



**TCM**  
Comunicaciones

Sector Estatal  
Comunicaciones

Adherida a  global union

## Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

# Informe

Madrid, 26 de enero de 2009

El pasado día **23 de enero**, el **Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)** ha aprobado las medidas definitivas que regirán el despliegue de las nuevas redes de fibra óptica o redes de nueva generación (NGN), que marcarán el desarrollo regulatorio de la Banda Ancha durante los próximos años, con la intención de:

- > Dotar seguridad jurídica y transparencia al proceso de transición de la Redes de Nueva generación (NGN).
- > Incentivar la inversión en infraestructuras.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones se ha basado para fijar este Marco Regulatorio analizando la situación competitiva de los mercados mayoristas de acceso físico a la red y de acceso de Banda Ancha, en los diferentes mercados 4 y 5 de la Recomendación de la CE.

### **Mercado 4. Acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija Servicios abarca el mercado 4**

El mercado 4 comprende el acceso físico mayorista a la infraestructura de red en una ubicación fija y sirve para que los operadores alternativos puedan prestar servicios de banda ancha a los usuarios finales utilizando la red de Telefónica.

El mercado 4 incluye:

- > El acceso al bucle de cobre, que es el último tramo de la red que conecta las centrales telefónicas con los domicilios de los usuarios.
- > El acceso al subbucle (nodo o armario que intercepta la red de cobre entre la central y los edificios y que se usa para ofrecer mayores velocidades de ancho de banda. La conexión entre el nodo y la casa del abonado se realiza mediante cobre. La conexión entre la central y el nodo se realiza a través de fibra óptica)
- > El acceso a las infraestructuras pasivas (conductos, canalizaciones, arquetas... por los que transcurre la red).

- **Obligaciones que se le han impuesto a Telefónica en este mercado.**

La CMT ha recalcado desde que comenzó a abordar la regulación de las redes de nueva generación que se iban a mantener las obligaciones de acceso a la red de cobre de Telefónica, ya que su desaparición pondría en peligro el grado de competencia alcanzado durante estos años. En consecuencia:

- > Telefónica deberá seguir facilitando los **servicios mayoristas de acceso al bucle de abonado** (tanto en su modalidad de acceso completamente desagregado como de acceso



compartido) y al subbucle a precios orientados a costes. Todos los parámetros técnicos, precios y condiciones están contenidos en la OBA (Oferta de Acceso al Bucle de Abonado), que Telefónica está obligada a actualizar periódicamente.

> Se le ha añadido la obligación de facilitar a sus competidores el **acceso físico a sus infraestructuras de obra civil**, porque este acceso se considera un elemento clave para fomentar las inversiones de los operadores alternativos en redes de acceso de nueva generación (NGN).

- **Consecuencias si Telefónica transforma su red de cobre porque introduce algún tramo con fibra óptica (FTTx) para ofrecer mayores velocidades a sus clientes.**

En el caso de que Telefónica introduzca nodos remotos, (despliegues FTTx), en los que seguirá existiendo un tramo de cobre, deberá comunicárselo a la CMT y a los operadores alternativos que utilizan sus servicios mayoristas, al menos con seis meses de antelación y deberá seguir ofreciendo servicios de acceso al subbucle de abonado.

- **Procedimiento de Telefónica para cerrar una Central de Telefónica en su proceso de migración hacia redes de nueva generación en la que están coubicados operadores alternativos.**

Telefónica estará obligada a mantener el suministro de todos los servicios de acceso desagregado durante un periodo mínimo de garantía de **5 años desde la comunicación a la CMT** y los operadores que hacen uso del acceso desagregado del cierre de una central. Además, para poder comunicar que cierra una central, más del 25% de los clientes de esa central deberán estar conectados por medios alternativos al par de cobre (accesos FTTH, FTTx).

- **Telefónica no tendrá que desagregar su red de fibra óptica y permitir el acceso a sus competidores tal como hace con su red de cobre en el mercado 4.**

En el **mercado 4**, que implica el acceso físico a la red, es decir, que los operadores alternativos puedan mediante los servicios de desagregación en la central telefónica acceder físicamente a la red, Telefónica no tendrá que abrir físicamente su red de fibra óptica y ofrecer servicios de desagregación en las centrales. Esta solución es muy distinta a la de tener que ofrecer un servicio de acceso indirecto (no ofrecido en la central), que forma parte del mercado 5 y que se explica más adelante.

