

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS PLANTEADAS EN LA CONSULTA DE LA COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES “REDES DE ACCESO DE NUEVA GENERACIÓN”

1.- INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO GENERAL

El documento publicado por la CMT como base de la Consulta Pública sobre Redes de Nueva Generación, trata con profundo detalle no solo los aspectos fundamentales relacionados con la regulación del sector y la oportunidad de los cambios regulatorios que deben aplicarse para corregir los resultados de un proceso liberalizador que debe considerarse todavía no concluido, sino también aspectos técnicos y de evolución del entorno competitivo de un sector esencial en el desarrollo de un territorio.

En nuestra opinión la estructura de la consulta, en forma de descripción de la situación y preguntas, concentra el debate en aspectos muy concretos de cada uno de los apartados del documento, quedando un margen excesivamente cerrado para tratar temas que consideramos esenciales como causa o como circunstancia determinante de los objetivos de la consulta. Por esta razón, nos parece importante centrar inicialmente el ámbito en el que se debe enmarcar esta Consulta.

Del análisis de la situación actual, se desprende que la regulación aplicada en el proceso de liberalización del sector de las telecomunicaciones ha conseguido parcialmente sus objetivos en los diferentes mercados en los que se ha segmentado el sector. Entendemos que la presente consulta debe afrontar los resultados del proceso, establecer las relaciones causa efecto de las líneas de actuación aplicadas, identificar los puntos de éxito y de fallo y corregir en la medida de lo posible los aspectos regulatorios que deben aplicarse para seguir el camino de aproximación a la situación de competencia plena, tomando en consideración el nuevo marco en el que la nueva regulación deberá aplicarse.

En nuestra opinión cualquier cambio deberá considerar su viabilidad en un entorno definido por:

- a) El objetivo principal de la regulación era gestionar la migración desde un mercado en monopolio a un mercado en competencia.
- b) A diferencia de otros sectores, para el sector de las telecomunicaciones se estableció un modelo de liberalización de los servicios y también de las infraestructuras en las que estos se soportan.
- c) En una primera aproximación, y considerando la capa de servicios, podemos concluir que se han conseguido los objetivos de competencia en la prestación de servicios finales en el tramo de acceso, mientras que este resultado positivo no es tan evidente en la prestación de servicios de transporte al por mayor.
- d) En cuanto a las infraestructuras, observamos unos resultados en sentido contrario, existen redes alternativas en el tramo de transporte entre grandes ciudades y solo en zonas muy limitadas del territorio, esencialmente las grandes urbes, se han creado nuevas redes de acceso.
- e) La evolución de la demanda se concentra en los servicios de datos como resultado de la mayor demanda de conectividad IP y de la convergencia de

servicios hacia este protocolo, con un aumento significativo de la demanda de ancho de banda en servicios de intercambio de contenidos multipunto, en contraste con una composición más tradicional del tráfico centrado anteriormente en servicios de voz y de datos punto-multipunto.

- f) La evolución tecnológica facilita la incorporación a la redes de acceso de técnicas y equipos que anteriormente estaban reservados a segmentos de la red de distribución y transporte. Actualmente es posible la implantación de redes FTTH a costes inferiores de los que han considerado como viables los operadores de cable en sus redes HFC+pares.
- g) La confluencia de necesidades y soluciones, exige cambios profundos en las infraestructuras de red de todos los operadores.

Adicionalmente a estas circunstancias queremos resaltar un aspecto que en nuestra opinión no se recoge en la consulta como es la enorme trascendencia estratégica que tienen las decisiones que esperamos que se adopten en la evolución de la competitividad de todos los sectores económicos de nuestro país, en el del propio país dentro del entorno geográfico en el que nos movemos y en el sector de las telecomunicaciones de forma muy particular.

En este sentido, se propone superar el planteamiento de la actual regulación, impulsando las acciones necesarias que permitan modificar el marco regulador europeo y estatal a partir de la defensa de los siguientes principios:

1. Garantizar, como objetivo principal, la plena competencia en servicios. Donde esta competencia sea compatible con la competencia en infraestructuras, promover también ésta última y, en ningún caso, disminuir los niveles de competencia actuales.
2. Fomentar la inversión socio-económicamente eficiente en infraestructuras de telecomunicaciones.
3. Garantizar el equilibrio territorial y por tanto superación de la denominada brecha digital.

