



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

JAIME ALMENAR BELENGUER, 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 núm. 18/06 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 18 de mayo de 2006, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. PARA LA NO APLICACIÓN DE LAS PENALIZACIONES POR RETRASOS EN LA PROVISIÓN DEL SERVICIO DE COUBICACIÓN DE SU OFERTA DE ACCESO AL BUCLE DE ABONADO (OBA) SOLICITADO POR FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A.

DT 2005/1332

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Solicitud de Telefónica

Con fecha 12 de septiembre de 2005, tuvo entrada en la CMT escrito de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica) en el que indica que durante el mes de agosto de 2005, el operador France Telecom España, S.A. (en adelante, FTE) ha realizado 137 peticiones de coubicación, cantidad que Telefónica considera excesiva y desproporcionada en comparación con el volumen de peticiones efectuadas durante el mismo periodo por el resto de operadores y teniendo en cuenta que 118 de las 137 solicitudes fueron realizadas en un periodo de 2 días laborables (92 de ellas el día 1 de agosto). Telefónica manifiesta la imposibilidad de cumplir con los plazos marcados por la OBA en la totalidad de las solicitudes de coubicación presentadas por FTE, solicitando el reconocimiento de una situación de contingencia con el fin de que no sean aplicadas las penalizaciones correspondientes.

Por otra parte, Telefónica reitera lo expuesto en el marco de los expedientes MTZ 2005/1054 y DT 2005/511 sobre la necesidad de conocer la previsión de los operadores para poder dimensionar su capacidad operativa.

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, modificada por



la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LRJPAC), procede a la incoación e instrucción del correspondiente procedimiento administrativo.

Con fecha 23 de septiembre de 2005 se comunica dicho trámite a los interesados, Telefónica y FTE, dirigiéndoles sendos escritos mediante los cuales se les informaba de que, en virtud de la solicitud de intervención presentada por la primera, había quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo.

Tercero.- Requerimiento de información

Con fecha 14 de octubre de 2005 se requirió a Telefónica la aportación de la distribución de las solicitudes de coubicación realizadas por FTE durante el mes de agosto de 2005 según el tipo de solicitud (SdO habilitada, SdO nueva o con necesidad de ampliación, SdT habilitada y SdT nueva o con necesidad de ampliación).

Con fecha 3 de noviembre de 2005 tuvo entrada en el Registro de la CMT escrito de Telefónica, aportando la información solicitada.

Cuarto.- Informe de los Servicios

Con fecha 9 de marzo de 2006 los Servicios de la CMT emiten informe en el presente procedimiento, concediendo un plazo de 10 días para formular alegaciones. En el mencionado informe se concluye que no se ha observado ninguna situación de exceso puntual de peticiones por lo que se considera que Telefónica debería haber suministrado todos los servicios de coubicación solicitados dentro de los plazos máximos definidos en la OBA, siendo por tanto aplicables las correspondientes penalizaciones derivadas del incumplimiento de plazos.

Quinto.- Alegaciones recibidas

Por medio de sendos escritos recibidos respectivamente con fechas 5 y 7 de abril de 2006, FTE y Telefónica formulan alegaciones en el trámite de audiencia concedido al efecto conforme al artículo 84 de la LRJPAC.

Alegaciones de Telefónica

Telefónica indica en su escrito de alegaciones que los servicios de la CMT han tenido en cuenta únicamente las solicitudes de coubicación sobre salas SdT/SdO nuevas, sin considerar las solicitudes de coubicación sobre salas SdT/SdO ya habilitadas, que igualmente implican la realización de trabajos en central, con la consiguiente inversión en recursos humanos y materiales. Por ello, Telefónica considera que el análisis numérico realizado por los servicios de la CMT no se ajusta a la realidad.

Telefónica añade que el hecho de que algunas actividades del proceso de coubicación se gestionen de manera centralizada hace que la dispersión geográfica de las solicitudes no libere de carga de trabajo.

Telefónica indica que para comparar su evolución respecto a otros operadores, la demanda interna a comparar no es la del mercado minorista, sino la demanda de obras de inmobiliario que realiza Telefónica para sí misma. En particular, Telefónica señala que durante el mes de agosto de 2005, Telefónica ha realizado tantas obras para los operadores en el marco de la OBA como para si misma.



Respecto al cupo de 75 obras diarias por territorio incluido en la OBA, Telefónica señala que este cupo se estableció en la primera OBA y considera que la CMT debería fijar los parámetros numéricos exactos a partir de los cuales se puede considerar que existe un exceso de solicitudes.

Por último, Telefónica reitera que existe una notable desproporcionalidad en las peticiones de coubicación realizadas por FTE en el mes de agosto de 2005. Se trata en su opinión de una petición masiva y concentrada de solicitudes que conlleva de forma directa una imposibilidad de cumplir con los plazos marcados en la OBA para la totalidad de las peticiones. Además, Telefónica señala que los servicios de la CMT no han tomado en cuenta que el mayor volumen de peticiones de FTE se ha producido en las fechas de mayor absentismo laboral y además coincidiendo con el exceso de solicitudes de Jazz Telecom, también denunciado ante la CMT.

Alegaciones de FTE

En sus alegaciones, FTE se muestra de acuerdo con lo expuesto por los servicios de la CMT en el informe de audiencia y en consecuencia solicita que no se reconozca la situación de exceso puntual de peticiones.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de la información aportada por Telefónica con el fin de determinar si procede el reconocimiento de una situación de contingencia por exceso puntual de solicitudes de coubicación por parte de FTE.

Segundo.- Habilitación competencial

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), en su artículo 48.2, indica que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto, entre otras cuestiones, el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y la resolución de los conflictos entre operadores. Dichas competencias generales se concretan en la habilitación competencial de esta Comisión para actuar en esta materia, recogida en el apartado 3, letra d) del mismo artículo, que establece que es función de esta Comisión la resolución vinculante de los conflictos que se susciten entre operadores en materia de acceso o interconexión.

