

RESPUESTA DE ASTEL A LA CONSULTA DE LA CMT SOBRE REDES DE ACCESO DE NUEVA GENERACIÓN

Pregunta 1

¿Considera conveniente abordar la cuestión de la neutralidad de la red (net neutrality) y sus implicaciones sobre los precios minoristas y mayoristas de los accesos de banda ancha en el contexto de la revisión del marco regulador comunitario?

Es cierto que el contexto de la revisión del marco regulador comunitario es un momento oportuno para tratar las muy diversas cuestiones que se plantean en la regulación de las telecomunicaciones en los diversos países de economía de mercado, de modo que el marco revisado sea lo más actualizado posible. No obstante, es cierto que trasladar debates nacidos en otros contextos normativos, basados en situaciones legislativas y de mercado diversas, no siempre es fácil y a veces ni siquiera es posible.

En el caso concreto del debate, surgido en el ámbito de la regulación de los Estados Unidos de América, sobre la llamada “net neutrality”, surge una primera dificultad en la traslación de la discusión a categorías europeas, si bien suele coincidir en que en ella se mezclan dos tipos de cuestiones: de un lado la posibilidad de establecer (y poner precio) a diversos niveles de servicio en las redes IP que constituyen la base de Internet (en particular en su nivel troncal), y por otra parte la posibilidad de aplicar precios por el uso de Internet a aquellas empresas que, sin ser operadoras ni proveedoras de servicios de telecomunicaciones, prestan a través de Internet servicios (o permiten el uso de aplicaciones) a los usuarios finales. Junto a estos temas principales existen otras muchas ramificaciones, muchas de ellas no estrictamente regulatorias, sino de cariz más bien filosófico.

Los dos temas señalados son cuestiones cercanas pero no muy distintas entre sí:

- En el ámbito europeo puede considerarse admitida, con carácter general, la posibilidad de establecer diversos niveles de servicio en las redes IP (y así se está haciendo mediante la aplicación de tecnologías como MPLS o DiffServ).
- Mas incipiente es, por el contrario, el debate planteado por el hecho de que el coste de establecimiento y explotación de las redes esté siendo asumido por operadores y proveedores, bien directamente o bien mediante acuerdos de interconexión de diversos tipos, y a su vez los operadores y proveedores lo trasladan a sus clientes finales, mientras que existen empresas (predominantemente norteamericanas, como Google o YouTube) que están obteniendo una alta utilidad del uso de redes ajenas, sin que exista un consenso sobre si debieran comenzar a pagar por ello (pues ahora no lo hacen), pero que es una posibilidad

que en ningún caso está limitada por la regulación. Como sucede en otros debates como el existente en torno a las llamadas obligaciones “must carry”, es difícil determinar quien beneficia a quien, si el operador poniendo las redes a disposición de quien provee los contenidos, o éste por crear un atractivo para que los clientes se conecten a una red concreta.

No obstante, para contestar a lo indicado en la cuestión sobre las “implicaciones” de la “net neutrality” sobre “los precios minoristas y mayoristas de los accesos de banda ancha” debe aclararse que el precio del acceso, en cuanto dirigido a su pago individual por el cliente final, puede contemplar diversas posibilidades de servicio, habiendo se popularizado, por ejemplo, la facturación por el volumen de descargas, o el pago de “pluses” por funcionalidades como “fast path”, o por el etiquetado MPLS para dar prioridad a voz o servicios multimedia. En cualquiera de los casos, son cuestiones no tanto vinculadas al acceso (mercado 11) sino a los servicios de banda ancha (el mercado minorista correspondiente al mercado 12 de la Recomendación), en cuanto incluyen conceptos como el transporte ATM o IP y, en su caso, la salida a Internet.

Esta situación actual, basada por tanto en la ausencia de una regulación que obligue a la denominada “neutralidad de la red” (que, como hemos dicho, es un modelo regulatorio restrictivo de la libertad empresarial que impide diferenciar niveles de servicio y limita la posibilidad de modelos de negocio basados en acuerdos con los proveedores de contenidos o aplicaciones), se ha demostrado apto para garantizar a los proveedores de servicio un gran abanico de opciones para acceder al cliente final, por lo que no se prevé ningún tipo de riesgo competitivo derivado de mantener esta situación regulatoria. Por ello, **los operadores deberían continuar teniendo libertad para comercializar su solución de acceso, sin ninguna regulación referente a la neutralidad de la red.** Además, el despliegue de nuevas redes (FTTx, cable, acceso a bucle y subbucle, etc.) requiere una gran inversión que debe poder contar con los ingresos adicionales derivados de los nuevos servicios y provenientes tanto de los usuarios finales como de los prestadores de servicios y aplicaciones.

En cualquier caso, debemos hacer constar algo que en principio nos parece evidente: que el debate sobre la “net neutrality” no debe afectar en nada a otro principio (éste propio de la regulación europea) con una denominación parecida, pero con el que no tiene puntos en común: el principio de neutralidad tecnológica, que, como señalamos en distintos apartados de este documento, debe continuar presidiendo el marco regulatorio de las comunicaciones electrónicas.

Pregunta 2

¿Considera necesario analizar en una consulta pública la evolución de las redes NGN troncales y sus impactos en la interconexión de redes?

Como ASTEL ha expresado en el escrito presentado ante esa Comisión 21 de febrero de 2007, (en el que solicitamos con urgencia la iniciación de una consulta sobre las implicaciones regulatorias de las redes de acceso de próxima generación¹), consideramos que también es necesario:

*“Adicionalmente, sin alterar el normal desenvolvimiento de los procedimientos abiertos con relación al núcleo de red (entre otros, MTZ 2006/1019, OIBA), y por tanto sin acumularse a los mismos, **inicie un procedimiento, separado y distinto al indicado en el punto anterior, dirigido a analizar globalmente la transición a la llamada Red de Nueva Generación, en particular en los aspectos distintos a la evolución de la Red de Acceso: evolución a red núcleo todo IP, sistema IMS, etc.**, emitiendo un informe sobre sus implicaciones regulatorias que habría de ser sometido a consulta pública o procedimiento “ad hoc” que permita expresar sus legítimas posiciones a las diversas partes interesadas.”*

Esto es, consideramos preciso analizar mediante el correspondiente procedimiento no sólo la evolución de las redes troncales (o núcleo de red) a NGN o redes todo IP, sino también otros aspectos del concepto amplio de NGN, como la creación y gestión de servicios sobre IMS, etc., todo ello para prever en lo posible las cuestiones como la transición de un modelo a otro, la interoperabilidad entre redes actuales y futuras, etc., con sus implicaciones tanto en la calidad de los servicios como en la innovación y la inversión.

En particular, es preciso abordar, a nuestro juicio, cuestiones tales como la “interconexión IP”, dedicando el tiempo necesario para analizar y comprender en sus diversas dimensiones su impacto en la aplicación de los principios regulatorios (nacidos en el contexto de la conmutación de circuitos, no de paquetes), lo cual ha sido puesto de relieve, entre otros, en el documento ERG (07) 09, “*Final Report on IP interconnection*”², en cuya elaboración ha participado la CMT como integrante del Grupo Europeo de Reguladores (ERG).

Pero en cualquier caso, consideramos que el análisis citado no debería interferir ni con la presente consulta y otros procedimientos sobre NGN acceso, ni con otros procedimientos ya abiertos con relación al núcleo de red, en particular el MTZ 2006/1019 (“OIBA”), que aborda temas como la transición al transporte IP, y cuya finalización es demandada por todas las partes interesadas³.

¹ La prioridad de las redes de acceso también se destaca en el documento del grupo europeo de reguladores ERG (07) 16, “*ERG Consultation Document on Regulatory Principles of NGA*”, publicado en mayo de 2007., disponible en Internet en el sitio del ERG: erg.eu.int/doc/publications/consult_regprinc_nga/erg_cons_doc_on_reg_princ_of_nga.pdf

² Está disponible en Internet en el sitio del ERG erg.eu.int/doc/publications/consult_ip_interconnection/report_ip_ic_interconn.pdf

³ Si bien no está directamente relacionado con la evolución a NGN, debe recordarse (pues afecta a los servicios minoristas prestados sobre dichas redes), que ASTEL sigue considerando urgente la apertura de expediente dirigido a aprobar una Circular que extienda la Verificación por Tercero

Pregunta 3

¿Cómo podría evitarse la discontinuidad competitiva y la separación anticipada de clientes potenciales pertenecientes a las centrales con operadores coubicados, en un escenario de transición a las nuevas topologías de cobre y de fibra óptica? ¿podría ser suficiente revisar en este contexto la Oferta de Acceso al Bucle de Abonado (OBA) por la incorporación de las nuevas señales e infraestructuras VDSL y de fibra?

Entendiendo que al mencionar la “*la discontinuidad competitiva y la separación anticipada de clientes potenciales pertenecientes a las centrales con operadores coubicados*”, se está haciendo alusión a un efecto posible (aunque no necesario) de la progresiva desconexión de los pares de abonado del repartidor situado en la central telefónica abierta a la coubicación, debido a la implantación de nodos multiservicio (MSAN o Muxfin en la terminología de Telefónica) en la planta externa (conectados por fibra óptica a la central o directamente a la red troncal, en un típico esquema FTTN o FTTB), lo que da lugar a una disminución paulatina del número de pares que es posible desagregar desde dicha central.

En ese contexto, tal y como deja entrever la propia pregunta, no es una consecuencia irremediable de la evolución a FTTx que los clientes dejen de ser accesibles por los operadores coubicados en las centrales, si bien, como señalaba ASTEL en su escrito de 21 de febrero antes mencionado, hay que valorar si para evitar tal “discontinuidad competitiva” es suficiente con adaptar la aplicación de la regulación ya vigente (LGTel de 2003; Reglamento MAN, de 10 de diciembre de 2004; y sobre todo, las Resoluciones de 11 de mayo y 1 de junio de 2006 sobre los mercados 11 –acceso a bucles y subbucles metálicos- y 12 –mayorista de banda ancha-), o si por el contrario es necesario modificar dicha regulación, al menos en su nivel de detalle (esto es, las citadas Resoluciones).