La consecución de estos principios, entendemos que pasa por la adopción de una nueva regulación que contemple, entre otras, las siguientes consideraciones

1. Promover un modelo de mercado que permita dar cumplimiento a los tres principios enunciados con anterioridad.
2. Reconocer y otorgar explícitamente la capacidad a la administración territorial para garantizar el acceso en competencia a los servicios de telecomunicaciones en aquellas zonas del territorio donde el mercado no lo haga posible.
3. Encauzar la arquitectura de las nuevas redes directamente a la FTTH minimizando el uso de otras tecnologías intermedias.

2.- CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

Desde el punto de vista de la Administración Local se han de tener en consideración una serie de principios:

A. Reconocimiento del papel de las Administraciones Locales en el impulso de las redes de telecomunicaciones.

Respecto al papel de las administraciones locales en relación a la cohesión económica y social del territorio, la nueva regulación debería reconocer específicamente el papel de garante que han de tener las administraciones y, en este sentido, sería necesario que contemplen en todo caso las siguientes consideraciones:

- a) Necesidad de intervención de la Administración en tanto que garante de la existencia de una red en todo el territorio. En este sentido, se promovería activamente la intervención de las administraciones territoriales en la construcción y titularidad de redes en todas aquellas zonas del territorio donde no lleguen la competencia en redes de NGN. Como titulares de redes, éstas estarían sometidas en las mismas obligaciones de obertura que el resto de operadores.
- b) Creación de fondos públicos destinados a la implantación de redes en zonas donde no hay competencia.
- c) Establecimiento de directrices en las normativas urbanísticas y municipales que promuevan la construcción de redes de telecomunicaciones en procesos urbanizadores.

B. Impulso de medidas legislativas que favorezcan e impulsen la competencia de las administraciones locales en la creación y gestión de infraestructuras de telecomunicaciones.

C. Obligación de los titulares de red de informar detallada y periódicamente a las administraciones titulares del dominio público respecto la localización y estado de su red y servicios.

D. El diseño eficiente de redes para la prestación de servicios no ha de ser contradictorio con disponer de garantías suficientes de seguridad y redundancia de la red que asegure el funcionamiento en situaciones de emergencia o frente a averías. Se postula, en este sentido, la necesidad de intervención de la administración en tanto que garante de este principio. En este sentido se incentivaría la construcción de nuevas redes de titularidad pública en zonas con escasa o nula competencia que garantizaran la prestación de servicios en régimen normal y ante situaciones de emergencia y averías.

E. Se remarca la importancia de trabajar de forma coordinada todos los agentes que intervienen en el despliegue de infraestructuras en el territorio, dando también voz a los órganos de carácter territorial.

3.- RESPUESTAS

P 4

¿Qué consideraciones haría en relación con las conocidas como ‘vacaciones regulatorias’ para el tendido de nuevas redes de fibra óptica (y VDSL), en el actual marco regulatorio?

En relación a la Vacaciones Regulatorias se considera que en ningún caso se justifican.

Los logros de la regulación en la etapa anterior, especialmente la apertura del bucle de acceso, nos hacen valorar altamente los efectos de la regulación ex ante.

El paso del monopolio a la competencia se ha garantizado mediante una regulación fijada en la disponibilidad de los activos existentes o en la que se genera en un entorno de monopolio natural como es la red de acceso. Con ello se amplía el número de operadores en activo. Esta nueva etapa generará sin duda un nuevo mercado, solapado con el hoy existente, y que demandará una nueva regulación separada. Lógicamente deberá coexistir con las reglas de funcionamiento actuales para unas plataformas que tienden a la desaparición.

P 5

¿Bajo qué circunstancias y condiciones consideraría justificado en el futuro abordar la conveniencia de una separación funcional o de una separación estructural de la red o redes de acceso del operador tradicional?

Nuestra experiencia de la etapa anterior y la experiencia y los planteamientos de algunos países europeos nos llevan a considerar la necesidad de separar los mercados de servicios y de infraestructuras, especialmente de acceso.

No se puede olvidar que el objetivo último en relación a las infraestructuras es que éstas den soporte a unos servicios competitivos.

