



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JAIME ALMENAR BELENGUER Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión núm. 38/05 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 27 de octubre de 2005, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

por el que se aprueba la

RESOLUCIÓN SOBRE LAS OBLIGACIONES DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA S.A.U. EN RELACIÓN CON DETERMINADAS DIFICULTADES SURGIDAS EN EL PROCESO DE ELEVACIÓN DE VELOCIDADES ADSL

DT 2005/1069

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Escrito inicial de ASTEL

Con fecha 14 de julio de 2005 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante, ASTEL) por el que plantea conflicto de acceso con la entidad TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, TESAU). En dicho escrito ASTEL manifiesta lo siguiente:

- Que el pasado día 19 de mayo de 2005, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la Resolución correspondiente al expediente DT 2005/418, sobre modificación de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) de TESAU para adecuarla a la elevación de velocidades ADSL en el nivel minorista.
- Que el día 4 de julio de 2005 y siguientes se ha recibido por los operadores de ASTEL que tienen contratado el servicio GigADSL (acceso indirecto al bucle de abonado) de TESAU, un correo electrónico enviado por dicha compañía desde la dirección "ppai.upgrade@telefonica.es", mediante el cual se informa a los operadores de que *"han surgido una serie de cuestiones técnicas que impiden realizar la duplicación de un número relativamente reducido de conexiones ADSL"*. En concreto TESAU indica que *"determinados equipos de acceso no disponen actualmente de capacidad de transmisión suficiente para duplicar la velocidad de los usuarios conectados a los mismos"*.
- Que como medio para resolver el problema comunicado, TESAU se limita a informar que irá aumentando la capacidad de transmisión asociada a los DSLAM afectados por el problema detectado, pero sin cumplir los plazos establecidos para la duplicación por la Resolución citada. En particular indica que ciertas conexiones



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

podrán migrarse en algún momento anterior al 31 de diciembre de 2005, mientras que otras no serían migradas en momento alguno.

- Que no se ofrece un calendario para las conexiones cuya velocidad pueda elevarse (aquellas con velocidad actual de 512 Kbit/s), ni se justifica la razón por la cual otras conexiones no van a ser migradas en modo alguno (velocidades superiores a 512 Kbit/s).
- Que adicionalmente, TESAU rechazará nuevas altas y solicitudes de cambios de velocidad al alza al señalar: *“Asimismo y con objeto de impedir agravios comparativos, tampoco será posible la solicitud de altas de nuevas conexiones asociadas a dichos DSLAM, o bien a cambios de velocidad.”*
- Que TESAU pretende asimilar lo sucedido a un caso de “bucle no compatible”, lo que claramente es inexacto e incumple las previsiones de la OBA, dado que la situación que ha comunicado constituye un simple caso de insuficiencia de capacidad de transmisión en elementos distintos al bucle, que puede solventarse mediante la ampliación de los mismos.
- Que tanto el retraso en la migración de algunas conexiones como la negativa a la migración de otras y la negativa a proceder al alta de nuevas conexiones constituye un incumplimiento de lo establecido en la Resolución del expediente DT 2005/418, en cuanto no se realiza su ejecución debidamente conforme a los calendarios y a las ventanas de migración establecidos, así como un incumplimiento de la OBA. No existe una justificación técnica para ello dado que, si no se ha efectuado una ampliación de capacidad en el momento adecuado, sólo puede deberse a una falta de previsión de TESAU.
- Que la situación descrita por TESAU en su mensaje causaría graves daños tanto a los operadores como a sus clientes finales afectados. El retraso o negativa a la duplicación supondrá un deterioro en el servicio a tales clientes, los cuales serán discriminados respecto a los que vean duplicado su servicio, lo cual ocasionará dificultades en la relación de los operadores con los clientes afectados, con riesgo incluso de su pérdida.
- Que esta situación se produce en un contexto de ausencia de información de los operadores respecto a estos supuestos “DSLAMs saturados”.
- Que la total asimetría de información entre TESAU y los operadores podría provocar, asimismo, otra discriminación perjudicial a los operadores: es previsible que TESAU arbitraré para sí misma medios alternativos a la duplicación (migraciones a otros DSLAM, por ejemplo), que no pondrá a disposición de sus competidores.
- Que TESAU no ha comunicado hasta fechas muy recientes la existencia de este problema. Tampoco se conoce la dimensión real del problema pues no se sabe cuándo se va a ver resuelto, ni qué proporción de nuevas altas pueden verse rechazadas por esta causa.
- Que la situación de los operadores asociados en ASTEL y de sus clientes resulta ser así totalmente vulnerable y atentatoria de sus derechos a partir de la fecha de 26 de julio, en que va a iniciarse el proceso de elevación de velocidades ADSL.