- **Motivos por los que la CMT no obliga a Telefónica a desagregar su Fibra óptica.**

La CMT ha considerado diferentes argumentos para no incluir la fibra óptica entre las obligaciones de acceso de este mercado. Por una parte, la red de fibra no forma parte de la red legada (el cobre), sino que se trata de despliegues nuevos, que implican nuevas inversiones por parte de dicho operador. Además, técnicamente la desagregación de la fibra no es factible por el tipo de despliegue técnico que está realizando esta operadora (conocido en la jerga técnica como GPON). Esta tecnología no permite la desagregación en la central, tal como permite el par de cobre.

- **Ventajas a los operadores alternativos sino se desagrega la Fibra Óptica de Telefónica.**



La CMT en todo este proceso de análisis, y de acuerdo con la Recomendación de la CE, está apostando por que se cree un modelo de competencia basado en infraestructuras, es decir, que haya incentivos para que los operadores alternativos apuesten también por realizar sus propios despliegues de fibra óptica. **Para ello, la CMT considera, en línea con las medidas adoptadas por otros reguladores, que la medida más idónea es que Telefónica abra su infraestructura de obra civil, es decir, sus conductos, arquetas, postes...**

- **Diferencias que hay entre que Telefónica tenga que abrir su red de fibra óptica o que tenga que abrir sus conductos a los competidores.**

Son cuestiones muy distintas, aunque a veces se confunden. Una cosa es el acceso físico a la red (desagregación en la central) y otra es el acceso a las infraestructuras de obra civil. Las infraestructuras de obra civil son una serie de recursos que tiene Telefónica, tales como: las arquetas, las canalizaciones, los postes, los registros, conductos, etc. Forman parte de la red legada de Telefónica; suponen, por tanto, una ventaja competitiva sobre el resto de operadores. La apertura de los conductos por parte de Telefónica es fundamental para que los operadores alternativos puedan comenzar sus propios despliegues de fibra óptica. Es una infraestructura muy difícil de replicar, ya que implica entre el 50 y 60% de los costes de tender una nueva red.

**Por eso, la CMT, en consonancia con la Recomendación de la CE, ha establecido que Telefónica debe proporcionar un servicio de acceso mayorista a sus competidores a toda esta infraestructura con unos precios orientados a costes. Allí donde no sea posible el acceso a los conductos, Telefónica deberá proporcionar alguna alternativa como la fibra oscura.**

#### **COMPETENCIA EN INFRAESTRUCTURAS.**

La CMT, tras dar por concluido el análisis de los mercados de banda ancha e infraestructuras de telecomunicaciones, considera que imponer obligaciones de acceso indirecto, Bitstream (*El término Bitstream se utiliza para definir un servicio mayorista de acceso de datos en banda ancha que un operador que generalmente obligado a ello por tener PSM. Es básico para la competencia en el mercado de banda ancha. Permite que los operadores no dominantes puedan competir ofreciendo servicios a los usuarios finales, incluso no teniendo acceso directo al bucle. Incluye el que los pequeños operadores arrienden al operador dominante los módems DSLAMs y demás equipos, evitando tener que efectuar inversiones directas en el acceso. La consecuencia es que afecta a los costes y que limita el tipo y variedad de aparatos de acceso que puede usar el usuario final*), considera que por encima de los 30 megas podría desincentivar la inversión en infraestructuras, tanto del operador histórico como de los operadores alternativos. Las conexiones con velocidades superiores a 10 megas son aún residuales en España (menos del 6%) y tanto los usuarios como los operadores alternativos demandan aún de forma mayoritaria velocidades inferiores.

**Para fomentar la competencia en nuevas infraestructuras, la CMT mantiene la obligación para Telefónica de proporcionar el acceso a sus conductos e infraestructuras pasivas a precios orientados en función de los costes de producción. También continuará la regulación sobre los bucles y subbucles de la red de cobre y la operadora estará obligada a atender las solicitudes razonables de acceso a su red de cobre a precios orientados a costes, así como mantener vigentes las condiciones recogidas en la OBA (Oferta del Bucle del Abonado). Además, Telefónica deberá informar con suficiente antelación a la CMT y a los operadores alternativos sobre la evolución de su red.**



- **Plazos que tiene Telefónica para ofrecer ese servicio mayorista de acceso a sus “conductos”.**

Telefónica ya ofrece un servicio mayorista de acceso a registros y conductos, en virtud de las medidas cautelares que la CMT adoptó el 31 de julio de 2008. Telefónica comunicó a la CMT el 19 de septiembre esa oferta y la CMT le dio el visto bueno el 13 de noviembre de 2008, autorizándole a lanzar servicios de FTTH. Ahora, una vez definido el mercado, se profundiza en las obligaciones relativas a esta oferta, de forma que, en el plazo de un mes, Telefónica deberá actualizar su oferta con algunos componentes nuevos. La CMT también podrá instar a la modificación de esta oferta. Además, Telefónica deberá aportar a los operadores alternativos toda la información necesaria de sus infraestructuras de obra civil para que puedan planificar sus peticiones de acceso.