La forma de gestión más transparente y neutral en la que estos activos no replicables se pueden poner a disposición de un mercado competitivo es bajo la separación estructural o funcional. Creemos que, a pesar de los inconvenientes del modelo, sus ventajas son significativamente mayores.

P 6

¿Durante cuanto tiempo cree usted que debe garantizarse el mantenimiento en el estado actual de la planta de cobre?

Con los principios necesarios de cautela y prudencia, debe hacerse el máximo esfuerzo para que la transición temporal del cobre a la fibra óptica se realice en el menor plazo posible. Dudamos que una determinada compañía disponga de dos plataformas simultáneas (cobre y fibra); la plataforma de cobre dejará de tener interés para la compañía que la explote y difícilmente tendrá un correcto mantenimiento. Por otro lado deberán liberarse algunos espacios espacios para los cables de fibra óptica.

En todo caso se considera imprescindible un plan de migración que garantice que no se pierda competencia para el usuario y que las compañías que presten servicios sobre esta infraestructura no se vean perjudicadas.

P 10

¿Cuál de los escenarios anteriormente descritos, o cualquier otro que pudiera considerar, garantizaría que los servicios minoristas asociados se prestasen en un entorno de competencia efectiva? ¿Qué opciones regulatorias recomendaría según los escenarios?

La competencia no se origina, ni se modifica, y todavía menos garantiza que los servicios minoristas asociados se presten en un entorno de competencia en función del escenario. Es en titularidad de las redes que origina la competencia y en su caso la regulación a que se vean sometidas.

Que la regularización sea más o menos sencilla o más o menos contundente en alguno de los escenarios, sí sería posible, pero en cualquier caso pensamos que el escenario que debemos alcanzar a la mayor brevedad el FTTH.

Nuestro posicionamiento en relación a opciones regulatorias parte de las siguientes consideraciones:

- La FTTH como opción única. Las demás tecnologías se presentan como opciones transitorias.
- No son aceptables los escenarios que tengan como consecuencia un impacto y una ocupación del dominio público significativa.
- Es recomendable que se estructure una competencia efectiva en cada escalón de la cadena de valor, y si es necesario se articule la obligación de abrir el escalón inferior cuando no exista competencia.

P 13

¿Alguno de los escenarios anteriormente descritos, o cualquier otro que pudiera considerar, garantizaría que los servicios minoristas asociados se prestasen en un entorno de competencia efectiva? (en el contexto del marco regulador europeo de las comunicaciones electrónicas, se entiende que hay competencia efectiva en un mercado cuando no hay ningún OPSM en dicho mercado)

En cualquier caso parece necesaria como mínimo la apertura de la fibra.

P 28

Al objeto de asegurar una competencia efectiva en los mercados de nuevos servicios que sólo pueden ser provistos a través de NGaNs, ¿considera que las obligaciones vigentes con respecto a la red tradicional de pares metálicos deberían extenderse a la red de fibra óptica?

Sí al objeto de poder dismantelar a la mayor brevedad la red de cobre.

Entendemos que una vez activada la red FTTH debe ser una obligación del titular dismantelar la red de cobre al objeto de generar espacios que faciliten la competencia en infraestructuras, simplifiquen la gestión del territorio en cuanto a desplazamiento de servicios contribuyan a ordenar el espacio público y a la sostenibilidad.

P 38

Considera que la obra civil necesaria para el despliegue de una red de acceso podría constituir un mercado susceptible de regulación ex ante? De acuerdo con el análisis de sustituibilidad por el lado de la oferta y la demanda contenido en las Directrices, ¿qué definición tendría este mercado (incluiría a operadores de sectores diferentes al de las comunicaciones electrónicas)?

Sí, se considera necesaria la regulación ex ante como mercado de la obra civil necesaria para el despliegue de una red de acceso basada en la fibra óptica.

P39

¿Considera suficientes los instrumentos establecidos en la normativa aplicable para fomentar la instalación de las nuevas redes de fibra o considera necesario desarrollar mecanismos adicionales?

El resultado del marco regulador actual establecido a partir de la premisa de la competencia en servicios y competencia en infraestructura –entre otros condicionamientos- no ha generado la aparición de nuevas redes de fibra óptica que puedan suponer una competencia al operador incumbente en todo el territorio.