La LGTel, en su artículo 11 apartado 4, establece que *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá intervenir en las relaciones entre operadores, a petición de cualquiera de las partes implicadas, o de oficio cuando esté justificado, con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso, la interconexión y la interoperabilidad de los servicios, así como la consecución de los objetivos establecidos en el artículo 3.”* La letra a) del mencionado artículo 3 establece como objetivo de esta Ley, fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones y, en particular, en la explotación de las redes y en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el suministro de los recursos asociados a ellos.



Tercero.- Vigencia de las obligaciones de Telefónica en materia de acceso al bucle

La Disposición transitoria primera de la LGTel y la Disposición transitoria primera del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, disponen que, en los mercados de referencia actualmente existentes, los operadores dominantes en dichos mercados y las obligaciones que tienen impuestas dichos operadores continuarán en vigor hasta que se fijen los nuevos mercados de referencia, las empresas con poder significativo en dichos mercados y sus obligaciones.

Por ello las obligaciones en materia de acceso al bucle impuestas a Telefónica como operador dominante permanecen en vigor actualmente hasta que se definan, en los términos establecidos por la LGTel y su desarrollo reglamentario, los nuevos mercados de referencia y las obligaciones que resultaran de aplicación a los operadores que sean designados con poder significativo en dichos mercados.

Así pues, mantienen plena vigencia las obligaciones de Telefónica derivadas del ya derogado Reglamento que establece las condiciones para el acceso al bucle de abonado de la red pública telefónica fija de los operadores dominantes (Reglamento de acceso al bucle de abonado), aprobado por el Real Decreto 3456/2000, de 22 de diciembre. Igualmente sigue en vigor el Reglamento (CE) nº 2887/2000, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, sobre el acceso desagregado al bucle local (Reglamento comunitario sobre acceso al bucle).

Dada la obligación que estableció el artículo 11.1 del Reglamento de acceso al bucle de abonado y de conformidad con el artículo 3.1 del Reglamento comunitario sobre acceso al bucle, los operadores dominantes de redes fijas deben publicar una oferta de referencia de acceso al bucle. Conforme a lo anterior Telefónica dispone de su Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA), oferta de referencia que le vincula constituyendo un conjunto de prestaciones mínimas que Telefónica está obligada ofrecer.

Asimismo, dada la obligación que estableció el artículo 3.1 del Reglamento de acceso al bucle de abonado y de conformidad con el artículo 3.2 del Reglamento comunitario sobre acceso al bucle, los operadores dominantes de redes fijas deben atender las solicitudes razonables de acceso al bucle y a los recursos asociados.

Mediante Resolución del Consejo de la CMT de 11 de mayo de 2006, se define y analiza el Mercado 11 que hace referencia al acceso desagregado al por mayor (incluido el acceso compartido) a los bucles y subbucles metálicos a efectos de prestación de servicios de banda ancha y vocales. En esta Resolución se determina que Telefónica tiene individualmente poder significativo en el mercado de referencia, en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2, artículo 14, de la Directiva Marco, y en el Anexo II, apartado 8 de la LGTel y en consecuencia, se imponen a Telefónica las obligaciones de acceso, orientación a costes, transparencia, separación de cuentas y no discriminación. Por ello, y aunque la Resolución de 11 de mayo de 2006 todavía no ha sido publicada en el BOE, se puede afirmar que todas las obligaciones de Telefónica que derivaban del anterior marco regulatorio mantienen su vigencia tras el análisis del Mercado 11.



Cuarto.- Las obligaciones de acceso al bucle como elemento decisivo para el fomento de la competencia en el acceso de banda ancha

Las obligaciones de acceso al bucle citadas se justifican por el objetivo, compartido por las más diversas instancias, de fomento de la competencia en el acceso de banda ancha.

En efecto, en las Conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000, la banda ancha se constituyó, dentro de la estrategia de la Unión Europea, en herramienta crítica para el desarrollo de la Sociedad de la Información, y se daba la indicación a los Estados miembros y a la Comisión de iniciar el proceso de la apertura del bucle de abonado, que se convirtió en una prioridad a corto plazo. La Comisión Europea aprobó una Recomendación al efecto, de fecha 25 de mayo de 2000, y posteriormente las iniciativas a nivel europeo dieron lugar a un Reglamento comunitario, ya citado anteriormente, que refleja la relevancia de la cuestión. Estas iniciativas no han perdido vigencia como muestra la estrategia “i2010: European Information Society” adoptada por la Comisión Europea con fecha 1 de junio de 2005.

En España se consideró que debía regularse con urgencia, por lo que las obligaciones de acceso al bucle se introdujeron ya por medio del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio de 2000, de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones, y fueron desarrolladas por el ya mencionado Reglamento nacional de acceso al bucle.

La citada imposición de obligaciones de acceso al bucle parte del carácter fundamental del despliegue de tecnologías xDSL sobre las redes existentes de pares:

- La red de acceso de pares de cobre controlada por Telefónica constituye, en virtud de su ubicuidad alcanzada en un despliegue a lo largo de varias décadas y gracias al desarrollo de las tecnologías xDSL, un elemento central para la difusión de los servicios de banda ancha. En febrero de 2006, las conexiones de banda ancha que hacen uso de la red de pares de cobre de Telefónica¹ suponen más del 79% del total de 4,34 millones de conexiones, con lo que sólo el 21% restante se basa en tecnologías alternativas.
- Las redes de acceso alternativas de los operadores que despliegan sus propias infraestructuras no pueden alcanzar en el futuro inmediato una cobertura geográfica similar a la de la red de pares de cobre. Los operadores de redes de cable disponen únicamente de 6,5 millones de accesos instalados frente a los cerca de 17 millones de accesos de par de cobre instalados por Telefónica (informe anual de la CMT de 2004).
- Soluciones como la reventa de los servicios de Telefónica o el acceso indirecto al bucle de abonado no permiten una diferenciación suficiente de los servicios de los operadores entrantes, y las empresas del grupo Telefónica controlan el 77% del total de conexiones de tecnologías xDSL y, por ende, el 55% del total de conexiones de banda ancha¹. Sólo si se permite a los operadores alternativos implantar en la red de acceso de Telefónica las tecnologías xDSL que juzguen más adecuadas estarán en condiciones de configurar una oferta de servicios de banda ancha totalmente independiente de la de Telefónica. Ello les permitirá competir tanto mediante la diferenciación de sus servicios como en el nivel de precios de servicio comparables.