Así, consideramos que puede razonablemente entenderse que **suprimir el acceso a bucles que en algún momento ya han sido accesibles (desagregables) desde una central abierta a coubicación implicaría infringir la prohibición contenida en el artículo 10.1.c) del Reglamento MAN (aplicable a los mercados 11 y 12 según las Resoluciones citadas)**, en cuanto impide a Telefónica, como operador con PSM en tales mercados “*revocar una autorización de acceso a recursos previamente concedida, en especial cuando resulte esencial para el suministro de sus servicios*”, considerando que la OBA es una autorización de acceso a los bucles, ya sea considerada de modo autónomo o complementada por las bases de datos que describen la planta externa accesible desde las centrales. Quedaría por concretar si hay que fijar un momento (T0) en el cual computar cuales son los bucles accesibles, o si por el contrario, -como entiende ASTEL- que cualquier

(VPT) a los servicios minoristas soportados en los mayoristas de los mercados 11 y 12 y las portabilidades asociadas.

bucle al que haya podido accederse estando vigente la OBA en sus sucesivas versiones, no puede ser suprimido del ámbito accesible a los operadores.

Desde un punto de vista complementario, recordando que la aceptación de la OBA por un operador da lugar a un contrato, parece claro que la causa de dicho contrato incluye la perspectiva de poder acceder a los bucles conectados a cada central, y en concreto, la decisión de ubicarse en una central depende en gran medida de su cobertura en términos de bucles accesibles. En consecuencia, **permitir la paulatina reducción del número de bucles accesibles equivaldría a permitir la modificación unilateral del contrato en un elemento esencial, lo cual no está permitido por los principios generales del derecho privado**⁴.

Por otra parte, **el criterio de la reducción al absurdo muestra que no es posible admitir que la OBA deviniese inaplicable por el simple pero drástico medio de ir suprimiendo de su ámbito los bucles conectados a las centrales abiertas a la desagregación**. Ello iría tanto contra la obligación regulatoria impuesta a TESAU en la Resolución de 11 de mayo de 2006, como contra el principio de derecho de que el cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de una de las partes.

Por último, debe mencionarse que la CMT ha expresado, en particular a partir de la Resolución de 14 de marzo de 2005⁵, su criterio de favorecer el acceso desagregado (completo o compartido) frente al acceso indirecto o la mera reventa, reiterado en resoluciones como la de 31 de marzo de 2005, así como, en especial, la de 4 de noviembre de 2005⁶. Es particularmente claro lo expuesto en la Resolución de 19 de mayo de 2005⁷:

“Con esta decisión se persigue, asimismo, dar las máximas facilidades a aquéllos operadores alternativos comprometidos con la inversión en la red de acceso y que, bien mediante el despliegue de red propia, o bien configurando sus servicios a partir del acceso desagregado, van a estar en una mejor situación para diferenciarse de la oferta minorista de TESAU que aquéllos que se apoyan en los servicios GigADSL.

Esta decisión es plenamente coherente con la Resolución de 31 de marzo de 2004, por la que se modificaba la OBA de TESAU, donde se señalaba que los servicios GigADSL deben estar regulados de manera que se estimule a los operadores para seguir ascendiendo por la escalera de la inversión en red de acceso a medida que alcanzan una cierta masa crítica, hasta los niveles superiores en donde se encuentran el acceso desagregado, y posteriormente el despliegue de infraestructuras propias.”

⁴ En el ámbito del derecho civil común, aplicable en Madrid y en los contratos tipo contenidos en la OBA, tal principio se encuentra expresado en el artículo 1256 del Código Civil.

⁵ Resolución sobre el lanzamiento por TESAU del servicio minorista “ADSL 12/04” de facturación por volumen.

⁶ Resolución sobre modificación de la OBA como consecuencia del lanzamiento por TESAU de los servicios de acceso a Internet sobre tecnología ADSL2+ denominados “X2+0705_A1” Y “ADSL TOP” (DT 2005/1178)

⁷ Resolución sobre la solicitud de modificación de la OBA para adecuarla a la elevación de velocidades ADSL en el nivel minorista (Expediente DT2005/418)

Este tipo de afirmaciones, reiteradas a lo largo de 2004 (OBA 2004, MTZ 2003/1000, de 31 de marzo), 2005 (véanse las Resoluciones citadas) y 2006 (Resoluciones sobre los mercados 11 y 12, de 11 de mayo y 1 de junio de 2006, así como OBA 2006, de 14 de septiembre)⁸, han generado una **confianza legítima de los operadores en la estabilidad de las condiciones regulatorias**, confianza legítima⁹ **que no puede ser lesionada mediante un brusco viraje regulatorio**, escasos meses después, **que convierta en inútiles y de imposible recuperación las inversiones realizadas en desagregación del bucle o en la creación de redes propias (cable, inalámbricas, por los operadores)**. De este modo, tampoco conforme a este principio sería admisible la disminución de la accesibilidad de los bucles.

En consecuencia, a juicio de ASTEL, **la regulación, para adaptarse a la evolución de las redes hacia NGN, debe mantener en todo caso (como condición necesaria, pero no suficiente) la accesibilidad de todos los bucles que hoy o en algún momento anterior, han sido susceptibles de ser desagregados por los operadores ubicados en una central determinada.**

Como desarrollaremos más adelante, esta accesibilidad debe mantenerse con carácter indefinido, hasta que se cumpla la condición de que existan servicios mayoristas sustitutivos (o se suprime la obligación regulatoria a Telefónica por dejar de tener PSM). Con carácter subsidiario a lo anterior, esto es, si se establece algún límite temporal al mantenimiento de la accesibilidad, debe establecerse un periodo transitorio de suficiente regulación para permitir que cesen las inversiones en ubicación, etc., y sea posible la obtención (por

⁸ Resoluciones de 11 de mayo de 2006 (AEM 2005/1451) y 1 de junio de 2006 (AEM 2005/1454), relativas a la definición y análisis de los mercados 11 (acceso a bucles y subbucles metálicos) y 12 (mayorista de banda ancha). En su desarrollo, Resolución sobre modificación general de la Oferta de acceso al bucle de abonado, de 14 de septiembre de 2006 (OBA 2006, MTZ 2005/1054), así como expediente MTZ 1006/1019, Oferta de Acceso Indirecto al Bucle de Abonado (OIBA), aún no resuelto.

⁹ Sobre este principio de confianza legítima, inserto en el art. 3.1 de la LRJPAC, puede verse, por todos, González Pérez, J.; "El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo", Civitas, Madrid, 2004.

Al respecto, cabe recordar que, según la STS de 1 de febrero de 1990 (Aranzadi 1258), tal principio de confianza legítima se da *"no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que dada la ponderación de los intereses en juego (...) la revocación o dejación sin efectos del acto hace crecer en el patrimonio del beneficiado que confió razonablemente en dicha situación administrativa unos perjuicios que no tiene por qué soportar derivados de unos gastos o inversiones que sólo pueden serle restituidos con graves perjuicios con graves perjuicios para su patrimonio"*.

Entre los matices que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido en la aplicación de este principio, cabe señalar que, entre otros supuestos, concurre tal confianza legítima cuando un acto de la Administración genera en el interesado la confianza de que **sus expectativas como interesado son razonables** [STS de 28 de febrero de 1989, Ar. 1458]; o cuando la Administración genera **signos externos que, incluso sin ser jurídicamente vinculantes, orienten al ciudadano hacia una determinada conducta** [SSTS de 8 de junio de 1990, Ar. 5180; de 19 de julio de 1996, Ar. 6202; y de 22 de marzo de 1991, Ar. 2669].

un operador eficiente) de un rendimiento suficiente para el retorno de la inversión. Asimismo, el nuevo entorno de competencia debería permitir la competencia efectiva, lo que implica una serie de requisitos a los que nos referimos en otros apartados de esta respuesta (en particular la existencia de servicios mayoristas a los que nos referimos posteriormente)..

Como conclusión de todo lo anterior, a la cuestión de si “podría ser **suficiente** revisar en este contexto la Oferta de Acceso al Bucle de Abonado (OBA)¹⁰ por la incorporación de las nuevas señales e infraestructuras VDSL y de fibra”, nuestra opinión se inclina hacia la respuesta negativa, pues si bien conforme a las Resoluciones de 11 de mayo y 1 de junio de 2006, antes citadas, **podría incorporarse a la OBA tanto la garantía de accesibilidad de la planta exterior desde las centrales, como el desarrollo de los procedimientos de acceso al subbucle (en arquitecturas tipo FTTN/C/B + VDSL2), no es pacífico si tales Resoluciones permiten establecer los servicios mayoristas necesarios para mantener el nivel de competencia efectiva**, en particular en cuanto los mismos puedan implicar el uso de fibra óptica perteneciente a la red de acceso del operador con PSM.

Esta cuestión se desarrolla en apartados posteriores de este escrito, si bien cabe mencionar los problemas regulatorios relativos a las NGaN relacionados con los conductos y la fibra óptica desplegada en la etapa de monopolio (caso especial del “Plan Fotón” de TESAU), así como al cableado interno en los edificios de los usuarios, a todo lo cual nos referiremos más adelante..

Pregunta 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?

Las llamadas “vacaciones regulatorias” suponen lo que en el clásico Derecho Romano se denominaba “privilegium”, esto es, una ley privada, aplicable a uno o a muy pocos sujetos. Si usamos la terminología del moderno Derecho Europeo, se encuentran muy cerca de los “derechos especiales” o “exclusivos” cuya eliminación se ha encontrado en el eje del proceso de liberalización de los mercados de telecomunicaciones.