#### **MERCADO 5. Acceso de banda ancha al por mayor.**

- **Servicios que abarca este mercado.**

Al igual que el mercado 4, el mercado 5 garantiza que los operadores alternativos puedan ofrecer servicios de banda ancha a los usuarios empleando la red de Telefónica. La diferencia es que el acceso a la red se hace de forma indirecta, es decir los operadores no acceden físicamente a la red de Telefónica en las centrales. Los operadores alternativos han de acometer menores inversiones para acceder a los servicios mayoristas regulados, pero la capacidad de prestar servicios diferenciados en calidad y precio de las ofertas de Telefónica es mucho menor. También en este mercado, la CMT ha declarado a Telefónica como operador con PSM (Poder Significativo en el Mercado)

- **No se procederá a una regulación diferente para Telefónica en función de las zonas.**

Si bien en Enero de 2008, la CMT manifestó que abordaría el estudio de aquellos mercados de servicios sobre los que la red de acceso por ser determinante, no solo con los criterios tradicionales, sino incorporando variables socioeconómicas y demográficas identificando zonas potencialmente competitivas y menos competitivas, **finalmente no se aplicará una regulación por zonas en este mercado, tal como se había barajado inicialmente en la propuesta que se remitió a Bruselas en el mes de octubre. La CMT ha aprobado finalmente definir un solo mercado nacional con las mismas obligaciones, porque Telefónica aún mantiene una cuota de mercado estable, incluso en las zonas en la que hay más competencia (zonas en las que están presentes los operadores de cable y los operadores que desagregan el bucle de abonado).**

Además, en la actualidad, es el único operador que provee este servicio de acceso indirecto en todo el territorio y todavía existen incertidumbres sobre cómo afectará a la competencia el despliegue de nuevas redes de fibra óptica.

- **Motivos por los que la CMT ha fijado en 30 mb/s el límite para que Telefónica tenga que ofrecer servicios de acceso indirecto a sus competidores.**



En primer lugar, la regulación planteada por la CMT se atiene y va más allá de la adoptada por otros reguladores europeos, que han optado por excluir las nuevas redes NGN con accesos FTTH de cualquier tipo de obligación, por lo tanto, en esos países no tienen ningún umbral de velocidad, casos de: Francia y Holanda.

A pesar de los comentarios de CE instando a modificar este umbral, la propuesta de la CMT es consistente con un enfoque basado en la neutralidad tecnológica, que aboga la Recomendación del análisis de Mercados de la propia CE, dado que las obligaciones que se imponen están en función de los servicios y no de las tecnologías de acceso, es decir, si ese acceso se ofrece sobre fibra o sobre cobre.

**La CMT considera que imponer obligaciones sobre servicios por encima de los 30 mb/s, servicios “Premium”, es decir, que implican un enriquecimiento de la oferta comercial que existe actualmente en el mercado, implicaría un desincentivo a la inversión, tanto para los operadores alternativos como para Telefónica en el despliegue de sus redes. Además, atendiendo a las previsiones de la demanda, la CMT considera este límite adecuado, ya que si no podrían imponerse obligaciones de acceso en modalidades mayoristas cuya demanda podría ser residual.**

- **Se le da vía libre a Telefónica para que empiece a comercializar ofertas que, una vez superado ese umbral, no podrán replicar sus competidores.**

Ofertas por encima de los 30 mb/s ya las ofrecen operadores competidores, como los de cable, que llegan hasta los 50 mb/s, en la actualidad. En el caso de los operadores que acceden al bucle de abonado, con las obligaciones de acceso mayorista a la infraestructura de obra civil de Telefónica si apuestan por tender sus propias redes de fibra ya estarán en condiciones de ofrecer ese tipo de ofertas y lo harán a través de su propia red. Se fomenta así la inversión en infraestructuras.

- **Donde pueden las operadoras alternativas replicar las ofertas de Telefónica con el servicio de acceso indirecto a los 30 mb/s**

**El acceso indirecto es para servicios de banda ancha, por lo tanto el acceso a servicios de televisión no está incluido.** Con el servicio de acceso indirecto hasta 30 Mb/s los operadores alternativos pueden replicar los servicios de banda ancha, pero no los de televisión, entre otras cosas, porque técnicamente no es viable.

