



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, 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 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 29 de octubre de 1998, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE M.E. 36/98

SOBRE LA SOLICITUD DE BT TELECOMUNICACIONES, S.A. A TELEFÓNICA, S.A. DEL ACCESO ESPECIAL PARA SU SERVICIO INTERPISTA

HECHOS

Primero.- Con fecha 22 de junio tuvo entrada en la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante CMT) un escrito remitido por BT Telecomunicaciones (en adelante BTTEL), de fecha 19 de junio, en que se pone de manifiesto la denegación por parte de Telefónica, S.A. (en adelante TELEFÓNICA) de determinado acceso especial a su Red Telefónica Pública Conmutada (en adelante RTC) o Red Digital de Servicios Integrados (en adelante RDSI) para la prestación del servicio Interpista, denominación comercial del servicio de acceso a información suministrada por proveedores de información, desde la RTC o RDSI, a través de sus redes de conmutación de datos (en adelante servicio de acceso a información) y que sustituye a su actual servicio de acceso a información basado en la Infovía de TELEFÓNICA, lo que, a juicio de BTTEL, supone una práctica restrictiva de la competencia.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este escrito, BTTEL da a conocer sus planes estratégicos sobre el nuevo servicio y pone de manifiesto la inviabilidad de los mismos en caso de que, manteniendo la tarifa metropolitana al usuario final heredada de Infovía, se utilicen los accesos normalizados que propone TELEFÓNICA para los que son de aplicación las tarifas B.O.E. del servicio final telefónico; en concreto TELEFÓNICA propone las tarifas del servicio de inteligencia de red 901 nivel 2 (números 901 5XX XXX).

BTTEL plantea un acceso especial como alternativa al acceso normalizado y presenta la descripción funcional, técnica y económica del acceso especial solicitado. Entre los requisitos técnicos se propone un número único de cobertura nacional, la posibilidad de definir y modificar los criterios de encaminamiento y la producción de estadísticas apropiadas a efectos de planificación del servicio. Por su parte, el precio propuesto se estructura, de un lado, en la tarifa metropolitana a abonar por el usuario final que accede a los servicios de acceso a información desde la RTC o RDSI y, por otro lado, una tarifa por canal de acceso a la RTC o RDSI fija y mensual a abonar por BTTEL, que cubra tanto los costes de la conexión a la red de TELEFÓNICA como el coste del tráfico no imputado al usuario final, que BTTEL propone sea 1.242 ptas./mes por cada canal de acceso especial de 64 kbit/s.

En el mismo escrito, y en atención a lo anteriormente expuesto, BTTEL solicita la intervención de esta Comisión a los efectos siguientes:

- Dictar una instrucción a TELEFÓNICA para que suministre el acceso especial solicitado.
- Declarar la existencia de una conducta prohibida imputable a TELEFÓNICA por abusar de su posición de dominio al denegar a BTTEL el acceso especial solicitado, considerado como necesario para competir en el mercado referido.
- Tramitar el procedimiento con la mayor celeridad estableciendo, en su caso, penalizaciones diarias a TELEFÓNICA por incumplimiento de las instrucciones de suministro, con el objeto de garantizar que el acceso especial esté operativo con anterioridad a la finalización de Infovía el 1 de diciembre de 1998.

Segundo.- Como consecuencia del citado escrito, al amparo de las competencias de la CMT, y conforme a las previsiones de lo dispuesto en los artículos 68 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la CMT procede a la apertura del expediente administrativo núm. 36/98. El precitado texto legal regula, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones y del artículo 2 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por el Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre, el ejercicio de las funciones públicas que la CMT tiene atribuidas.

Tercero.- Tras una primera reunión clarificadora con representantes de BTTEL, y con el objeto de recabar los datos precisos para determinar la razonabilidad del acceso especial solicitado, se cursaron sendos requisitos de información a TELEFÓNICA y a su filial Telefónica Transmisión de Datos, S.A. (en adelante, TTD), la cual compite con BTTEL en el nuevo mercado nacional de servicios de acceso a información con su servicio Infovía Plus. Las respuestas a los citados requerimientos tuvieron entrada en esta Comisión respectivamente los días 27 y 31 de julio.

