

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA S.A.U. DE AUTORIZACIÓN PARA LA TRANSFERENCIA DE UNA CAJA TERMINAL A UN NODO (EXPE. NOD/DTSA/330/14/HUESCA).

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez.

Consejeros

D. Eduardo García Matilla.

D. Josep María Guinart Solá.

D^a Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez.

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo.

En Madrid, a 11 de junio de 2014

Visto el expediente relativo a la solicitud de Telefónica de España S.A.U. de autorización para la transferencia de una caja terminal a un nodo, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

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

Con fecha 13 de febrero de 2014 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) escrito de Telefónica de España S.A.U. (en adelante Telefónica) solicitando autorización para la transferencia de una caja terminal a un nodo, 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, la CNMC, 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), 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 23 de abril de 2014 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 les remite el Informe de los Servicios en trámite de audiencia.

Tercero.- Alegaciones de los operadores

Con fecha 8 de mayo de 2014 se recibió escrito de alegaciones de Telefónica.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de la solicitud de Telefónica de autorización para la transferencia de una caja terminal a un nodo.

II.2 Habilitación competencial

De acuerdo con el artículo 70.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), *“En particular, en las materias reguladas por la presente Ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ejercerá las siguientes funciones: ... c) Establecer, cuando proceda, las obligaciones específicas que correspondan a los operadores con poder significativo en mercados de referencia, en los términos establecidos en el artículo 14 de la presente Ley y su normativa de desarrollo”*.

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones 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 su red, en los siguientes términos: *“en caso de que Telefónica pretenda introducir cualquier modificación sobre su red de acceso que afecte a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle, Telefónica 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 otra parte, se estableció mediante resolución¹ que “*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*”.

La Disposición Adicional Segunda, apartado 1, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, señala que la constitución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia implicará la extinción, entre otros organismos, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Una vez constituida la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la citada Ley, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

II.3 Nodos remotos

En la Resolución DT 2007/709² se analizaron las diferentes tipologías de nodos remotos que instala Telefónica en su red de acceso de pares de cobre. Como allí se describió, existen nodos remotos que prestan solo servicio telefónico básico, otros que prestan solo banda ancha, y otros con ambos servicios.