¹ Según información de evolución de la OBA remitida por Telefónica, datos a fecha 31 de marzo de 2006



Así pues, con el fin de que la generalidad de los usuarios puedan disponer de una oferta suficientemente variada de soluciones de banda ancha y beneficiarse de la competencia de diversos agentes en el mercado, es necesaria la imposición de obligaciones de acceso al bucle y a los denominados recursos asociados. Las obligaciones impuestas a Telefónica son totalmente equivalentes a las impuestas a los operadores dominantes de los países de nuestro entorno.

Sobre Telefónica recae por consiguiente la especial responsabilidad de suministrar los servicios de acceso al bucle, y no solamente los recogidos en la oferta de referencia. La OBA incluye las condiciones de prestación de los servicios y Telefónica no puede degradarla a mera referencia indicativa, sino que debe ponerla en práctica sobre la base de su carácter vinculante, suministrando en tiempo y forma los servicios solicitados por los operadores interesados. En efecto, no puede admitirse que pretenda ser Telefónica quien marque el ritmo de avance de los despliegues sus competidores; no es ése su papel y, precisamente porque compite con el resto de los operadores en el mercado minorista, debe ceñirse a suministrar oportunamente los servicios mayoristas que le son requeridos. En caso contrario, sería la propia Telefónica quien controlase el mercado minorista a través de una insatisfactoria provisión de los servicios mayoristas que necesitan sus competidores. Para garantizar una competencia en condiciones equitativas, el primer requisito aplicable a Telefónica es el cumplimiento de las obligaciones que le han sido impuestas. El efecto de una provisión de servicios de acceso al bucle deficiente en plazos y volumen impediría el desarrollo de la necesaria competencia en el mercado del acceso en un momento particularmente clave, cuando se está produciendo una renovación tecnológica profunda hacia las tecnologías basadas en protocolo IP y donde los acceso de banda ancha serán vitales para permitir el ofrecimiento a los usuarios de servicios innovadores y de la sociedad de la información, precisamente cuando la propia Telefónica está haciendo también grandes esfuerzos hacia la actualización tecnológica continua de su red.

En consecuencia, con el fin de garantizar el citado desarrollo plural del mercado en beneficio del interés general, esta Comisión debe velar por el cumplimiento escrupuloso de dichas obligaciones, especialmente en este momento en que diversos agentes apuestan por despliegues masivos que afectan a cientos de ubicaciones. Corresponde a esta Comisión, en el ejercicio de sus competencias, utilizar todas las medidas de que se le ha dotado legalmente para garantizar el cumplimiento de sus resoluciones y cumplir con su función de fomento de la competencia.

Quinto.- Análisis de la situación denunciada por Telefónica

En su escrito de solicitud inicial, Telefónica manifiesta la existencia una situación de contingencia creada por la realización de 137 peticiones de coubicación por parte de FTE durante el mes de 2005. Telefónica considera que este volumen de peticiones en un mismo día es “excesivo y desproporcionado” por las siguientes razones:

- durante el mes de agosto de 2005 ha recibido un total de 473 solicitudes de coubicación, (21,5 peticiones diarias de media). El día 1 de agosto se recibieron 110 solicitudes, lo que representa el 23% del total del mes y más de 5 veces la media diaria del mes.
- durante el mes de agosto de 2005 ha recibido 137 peticiones de coubicación por parte de FTE (6,2 peticiones diarias de media). Ello significa que las 92 peticiones



- realizadas por FTE el día 1 de agosto suponen el 67% del total del mes, siendo quince veces superiores a la media diaria del mes.
- existe una casuística muy variada en las solicitudes en función de si la petición se refiere a SdO o SdT, si hay espacio de reserva o se requiere la creación o ampliación de alguna sala, entre otros
 - los picos de solicitudes de FTE se han producido en unas fechas en las que tradicionalmente existe el mayor volumen de absentismo laboral habida cuenta del periodo vacacional. Telefónica se plantea si esta situación no genera indicios de mala fe en la actitud de FTE.
 - la concentración de solicitudes de coubicación de FTE se ha sumado a la concentración de solicitudes de coubicación de Jazztel, comunicada a esta Comisión. En opinión de Telefónica, esto duplica la problemática que un exceso de solicitudes de un único operador genera.

Por todo ello, Telefónica indica que el volumen de solicitudes de FTE el 1 de agosto de 2005 está desproporcionadamente por encima de la media de solicitudes del mes, lo que implica que Telefónica no es capaz de cumplir con los plazos de la OBA para todas estas solicitudes. En particular, Telefónica indica que no va a poder cumplir con los plazos intermedios de todas las fases del proceso de coubicación, que son los mismos independientemente del volumen de peticiones que haya que atender por lo que no va a poder entregar el servicio dentro del tiempo de provisión establecido.

En la tramitación del presente expediente resulta esencial analizar la evolución temporal de las solicitudes de coubicación efectuadas por FTE. Para ello, se puede utilizar la información mensual aportada por Telefónica en cumplimiento de las Resoluciones de la OBA. En la siguiente figura se muestra dicha evolución desde noviembre de 2004:

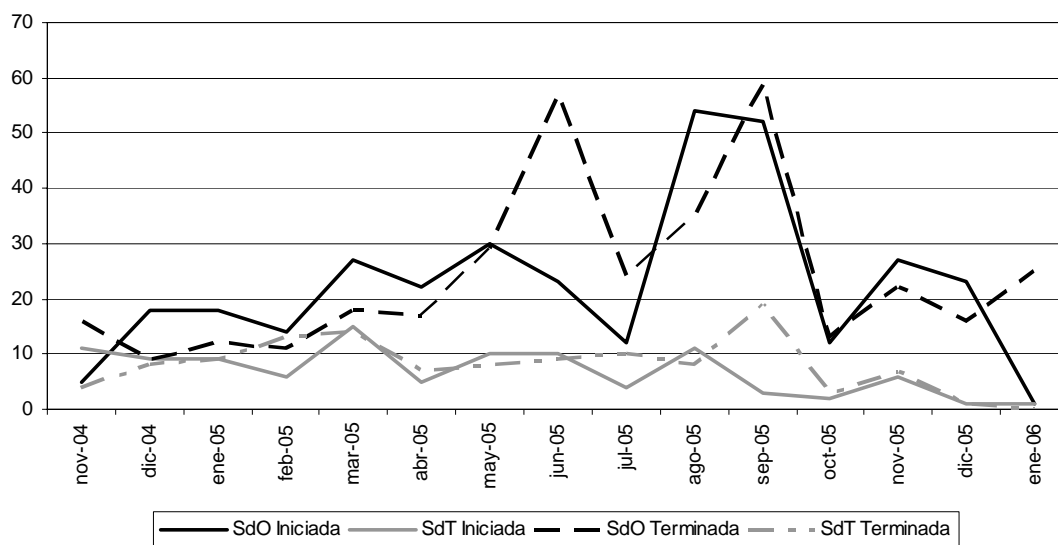


Figura 1: Evolución de las solicitudes de coubicación de FTE

Es importante resaltar que la figura anterior ha sido realizada a partir de la información enviada mensualmente por la propia Telefónica, y debería incluir todas las solicitudes de coubicación cuya ejecución se ha iniciado durante cada mes así como las solicitudes de coubicación que han sido entregadas cada mes, comprendiendo todos



los tipos de solicitudes de coubicación (tanto sobre sala nueva y que por lo tanto requieren la creación o ampliación de una sala como sobre sala existente en las que hay espacio disponible).

El análisis de la figura anterior muestra que existe un aumento de solicitudes de coubicación en el mes de agosto de 2005, tanto en lo que respecta a inicios de tramitaciones como a tramitaciones terminadas y especialmente acusado en el caso de coubicaciones en SdO. Este hecho concuerda con lo manifestado por Telefónica en su escrito de denuncia.

Tal y como se planteó en el informe de audiencia, el problema reside en determinar si este aumento de solicitudes de coubicación justifica el reconocimiento de una situación de contingencia y por lo tanto la consiguiente exención de las penalizaciones. A la hora de analizar la procedencia del reconocimiento de una situación de contingencia por exceso de pedidos de servicios OBA, conviene tener en cuenta distintos aspectos que se detallan a continuación:

Sobre la tipología de las solicitudes de coubicación

En su escrito de respuesta al requerimiento efectuado por esta Comisión, Telefónica aporta el desglose de las 118 solicitudes realizadas por FTE con fechas 1 y 2 de agosto de 2005 según el tipo de solicitud. Esta información se muestra en la siguiente tabla:

		Número Solicitudes
SdO	Nueva	30
	Habilitada	35
SdT	Nueva	8
	Habilitada	8
En lista de espera		2
Inviabile		33
Pendiente de análisis de viabilidad		1
En incidencia		1
Total		118

Tabla 1: Tipología de las solicitudes de coubicación de FTE el 1 y 2 de agosto de 2005

Del análisis de los datos aportados por Telefónica, se observa que 38 de las solicitudes de coubicación presentadas por FTE durante los dos primeros días de agosto de 2005 (lo que representa el 53% de las solicitudes de coubicación “viables” según Telefónica) son sobre una sala habilitada previamente (SdO o SdT), es decir, no requieren la creación de una sala nueva o ampliación de una sala existente.

Así se puede afirmar que únicamente 38 solicitudes requieren la habilitación de nuevos espacios de coubicación, desencadenando por lo general una obra nueva. Son estas actividades las que requieren un mayor esfuerzo por parte de Telefónica puesto que hacen uso de una mayor cantidad de recursos humanos tanto propios como de contrata así como de materiales. El resto de solicitudes (43) requieren trabajos de mucha más sencilla ejecución (como la asignación de espacios en salas ya habilitadas, ampliación de fuerza, etc).

Sobre la dispersión geográfica de las solicitudes

Resulta interesante asimismo observar la dispersión geográfica de las solicitudes de coubicación viables presentadas por FTE los días 1 y 2 de agosto de 2005. Para ello,



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

a partir de los datos aportados por Telefónica como respuesta al requerimiento de información realizado por la CMT se ha elaborado la siguiente tabla:

PROVINCIA	ALMERÍA	CÁDIZ	CÓRDOBA	GRANADA	HUELVA	JAÉN	MÁLAGA	SEVILLA	HUESCA	TERUEL	ZARAGOZA	ASTURIAS	BALEARES	LAS PALMAS	ST. CRUZ TENERIFE	CANTABRIA	ÁVILA	BURGOS	LEÓN	PALENCIA	SALAMANCA	SEGOVIA	SORIA	VALLADOLID	ZAMORA	TOTAL
SdO Nueva			1	1			3	2			2								1					1		11
SdT Nueva											2	1	1											1		5
SdO Habilitada		1					1				1							1						1		5
SdT Habilitada				1				2																		3
TOTAL	0	1	1	2	0	0	4	4	0	0	5	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	3	0	24

PROVINCIA	ALBACETE	CIUDAD REAL	CUENCA	GUADALAJARA	TOLEDO	BARCELONA	GERONA	LÉRIDA	TARRAGONA	ALICANTE	CASTELLÓN	VALENCIA	BADAJOS	CÁCERES	CORUÑA	LUGO	ORENSE	PONTEVEDRA	LA RIOJA	MADRID	MURCIA	NAVARRA	ÁLAVA	GUIPÚZCOA	VIZCAYA	TOTAL
SdO Nueva						6	1					1		1				1		8		1				19
SdT Nueva														1						1				1		3
SdO Habilitada						12	2			1					1					14						30
SdT Habilitada												1						1		3						5
TOTAL	0	0	0	0	0	18	3	0	0	1	0	2	0	2	1	0	0	2	0	26	0	1	0	1	0	57

Tabla 2: Dispersión geográfica de las solicitudes de coubicación de FTE el 1 y 2 de agosto de 2005

Del análisis de esta información, se observa que las 81 solicitudes viables de FTE son para 21 de las 50 provincias españolas. Existe por tanto una gran dispersión geográfica de las solicitudes efectuadas los días 1 y 2 de agosto de 2005 por FTE. Además, se observa que en las provincias de Madrid y Barcelona es donde FTE ha realizado un número notablemente mayor de solicitudes de coubicación (26 y 18 solicitudes respectivamente). En el resto de provincias, la cantidad de solicitudes de coubicación es inferior a 5.