En cuanto tal excepción a la aplicación de la ley, su única posibilidad de aceptación radicaría en que tal figura se encontrase claramente permitida por la normativa europea y nacional, lo cual no es el caso. Ni siquiera la figura de los llamados “mercados emergentes” pueden, como veremos, dar lugar a una exención de la normativa sobre obligaciones específicas de los operadores con PSM, sino sólo a una adaptación de las mismas.

¹⁰ La redacción de la cuestión permite inferir que la referencia a la OBA alude a los servicios de acceso al bucle (completo o compartido) así como a los servicios de acceso indirecto que hoy se encuentran incluidos en dicha Oferta, sin perjuicio de que puedan desglosarse en una Oferta de Acceso Indirecto (OIBA), como ha propuesto TESAU en el expediente MTZ 2006/1019.

Por otra parte, la regulación vigente sigue siendo necesaria, como garantía de los derechos de los competidores en el mercado. Si hubiera que establecer una profunda reforma, sería para reforzar su aplicación, a la que se ha venido resistiendo TESAU mediante continuos incumplimientos: así, basta con examinar la situación descrita en la Resolución RO 2005/511, de 27 de octubre de 2005, o en las dos Resoluciones citadas de 11 de mayo y 1 de junio de 2006, y sobre todo, en las dos sanciones impuestas a TESAU mediante Resoluciones de 16 de noviembre de 2006 (RO 2004/1811) y 10 de mayo de 2007 (RO 2006/12).

A juicio de ASTEL es evidente, que la relajación o supresión temporal de la aplicación de la regulación a la red de TESAU, basada en su renovación parcial, no es una medida aceptable, pues eliminaría uno de los escasos medios (insuficiente, pero no suprimible) de mantenimiento de un cierto nivel de competencia en el mercado. Asimismo, entendemos que sus efectos no serían reparables a posteriori, sino que darían lugar a una reducción grave de la competencia, con tendencia a la restauración del monopolio.

En este sentido, nos parece correcta la posición que ha adoptado la Comisión Europea, como guardiana de los tratados, en este ámbito, planteando acciones judiciales para que sean los Tribunales de Justicia los que determinen el ajuste al Derecho comunitario de las medidas adoptadas en algún Estado miembro.

Pregunta 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?

Algunos operadores de ASTEL consideran que la separación funcional de la red de acceso de TESAU debería tener efecto cuanto antes fuera posible, pues las obligaciones de acceso impuestas a TESAU vienen siendo de imposible aplicación en las condiciones transparentes y no discriminatorias que exige nuestro ordenamiento. La resistencia continua de TESAU a cumplir tales obligaciones, y la inoperancia práctica del sistema de conflictos de acceso y sanciones, exige aplicar medidas de otro tipo, cuya implantación, ciertamente compleja, viene complementada con una mayor claridad de gestión en cuanto a los dos parámetros citados: transparencia y no discriminación.

Como ya expusimos en nuestros alegaciones relativas a los análisis de los mercados 11 y 12, y en el expediente que ha dado lugar a la OBA 2006, un paso previo a la separación funcional, que podría adoptarse con urgencia (y facilitaría la evolución hacia dicha separación), sería un régimen de paridad en cuanto al uso de los sistemas de información de operaciones y negocio relativos a la red de acceso, que hoy día constituyen una discriminación

evidente entre la división de servicios minoristas de TESAU y los operadores¹¹ (forzados estos a usar como mediación un interfaz, el SGO, que no sólo es muy limitativo del uso de los sistemas, sino que, como ha declarado la CMT en su Resolución de 10 de mayo de 2007 (RO 2006/12), nunca se ha adecuado en la práctica a su descripción teórica contenida en la OBA. Aplicando este régimen de paridad en el acceso a sistemas, TESAU accedería a los mismos como un operador más, lo que implicaría un claro incentivo positivo para que el interfaz de acceso fuera lo más práctico posible.

Como antes hemos señalado, esta medida inicial de paridad de acceso a sistemas de información sólo sería un primer paso, en opinión de estos operadores, para pasar a la separación funcional de la red de acceso, siguiendo el modelo británico de “Openreach”, esto es, la separación en una división separada organizativamente dentro de Telefónica de España, S.A., pero sin escisión de dicha compañía, aunque sometiendo dicha división al control de un órgano tripartito con participación de Telefónica, CMT y operadores, y sometiendo la circulación de información entre la misma y el resto de Telefónica al mismo régimen que a las comunicaciones con los demás operadores.

Con el objetivo de establecer incentivos positivos para la aplicación de este sistema por TESAU, se podría establecer medidas que vincularan objetivos regulatorios de dicha compañía (en particular, en cuanto a la comercialización de servicios) con el cumplimiento de un nivel de servicio acordado en materia de sistemas de información, provisión e incidencias (y más adelante, cumplimiento de la separación funcional), en particular en cuanto a la transparencia, y sobre todo, a la no discriminación. Así, se podrían introducir estos parámetros dentro del régimen de control de ofertas (Véase la reciente consulta sobre prácticas anticompetitivas).

Por su parte, los operadores de cable consideran que las técnicas regulatorias basadas en la separación funcional o estructural, no sólo son muy intrusivas en la libertad empresarial y carecen de suficiente contraste y experiencia, sino que, sobre todo, reducen en gran medida la capacidad de gestión del operador afectado, tendiendo a limitar los incentivos para invertir en desarrollo e innovación de las redes, con un efecto negativo en el medio y largo plazo. Colateralmente, si se fijan precios insuficientes de los servicios de acceso, no sólo se daña la capacidad inversora en la red de acceso afectada, sino en todas las redes de acceso competidoras, extendiendo el daño al conjunto de la economía.

¹¹ Como referencia inicial sobre este tema, puede citarse información del propio grupo Telefónica en la revista “Comunicaciones I+D”, publicada por Telefónica Investigación y Desarrollo, S.A. en http://www.tid.es/html/revista_comunicaciones_i+d.html . Pueden verse al respecto los números 22 (septiembre 2001); 26 (julio 2002) [artículos sobre “Sistema de contratación multiservicio” y “Servicios para operadores”]; 29 (enero 2003), y junto a ellos, los artículos sobre la evolución de la red de acceso en los números 38 y 39 (abril y octubre de 2006). Sobre los problemas concretos detectados, nos remitimos a nuestras alegaciones en los expedientes de modificación de la OBA y ofrecemos nuestra colaboración a la Comisión para tratarlos en detalle.

Pregunta 6

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

Según hemos indicado en nuestra respuesta a la cuestión nº 3, debe mantenerse con carácter indefinido la accesibilidad a los bucles accesibles desde las centrales abiertas a la cubrición mientras exista demanda para ello (con los matices expuestos en las respuestas a las cuestiones nº 7 y 8), sin perjuicio de la necesidad, que seguidamente exponemos, de que se establezcan servicios mayoristas sustitutivos que no establezcan barreras de entrada (niveles de inversión) que hagan inviable continuar la competencia hoy basada en la desagregación.

Es esencial que una vez existan dichos servicios sustitutivos, se programe un periodo transitorio de accesibilidad a los bucles que permita, de un lado, detener a tiempo las inversiones en las centrales donde dejen de estar accesibles los bucles, y de otro, obtener un retorno adecuado de la inversión ya realizada. En todo caso, debe tenerse en cuenta que la obtención de dicho retorno implica necesariamente un periodo de transición a muy largo plazo.

En cualquier caso, como ya hemos apuntado, la mera sustitución de un servicio mayorista (el acceso desagregado en las centrales) por otros (acceso al subbucle y acceso indirecto a los DSLAM VDSL2 situados en los nodos multiservicio –MSAN), no elimina el problema central de la situación regulatoria actual, los problemas en la aplicación no discriminatoria del régimen de provisión, incidencias, etc.

Por ello, como indicamos en la respuesta anterior, un grupo de operadores entiende que las medidas relativas al acceso a la planta de cobre deben siempre complementarse con las relativas a la separación funcional. Por su parte, los operadores de cable reiteran su oposición a tal separación, por las causas antes señaladas.

Pregunta 7

Considerando que la unidad mínima que Telefónica podría estar interesada en abandonar es un mazo de cables que sale desde la central ¿Cómo cree usted que debería realizarse la transición? ¿cómo deberían repartirse los costes de mantenimiento en caso que algún operador esté interesado todavía en la utilización de los pares de dicho mazo?

En primer lugar, como hemos dicho, la garantía de accesibilidad debe mantenerse mientras no exista un servicio realmente sustitutivo, pues es evidente que los operadores ubicados desean poder acceder a todos los bucles que dependen de la central, pues esa posibilidad es la que les ha llevado a ubicarse en ella. Dicho de otro modo, para que puedan abandonarse mazos concretos se requieren dos condiciones, ambas necesarias:

- que estén disponibles unos servicios mayoristas realmente sustitutivos (en otros apartados tratamos sus características) y
- que se trate de mazos en los que no existan pares desagregados por los operadores (siendo equivalentes a los mismos aquellos pares sobre los que los operadores manifiesten su intención de desagregar en un cierto plazo). En estos mazos, TESAU seguiría asumiendo su mantenimiento si estuviese prestando servicios sobre ellos desde la central (no trasladables a nodo). En otro caso, debería estudiarse si los operadores deben abonar un precio de mantenimiento de los mismos, orientado al coste.

Pregunta 8

¿Qué proceso y qué plazos deberían establecerse para permitir a Telefónica el desmantelamiento de una central en caso de que tampoco ella tuviera ningún interés en utilizarla desde el punto de vista de un operador coubicado y con servicios de EdS?

Como hemos señalado, sólo podría pensarse en el desmantelamiento de una central si existiera el ya citado servicio mayorista sustitutivo (sobre el que más adelante trataremos), y no se encuentran en ellas bucles desagregados por los operadores (siendo equivalentes los que hayan manifestado intención de desagregar en un plazo determinado).

En consecuencia, podrían desconectarse las centrales en las que no hubiera coubicación (existente, prevista o planificada), incluyendo una “planificación especial” con un plazo de dos o tres años.

