



Voto particular de Inmaculada López Martínez, en relación a la RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA EN RELACIÓN CON LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES IMPUESTAS A TELEFÓNICA RELATIVAS AL SERVICIO MAYORISTA DE COMPARTICIÓN DE REGISTROS Y CONDUCTOS (DT2008/1808), en su condición de ~~Consejera de la~~ Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES
Entrada
Resolución son las
000 Nº. 200800009838
17/11/08 12:48:38

Las razones que me han llevado a votar en contra de esta Resolución son las siguientes:

1. El pasado mes mayo, el Consejo de la CMT aprobó una medida cautelar¹ que imponía a Telefónica una serie de obligaciones que suponían, en la práctica, un avance del marco regulatorio sobre las redes de nueva generación de acceso. Ese nuevo marco regulatorio debía establecerse de manera definitiva mediante el análisis de los Mercados 4 y 5, cuya finalización se preveía para, aproximadamente, noviembre de 2009, de acuerdo con el calendario publicado en la página web de la CMT. Existe un amplio consenso en que la definición de ese marco constituye el mayor reto regulatorio para la CMT desde la liberalización completa del sector hace diez años.

La medida cautelar de mayo se adoptó como reacción a la intención manifestada por Telefónica de proceder a partir de octubre al lanzamiento comercial a gran escala de ofertas comerciales de servicios de banda ancha prestados, en parte, mediante sus nuevas redes de acceso de fibra. Estas ofertas incluirían, junto a otros servicios, acceso a Internet de banda ancha de 30 Megas.

En dicha Resolución cautelar, la CMT decidió imponer a TESAU la obligación de dar acceso a sus infraestructuras de ingeniería civil, complementando dicha obligación con la de proporcionar, en un plazo máximo de 4 meses, un nuevo servicio mayorista llamado "bucle virtual" con el fin de asegurar la eficacia de la propia medida cautelar, ya que, en opinión del Consejo de la CMT, la mera

¹ RESOLUCIÓN PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO PARA LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE ACCESO (FÍSICO) AL POR MAYOR A INFRAESTRUCTURA DE RED (INCLUIDO EL ACCESO COMPARTIDO O COMPLETAMENTE DESAGREGADO) EN UNA UBICACIÓN FIJA, LA DESIGNACIÓN DE OPERADOR CON PODER SIGNIFICATIVO DE MERCADO Y LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS, Y LA REVISIÓN DEL MERCADO DE ACCESO DESAGREGADO AL POR MAYOR (INCLUIDO EL ACCESO COMPARTIDO) A LOS BUCLES Y SUBBUCLES METÁLICOS A EFECTOS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE BANDA ANCHA Y VOCALES. (MTZ 2008/626)

² RESOLUCIÓN RELATIVA A LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 8 DE MAYO DE 2008 PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO PARA LA DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DEL MERCADO DE ACCESO (FÍSICO) AL POR MAYOR A INFRAESTRUCTURA

“obligación de dar acceso a la infraestructura de obra civil de TESAU sería inicialmente ineficaz, (...)“los operadores alternativos que decidan efectuar despliegue de redes de acceso, no podrán realizarlo de modo inmediato en tanto que, una vez hayan establecido sus previsiones, habrán de negociar con TESAU y, una vez acordado el acceso, habrán de realizar efectivamente el despliegue lo cual requerirá de unos plazos de tiempo relevantes”(...) TESAU no tendrá competencia en servicios de alta capacidad durante un período de tiempo ciertamente no desdeñable, lo cual en definitiva podría suponer un perjuicio para los usuarios.” (pág 46 de 54)

Se consideró entonces que el servicio mayorista llamado “bucle virtual”, una vez disponible, iba a permitir a los operadores alternativos replicar de inmediato los servicios de TESAU basados en sus nuevas redes de fibra que se lanzarían a partir de octubre.

Sin embargo, en la Resolución de contestación a los recursos interpuestos a la medida Cautelar², el Consejo de la CMT cambia de opinión y elimina la exigencia del servicio mayorista de “bucle virtual”. En contra de la posición mantenida en la Cautelar, ahora el Consejo de la CMT manifiesta, no sólo que no resulta viable implantar el nuevo servicio mayorista en los plazos requeridos, sino que, para conseguir el objetivo de proteger la competencia por la vía de asegurar que todos los operadores puedan desplegar redes en condiciones equiparables a las de TESAU (justificación última de la Cautelar) ya sólo hacía falta que el servicio de acceso a las infraestructuras estuviera meramente disponible el 16 de septiembre, sin advertencia ni argumentación alguna sobre tan profundo cambio de criterio.

En opinión de esta Consejera, tanto la posición expresada en la Resolución cautelar de mayo –con las consiguientes medidas regulatorias- como la posterior de julio, se adoptaron sin disponer de estudios y análisis suficientes y fuera de los procedimientos formales ordinarios propios de los análisis de mercados y, por tanto, sin las garantías que estos procedimientos proporcionan, que resultan especialmente necesarias dada la enorme trascendencia y complejidad de los temas abordados. Por estas razones, vote en contra de las dos resoluciones y, en consecuencia, voto asimismo en contra de esta nueva resolución que, no es sino, una consecuencia de la anterior de julio.