En cuanto a las solicitudes que requieren la habilitación de una SdO nueva, su distribución según los territorios geográficos definidos en el apartado 2.15.12 de la OBA es la siguiente:

Territorio	Comunidades cubiertas	Solicitudes SdO Nueva de FTE
I	Madrid, Castilla la Mancha, Castilla León	10
II	Galicia, Asturias	1
III	País Vasco, Cantabria, Navarra, Aragón, La Rioja	3
IV	Cataluña	7
V	Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Murcia	1
VI	Andalucía, Extremadura	8
VII	Canarias	0



De acuerdo con el apartado 2.15.12 de la OBA vigente, *“el cupo de acondicionamiento de salas de operador y obras necesarias en parcelas por cada territorio se establece en 75 ejecuciones de forma simultánea con la excepción del territorio VII (Canarias) para el que se establece un cupo menor de 30 obras simultáneas”*.

Queda claro que el cupo de 75 ejecuciones simultáneas por cada territorio definido en la OBA se refiere al total de ejecuciones efectuadas a instancias de todos los operadores que soliciten coubicación (en SdO Nueva o en parcela distante). Además, es preciso hacer notar que estos cupos fueron propuestos por la propia Telefónica en la primera OBA (2001) y no han sido modificados desde entonces. Se observa que el máximo de solicitudes de SdO Nueva efectuadas por FTE los días 1 y 2 de agosto de 2005 se da en el territorio I (Madrid, Castilla la Mancha, Castilla León), en el que se contabilizan 10 solicitudes.

Teniendo en cuenta que las solicitudes de coubicación realizadas por FTE los días 1 y 2 de agosto de 2005 representan la gran mayoría (86%) de las solicitudes de coubicación efectuadas por FTE en todo el mes de agosto y una parte considerable (25%) de las peticiones efectuadas por todos los operadores en todo el mes de agosto, se puede concluir que en ningún momento del mes de agosto se pueden haber superado los cupos máximos establecidos en la OBA en ninguno de los territorios geográficos establecidos en la OBA.

Conviene resaltar que se llegó a esta misma conclusión durante la tramitación del expediente DT 2005/511. En el citado expediente, a partir de la observación de la evolución de la demanda agregada del servicio de coubicación, se concluyó que en ningún momento se había superado del número de habilitaciones máximas mensuales de SdO establecido en la OBA.

Este volumen de solicitudes de coubicación por parte de FTE no se considera excesivo, máxime teniendo en cuenta que la gran mayoría de las solicitudes no requieren obra nueva y que, en el caso de las que requieren la habilitación de una nueva SdO, no se han superado los cupos máximos establecidos en la OBA por sugerencia de la propia Telefónica. Además, existe una gran dispersión geográfica, y tal y como se explica posteriormente, muchas de las actividades asociadas se gestionan de forma distribuida.

Sobre la existencia de fases comunes y centralizadas a todas las solicitudes

En su escrito de denuncia, Telefónica indica que en la tramitación de una solicitud de coubicación influyen muchos factores (petición de SdO o SdT, existencia de espacio de reserva, etc.) que hacen que las fases intermedias y sus plazos asociados varíen. Telefónica añade que no va a poder cumplir en su totalidad con los plazos intermedios de todas las fases del proceso de coubicación que son los mismos independientemente del volumen de peticiones. En particular, Telefónica se refiere al estudio de viabilidad, indicando que le es imposible informar en cuatro días sobre la viabilidad de las 92 solicitudes realizadas por FTE.

En este sentido, se entiende que algunas de las fases durante la tramitación de las solicitudes de coubicación son comunes a todas las solicitudes y se realizan por parte de Telefónica de forma centralizada. Tal parece ser el caso del estudio de la viabilidad de las solicitudes de coubicación así como del estudio de estimación de costes.



Sin embargo, también es cierto que otras fases son muy dependientes de la estructura y dimensiones de cada central concreta y su gestión se encuentra distribuida de acuerdo con la estructura territorial de Telefónica. Tal parece ser el caso de la elaboración del proyecto técnico y sobre todo de la ejecución de las obras necesarias para la habilitación de espacios de coubicación.

En consecuencia, conviene hacer la distinción entre las actividades que se gestionan de forma distribuida geográficamente por parte de Telefónica (en las que como se ha mencionado anteriormente no se observa ninguna situación de exceso de solicitudes) y las que se gestionan de forma centralizada. Para estas últimas, aunque la cantidad de solicitudes parece elevada y está concentrada en el tiempo, el análisis de la evolución agregada del servicio de coubicación y de la evolución de los servicios que Telefónica se presta a sí misma (aspectos que se analizarán más en detalle posteriormente) hacen que se considere que esta demanda no es excesiva y que Telefónica debería disponer de los recursos necesarios para atenderla.

Sobre las penalizaciones asociadas a retrasos en la provisión del servicio

En el Anexo 1 de la OBA (Acuerdos de Nivel de Servicio), se establece el parámetro “Tiempo de provisión” como el tiempo transcurrido desde cierto hito inicial específico de cada servicio hasta la entrega del servicio. En el caso del servicio de coubicación, el hito inicial es la aceptación del proyecto técnico (en el caso de habilitación inicial de SdO o SdT) o bien la confirmación por parte del operador (en el caso de SdO o SdT ya habilitada), tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Servicio	Tiempo de provisión garantizado	Hito inicial
Coubicación (habilitación inicial SdT)	15	Aceptación proyecto
Coubicación (SdT ya habilitada)	7	Confirmación
Coubicación (habilitación inicial SdO)	45	Aceptación proyecto
Coubicación (SdO ya habilitada)	7	Confirmación

Por lo tanto, queda claro que las actividades previas a la aceptación del proyecto técnico (en el caso de habilitación inicial de sala) o a la confirmación de la solicitud por parte del operador (en el caso de sala ya habilitada) no computan como “tiempo de provisión” del servicio de coubicación tal y como está definido en la OBA y en consecuencia, como bien sabe Telefónica, no generan penalizaciones.