Respecto a las centrales con coubicación, podrían armonizarse los intereses de todas las partes mediante la transformación en una coubicación en un recinto más reducido (arqueta, armario) desde donde fueren accesibles los mazos con servicios activos o planificados, conforme se indica en la respuesta anterior. Los costes de este traslado serían asumidos TESAU, que es la beneficiaria del mismo.

Pregunta 9

¿Qué proceso y qué plazos deberían definirse para permitir a Telefónica el desmantelamiento de una central en caso de que tampoco ella tuviera ningún interés en utilizarla desde el punto de vista de un operador con puntos de interconexión ubicados?

Pueden aplicarse en este apartado los criterios expresados en las dos respuestas anteriores.

En caso de que la interconexión mencionada en la pregunta es interconexión relativa a los servicios telefónicos (que es la acepción habitual del término en el contexto regulatorio), deberá tenerse en cuenta si se produce

o no un traslado o supresión de los equipos de conmutación ubicados en la central. Si se produjese tal situación, es evidente que el punto de interconexión devendría inútil, por lo que TESAU, que lo ha decidido, debería establecer algún tipo de servicio equivalente, que permitiera la interconexión en otra ubicación sin incrementar su coste para el operador. Entendemos que en todo caso estamos tratando de cambios en un entorno de interconexión para conmutación de circuitos, no en el contexto de la transición a conmutación de paquetes (redes todo IP), que requerirían de un análisis más amplio.

Pregunta 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?

ASTEL considera que, considerado por separado, ninguno de los escenarios mostrados puede garantizar la competencia efectiva, sino que, como ha sucedido hasta ahora, la competencia viene garantizada por la posibilidad de diferentes modelos de negocio. Pasamos a analizarlos a continuación.

Así, es evidente que uno de los modelos que suscitan interés es la posibilidad de competencia basada en infraestructuras propias, como vienen demostrando desde hace años los operadores de cable. Esta competencia podría evolucionar hacia redes FTTH o GPON. No obstante, su alto coste de despliegue hace que existan dificultades en su extensión a todos y cada uno de los usuarios, por lo que suele ser adecuado complementarlas con otros tipos de red¹². Así lo hacen hoy los operadores de cable, y la propia TESAU ha anunciado una combinación de FTTN y FTTH como evolución de su red.

Otro modelo está basado en el hecho de que existe un apreciable sector de ciudadanos y empresas que sólo disponen de la red fija del operador histórico (hoy con obligaciones como operador con PSM), sobre la cual otros operadores pueden prestar servicios mediante el uso de servicios mayoristas (regulados y no regulados). Este modelo también se ha demostrado capaz de permitir la competencia, si bien existe debate, como es conocido, en cuanto a la tipología y precio de los servicios mayoristas, en cuanto pueden afectar a los diversos modelos de negocio (así, los operadores basados en redes propias, entienden que los servicios mayoristas regulados no debieran desincentivar el

¹² Entre los estudios disponibles, pueden verse:

- "Playing the triple play: How disruptive is fiber?"; UBS Investment Research Q-Series: European Telecom and Media. 26 de mayo de 2006. En especial, pp. 29 y ss. www.ubs.com/investmentresearch
- Hammond, C. "Fibre to the cabinet: a disaster for local loop unbundlers?"; Newsletter, February 2007; Analysys Research Ltd. <http://www.analysys.co.uk/default.asp?mode=article&iLeftArticle=976>

despliegue de tales redes alternativas, mientras que otros operadores consideran que la oferta de servicios mayoristas regulados debiera ser estable, no transitoria, como garantía de la entrada de competidores en el mercado).

Asimismo, los estudios disponibles entienden que el despliegue de redes basadas en desagregación de bucles o subbucles depende en gran parte del número de bucles o subbucles accesibles desde cada ubicación, lo que se ha evidenciado en la práctica al ubicarse los operadores en las centrales con más bucles accesibles, siendo inviable económicamente la ubicación en centrales con pocos bucles, escenario que se incrementará al tenderse a suprimir las grandes centrales y sustituirlas con nodos de centenares de bucles¹³.

De este modo, se considera que la generalización del acceso al subbucle, aún siendo una alternativa al acceso desagregado actual, no debe ser contemplada como la única alternativa a considerar.

Como ya veremos, se tiende a considerar que el acceso al bucle y al subbucle debiera complementarse con la posibilidad de acceso indirecto a los DSLAM xDSL (básicamente, VDSL2) ubicados en los nodos (MSAN o MUXFIN). No obstante, existen diversas posturas sobre la extensión territorial de este servicio, así como el control de precios aplicable (orientación a costes o precios razonables).

Por todo lo anterior, el escenario más adecuado para la competencia, en el contexto de la evolución de la red de TESAU (según dicha compañía basada en la convivencia de FTTH, FTTN+VDSL2 y xDSL), sería una adecuada configuración de servicios mayoristas (el actual acceso desagregado, el acceso al subbucle y el acceso a los DSLAM VDSL2 situados en los nodos).

En la configuración concreta de dichos servicios existen diversas posiciones, dado que los operadores de cable consideran que las obligaciones regulatorias de Telefónica debieran aplicarse teniendo en cuenta las zonas donde dichas redes concurren con redes alternativas, entendiendo que la regulación de servicios mayoristas no debe desincentivar la implantación de tales redes. Por el contrario, otros operadores, entienden que las obligaciones deberían ser uniformes a nivel nacional, sin diferenciar entre áreas con o sin redes alternativas.

Pregunta 11

¿En qué medida considera que las redes móviles UMTS y las redes de acceso inalámbrico sobre tecnología WiMAX constituyen una alternativa a una red NGN como las descritas?

Ambas posibilidades, UMTS (evolucionado a HSDPA) y WiMax, son interesantes, pero no está acreditado que sean sustitutivas de las redes fijas actuales ni de las NGN, tanto en cuanto a prestaciones como en precios. Entendemos que la existencia de estas tecnologías no constituye en la

¹³ Entre otros, pueden verse los estudios citados en la nota anterior.

actualidad una alternativa viable y, en consecuencia, no debería influir en el análisis que pretende llevar a cabo esa CMT.

Pregunta 12

¿Considera justificado la definición de mercados geográficos acordes con las categorías anteriores?

Según se deriva de lo que hemos afirmado en la contestación a la cuestión 10, ASTEL entiende que entre los cuatro tipos de escenarios (“Áreas”) descritos, **no existen diferencias sustanciales que impliquen la diferenciación de mercados geográficos** a efectos de su análisis y de la determinación de la existencia de operadores de PSM. Cuestión distinta es el hecho de que en zonas concretas de un mismo mercado se deba modificar la aplicación de las obligaciones del operador con PSM, a lo que unos operadores se oponen y otros apoyan (los basados en redes de cable).

Desde el punto de vista de ASTEL la diferenciación de mercado geográficos según los escenarios descritos **no sólo no sería acorde con el marco regulatorio europeo, sino que, por ello mismo, daría lugar a efectos incompatibles con el mismo**, puesto que llevaría a disminuir las obligaciones del operador con PSM en ciertas zonas, disminuyendo la viabilidad de la competencia por otros operadores, incluidos los basados en redes propias cuya presencia motivaría la diferenciación sobre la que se nos consulta.

Pregunta 13

En relación con esto...

¿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 ÓPSM en dicho mercado)

Como se viene indicando, no existe una diferencia sustancial entre los diversos escenarios que permita diferenciar mercados geográficos, por lo cual desde el punto de vista de un mercado de ámbito nacional, reiteramos lo ya indicado, esto es, que estos escenarios no es probable que se extiendan a todo el territorio, sino que continuarán conviviendo con mayor o menor extensión.

De este modo, la garantía de la competencia en los servicios minoristas seguirá dependiendo, en tanto siga existiendo un operador con PSM, en la viabilidad de la entrada y mantenimiento en el mercado de operadores, tanto basados en redes propias como aquellos que en mayor o menor medida usan servicios mayoristas (que por tanto deben configurarse adecuadamente).

Pregunta 14

En los tipos 3 y 4, ¿considera que el hecho de que la red de uno de los dos operadores propietarios de la infraestructura alternativa sea de una dimensión y cobertura inferior a la del otro afectaría a la competencia efectiva en el área geográfica donde el primero esté presente?

Parece evidente que uno de los parámetros que influyen en las condiciones de competencia entre redes (de cualquier tipo) es la diferencia de tamaños entre las redes en competencia, tanto en cuanto al incremento de las llamadas externalidades de red, como por el diferente impacto de las economías de escala. Desde ese punto de vista, la red de mayor tamaño puede gozar de una mejor posición competitiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, con carácter general suele considerarse necesario para nivelar las condiciones de competencia la existencia de mecanismos regulatorios que permitan a la red menor acceder a la mayor en aquellas áreas en que sólo esta se encuentra presente. El citado acceso debe configurarse de modo que no desincentive la extensión de la red menor a nuevas áreas.

Pregunta 15

¿En qué medida considera que las redes móviles UMTS y las redes de acceso inalámbrico sobre tecnología WiMAX constituyen una alternativa a una red NGaN como las descritas?

Como ya indicamos en nuestra respuesta a la cuestión 11, ambas posibilidades, UMTS (evolucionado a HSDPA) y WiMax, son interesantes, pero no está acreditado que sean sustitutivas de las redes fijas actuales ni de las NGN, tanto en cuanto a prestaciones como en precios. Entendemos que la existencia de estas tecnologías no constituye en la actualidad una alternativa viable y, en consecuencia, no debería influir en el análisis que pretende llevar a cabo esa CMT.

Pregunta 16

Si considera justificado la definición de mercados geográficos de ámbito inferiores al nacional:

¿Qué criterio objetivo considera conveniente para su definición de manera que su implementación práctica sea factible y se garantice la estabilidad de los límites geográficos?