En los escritos de respuesta, TELEFÓNICA por su parte se reafirma sobre su planteamiento inicial de acceso a su red por parte de los operadores de datos para la prestación de los servicios de acceso a información, acceso éste que consiste en un acceso normalizado sobre el que son de aplicación las condiciones económicas, técnicas y operativas disponibles para usuarios finales. TELEFÓNICA aduce por su parte que, salvo en lo relativo a las condiciones económicas, los requerimientos técnicos de BTTEL se corresponden con la actual funcionalidad del servicio de inteligencia de red 901 nivel 2 (números 901 5XX XXX), aplicado sobre terminaciones de accesos RDSI.

En lo que se refiere a TTD, éste presenta datos que prueban la viabilidad de su nuevo negocio, sobre la base de un gran despliegue de red. En sus planes se pone de manifiesto su compromiso de ofrecer el servicio a tarifa metropolitana para el usuario final, para lo cual hará uso del servicio 901 5XX XXX en las localidades o distritos de tarificación donde no posea nodo de acceso a la RTC o RDSI de TELEFÓNICA.

Cuarto.- Paralelamente se cursaron requerimientos de información a las empresas Retevisión, S.A. y Euskaltel, S.A. a fin de conocer sus puntos de vista en el asunto de referencia y contrastarlos con los de BTTEL. De los escritos de respuesta, recibidos en esta Comisión con fechas respectivas de 22 de julio y 10 de agosto, se deduce que estas empresas afrontan una problemática distinta al respecto pues tienen planes de entrar en este mercado a través de servicios propios de inteligencia de red, para los cuales la interconexión con TELEFÓNICA está todavía pendiente. En el ínterin, Euskaltel, S.A. ha empezado a dar este tipo de servicios restringidos a diversas áreas metropolitanas. Nótese que el planteamiento del servicio para este tipo de operadores difiere del de BTTEL, en el sentido de que los primeros han iniciado recientemente la prestación de estos servicios mientras que BTTEL



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

tiene ya una cartera de clientes, que le interesa mantener y, por supuesto, aumentar.

Quinto.- Se procedió además a solicitar información de otras autoridades nacionales de reglamentación, en concreto del Reino Unido. BT en el Reino Unido ofrece servicios de pago compartido a los proveedores de servicios de información para el acceso a su red. El usuario final paga la tarifa metropolitana y el proveedor de servicios puede optar entre una tarifa dependiente del tiempo de conexión y una tarifa plana. Se restringe el servicio a comunicaciones de datos y se establece que estos servicios estén disponibles sólo a operadores que se comprometan por un período mínimo de un año especificando un mínimo de capacidad de 2 Mbit/s para los servicios de tarifa plana. Estos servicios incorporan otras facilidades como la de número único de cobertura nacional y la posibilidad de efectuar todo tipo de encaminamientos. La tarifa plana más barata, accesible a partir de 300 líneas o accesos de 64 kbit/s, es de unas 8.000 ptas./mes por acceso de 64 kbit/s.

Sexto.- Con fecha 15 de septiembre, el Secretario de esta Comisión envía informe de la Dirección de Mercados a BTTEL y a TELEFÓNICA para dar paso al procedimiento de trámite de audiencia, conforme dispone el artículo 84 de la ya mencionada Ley 30/1992.

En el mismo, la Dirección de Mercados de la CMT propone un acceso especial con las características descritas por BTTEL y basado en el uso de la Red Inteligente de TELEFÓNICA, con algunas limitaciones con respecto a los encaminamientos de tráfico solicitados por BTTEL y con una tarifa plana de 200.000 ptas./mes para el mix de tráfico metropolitano (75%), provincial (25%) e interprovincial (0%) esperado para BTTEL en 1999, que se correspondería con una tarifa de 800.000 ptas./mes en caso de utilizar los accesos solicitados únicamente para tráfico provincial e interprovincial. Esta tarifa fue calculada sobre la base de determinada formulación para el cálculo de los costes de interconexión en que incurriría TELEFÓNICA al ofrecer el acceso especial y teniendo en cuenta una determinada evolución a la baja de las tarifas de interconexión actuales.