Por el contrario, el conjunto de actividades posteriores al hito inicial establecido en la OBA (tales como obras para la habilitación de nuevas salas o instalación de equipos en salas ya habilitadas) computan como tiempo de provisión a efectos de aplicación de las penalizaciones. Estas actividades se ejecutan de forma distribuida según la estructura territorial de Telefónica. Tal y como se ha mencionado anteriormente, las solicitudes de coubicación de FTE objeto del presente expediente presentan una gran dispersión geográfica, por lo que se considera que Telefónica debería disponer de capacidad operativa a nivel provincial para poder absorber esta demanda dentro de los plazos de la OBA.

De todo ello se puede concluir que las fases que Telefónica señala como más problemáticas (aquellas que se gestionan de forma común para todas las solicitudes) no computan como “tiempo de provisión”. Un eventual retraso en la ejecución de alguna de estas fases respecto a los tiempos establecidos en la OBA supondría un



incumplimiento de la misma, aunque no generaría automáticamente ninguna penalización.

Sobre la evolución agregada del servicio de coubicación

La evolución del servicio de coubicación desde los inicios de la OBA ya ha sido estudiada en el marco del expediente DT 2005/511 (Resolución de 27 de octubre de 2005). En dicho procedimiento se utilizaron los valores obtenidos de los datos que mensualmente debe aportar Telefónica a esta Comisión en cumplimiento de las Resoluciones de la OBA.

En la mencionada Resolución se distinguen 4 fases diferenciadas en la evolución del servicio de coubicación desde octubre de 2001 hasta septiembre de 2005. A continuación se describen sucintamente las 4 fases:

- *Fase I (octubre 2001 - octubre 2002)*: los operadores que confirmaron sus espacios de coubicación en la fase inicial despliegan sus primeras infraestructuras.
- *Fase II (noviembre 2002 - octubre 2003)*: aumento de las solicitudes de coubicación de ciertos operadores en nuevas centrales, algunas de las cuales no disponían de recinto de coubicación hasta entonces.
- *Fase III (noviembre 2003 – julio 2004)*: incremento de ubicaciones de operadores ya presentes y entrada de nuevos operadores en la desagregación del bucle.
- *Fase IV (agosto 2004 – septiembre 2005)*: Aumento de peticiones tanto en nuevas centrales como en salas ya habilitadas, provocando en algunos casos la habilitación de espacios de coubicación adicionales a los ya existentes. El mes de junio de 2005 supone el mes con mayor número de peticiones y el inicio de una tendencia decreciente de solicitudes pendientes por primera vez desde el inicio de la provisión de servicios de acceso al bucle.

En la Resolución del expediente DT 2005/511 se concluye que no se observa ninguna situación, ni general ni particular, de exceso de peticiones de servicios mayoristas de acceso al bucle de abonado desagregado que justifique la exención de las penalizaciones por la superación de los plazos máximos establecidos en la OBA. En esta Resolución se considera que no se puede reconocer que ninguna situación de exceso puntual de solicitudes cuando anteriormente el volumen de peticiones ha sido muy inferior al esperable tras cuatro años de desarrollo de acceso al bucle desagregado. De hecho, el crecimiento de la demanda de ADSL o de bucles desagregados por parte de los operadores es mucho menor que el incremento de líneas ADSL por parte de Telefónica en el mismo periodo.

La situación de exceso de pedidos comunicada por Telefónica en el marco del presente procedimiento está comprendida dentro del periodo analizado en el seno del expediente DT 2005/511, por lo que sus condiciones resultan plenamente aplicables al presente expediente.

En cuanto a las solicitudes de coubicación desde octubre de 2005 hasta marzo de 2006, cabe decir que se confirma la tendencia decreciente que se apuntaba en la Resolución del expediente DT 2005/511, disminuyendo la cantidad de inicios de obra de peticiones de coubicación, así como de solicitudes de coubicación tanto pendientes como terminadas. Esto confirma que se trata de una nueva fase (Fase V) en la que los operadores más activos comienzan a completar su plan inicial de despliegue



habiéndose coubicado en un número considerable de centrales y realizando en consecuencia un número de peticiones de coubicación menor.

Sobre la evolución interna de la demanda de Telefónica

Telefónica indica que en cuanto a la fase de ejecución de la obra, aunque no se supere el límite de 75 obras por territorio, un volumen tan grande de obras y tan concentrado en el tiempo plantea problemas tanto de falta de recursos humanos propios y de contrata así como de materiales.

Cabe mencionar que este aspecto ya ha sido tratado durante la tramitación del expediente DT 2005/511. En el mencionado expediente se considera que en cuanto a la imposibilidad de dotar de recursos suficientes que sean capaces de proveer los servicios, hay que preguntarse si esta situación afecta únicamente a los servicios mayoristas de acceso desagregado para los competidores o si la propia Telefónica sufre estos mismos problemas en los servicios que se presta a sí misma o a empresas dentro del Grupo Telefónica. El análisis de la evolución temporal del acceso al bucle de abonado efectuado en el marco del expediente DT 2005/511 muestra la enorme diferencia evidenciada entre los operadores de la competencia y las empresas del Grupo Telefónica. Sobre todo son destacables las diferencias en cuanto al crecimiento del número de líneas ADSL del Grupo Telefónica respecto a las de la competencia o los bucles desagregados.

Por todo lo expuesto, no se considera excesivo el volumen de peticiones efectuadas por FTE los días 1 y 2 de agosto de 2005.