No podemos entender que exista ningún criterio objetivo alguno para definir mercados geográficos de ámbito inferior al nacional, puesto que, como hemos indicado al contestar las cuestiones 12 y 13, ASTEL no considera que existan condiciones en nuestro país que permitan tal diferenciación de mercados.

Pregunta 17

¿Estima que el desarrollo de las nuevas redes de acceso podría modificar el análisis de los problemas de competencia de suerte que fuera justificada la diferenciación de obligaciones dentro de un mismo mercado de referencia?

Sobre este punto existen posiciones diferenciadas en ASTEL:

- Algunos operadores consideran que la existencia de redes total o parcialmente modificadas no tiene por sí misma consecuencias regulatorias, puesto que la aplicación del principio de neutralidad tecnológica lo impide, siendo el único principio el de la sustituibilidad de los servicios.

Estos operadores recuerdan que ya en el ámbito del expediente DT 2005/1178, sobre la modificación de la OBA como consecuencia del lanzamiento por TESAÚ de los servicios de acceso a Internet sobre tecnología ADSL2+ denominados "X2+0705_A1" Y "ADSL TOP" (Resolución de 4 de noviembre de 2005), ya indicaron su disconformidad a que se diferenciaron las obligaciones del operador con PSM en función de la presencia de otros operadores en ciertas zonas.

- Otros operadores, basados en redes propias de cable, consideran que sí es posible, dentro de un mismo mercado geográfico, diferenciar diversos niveles de aplicación de las obligaciones, basados en la presencia de otros operadores. Esta diferenciación de obligaciones puede presentar diversas intensidades, como sería la supresión de ciertos servicios mayoristas en las áreas con presencia de otros operadores, o bien la aplicación de diferentes controles de precios, que no desincentiven la extensión de las redes. No obstante, estos operadores se centran en los efectos de la concurrencia de redes capaces de prestar servicios sustitutivos,

no otorgando relevancia a la tecnología utilizada, en cuanto la misma no puede tener efectos regulatorios.

Pregunta 18

¿Considera adecuada la diferenciación de las obligaciones de acuerdo con los criterios establecidos en la Posición Común del ERG sobre la imposición de obligaciones específicas? En el caso de que la provisión de alguno de los servicios anteriores (innovadores y tradicionales) se ofreciese empaquetada, ¿considera que debería modificarse el análisis respecto a la diferenciación de las obligaciones a imponer?

Como se ha indicado en el punto anterior, existen diversas posiciones sobre la diferenciación de obligaciones, pero centrada en la presencia de varias redes competidoras en evolución hacia la NGNs, no en el hecho de que se hagan modificaciones en una red ya existente para introducir en ella determinadas mejoras tecnológicas.

Partiendo de lo anterior, los operadores de ASTEL no consideran relevante en la práctica (sin entrar en disquisiciones teóricas) el criterio planteado por el ERG, puesto que es muy difícil considerar que un servicio es realmente nuevo y no una mera mejora técnica de un servicio ya existente. El criterio, de nuevo, sería la sustituibilidad, planteado básicamente desde el punto de vista de la demanda. En ese sentido, por ejemplo, no sería un servicio nuevo la TV de alta definición respecto a la actual.

Debe recalcar una distinción que es aplicable a las demás cuestiones donde se mencionan los conceptos de “servicio nuevo” y “mercado emergente”: ambos conceptos distan mucho de tener una relación biunívoca, esto es, **puede haber servicios nuevos cuyo mercado no tenga las características propias de un mercado emergente**, y pueden existir condiciones de mercado emergente en servicios no nuevos.

Esto es, aunque pudiera delimitarse un servicio como nuevo, y no sustitutivo con otros, dando lugar a la definición de un nuevo mercado, si en este existe una evolución similar a la de mercados tradicionales, con un crecimiento lento, y con la existencia de PSM (probablemente trasladada desde mercados conexos), no puede considerarse que dicho mercado sea emergente, de modo que no serían aplicables las previsiones que para tales mercados emergentes establece la regulación europea, en particular la eliminación total o parcial de obligaciones específicas al operador con PSM.

Si la provisión de servicios nuevos y tradicionales se ofreciese en forma de “paquete”, debe volverse a analizar si ello conlleva una supresión de la diferenciación, partiendo de la base de si en alguno de los mercados existe una PSM que se pretende extender al otro.

Pregunta 19

Teniendo en cuenta lo expuesto sobre los posibles servicios innovadores prestados sobre nuevas redes de acceso, ¿en base a qué criterios consideraría que estos servicios podrían constituir o formar parte de un mercado emergente? ¿qué efectos tendría esta calificación de mercado emergente minorista en la regulación del mercado mayorista en el que se apoya (definición del mercado, determinación de OPSM y establecimiento de obligaciones específicas)?

Como hemos afirmado, en primer lugar es muy difícil identificar un auténtico “servicio innovador” no sustitutivo de otros tradicionales, que pueda considerarse por tanto considerarse en un mercado de servicio diferenciado. En cualquier caso, el uso de distinta tecnología no justifica que se entiendan que los servicios no son sustitutivos (contra lo que se ha intentado en ocasiones, como en los servicios de VoIP).

Como se ha indicado en la respuesta anterior, si existe tal diferenciación, para considerar tal mercado como “emergente” habría que valorar elementos tales como su ritmo de crecimiento, alto o muy alto en relación a los mercados tradicionales, pudiendo existir servicios “nuevos” cuyo mercado no sea “emergente”.

No obstante, ASTEL considera, como ya ha expuesto en otras ocasiones, que la figura de los llamados “mercados emergentes” debe ser observada con detenimiento en cada caso para **evitar que un operador declarado con PSM en un mercado quiera hacer pasar parte de sus actividades en tal mercado (servicios sustitutivos desde el punto de vista de la demanda) por servicios correspondientes a un supuesto nuevo “mercado emergente”, con el objetivo de eludir de este modo sus obligaciones regulatorias.**

En cuanto al efecto en el mercado mayorista en que se apoye, dependerá del tipo de control de precios que se aplique en el mismo, y si los servicios mayoristas se usan sólo para el mercado emergente minorista o para otros servicios. En cualquiera de los casos, la consecuencia lógica será tener en cuenta el mayor riesgo del mercado emergente (lo que implica un mayor coste del capital), lo cual puede hacerse a través de diferentes mecanismos regulatorios.

Pregunta 20

¿Estima que la definición del servicio de acceso que conlleva la imposición de las obligaciones de selección de operador es adecuada dada la introducción de las redes de acceso de nueva generación? En el mismo sentido, ¿considera necesaria la modificación del análisis del mercado mayorista de originación de llamadas?

Actualmente entendemos que, como hemos manifestado recientemente en el procedimiento sobre un servicio muy relacionado con la selección de operador, el Acceso mayorista a las líneas telefónicas, ambos servicios son necesarios desde el punto de vista de la regulación del acceso y originación de llamadas. No consideramos previsible que en el corto o medio plazo haya que modificar estas apreciaciones, pues no es previsible un cambio relevante de las condiciones de competencia en el mercado. Cuando haya una mayor implantación de las redes NGaN (y de otros avances tecnológicos) y un incremento suficiente del nivel de competencia, será el momento para valorar estas cuestiones.

En concreto, la oferta de servicios de voz sobre IP sobre NGaN, en tanto sean considerados sustitutivos de los actuales y por incluidos en el mismo mercado mayorista de originación de llamadas, no debería implicar la variación de obligaciones específicas del operador con PSM respecto al servicio telefónico disponible al público, puesto que no existe ninguna limitación técnica para aplicar la selección de operador en NGaN, incluso en servicios de telefonía basados en IP.

Cuestión diferente, y que a primera vista parece adecuada a la evolución tecnológica, es que en la regulación (en la OIR) pueda en su momento introducirse la flexibilidad de que la interconexión entre TESAU y el operador alternativo se realice a nivel IP (evitando la conversión a TDM), tema que, como hemos indicado en la respuesta a la cuestión nº 2, excede a esta consulta y debiera incluirse en un análisis separado.

Pregunta 21

Dado el desarrollo de las redes de acceso de nueva generación y la evolución de los servicios de acceso telefónico fijo, ¿estima que existen mercados geográficos de ámbitos inferiores al nacional cuyas condiciones de competencia justifican la retirada de las obligaciones de selección de operador?

Una vez más, afirmamos lo expresado al contestar las cuestiones 12 y 13: no consideramos que existan circunstancias que permitan definir en España mercados geográficos de ámbito inferior al nacional. Por tanto no hay condiciones para suprimir obligaciones al operador con PSM en ningún punto del territorio.

Pregunta 22

¿Considera que la prestación del servicio telefónico fijo a partir de las redes de acceso de nueva generación justifica la retirada de las obligaciones de selección de operador?

Entendemos, como hemos señalado en la cuestión 20, que la configuración tecnológica de la red no está vinculada a las obligaciones regulatorias. Para distinguir obligaciones habría que diferenciar mercados de servicios, lo cual no es el caso. Sólo si en un futuro, otros cambios tecnológicos (introducción de cambios en la identificación de usuario o terminales: SIMs fijas, ENUM, etc.) llegan a configurar servicios nuevos, y simultáneamente se produjese un incremento relevante del nivel de competencia, cabría plantear de nuevo esta cuestión.

Pregunta 23

¿Considera que los servicios mayoristas de terminación de llamadas en numeración geográfica prestados mediante VoIP, deberían incluirse en este mercado de referencia? (mercado de terminación de llamada vocales en una red pública individual de telefonía fija)

Reiteramos lo antes señalado: la tecnología por sí sola no configura mercados. El criterio a seguir es el de sustituibilidad. En tal sentido reiteramos lo afirmado por ASTEL en las alegaciones sobre el citado mercado, en su respectivo procedimiento de análisis. De este modo, si las obligaciones que pesan sobre el operador (servicios de emergencia, etc.) y la utilidad del usuario es la misma, parecerían sustitutivos la terminación en números geográficos sea cual sea la tecnología empleada. Cuestión diferente es la introducción de diferentes niveles de nomadismo (limitado o nacional) que pueden hacer percibir el servicio como no sustitutivo, para pronunciarnos sobre lo cual entendemos se requiere un estudio que excede a esta consulta.