- **Plazos que tiene Telefónica para ofrecer ese servicio de acceso indirecto.**

En la actualidad ya existen dos tipos de servicios de acceso indirecto: servicio nacional (ADSL-IP) y regional (GigADSL), que Telefónica está obligado a facilitar, incluido el de 30 mb/s. Con la aprobación del mercado se establece que Telefónica deberá ofrecer únicamente un servicio de acceso indirecto a nivel nacional con más flexibilidad para que los operadores alternativos puedan configurar sus ofertas de forma más independiente con respecto a las de Telefónica. Este servicio deberá estar orientado a costes y permitir la recuperación de los costes incluyendo la prima de riesgo que el desarrollo de las nuevas infraestructuras de acceso pudiera conllevar. En todo caso, hasta que Telefónica configure este servicio continúan vigentes los servicios anteriores, (ADSL-IP y GigADSL).



**RESUMEN DEL NUEVO MARCO REGULADOR IMPUESTO POR LA CMT.**

	<b>Mercado 4: Acceso físico a la red</b>	<b>Mercado 5: Acceso indirecto de banda ancha</b>
<b>Operador con PSM</b>	Telefónica	Telefónica
<b>Mercado geográfico</b>	Nacional	Nacional
<b>Fibra óptica hasta el hogar (FTTH)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>No habrá obligaciones de acceso (no desagregación de la fibra óptica).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Obligaciones de acceso indirecto (oferta mayorista bitstream) hasta 30 Mb/s.</li><li>No obligación de oferta mayorista bitstream a partir de 30 Mb/s</li><li>Precios orientados a costes.</li></ul>
<b>Red legada de cobre</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Se mantienen las obligaciones de desagregación del bucle y del subbucle. (OBA)</li><li>Obligaciones de acceso a los conductos y la infraestructura pasiva. (Apertura de canalizaciones)</li><li>Precios orientados a costes.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Obligaciones de acceso indirecto hasta 30 Mb/s.</li><li>Precios orientados a costes.</li></ul>
<b>Red híbrida de cobre y fibra (FTTx)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Se mantienen las obligaciones de desagregación del subbucle.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Obligaciones de acceso indirecto hasta 30 Mb/s.</li><li>Precios orientados a costes.</li></ul>
<b>Obligaciones de transparencia</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Publicar una oferta mayorista de referencia (Oferta de acceso al Bucle de Abonado, OBA) y actualizarla anualmente.</li><li>Publicar una oferta mayorista de referencia de acceso a la infraestructura de obra civil.</li><li>Informar con detalle y con 6 meses de antelación sobre los cambios en la arquitectura de la red (incluyendo los nodos remotos).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Publicar una nueva oferta mayorista de referencia de acceso indirecto regional (superando la división actual de servicio nacional y servicio regional).</li><li>La nueva oferta será más flexible e independiente de los productos minoristas de Telefónica de modo que los operadores puedan escoger combinaciones de velocidades ascendentes y descendentes.</li></ul>
<b>Cierre de centrales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Si hay operadores coubicados: un período mínimo de garantía de 5 años desde la comunicación del cierre de la central.</li><li>Si no hay operadores coubicados: período de garantía de un año.</li></ul>	

Concluyendo el proceso de la aplicación de un Marco que regule las condiciones para extender las Redes de Nueva Generación ha sido extenso, con las alegaciones que se han realizado en la consulta pública de 2007, entre las que se encuentran las aportadas por UGT (Documento de NGN). A su vez el desarrollo del Marco regulador ha contribuido a que se hayan generado diferentes posturas, entre ellas las de la propia Comisión Europea.

En ese sentido la CMT ha adoptado un criterio de Bruselas y es de no segregar el país por zonas de competencia y abrir la mano sobre Telefónica en las más competitivas, aspecto que la CE cuestionaba y si se llevara a cabo, procedería a paralizar la regulación que el propio organismo regulador de España quería establecer. Hay que destacar que en Portugal la Comisión europea sí ha permitido la segmentación geográfica para que el operador dominante pueda ofrecer ofertas en función del grado de competencia.

**Para UGT, a falta de realizar un análisis más minucioso del documento final, un marco regulador en materia de telecomunicaciones, tal como ya manifestamos, tiene que priorizar tanto la inversión que contribuya en el impulso de la economía, así como la creación de puestos de trabajo con empleos de calidad con una necesaria Banda Ancha Universal que potencie una verdadera Internet sin exclusión ni social ni territorial. En definitiva el Marco Regulador tiene que priorizar la defensa de los derechos de los trabajadores, el fin de los desequilibrios sociales mediante políticas de inclusión, cohesión territorial y disminución de la brecha digital.**

**UGT Comunicaciones.**