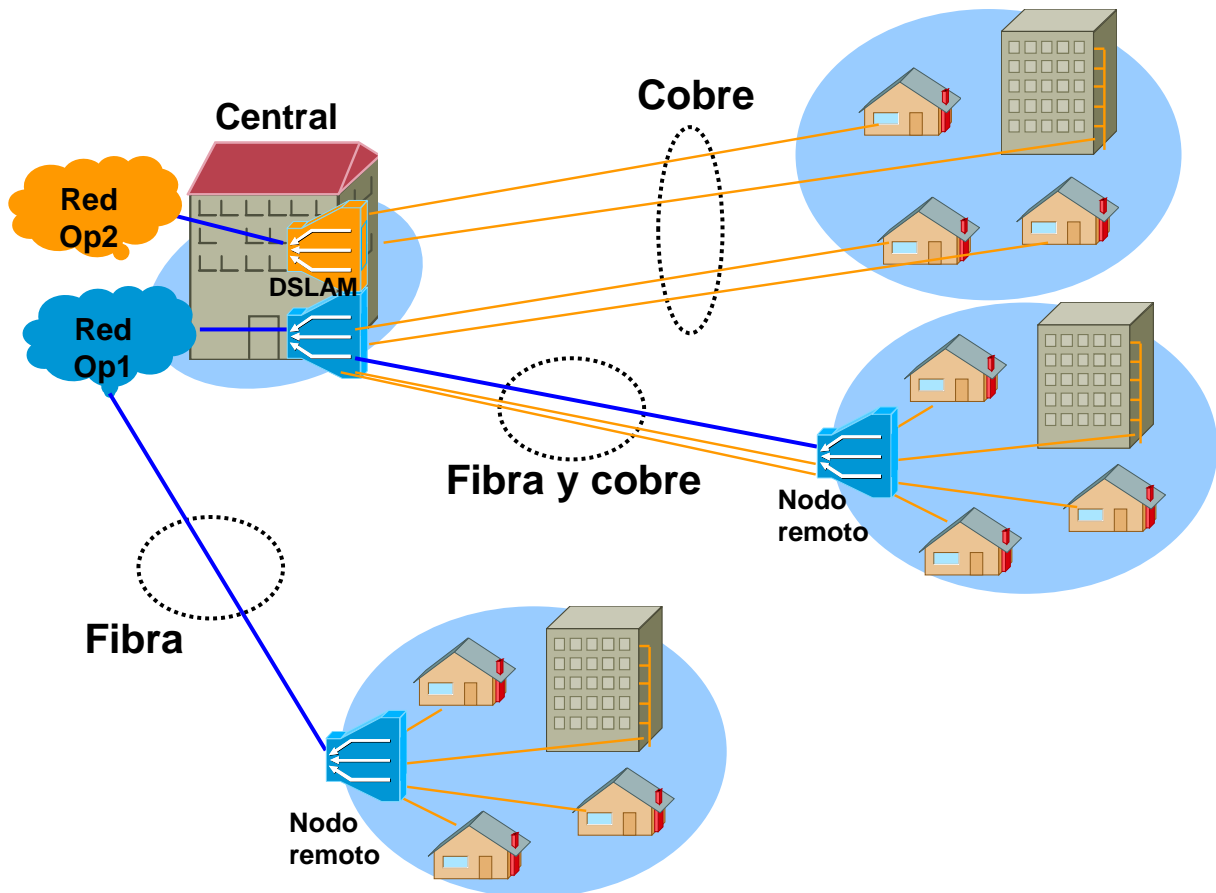
Los nodos remotos que prestan servicio de banda ancha son recintos de pequeño tamaño situados fuera del edificio de la central convencional, instalados generalmente con el objetivo de que los pares de cobre sean de menor longitud y conseguir así una mayor velocidad de acceso en comparación con la banda ancha prestada desde la central. Junto al despliegue de accesos FTTH, es una manera de modernizar la red de acceso y mejorar sus prestaciones.

Los nodos remotos pueden instalarse dentro del área de influencia de una central (nodos de acortamiento, como en la parte central de la figura) o bien puede haber un grupo de nodos remotos que constituyan un área sin central asociada (nodos de zona nueva, como en la parte inferior de la figura).

De este modo, la red de acceso de pares de cobre de Telefónica tiene las variantes que se representan esquemáticamente en la figura.

¹ Resolución, de 11 de octubre de 2012, sobre la revisión de las obligaciones impuestas sobre la cobertura del servicio NEBA (DT 2012/1213).

² Resolución, de 31 de julio de 2008, sobre la modificación de la OBA por los efectos de la introducción de nodos de acceso en el subbucle de par de cobre.



II.4 Instalación de nodos de acortamiento sin conformado espectral

Como ya se describió en la resolución que 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, permiten seguir prestando servicios de banda ancha desde la central sin impacto apreciable.
- Aquellos que, al no realizar el conformado espectral de potencia de las señales xDSL, afectan a la provisión de servicios de banda ancha desde central debido a la degradación en la calidad de servicio causada por las interferencias.

La Resolución del mercado 4-5 impuso a Telefónica que cualquier modificación sobre su red que afecte a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle necesita autorización previa. En la Resolución DT 2008/481³ se establecieron los supuestos de autorización general, es decir, las situaciones en las que no es precisa la autorización explícita para el despliegue de nodos de acortamiento sin conformado espectral.

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 en el plazo de un mes su interés en coubicarse (o ubicarse a distancia) así como sus plazos de despliegue en dicha central.

La instalación de nodos de acortamiento sin conformado espectral (o la transferencia de una caja terminal a un nodo sin conformado espectral) que no respondan a los dos anteriores supuestos debe por tanto ser objeto de autorización expresa.

II.5 Sobre la autorización de la transferencia

En la primera resolución de aprobación de nodos remotos de acortamiento de bucle⁴ se describieron las condiciones que se tendrían en consideración a la hora de analizar las solicitudes, siempre haciendo un balance caso a caso.