Pregunta 24

En caso afirmativo [a la cuestión-23]:

¿Considera que deberían aplicarse las mismas obligaciones regulatorias que las vigentes en la actualidad en dicho mercado de referencia⁴⁵?

Como hemos señalado, si se trata de servicios sustitutivos, las obligaciones serían idénticas. Cuestión diferente es si son percibidos como no sustitutivos, lo que situaría al servicio en un mercado distinto.

Pregunta 25

¿Considera que las obligaciones impuestas en el marco del mercado 11 deberían mantenerse?

Como hemos señalado, la inclusión explícita y detallada en la OBA de obligaciones que entendemos ya existentes en el mercado 11, como son **la continuidad del acceso al bucle, y el desarrollo del acceso al subbucle (procedimientos, servicios accesorios: espacio para coubicación en los nodos, entrega de señal –entre los nodos y los actuales RdO u otros equipos del operador-, precios), son condiciones necesarias, aunque no suficientes, para la competencia.**

Junto a ello, deberían establecerse los servicios mayoristas adecuados a los que hemos hecho referencia (acceso a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN), sobre cuya configuración concreta ya hemos señalado que hay posturas diversas.

Pregunta 26

La progresiva sustitución de los bucles de par metálico por los bucles de fibra óptica, ¿eximiría a Telefónica del cumplimiento de las obligaciones impuestas en el mercado 11?

Dado que la definición del mercado, en la actualidad, se limita a los bucles y subbucles metálicos, los mismos seguirían, a nuestro entender siendo accesibles, pues seguiría existiendo PSM de TESAÚ sobre ellos.

Si los bucles y subbucles metálicos se sustituyesen en toda su longitud por bucles de fibra óptica (modelo “FTTH”) el regulador debería decidir, mediante el correspondiente análisis, si incluir los mismos en un solo mercado de “bucles de acceso” (manteniendo las obligaciones actuales), o bien si configurar dos mercados, uno para “bucles y subbucles de cobre” y otro para “bucles de fibra”. Sólo en este último escenario cabría discutir si en el mercado de bucles de fibra existiría o no la obligación de desagregación, pero no habría cambios en el mercado 11 (“bucles y subbucles de cobre”).

Pregunta 27

¿Sería necesario establecer un periodo de tiempo transitorio en el que Telefónica siguiera dando acceso a los bucles de par metálico con el objeto de facilitar a los operadores alternativos su adaptación a esta nueva situación?

En el escenario apuntado en la cuestión anterior (P20), ya hemos señalado que sólo es discutible la existencia de obligación de acceso en bucles de fibra si se consideran situados en otro mercado, y tras su análisis, no se

entiende adecuado imponerla a TESAU. Si por el contrario, se entienden en un solo mercado, las obligaciones serían las mismas.

En este contexto, en el caso de que no hubiera derecho de acceso a los bucles de fibra, debería haber un periodo transitorio para cesar las inversiones en desagregación y obtener un retorno razonable de las ya hechas.

Pregunta 28

Teniendo también presente las consideraciones del siguiente apartado 4.4 y las dificultades técnicas asociadas a la desagregación de fibra (PON),

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?

Reiteramos lo señalado en las dos cuestiones anteriores: dependerá de si se entienden en un único mercado con los bucles metálicos o en un mercado nuevo, y del correspondiente análisis y declaración de PSM. Una vez más, el criterio para diferenciar el mercado 11 de otro mercado mayorista de acceso sobre fibra sería una vez más el de la sustituibilidad (y teniendo en cuenta el mercado o mercados minoristas conexos).

Partiendo de ese punto de vista, lo principal es extender o no la obligación, y es secundario la existencia de dificultades técnicas (aunque estas pueden dar lugar a que en lugar de una desagregación efectiva se realice una pseudo-desagregación o desagregación virtual).

La referencia a las cuestiones regulatorias relativas a obra civil, canalizaciones en el dominio público o la propiedad privada, cableado interno de los edificios, aunque conectadas indirectamente con esta cuestión 28, se tratan en las respuestas a las cuestiones 37 y ss.

Pregunta 29

Dado el desarrollo de las redes de acceso de nueva generación y la evolución de los servicios de acceso de banda ancha, ¿estima que existen mercados geográficos de ámbitos inferiores al nacional cuyas condiciones de competencia justifican la retirada de las obligaciones de acceso desagregado al bucle?

Como ya hemos indicado al contestar las cuestiones 12, 13, 16 y 21: no consideramos que existan circunstancias que permitan definir en España mercados geográficos de ámbito inferior al nacional. Por tanto no hay condiciones para suprimir obligaciones al operador con PSM en ningún punto del territorio.

Pregunta 30

En un escenario de despliegue FTTN y entre las posibilidades descritas anteriormente ¿cuál o cuáles le parecen más adecuada(s) al objeto de facilitar a los competidores una oferta de acceso al bucle equiparable a la de Telefónica?

Conforme a lo indicado en la respuesta a la cuestión 10, **el escenario más adecuado para la competencia, en el contexto de la evolución de la red de TESAU (según dicha compañía basada en la convivencia de FTTH, FTTN+VDSL2 y xDSL), sería una adecuada configuración de servicios mayoristas (el actual acceso desagregado, el acceso al subbucle y el acceso a los DSLAM VDSL2 situados en los nodos).**

Debe recordarse que **el acceso al subbucle ya se encuentra en el ámbito de las obligaciones regulatorias de TESAU** conforme a la Resolución de 11 de mayo de 2006, AEM 2005/1451, sobre el mercado 11. Como antes hemos señalado (respuesta a la cuestión 25), el **desarrollo del acceso al subbucle** (procedimientos, servicios accesorios: espacio para coubicación en los nodos, entrega de señal –entre los nodos y los actuales RdO u otros equipos del operador-, precios), es una de las condiciones necesarias, aunque no suficientes, para la competencia.

En la configuración concreta de dichos servicios existen diversas posiciones, dado que los operadores de cable consideran que las obligaciones regulatorias de Telefónica debieran aplicarse teniendo en cuenta las zonas donde dichas redes concurren con redes alternativas, entendiendo que la regulación de servicios mayoristas no debe desincentivar la implantación de tales redes. Por el contrario, otros operadores, entienden que las obligaciones deberían ser uniformes a nivel nacional, sin diferenciar entre áreas con o sin redes alternativas.

En cualquier caso, debe matizarse que, junto a la entrega de tráfico en Puntos de Acceso Indirecto (PAIs) situados en las actuales centrales abiertas a coubicación, también podrían definirse niveles de entrega tanto regionales como nacionales, que ya existen en los actuales servicios de acceso indirecto. En tales casos, los precios, además de permitir la competencia en el mercado minorista, deberían atender a no desincentivar el despliegue de redes de transporte competidoras.

Concluyendo, entendemos que es necesaria la **existencia de un conjunto de servicios mayoristas adecuados que en todos los escenarios configuren condiciones que permitan un adecuado grado de competencia.**

Pregunta 31

¿Cómo considera usted que debería realizarse la adopción del plan de frecuencias y la modificación de las reglas de penetración de las señales VDSL?

Efectivamente, la adaptación será necesaria para permitir la implantación de señales VDSL2, tanto desde los nodos MSAN como desde las centrales. La modificación deberá prever **reglas para la convivencia de las distintas señales en bucles de un mismo mazo, en particular las señales VDSL2 emitidas desde nodo con las mismas VDSL2 emitidas desde central (no sólo con ADSL y ADSL2+ como propone TESAU en el expediente DT 2007/639), estableciendo reglas de conflicto no discriminatorias en caso de interferencias.**

Pregunta 32

En relación con el escenario 1 descrito anteriormente, ¿estima que deberían ampliarse las obligaciones impuestas para la prestación de los servicios de banda ancha actualmente sobre redes de acceso de nueva generación?

Básicamente, la ampliación precisa sería la relativa a la inclusión del acceso indirecto (bitstream) a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN (MUXFIN) ubicados en los armarios o arquetas. Como se señala en la respuesta a la cuestión nº 36, esto implica definir un nuevo nivel de entrega local (en el RdO u otro equipo del operador situado donde éste se encuentre ubicado), junto a los niveles regional y nacional (ya existentes en los actuales GigADSL y ADSL-IP).

De lo contrario, esto es, si no se crea este acceso indirecto a los DSLAM xDSL situados en los nodos, las actuales obligaciones quedarían limitadas a los DSLAM actualmente situados en las centrales, que no tienen acceso a los subbucles conectados a los nodos, por lo cual resultarían claramente insuficientes.

Cuestión diferente es el debate sobre la separación funcional, las posiciones sobre el cual ya han sido descritas anteriormente.

Pregunta 33

En relación con el escenario 2 descrito anteriormente, ¿estima que las obligaciones impuestas en el marco del mercado 12 sobre los servicios prestados mediante tecnologías xDSL podrían ser suficientes para replicar determinados servicios sustitutos prestados mediante las nuevas redes de acceso?

La respuesta sería la misma que en el caso anterior (inclusión del acceso indirecto a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN (MUXFIN) ubicados en los armarios o arquetas). Debemos indicar de nuevo que es más que discutible que se configuren a escala relevante auténticos “nuevos servicios”, sino más bien se va a tratar de mejoras de servicios existentes.

No obstante, debe precisarse que no es aceptable la hipótesis de que los servicios mayoristas del mercado 12 sólo se prestasen sobre la red no mejorada, pues en tal caso el alto coste no permitiría competir en el mercado minorista. Ello parece indicar la necesidad de que los servicios del mercado 12 también se basaran en las nuevas redes (Ver Resolución de 21 de diciembre de 2006, MTZ 2006/1019).