Sexto.- Previsión de la demanda por parte de los operadores

En su escrito de denuncia, Telefónica reitera la necesidad de conocer las previsiones de demanda de servicios OBA de los operadores, remitiéndose a lo alegado durante la tramitación de los expedientes DT 2005/511 y MTZ 2005/1054 (modificación de la OBA). Telefónica indica que la demanda de solicitudes de los operadores no sigue ningún patrón aparente que le permita estimar o predecir el ritmo o la localización geográfica de las peticiones futuras, lo que le impide prepararse tanto en materiales como en recursos humanos para poder afrontar las obras en los plazos establecidos en la OBA. Telefónica concluye que el volumen de peticiones de FTE, ni siquiera con la planificación tantas veces solicitada por su parte, haría que fuera asumible el cumplir con los plazos establecidos en la OBA vigente.

Respecto a este punto, conviene señalar que no se aprecia ninguna situación de contingencia consecuencia de la falta de planificación de los operadores que debiera ser comunicada a Telefónica. Por otra parte, la eventual inclusión en la OBA de un sistema de comunicación de la planificación de la demanda de servicios OBA por parte de los operadores está siendo estudiada en el marco del expediente de modificación de la OBA (MTZ 2005/1054) que se encuentra actualmente en proceso de tramitación. Por ello, y al igual que en el expediente DT 2005/511, se considera más adecuado acumular al expediente de modificación de la OBA las propuestas y alegaciones realizadas en el presente expediente relativas a aspectos que puedan dar lugar a modificaciones de la oferta regulada de Telefónica, con el fin de analizar la procedencia de incluir esta obligación. En cualquier caso, lo que se disponga en la OBA que finalmente se apruebe en lo relativo a la comunicación de previsiones de demanda afectará solo a situaciones futuras, y no al caso objeto del presente



expediente, en el que no se aprecia que este hecho haya podido generar una situación de contingencia como la que demanda Telefónica.

Séptimo.- Alegaciones de los operadores

En relación a la tipología y a la dispersión geográfica de las solicitudes

En sus alegaciones, Telefónica indica que el informe de audiencia los servicios de la CMT han tomado únicamente en consideración las solicitudes de coubicación sobre salas SdO/SdT nuevas sin tener en cuenta las solicitudes de coubicación en salas ya habilitadas. Telefónica añade que la coubicación en salas habilitadas implica la realización de los trabajos necesarios para acondicionar la sala con el fin de suministrar la fuerza solicitada por los operadores, así como las canaletas para los tendidos de cable, instalación de jaulas, etc. Estos trabajos igualmente requieren la inversión en recursos humanos y materiales, y en consecuencia, un plazo de tiempo. Por ello, Telefónica considera que el análisis numérico realizado por los servicios de esta Comisión, no se ajusta a la realidad al tomar en consideración únicamente las solicitudes de coubicación en sala nueva.

Asimismo, en su escrito de alegaciones, Telefónica manifiesta que el reparto geográfico no sería el realizado por los servicios de la CMT en el informe de audiencia, pues se deben tomar en consideración las 43 solicitudes que no se han computado y que corresponden a solicitudes de coubicación sobre SdT/SdO habilitada

Respecto a estas alegaciones, esta Comisión no puede sino manifestar su desacuerdo al considerar que carecen totalmente de fundamento. En particular, no es cierto que los servicios de la CMT hayan tenido en consideración únicamente las solicitudes de coubicación que requieren la construcción/ampliación de una SdO/SdT. Al contrario, por una parte en la elaboración del informe de Audiencia se han considerado todos los tipos de solicitudes de coubicación posibles, de acuerdo con los datos remitidos por la propia Telefónica:

- *La Figura 1 ha sido realizada a partir de los datos aportados mensualmente por Telefónica en cumplimiento de las Resoluciones de la OBA. Esta figura hace referencia al total de solicitudes de coubicación cuya ejecución ha sido iniciada y terminada cada mes, independientemente de la tipología de estas solicitudes.*
- *Las Tablas 1 y 2 han sido realizadas a partir de los datos aportados por Telefónica en respuesta al requerimiento de información efectuado en el marco del presente procedimiento. En ambas tablas se puede ver claramente que se están considerando las categorías “SdO Habilitada” y “SdT Habilitada”. De hecho en las dos tablas se pueden contabilizar perfectamente las 43 solicitudes sobre SdO/SdT habilitada a las que hace referencia Telefónica.*

Por otra parte, en el informe de Audiencia, se ha considerado también que este tipo de solicitudes requiere la ejecución de una serie de trabajos (ampliación de fuerza, asignación de espacios en salas ya habilitadas, etc). Sin embargo, estos trabajos son actividades de menor consideración que las obras que requiere por lo general la habilitación de nuevos espacios de coubicación, y en consecuencia hacen uso de una menor cantidad tanto de recursos humanos como materiales.



En relación a la existencia de fases comunes y centralizadas a todas las solicitudes

En sus alegaciones, Telefónica manifiesta que el hecho de que determinadas actividades se realicen de forma centralizada hace que la dispersión geográfica no libere de carga de trabajo, sino que dichas actividades se tienen que realizar conjuntamente, sin que pueda entenderse igual la realización de un número elevado de trabajos que un número inferior.

En este punto, conviene aclarar que Telefónica no aporta ningún nuevo argumento que rebata lo expuesto en el informe de audiencia. En este sentido, Telefónica parece no tener en cuenta lo indicado en el informe de audiencia respecto a que las penalizaciones se generan desde el hito inicial señalado en los Acuerdos de Nivel de Servicio de la OBA para cada servicio. En el caso de habilitación de una SdO/SdT nueva, el hito inicial es la aceptación del proyecto específico, por lo que todas las actividades anteriores a este hito (principalmente estudio de viabilidad, estudio de costes y elaboración del proyecto técnico), aunque deben cumplir los plazos establecidos en el Procedimiento de atención de solicitudes de espacio de la OBA (apartado 2.15), no computan como “tiempo de provisión” a efectos de penalizaciones. En el caso de SdO/SdT ya habilitada, el hito inicial es la confirmación de la solicitud por parte de los operadores por lo que las actividades previas (principalmente el estudio de viabilidad y el estudio de costes), aunque deben cumplir los plazos establecidos en el Procedimiento de atención de solicitudes de espacio de la OBA, tampoco generan penalizaciones. Cabe recordar que son precisamente las actividades previas al hito inicial las que se ejecutan por lo general de forma centralizada y que por tanto son consideradas como más problemáticas por parte de Telefónica. Las actividades posteriores al hito inicial se corresponden principalmente con la ejecución de la obra en sí y son realizadas por parte de Telefónica de forma distribuida de acuerdo con su estructura territorial. Como ya se ha mencionado, su elevada dispersión geográfica (una media inferior a 2 solicitudes de coubicación por provincia española, y un máximo de 26 solicitudes en la provincia de Madrid) hace que no puedan ser consideradas una carga excesiva para Telefónica.