A la hora de autorizar nodos no contemplados en las condiciones generales de autorización, debe sopesarse el beneficio para los consumidores (en forma de mejores servicios de banda ancha) y a los operadores (mejores servicios de acceso indirecto) y el posible perjuicio a los operadores que invierten 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 solo entonces no autoriza dicho nodo.

Dentro de los factores que se examinan están la distancia a la que se sitúa el nodo y la longitud de los pares interceptados (factores que influyen en los servicios que se

³ Resolución, de 18 de diciembre de 2008, sobre la solicitud de Telefónica de España S.A.U. de modificación del plan de gestión del espectro de la OBA para el despliegue de señales xDSL en el subbucle.

⁴ Resolución, de 19 de noviembre de 2009, sobre la solicitud de Telefónica de España, S.A.U. de autorización para la instalación de 18 nodos de acortamiento de bucle.

podrían prestar mediante desagregación de bucle), así como el grado de presencia de los operadores coubicados en la central y especialmente en el nodo. Si en los pares interceptados hay un elevado número de pares desagregados, por un lado, se ven afectados clientes con servicio y, por otro, ello puede considerarse un indicio de que dichos pares proporcionan servicios atractivos, 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.

En este caso la solicitud de Telefónica presenta la particularidad de referirse a la transferencia de una única caja terminal, que pasaría de estar conectada a la central a estar conectada a un nodo ya existente, el cual fue instalado antes de que se estableciera el procedimiento de autorización de nodos de acortamiento.

Según indica Telefónica, el nodo se sitúa a una distancia de la central de 2.000 metros; en su escrito, Telefónica indica que los pares interceptados tienen una longitud menor que dicha distancia (1.795 metros), y que tras la transferencia los pares tendrían 1.200 metros. El objetivo de la transferencia solicitada es mejorar el bucle de la red y homogeneizar los servicios prestados en el polígono donde se ubica dicha caja, pues esta no presta los mismos servicios de los que sí se dispone en el resto del polígono, según Telefónica.

Pues bien, los datos aportados no parecen indicar a priori, dada la longitud de los pares, que los servicios que se pueden prestar sobre ellos estén suficientemente limitados como para justificar el impacto en la competencia basada en desagregación de bucle que supone la transferencia. Los pares de la caja disponen, según las alegaciones de Telefónica, de unas velocidades de 2 y 3 Mb/s, inferiores a lo que cabría esperar dada su longitud; sin embargo, un examen de su perfil de validación en la base de datos mayorista muestra que su caracterización es válida para sincronizaciones de 4 Mb/s y “dudosa” (positiva para NEBA) para 7 Mb/s (correspondiente a minoristas de 10M).

Por otro lado, además de que la caja que se propone transferir no tiene pares desagregados, Telefónica indica en sus alegaciones que todos los clientes (salvo uno) de la caja tienen acceso indirecto, de modo que no habría impacto inmediato sobre los operadores por la transferencia (aunque sí habría una disminución de la cobertura de la central en la que están coubicados).

Sin embargo, debe señalarse que el nodo no tiene cobertura NEBA, pero sí lo tiene la central de la que dependen actualmente los pares que se solicita transferir, por lo que de producirse la transferencia solicitada dichos pares dejarían de estar en cobertura NEBA, impidiendo así a los operadores alternativos prestar servicios mediante el nuevo acceso indirecto. Como se ha indicado anteriormente, la Resolución DT 2012/1213 puso de manifiesto la importancia de contar con una cobertura NEBA creciente, y de limitar los casos de instalación de equipos no compatibles. La autorización de la transferencia solicitada sería contraria al objetivo

de aumentar la cobertura, sin que para ello hubiera un motivo que lo justifique suficientemente.

Por lo tanto, no debe autorizarse la transferencia solicitada. Si las circunstancias del nodo cambiaran (en particular, su capacidad para prestar el servicio NEBA), Telefónica podría entonces solicitar de nuevo la autorización de la transferencia.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

Primero.- No autorizar a Telefónica la transferencia de la caja terminal al nodo HS.SP en Huesca.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.