Pregunta 34

En relación con el escenario 3 descrito anteriormente, ¿estima adecuada una modificación de las obligaciones impuestas en el marco del mercado 12 para los nuevos servicios prestados sobre las redes de acceso de nueva generación?

La respuesta sería idéntica a la de los casos anteriores (inclusión del acceso indirecto a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN (MUXFIN) ubicados en los armarios o arquetas). Debemos indicar de nuevo que es más que discutible que se configuren a escala relevante auténticos “nuevos servicios”, sino más bien se va a tratar de mejoras técnicas de servicios existentes y en parte ya disponibles sobre ADSL2+.

Pregunta 35

Dado el desarrollo de las redes de acceso de nueva generación y la evolución de los servicios de acceso de banda ancha, ¿estima que existen mercados geográficos de ámbitos inferiores al nacional cuyas condiciones de competencia justifican la retirada de las obligaciones de acceso indirecto?

Como ya hemos indicado al contestar las cuestiones 12, 13, 16, 21 y 29: no consideramos que existan circunstancias que permitan definir en España mercados geográficos de ámbito inferior al nacional. Por tanto no hay

condiciones para suprimir obligaciones al operador con PSM en ningún punto del territorio.

Es más, la introducción del citado acceso indirecto a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN (MUXFIN) ubicados en los armarios o arquetas implica la necesidad de seguir disponiendo de un mercado 12 con obligaciones de acceso indirecto para posibilitar la competencia en el mercado minorista de banda ancha, y ello sin diferenciar zonas, pues la posibilidad de desagregar va a devenir progresivamente más dificultosa por la limitación del número de bucles accesibles en cada nodo o central, como ya hemos señalado.

En los niveles regional o nacional es posible (no probable) que surja competencia, lo cual habrá que valorar en su momento por si implica la posibilidad de modificar las obligaciones del operador con PSM.

Pregunta 36

En caso de modificación en las obligaciones relativas al mercado de acceso desagregado a los bucles y subbucles metálicos, ¿considera necesario definir un nuevo nivel de entrega local para el servicio de acceso mayorista de banda ancha?

La inclusión del acceso indirecto (bitstream) a los DSLAM xDSL situados en los nodos MSAN (MUXFIN) ubicados en los armarios o arquetas implica como mínimo la definición de un nivel de entrega local, donde los operadores ubicados accedan, desde sus equipos (RdO u otros) situados las centrales donde esten coubicados, a los subbucles dependientes de los nodos que antes dependían de dicha central. Junto a dicho nivel de entrega local, seguirían existiendo los niveles regional y nacional (ya existentes en los actuales GigADSL y ADSL-IP).

Este esquema de entrega local podría también ampliarse al acceso indirecto clásico, esto es, a DSLAM situados en una central, de modo que los mismos sean accesibles desde los equipos (RdO u otros) del operador situados en la misma central en la que se encuentren coubicados).

Un análisis más detallado llevaría a concretar temas relacionados con lo anterior: si la entrega local del acceso indirecto debe extenderse a todas las centrales (con o sin operadores coubicados), esto es, permitiendo constituir PAIs locales en cualquier central, exista o no coubicación actualmente, y cómo combinarlo con los citados niveles de entregas regionales y nacionales.

Pregunta 37

Dado el desarrollo de las redes de acceso de nueva generación, ¿estima necesaria la definición de mercados servicios adicionales a los incluidos en la Recomendación de mercados relevantes susceptibles de ser regulación ex ante? ¿cuáles?

Se trata de una cuestión compleja: se debería tratar de evitar situaciones anticompetitivas no abordables con eficacia a través del control “ex post” (autoridades de defensa de la competencia).

Existen ya (con independencia de la evolución a NGN) mercados sobre los que los operadores coinciden en la necesidad de su regulación ex ante, en particular el de **contenidos audiovisuales**. Los conflictos habidos entre operadores de telecomunicaciones y empresas que han adquirido posiciones de dominio en tales mercados, abonan claramente dicha tesis.

Asimismo, los llamados “**recursos asociados**”, que hoy se engloban en el contexto de la regulación de acceso al bucle o de la interconexión, es posible que necesiten de una regulación específica en el marco de las NGN todo IP (incidiendo en la garantía de la transparencia y la no discriminación): en particular, **bases de datos y sistemas de información sobre identidades, señalización, enrutamiento, numeración, direccionamiento y denominaciones**. No obstante habría que valorarlo **caso por caso, cuando fueran auténticos cuellos de botella**.

Por último, existen **diversas posturas en cuanto a la obra civil** (conductos, arquetas, postes, etc.), los operadores que han creado redes intensivas en este tipo de inversión entienden que su regulación ex ante podría limitarse a la compartición con precios razonables (ya existente) pues lo contrario implicaría no sólo desincentivar nuevas inversiones sino desvalorizar las inversiones ya efectuadas. Otros operadores estiman que por el contrario, el acceso a la obra civil del operador con PSM debiera regularse, a través no sólo de la compartición sino también a través de una Oferta de Referencia orientada a costes.

Pregunta 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)?

Como ya hemos señalado, existen en ASTEL dos posiciones:

- Los operadores que han creado redes intensivas en este tipo de inversión (operadores de cable, principalmente) entienden que su regulación ex ante podría limitarse a la compartición con precios

razonables (ya existente) pues lo contrario implicaría no sólo desincentivar nuevas inversiones sino desvalorizar las inversiones ya efectuadas.

Indican estos operadores, que, de hecho dentro del marco regulatorio actual, los operadores que despliegan infraestructura propia ya han llegado a diferentes acuerdos de compartición de infraestructura y canalización. La normativa vigente ya contempla la imposición de la obligación de compartición de a infraestructura cuando existen razones objetivas que demuestra la inviabilidad de desplegar infraestructura alternativa en una determinada zona.

- Otros operadores estiman que por el contrario, el acceso a la obra civil del operador con PSM debiera regularse, a través no sólo de la compartición sino también a través de una Oferta de Referencia orientada a costes. Estos operadores entienden que posiblemente una medida más adecuada sería encuadrar estos elementos dentro de la separación funcional u organizativa, para evitar discriminaciones en provisión e incidencias. En cualquier caso, entienden que es una medida muy compleja y cuyos efectos en la competencia no serían a corto sino a largo plazo.

Para estos operadores, la definición del mercado debería incluir las infraestructuras, cualquiera que sea su titularidad, usadas en autoprestación de servicio de telecomunicaciones o para servicios a terceros (en particular operadores de telecomunicaciones). Esta definición se basa en la realización de actividades de telecomunicaciones, por lo que es posible su regulación.

Pregunta 39

¿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?

Deberían introducirse incentivos para el despliegue, tanto para los operadores, como para las autoridades autonómicas y municipales, vinculando objetivos en este ámbito a cuestiones de su interés, en particular la financiación vía participación en impuestos estatales.

Asimismo, debería redactarse una Circular o norma de rango suficiente para la garantía de la neutralidad de las administraciones en este ámbito, desarrollando la escueta normativa actual.

Pregunta 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?

La Disposición Adicional 12ª de la LGTel ha planteado un modelo interesante, a partir del cual se han obtenido algunos logros, pero que ha evidenciado limitaciones, que a nuestro entender lo convierten en insuficiente. Puede ser interesante que extienda sus actuaciones a NGN, pero sería conveniente combinarlo con una normativa que pudiera alcanzar más eficacia, tanto por vía imperativa como a través de incentivos.

Pregunta 41

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

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

Como hemos señalado, la compartición de infraestructuras establecidas por el operador históricamente monopolista (TESAU, que conserva PSM el mercado) cuando gozaba de derechos exclusivos, puede ser extendida, con objeto de neutralizar las ventajas competitivas que las mismas pudieran suponerle frente a los competidores que entraron después en el mercado. Esto es, el punto para delimitar las infraestructuras afectadas por este criterio sería que estuvieran construidas antes de la desaparición del monopolio.

En el caso de las infraestructuras nuevas, parece más razonable promover la construcción conjunta o contribución a sus costes, pues las oportunidades están abiertas para todos los operadores.

Para algunos operadores, cuando no sea viable (técnica o económicamente) el despliegue de redes de fibra por los operadores alternativos, en particular en cuanto al acceso a los edificios de los clientes, si el operador con PSM tuviera espacio disponible en sus canalizaciones debería imponerse la obligación de dar acceso a las mismas a terceros operadores¹⁴.

Por su parte, los operadores de cable consideran que su actividad ha demostrado que, al menos en las zonas donde están presentes, el despliegue de infraestructura alternativa propia es posible, tanto en el caso de canalización hasta acceder a los edificios como en el caso del cableado que

¹⁴ Sin perjuicio de que además, deban imponerse obligaciones de compartición a los propietarios de infraestructuras existentes (ya sean de telecomunicaciones o de otros servicios públicos), como se indica en las respuestas a las cuestiones siguientes.

discurre por el edificio hasta alcanzar la casa del cliente. La complejidad de un despliegue independiente de una red de acceso no es razón suficiente para ser considerada una barrera de entrada, y por tanto a dar lugar a una ampliación de la regulación existente.

Los operadores de cable entienden que la imposición de una obligación de compartición de canalización, no generaría un beneficio directo a los operadores alternativos debido a la complejidad que el desarrollo de esta obligación llevaría asociada, al existir múltiples canalizaciones sin espacio disponible o zonas de cableado aéreo. Por el contrario una medida general de este tipo provocaría un grave perjuicio para cualquier operador con inversiones realizadas en canalización propia al devaluarse de forma automática dicha inversión, provocando sin ninguna duda un desincentivo a la inversión.

Pregunta 42

¿Ve oportuno que se fomente la utilización de otras infraestructuras para el tendido de las nuevas redes de fibra, como las infraestructuras públicas para el alcantarillado, o las privadas de las empresas de gas, agua o electricidad? ¿Cómo puede incentivarse que los agentes que disponen de infraestructuras permitan su utilización?

