitud de los pares tras la interceptación (que es de 1.200 metros, según indica Telefónica en su respuesta al requerimiento de información).

Con los datos aportados, no parece que los bucles actuales tengan unos parámetros que impidan la prestación de servicios satisfactorios de banda ancha, lo que se confirma por el alto grado de pares desagregados entre los bucles a transferir, un 50% (todas las cajas propuestas para la transferencia tienen un alto porcentaje de pares desagregados, de entre el 33% y el 62%).

A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta la situación en la que quedarían los bucles desagregados si se produjese la transferencia solicitada. Cuando se autoriza la instalación de un nodo, los operadores pueden optar por solicitar una migración al acceso indirecto o bien permanecer con los bucles “en paso” por el nodo, esto es, sin cambios en la desagregación. Pero si se produce la transferencia solicitada, los bucles que quedarán en paso tendrían una longitud total igual a la distancia de las cajas al nodo (1.200 metros) más la distancia del nodo a la central (4.170 metros), lo que hace un total de 5.370 metros (frente a los escasos 3 kilómetros actuales). Es decir, los operadores que optaran por mantener sus bucles intactos verían un deterioro significativo de los mismos, en lo que cabría ver como un nodo de alargamiento de bucles.

Por todo ello, no se considera justificado el impacto sobre la competencia que supondría la transferencia solicitada.

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

RESUELVE

PRIMERO.- No autorizar a Telefónica la transferencia solicitada de las cajas al nodo.

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 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 Miguel Sánchez Blanco, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la CMT, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almedros.