Séptimo.- En cumplimiento del trámite de audiencia se recibe escrito de respuesta de TELEFÓNICA fechado en 25 de septiembre y con entrada en esta Comisión el día 28 de septiembre.

Además de abundar en lo ya dicho, TELEFÓNICA aduce entre otros aspectos que la existencia de una alternativa económicamente viable no ha de vincularse necesariamente a la necesidad de ofrecer un servicio en la totalidad del territorio nacional, como es el caso de operadores de ámbito reducido de otros



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

países o los casos ya presentados de Retevisión, S.A. y Euskaltel, S.A. Alega además que la posición privilegiada de partida de TTD no responde a la dimensión previa de las redes existentes sino a la capacidad y voluntad de inversión. En sus alegaciones, TELEFÓNICA plantea problemas para compatibilizar la aplicación transparente y neutral de los accesos especiales con el carácter temporal considerado para el mismo en el informe presentado. Por último, TELEFÓNICA observa que los precios de interconexión no cubren el uso de la Red Inteligente y llama la atención sobre el hecho de que de considerar un número único de cobertura nacional, la generalidad de las llamadas, bien sean metropolitanas o de larga distancia, habrían de cursarse mediante el uso generalizado de la Red Inteligente, con lo que se estaría incurriendo en costes mayores que los atribuidos por la Dirección de Mercados al acceso propuesto.

Octavo.- En el marco del trámite de audiencia, BTTEL por su parte, en su escrito de fecha 28 de septiembre, y con entrada en esta Comisión ese mismo día, da su visto bueno al planteamiento propuesto por la Dirección de Mercados e insta otra vez a la CMT a resolver con la mayor celeridad.

No obstante, en escrito posterior a esta Comisión, fechado el 9 de octubre de 1998 y con fecha de entrada el 13 de octubre, BTTEL pone de manifiesto su desacuerdo con la aplicación de la tarifa propuesta en la totalidad de las llamadas o accesos del servicio Interpista y alega que el planteamiento de precios propuesto por la Dirección de Mercados es inviable. Da cuenta del carácter temporal del acceso solicitado hasta que se resuelva la interconexión y solicita la prestación del acceso especial sobre canales de 64 kbit/s. En lo relativo a plazos, solicita que el acceso especial sea suministrado antes del 1 de noviembre próximo y que el plazo de provisión no supere el plazo máximo de 1 mes desde la solicitud. Finalmente, BTTEL hace saber a esta Comisión que el despliegue de los 50 nodos de su servicio Interpista está previsto que esté disponible para el 1 de agosto de 1999.

Noveno.- Por último, conviene significar que BTTEL ha presentado ante esta Comisión, en fecha 6 de octubre de 1998, la solicitud de una licencia individual de tipo B1 de ámbito nacional, que le habilitaría para ofrecer servicios de telefonía fija, asumiendo para ello una serie de derechos y obligaciones propias de los titulares de este tipo de licencias.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Sobre la habilitación competencial de la CMT para dirimir en el asunto de referencia

Primero.- El artículo 24.1 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGT) prevé que los titulares de redes publicas de telecomunicaciones que tengan la consideración de dominantes deberán facilitar el acceso a sus redes en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, a todos los usuarios y prestadores de servicios de telecomunicación que lo soliciten. Además, éstos deberán atender las solicitudes técnicamente viables y debidamente justificadas, de acceso a la red en puntos distintos a los de terminación de red ofrecidos a la generalidad de los usuarios. Según el citado artículo, las partes negociaran libremente los acuerdos y , a falta de éste, se estará a lo dispuesto por el artículo 25 de la LGT en cuanto a la resolución de conflictos por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Segundo.- Por otra parte, el artículo 25 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante LGT) establece que la CMT conocerá de los conflictos relativos a la ejecución e interpretación de los acuerdos de interconexión y de los producidos por el acceso a las redes públicas de telecomunicaciones y que, previa audiencia de las partes, y en un plazo máximo de seis meses desde el momento en que se solicite su intervención, dictará resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisiones hasta el momento en que dicte resolución definitiva.