Como ya se ha comentado, la condición de monopolio “natural” de las infraestructuras conlleva con gran probabilidad que no se generen nuevas redes de fibra óptica. Se demuestra, por tanto, la necesidad de apertura de la infraestructura pasiva a otros operadores antes de esperar que se generen otras redes en competencia en el acceso. Esta actuación ha de llevarse a cabo a partir de la obligación por parte del titular de la red de apertura de la infraestructura (espacios en centrales, tubos, arquetas y postes), en función de la zona , y obligación también de apertura de la fibra óptica, todo ello en un marco del retorno adecuado de la inversión. Esta apertura debe fundamentarse en el establecimiento de un sistema de fijación de precios máximos de acceso a las infraestructuras de telecomunicaciones que esté orientado a costes y que tenga como referente los costes y el conjunto de precios de los países más competitivos (benchmarking). Los precios para la utilización de las infraestructuras

existentes deben considerarse, teniendo en cuenta que se desarrollaron en decenios, con facilidades y ayudas públicas, y con un riesgo de inversión nulo.

Estas obligaciones deben ir acompañadas de medidas de incentivación de la inversión.

P 40

A su juicio, ¿ve oportuna la creación de un órgano de cooperación con participación de las comunidades autónomas, entidades locales y Administración estatal para impulsar el despliegue de las nuevas redes de fibra óptica, al estilo del previsto en la disposición adicional duodécima de la LGTel?

Teniendo en cuenta la relevancia de la extensión de la banda ancha en todo el territorio, todos los instrumentos de cooperación y coordinación interadministrativa han de ser valorados de forma positiva.

P 41

¿Qué medidas considera necesarias en el ámbito de la compartición de infraestructuras?

Aunque la normativa tanto europea como estatal recoge la posibilidad de la compartición de infraestructuras, en la práctica se ha constatado una escasa utilización de esta posibilidad.

Dada la importancia que tiene la correcta gestión de las infraestructuras en el dominio público y las eficiencias que se derivan de la compartición, desde la Administración debería apostarse firmemente por la compartición de infraestructuras y, para ello, la nueva legislación debería dotar a las administraciones territoriales de facultades expresas, claras y sencillas que facilitarían la compartición.

¿Considera necesario/oportuno que se imponga la compartición de infraestructuras soporte de redes de telecomunicaciones ya existentes? ¿O de infraestructuras por instalar?

Tal y como se ha comentado en la respuesta anterior, la compartición de infraestructuras es eficiente tanto respecto de las infraestructuras existentes como de las que deban instalarse.

P 43

¿Considera que en determinadas mercados podría ser una obligación adecuada la imposición al operador designado con poder significativo de mercado de la cesión de capacidad en sus infraestructuras de obra civil?

Sí. Se favorecería el despliegue de nuevas redes de NGaN en competencia. No obstante, para ello se considera básico obtener información detallada y completa de las infraestructuras existentes de todos los operadores y compañías de servicios.

P 44

¿Por su experiencia en el despliegue de infraestructuras, considera necesario modificar o revisar la normativa de ICT?

La normativa vigente de ICT no recoge todas las necesidades del despliegue de las redes de nueva generación. Los parámetros técnicos sobre los que se fundamenta el RD Ley de 1998 no tienen nada que ver con los requerimientos técnicos necesarios de las redes de telecomunicaciones.

P 45

¿Qué medidas considera justificadas para la compartición de la instalación en el edificio?

Sería conveniente que la fibra de llegada al usuario fuera de titularidad de la comunidad. De esta forma se evitarían problemas de cautividad y falta de competencia en los servicios finales. Adicionalmente se debería incentivarla desaparición de los denominados “mazos” de cobre.

P 46

¿Qué medidas de sensibilización de la población en general considera necesarias para facilitar el despliegue en los edificios?

Se consideran necesarias medidas de impulso, comunicación y ayuda, por parte de la administración, con respecto a los edificios antiguos que no disponen de ICT. En este sentido la participación de los Ayuntamientos en esta campaña también se considera oportuna.

Pere Fons Vilardell
Gerente

Ramon Sagarra Rius
Director de Infraestructuras