En relación a la evolución interna de la demanda de Telefónica

Telefónica alega que la demanda interna a comparar no debe ser la del mercado minorista sino la demanda de obras de inmobiliario que realiza la propia Telefónica para sí misma respecto a la demanda de obras de inmobiliario que realiza para otros operadores. Telefónica aporta datos que indican que en el mes de agosto de 2005, ha realizado aproximadamente tantas obras para si misma como para otros operadores en el marco de la OBA y que además, las obras realizadas para si misma son por lo general trabajos de menor entidad.

En relación a estas alegaciones, esta Comisión coincide con Telefónica en que en el caso del servicio de coubicación, las actividades básicas que realiza Telefónica y que podrían considerarse servicios equivalentes en autoprestación serían en general todas las actividades que impliquen la ocupación de espacios de la central para la prestación de servicios de Telefónica (como podrían ser la creación o ampliación de salas de equipos de Telefónica, la creación o ampliación de fuerza...). En este sentido cabe señalar que el análisis de la transparencia y la no discriminación en la provisión de servicios OBA por parte de Telefónica está siendo realizado en el marco del procedimiento de modificación de la OBA (MTZ 2005/1054) y no es el objeto del



presente expediente que se centra en el reconocimiento de una posible situación de contingencia por exceso de solicitudes.

Sin embargo, como ya se apuntó en el informe de audiencia, desde un punto de vista más global, del análisis de la evolución temporal del acceso al bucle de abonado efectuado en el marco del expediente DT 2005/511 destacan las diferencias en cuanto al crecimiento del número de líneas ADSL del Grupo Telefónica respecto a las de la competencia o los bucles desagregados. En este sentido resulta destacable el importante volumen de actividad que Telefónica se muestra capaz de absorber cuando se trata de sus propios servicios ADSL. Este hecho pone de manifiesto que Telefónica sí dispone de suficientes recursos para atender la demanda de sus propios servicios, por lo que queda en evidencia que dichos recursos no tengan la capacidad suficiente para absorber variaciones de la demanda como las originadas por los servicios analizados en este expediente.

En relación al cupo de 75 obras por territorio

Telefónica indica que el cupo de 75 obras simultáneas por territorio no se ha modificado desde que se estableció en la primera OBA, añadiendo que aunque no se supere este límite, un volumen tan grande y concentrado de obras en el tiempo plantea problemas tanto de falta de recursos humanos como materiales. Por ello, Telefónica considera que la CMT debería fijar los parámetros numéricos exactos a partir de los cuales se puede considerar que existe un exceso de solicitudes

De esta alegación se deduce que Telefónica no considera adecuado el cupo establecido en la OBA de 75 obras simultáneas por territorio. En este sentido, únicamente conviene hacer notar que estos cupos fueron propuestos por la propia Telefónica en la primera OBA (2001) y no han sido modificados desde entonces. La revisión de este plazo debe ser realizada en el seno de un procedimiento de modificación de la OBA previa audiencia a todos los interesados, por lo que el presente expediente no constituye el marco apropiado para solicitarla. Además, se puede añadir que la situación denunciada por Telefónica en este procedimiento ha tenido lugar durante el mes de agosto de 2005, es decir, al amparo de la OBA actualmente vigente, en la que está incluido el cupo máximo de 75 obras por territorio.

En relación a las circunstancias excepcionales de las solicitudes de FTE

Telefónica alega que en el informe de audiencia no se han tenido en cuenta dos circunstancias excepcionales asociadas a las solicitudes de FTE. Por una parte, el mayor volumen de solicitudes de FTE se ha producido en las fechas en las que tradicionalmente existe mayor absentismo laboral habida cuenta el periodo vacacional. Por otra parte, la concentración de solicitudes de FTE se ha sumado a la concentración de solicitudes de Jazz Telecom, denunciada también ante la CMT.

Respecto a estas alegaciones, cabe destacar por una parte que en la OBA se especifica que los operadores pueden solicitar el servicio de coubicación en cualquier momento del año, sin contemplar ningún tipo de restricción debido a periodos vacacionales. Se considera que Telefónica debe mantener el mismo nivel de calidad en la provisión de servicios OBA durante todos los meses del año. Por otra parte, la concentración de solicitudes de coubicación de Jazz Telecom ya está siendo tramitada en el marco del expediente DT 2005/1333. Además, de acuerdo con lo expuesto en el informe de audiencia, la situación de exceso de pedidos de coubicación por parte de



FTE los días 1 y 2 de agosto de 2005 está comprendida dentro del periodo analizado en el seno del expediente DT 2005/511, en el que se concluyó que no se observaba ninguna situación, ni general ni particular, de exceso de peticiones de servicios OBA, por lo que sus conclusiones resultan plenamente aplicables al presente expediente.

En razón de todo lo anterior, esta Comisión

RESUELVE

Primero.- No se ha observado ninguna situación de exceso puntual de peticiones de servicios de cobicación OBA solicitados por France Telecom España, S.A., siendo por consiguiente aplicables las correspondientes penalizaciones derivadas del incumplimiento de los plazos de entrega.

Segundo.- Remitir al expediente de modificación de la OBA (MTZ 2005/1054) las propuestas y alegaciones realizadas en el presente expediente relativas a aspectos que pudieran dar lugar a modificaciones de la oferta regulada de Telefónica.

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, 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 48.17 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 SECRETARIO

Vº Bº,
LA VICEPRESIDENTE

Jaime Almenar Belenguer

Elisa Robles Fraga