2. Por otra parte, la aprobación de esta resolución, lejos de despejar las dudas generadas por las resoluciones de mayo y julio, al contrario, corre el riesgo de añadir nuevas dosis de incertidumbre sobre el futuro marco regulatorio que no se podrán eliminar hasta la aprobación definitiva de los análisis de los mercados 4 y 5; aprobación que, por otra parte, se retrasará con respecto a lo previsto a tenor de las “serias dudas” expresadas por la CE a propósito del mercado 5.

En efecto, la resolución objeto de este voto particular sólo autoriza a Telefónica a lanzar comercialmente sus ofertas de 30 megas prestadas mediante FTTH.

Pero Telefónica pretende lanzar sus nuevos servicios de 30 megas no sólo mediante tecnología FTTH sino, probablemente en mayor medida, mediante VDSL2 desde central y, también, desde nodos (FTTN/B). La CMT, sin embargo, aún no ha dado luz verde a estas ofertas, aunque aparentemente, deberá hacerse de manera inminente.

En mi Voto Particular a la citada resolución del pasado mes de julio manifestaba lo siguiente:

“Para los nuevos servicios que pretende lanzar en Octubre prestados mediante VDSL2 y FTTN/B, Telefónica está obligada por el Mercado 11 a poner disposición de los alternativos unas ofertas mayoristas con precios orientados a costes que permitan a los alternativos replicar los nuevos servicios de acceso a Internet minoristas. En este sentido, existe ya una propuesta contenida en el Informe de audiencia de los Servicios de la CMT publicado en mayo, unos días antes de la Cautelar. Se prevé cerrar este expediente el próximo mes de Septiembre”.

Sin embargo, ese expediente aún no se ha completado. Más aún, para discutir la decisión de autorizar las ofertas FTTH, el Consejo no ha podido disponer de información sobre cómo se prevé resolver dicho expediente. Esto hubiera permitido abordar y dar respuesta a algunas cuestiones abiertas, que tienen que ver con el grado de coherencia y de neutralidad tecnológica con que deben tratarse regulatoriamente las ofertas de Telefónica, a lo que aludí también en mi voto particular a la resolución del julio:

- ¿Resulta adecuado autorizar a Telefónica a lanzar servicios minoristas de 30 megas sin ninguna obligación de replicabilidad (técnica ni económica), ni siquiera de comunicación previa de las ofertas, previendo al mismo tiempo que deberá autorizarse de manera inminente el lanzamiento de esos mismos servicios exigiendo un servicio mayorista orientado a costes para el VDSL2 y pasando los *test* de replicabilidad de la metodología *ex ante* de la CMT?
- En la propuesta de definición del futuro mercado 5, basándose en una adaptación un tanto *sui generis* de la metodología de OFCOM, la CMT ha adoptado un esquema de segmentación geográfica que distingue 2 zonas. Según esta propuesta:
 - Las ofertas minoristas de Telefónica provistas mediante VDSL2 desde central exigirán un servicio *bit stream* orientado a costes o con “precios razonables” según los clientes estén conectados a centrales de la zona 2 o en la 1. Lo mismo ocurre con las ofertas prestadas mediante FTTH.
 - En cambio, las ofertas prestadas mediante VDSL2 desde nodos situados fuera o dentro de los edificios (FTTN/B) exigen en cualquier caso un servicio *bit stream* orientado a costes. La razón de esta divergencia (que no se explica en el documento sacado a

consulta pública) es que, según el análisis geográfico llevado a cabo por la CMT, los nodos se consideran centrales en las que no existe ningún operador cohubicado y, por tanto, forman parte necesariamente de la zona 2. ¿Resulta adecuada una regulación que no resulta tecnológicamente neutral? ¿Puede una segmentación de *remedies* semejante introducir los incentivos apropiados para un despliegue eficiente de redes de nueva generación de acceso? ¿Tiene sentido fijar ahora unos precios orientados a costes para el servicio mayorista *bit stream* sobre VDSL2 sin incorporar ningún mecanismo en la determinación de dichos precios que permita retribuir adecuadamente el riesgo de las inversiones en fibra? Si el objetivo es incentivar los despliegues de fibra, ¿tiene sentido que el Consejo de la CMT apruebe ahora unos precios del servicio *bit stream* para permitir la replicabilidad de las ofertas prestadas desde nodos, teniéndolo que hacer mediante el mecanismo vigente actualmente, consistente en añadir a los costes del servicio mayorista calculados según la contabilidad regulatoria un plus del 37,5% pensado para incentivar el bucle desagregado?

La decisión sobre los precios de los servicios *bitstream* sobre las nuevas redes de fibra se considera uno de los aspectos más complejos y delicados de la regulación de las redes de acceso de nueva generación. Resulta inquietante que, a estas alturas, la CMT, habiendo propuesto en el documento de consulta pública del mercado 5 un servicio *bitstream* sobre fibra, todavía no haya iniciado ningún proceso de reflexión, ni disponga de ningún estudio realizado con medios internos o externos, sobre cómo deben determinarse dichos precios para proporcionar un esquema de incentivos adecuados y un entorno de certidumbre suficiente con el fin de promover un despliegue eficiente de las nuevas redes preservando un marco de competencia adecuado.

Inmaculada López
15 de octubre de 2008