Visto lo anterior, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones resulta competente para resolver los eventuales conflictos que en materia de solicitudes de accesos especiales se produzcan entre operadores de telecomunicaciones, y por tanto, para dirimir en el asunto de referencia, dictando al efecto resolución vinculante sobre los extremos objeto de conflicto

II. En cuanto a la legislación sectorial aplicable

Primero.- La OMSAI de 8 de septiembre de 1997 dispone en su artículo 1 que “(P)ara el establecimiento del servicio de acceso a información, los operadores de servicios de conmutación de datos por paquetes o circuitos y los proveedores de información o de servicios de información podrán conectarse a las redes telefónicas públicas conmutadas o a las redes digitales de servicios



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

integrados mediante los accesos normalizados o, en su caso, a través de los accesos especiales que a tal efecto se establezcan”.

Segundo.- El artículo 7 del Real Decreto 1651/1998, de 24 de julio, por el que se prueba el Reglamento por el que se desarrolla el Título II de la Ley 11/1998, de 24 de abril, en lo relativo a la interconexión y al acceso a las redes públicas y a la numeración (en adelante, Reglamento de Interconexión) recoge el régimen jurídico de los accesos especiales. El apartado 1 establece la obligación de los titulares de redes públicas de telecomunicación que tengan la consideración de dominantes de atender las solicitudes técnicamente viables y debidamente justificadas de acceso especial a la red, en idénticos términos a como lo hace el artículo 24.1 párrafo dos de la LGT.

Asimismo, dicho apartado recoge una definición de lo que se ha de entender por acceso especial en el contexto de la legislación sectorial sobre telecomunicaciones. Así, se entiende por acceso especial *“el que se lleva a cabo en puntos distintos de los de terminación de red ofrecidos, con carácter general, a los usuarios finales”*.

El párrafo dos del mismo apartado establece que la CMT puede limitar la obligación de proveer accesos especiales en casos concretos, cuando resulten inadecuados en relación con los recursos disponibles para atender la solicitud y existan alternativas técnicas y comercialmente viables. Ello significa, a sensu contrario, que la Comisión debe obligar a su otorgamiento cuando dichos accesos resulten adecuados en relación con los recursos disponibles, y no existan alternativas técnicas y comercialmente viables al acceso propuesto.

III. En cuanto a la aplicabilidad del concepto de acceso especial al caso concreto.

Con objeto de analizar la procedencia del acceso especial solicitado en el caso que nos ocupa de acuerdo con la legislación citada, se debe examinar con carácter previo, si el acceso especial solicitado puede quedar encuadrado en el concepto que sobre el mismo se recoge en el artículo 7.1 del Reglamento de Interconexión y el artículo 24.1 de la LGT.

Una vez confirmado que se trata de un acceso especial, se deberá analizar si el mismo cumple los siguientes requisitos;

- 1) Que sea técnicamente viable;
- 2) Que la solicitud se encuentre debidamente justificada.
- 3) Debe resultar adecuado en relación con los recursos disponibles para atender la solicitud.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- 4) Que no existan alternativas técnicas y comercialmente viables a la solicitud propuesta.

Con respecto al concepto de acceso especial, ya hemos mencionado, que el artículo 7.1 del Reglamento de interconexión define dicho concepto como el que se lleva a cabo en puntos de terminación de red distintos de los ofrecidos a la generalidad de los usuarios finales. La LGT define el punto de terminación de la red como *“conjunto de conexión físicas o radioeléctricas y sus especificaciones técnicas de acceso, que forman parte de la red pública y que son necesarias para tener acceso a ésta y a los servicios que la utilizan como soporte. El punto de terminación de red es aquel en el que se terminan las obligaciones de los operadores de redes y servicios y al que pueden conectarse los equipos terminales de telecomunicaciones”*. De lo anterior, se deduce que el concepto de acceso especial, según nuestra legislación, nace estrechamente vinculado al concepto de punto de terminación de red, el cual se caracteriza por constituir un conjunto de conexión físicas o radioeléctricas y sus especificaciones técnicas; esto es, viene definido por sus aspectos técnicos¹, excluyendo los aspectos económicos o comerciales como definitorios del acceso especial.