Son de aplicación en esta cuestión los argumentos planteados por las posiciones existentes en el marco de la cuestión nº 38.

Respecto de una actividad no de imposición, sino de fomento del uso, en cuanto tales infraestructuras se basan en derechos a ser beneficiarios de la expropiación forzosa, o la imposición de servidumbres legales, o al uso del dominio público, es lógico que se regulen. Lo más adecuado podría ser establecer incentivos positivos, como ventajas fiscales (deducciones o modificaciones del régimen de amortización de activos, etc.)

Los operadores de cable, partiendo de lo afirmado en la cuestión nº 41, entienden que dicha regulación debe evitar desincentivar el tendido de nuevas redes por los operadores alternativos, o causar una indebida disminución del valor de las redes ya extendidas por estos operadores.

Pregunta 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?

Como hemos señalado en la cuestión 41, la compartición de infraestructuras establecidas por el operador históricamente monopolista (TESAU, que conserva PSM el mercado) cuando gozaba de derechos

exclusivos, puede ser extendida, con objeto de neutralizar las ventajas competitivas que las mismas pudieran suponerle frente a los competidores que entraron después en el mercado. Esto es, el punto para delimitar las infraestructuras afectadas por este criterio sería que estuvieran construidas antes de la desaparición del monopolio.

Los operadores de cable entienden que dicha regulación debe evitar desincentivar el tendido de nuevas redes por los operadores alternativos, o causar una indebida disminución del valor de las redes ya extendidas por estos operadores.

En cualquier caso, estas medidas (en particular en infraestructuras construidas en régimen de monopolio y no replicables, y que cuenten con capacidad excedentes), pueden abordarse en un régimen de compartición (más que de oferta de referencia). Y en cualquiera caso su complejidad de uso la hará interesante a largo plazo, sin que a corto tengan efectos relevantes.

Pregunta 44

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

La revisión puede hacerse en particular en dos ámbitos: por un lado incrementando la capacidad de los elementos de la ICT, canalizaciones y RITs, y en segundo lugar facilitando su extensión a edificaciones previas a 1999, y a todo tipo de comunidades inmobiliarias. Se trata de un elemento que está creando dificultades a la extensión de redes y servicios de telecomunicaciones. De hecho existen áreas muy pobladas pero sin ICTs que son poco atractivas para extender red, que sufren la brecha digital siendo urbanas, y a las que podrían llegar servicios y redes si se impulsara la implantación de ICTs.

Aunque en este momento puede ser aún precipitado, en revisiones posteriormente y en función de la evolución del mercado, debería contemplarse la posibilidad de que la ICT sustituyese el despliegue de cobre actual, cuyo cableado se acomete dentro del proyecto arquitectónico, por un cableado de fibra .

ASTEL viene reclamando estas cuestiones a la SETSI, que últimamente planteaba una normativa técnica en el ámbito de AENOR para subsanar algunos problemas, pero sin que haya habido cambios significativos en los últimos tiempos, lo cual requiere de una acción urgente.

Respecto de las relaciones entre los operadores y los propietarios respecto a la compartición de las instalaciones, se abordan en la respuesta a la siguiente cuestión.

Pregunta 45

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

Debe implantarse una doble apertura: cualquier comunero puede requerir la implantación de la ICT, con un régimen similar al de los elementos de accesibilidad. Asimismo, la red debe estar abierta a cualquier operador (no solo canalizaciones sino recintos, etc.).

Algunos operadores entienden que en el cableado interno de los edificios, para evitar que se cree una barrera de entrada para el despliegue de nuevas redes, debería existir un modelo abierto que impidiese una situación de monopolio por el primer operador que llegue a un edificio. En tal sentido, tales operadores mencionan que puede ser conveniente (como en el modelo debatido en Francia) el establecimiento de una obligación regulatoria según la cual el primer operador que llegue al edificio instalaría fibra “vertical” (uniendo las diversas plantas) para todos los clientes, y tendría obligación de alquilarla o ceder derechos a otros operadores que lleguen después. Se impediría que los acuerdos entre los propietarios del edificio y los operadores tengan cláusulas de exclusividad que impidan lo anterior, y permitan la instalación de un “splitter de fibra” en el interior del edificio

Por su parte, los operadores de cable, en la línea indicada en el marco de las cuestiones nº 38 y ss., consideran que han demostrado que, al menos en las zonas donde están presente, el despliegue de infraestructura alternativa propia es posible, en el caso del cableado que discurre por el edificio hasta alcanzar la casa del cliente, por lo que entienden no existe una barrera de entrada que implique la necesidad de regular. Estiman que la replicabilidad en el cableado interno de los edificios es por tanto posible y de hecho recomendable, ya que fomenta que hasta el cliente puedan acceder varias infraestructuras de fibra que lleguen hasta su casa, ofreciéndole libertad para poder contratar los diferentes servicios de telecomunicaciones con diferentes proveedores. Entienden estos operadores que la fibra no es un medio que pueda ser compartido de forma semejante a la desagregación parcial del bucle que permite ofrecer el servicio telefónico y de datos por operadores diferentes.

Pregunta 46

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

Deben hacerse campañas similares a las de TDT, pero creando incentivos como facilidad en la tramitación de documentos administrativos para la comunidad, desgravaciones fiscales, etc.

Pregunta 47

¿Qué opinión le merece la propuesta de plan de actualización generalizada de las infraestructuras en los edificios? ¿Cuál podría ser el coste del plan si se subvencionaran a 100% las instalaciones? ¿Supera dicho coste el beneficio esperable?

La idea es muy interesante y necesaria para el acceso a la sociedad de la información, pero dado el volumen de viviendas (14 millones de hogares o primeras viviendas, otros 7 millones de segundas viviendas), cualquier estimación de costes se mide en miles de millones de euros, lo que requiere un esfuerzo presupuestario plurianual de las administraciones públicas. Los operadores y los propietarios o administradores debieran también participar, sobre todo en la gestión del proceso para agilizar la renovación. El coste no supera el beneficio, pero claramente existe un problema en su financiación.

Pregunta 48

En su opinión, ¿qué papel ha de jugar la regulación a fin de reducir la brecha digital entre las zonas rurales y las urbanas en relación con el acceso a este tipo de infraestructuras?

Deben abordarse seriamente cuales son las barreras reales a la llegada de la competencia a las zonas rurales, lo que impide la mejora y abaratamiento de los servicios que se ha experimentado en las zonas urbanas. Es claro que esto ha derivado de la presencia de redes y servicios en competencia, lo cual debiera ser agilizado.

En particular, nos parecen muy importantes en tal sentido el impulso financiero de redes troncales que conecten las redes alternativas a todos los núcleos de población. Si se establecen ayudas públicas, podrían combinarse con un régimen de acceso neutral o de compartición. De este modo se facilitarían que en zonas rurales pudieran establecerse redes alternativas (propias o mediante desagregación).

Junto a ello, es preciso que se aclare el régimen de las redes de iniciativa o propiedad municipal, desarrollando la normativa actual mediante un instrumento adecuado, que podría ser una Circular de la CMT.

Pregunta 49

¿Cree que han de definirse mecanismos de políticas públicas para incentivar el despliegue de estas redes en zonas rurales donde el mismo no resulte rentable? ¿Qué mecanismos podrían ser más eficaces?

Tal y como se ha indicado, el mecanismo más eficaz sería el impulso financiero a las redes troncales que lleguen a todos los núcleos de población.

Otras medidas, como las basadas en subvencionar las nuevas suscripciones a servicios de banda ancha, no tienen en cuenta el alto coste de llegar a un núcleo de población y comenzar a ofrecer servicios, por lo que en su mayor parte se han convertido en una subvención a los servicios de TESAU prestados en zonas rurales, sin que sirvan para que otros operadores puedan competir, por lo cual no hay incentivos para la mejora de servicios o la bajada de los precios.

Pregunta 50

¿Qué alternativas tecnológicas existen para paliar la brecha digital? ¿Cree que el WiMAX podría ser una alternativa viable para garantizar un acceso de velocidad suficiente en zonas donde el despliegue de las nuevas infraestructuras no resulte rentable? Asimismo, ¿cree que la tecnología móvil HSPA y la evolución hasta el LTE puede resultar una alternativa?

Como ya hemos indicado, no se debería incentivar regulatoriamente una alternativa tecnológica frente a otra. La regulación debe ser neutral.

Como ya indicamos en nuestras contestaciones a las cuestiones 11 y 15, ambas posibilidades, UMTS (evolucionado a HSDPA) y WiMax, son interesantes, pero no está acreditado que sean sustitutivas de las redes fijas actuales ni de las NGN, tanto en cuanto a prestaciones como en precios. Posiblemente en un futuro más o menos próximo pueda reevaluarse esto, según existan experiencias reales de los operadores que prestan estos servicios.

Pregunta 51

¿Qué modificaciones de la regulación de servicio universal y otras obligaciones de servicio público hacen necesarias los diferentes escenarios de evolución de la red de acceso?

En el momento actual, no parece que la evolución de la red de acceso haga necesaria la modificación de la regulación del servicio universal.

No obstante, ASTEL debe llamar de nuevo la atención de la CMT sobre el problema, ya denunciado anteriormente, del riesgo de que se computen dentro de los costes de la red de acceso relevantes para cuantificar el coste de asumir la prestación del servicio universal, lo que son costes de mejora de las redes por encima de lo necesario para prestar dicho servicio universal. Si bien la contabilidad de costes de TESAU es confidencial, nos preocupa que en la misma no se desglose debidamente lo que es una actuación de mantenimiento de la red (para que siga siendo habil para prestar la obligación regulada de servicio universal), que la mejora de un bucle mucho más allá de lo necesario para tal fin, coste este último que no puede atribuirse al servicio universal, sino a actuaciones en red para habilitarla para servicios ajenos al S.U. –