BTTEL plantea un acceso especial conforme a unas determinadas características funcionales y técnicas. Entre las características funcionales propone un número único de cobertura nacional, la posibilidad de definir y modificar los criterios de encaminamientos y la producción de estadísticas a efectos de la planificación del servicio. En cuanto a las características técnicas, éstas se concretan en interfaces físicas y eléctricas, de transmisión y de señalización que se identifican con las de los accesos primarios a la R.D.S.I.. Por lo que se refiere al precio propuesto para el acceso especial, este se estructura, por un lado, en la tarifa metropolitana a abonar por el usuario final que accede a los servicios desde la RTC o la RDSI, y por otra, en una tarifa por canal de acceso a la RTC o RDSI fija mensual a abonar por BTTEL, que cubra tanto los costes de la conexión a la red de Telefónica como el coste del tráfico no imputado al usuario final, que BTTEL propone que sea 1.242 ptas./mes por cada canal de acceso especial de 64 Kbit/s

¹ En este mismo sentido, cabe traer a colación las recomendaciones de CEPT/ECTRA sobre el uso de los accesos especiales, que establecen que el concepto de acceso especial ha sido introducido para permitir que los operadores de servicios de telecomunicación pudieran acceder a las redes del operador con poder significativo de mercado, en puntos de terminación de red distintos a los puntos de terminación de red comunmente ofertados como son la típica combinación de interfaces usuario-red de la RTC y la RDSI.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Por otra parte, TELEFONICA en sus alegaciones de fecha 28 de septiembre de 1998, pone de manifiesto que los requerimientos técnicos y operativos solicitados por BTTEL para la recepción de las llamadas desde la Red Telefónica Conmutada pueden satisfacerse con las funcionalidades combinadas de servicios actualmente regulados, estableciéndose los puntos de conexión entre la RTC/RDSI y la red de datos mediante accesos primarios RDSI. En este sentido, considera que las características funcionales y técnicas del acceso solicitado por BTTEL corresponde a las de los Servicios de Inteligencia de Red 901 nivel 2 (901.5XX XXX).

Esta Comisión considera que ninguna de las características técnicas o funcionales que conlleva el acceso especial propuesto por BTTEL se separan significativamente de aquellas ofertadas por TELEFONICA a sus usuarios finales por los Servicios de Inteligencia de Red. En particular, tanto para el acceso normalizado que propone TELEFONICA como para el acceso especial que plantea BTTEL, se utilizaría el mismo tipo de interfaz física y lógica, esto es, el mismo punto de terminación de red.

Por tanto, no se cumpliría la condición definitoria del concepto de acceso especial exigida por el artículo 7.1 del Reglamento de Interconexión y el artículo 24.1 párrafo segundo de la LGT relativa a que el acceso especial se ha de llevar a cabo en puntos de terminación de red distintos a los ofertados con carácter general a los usuarios finales. La “especialidad” o la única diferencia significativa entre el acceso normalizado ofertado por TELEFONICA y el acceso solicitado por BTTEL es el precio propuesto por esta última, lo que no puede ser, según nuestra legislación, considerado, sólo por si mismo, como elemento definitorio del acceso especial.

Ante la inexistencia de un supuesto de acceso especial, tal y como viene definido por la legislación vigente, no procede continuar el análisis de los requisitos 1),2),3) ,y 4) mencionados.

Esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, a la vista de la solicitud formulada por BTTEL,

RESUELVE

Primero.- Resolver el conflicto de acceso suscitado entendiendo que BTTEL no tendría derecho al acceso especial solicitado en las condiciones que ha requerido por no corresponder con el concepto de acceso especial previsto por nuestra legislación.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Segundo.- Telefónica debe suministrar a BTTEL el acceso solicitado en las mismas condiciones en que suministra dicho acceso a su filial Telefónica Transmisión de Datos.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 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 podrá interponerse recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones y artículo 58 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José Mª Vázquez Quintana

Luís Bermúdez Odriozola