En atención a lo anterior ASTEL solicita a la Comisión que, en el ámbito de la ejecución de la Resolución de 19 de mayo de 2005, acuerde lo siguiente:

“a) Con carácter general, asegure la migración de todas las conexiones existentes, salvo casos auténticos de bucles no compatibles, no por problemas de capacidad de transmisión ajenas al bucle. En consecuencia, declare contraria a la Resolución de 19 de mayo la previsión indicada en el mensaje de TESAU de referencia, de que no serán



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

migradas ciertas conexiones de velocidades superiores a 512/128. Asimismo, se declare no ajustada a derecho la previsión de denegación de nuevas altas que se incluye en dicho mensaje.

b) Ordene a TESAU adoptar las medidas necesarias de ampliación de capacidad de transmisión dedicando los medios precisos, a fin de que la migración se produzca en los plazos indicados en la Resolución de 19 de mayo. En caso de que TESAU se provea de medios alternativos a la duplicación en alguno de los DSLAMs afectados, se supervise que no se discrimina a los operadores con respecto a ello, de modo que se les ofrezcan dichos medios alternativos allí donde TESAU se los provea a sí misma.

c) Si la CMT considerase acreditado que TESAU carece realmente de capacidad operativa efectiva para realizar las actuaciones en red mencionadas en el punto anterior en las fechas adecuadas para que pueda efectuarse la migración de las conexiones en determinados DSLAMs en los plazos previstos en la Resolución de 19 de mayo, se dicten por esa Comisión las medidas siguientes:

a. Se ordene a TESAU la presentación, en el plazo que establezca la CMT, que no debería exceder de diez días, de un plan de migración específico para los DSLAM afectados, el cual habría de ser revisado por esa Comisión, con audiencia de los operadores, a fin de que asegure el cumplimiento de la Resolución de 19 de mayo, y, en concreto:

i. Especifique los DSLAMs afectados y el problema concreto que existe en cada uno de ellos.

ii. Establezca un sistema informático que permita, preferentemente a través de SGO, conocer a los operadores cuáles son los bucles afectados, esto es, los arcos de numeración cubiertos por cada DSLAM afectado, sin que deban esperar a realizar una solicitud de provisión del servicio sobre un bucle concreto.

iii. Detalle un calendario de migración para todas las conexiones asociadas a cada uno de los DSLAMs afectados, en un plazo razonable estimado por esa Comisión.

b. Se ordene a TESAU el cumplimiento del citado plan de migración específico una vez revisado por esa Comisión, en los plazos concretos previstos.

c. Imponga a TESAU la obligación de informar a los usuarios y al público en general a través de su página web y, en su caso, de comunicados de prensa, de la situación existente y de su responsabilidad al respecto.

d. Imponga a TESAU la obligación de abonar una multa coercitiva, en caso de no cumplir debidamente lo señalado en los puntos anteriores, por una cuantía adecuada para tener efecto disuasorio del incumplimiento.

d) Si la CMT considerase acreditado que TESAU dispone de capacidad operativa suficiente para cumplir lo previsto en la Resolución de 19 de mayo de 2005 en sus propios términos, se proceda por esa Comisión, previos los trámites oportunos, a la determinación de su posible responsabilidad administrativa, por incumplimiento de la Resolución de 19 de mayo de 2005, al menos en grado de tentativa, acreditada mediante la remisión de los mensajes a que hemos hecho referencia, teniendo en cuenta en particular los perjuicios potenciales causados a sus competidores.



e) En relación con todo lo anterior, supervise, a través de los Servicios de esa CMT, tanto la realidad del problema indicado por TESAU como el cumplimiento de las medidas que se dicten para solventarlo, requiriendo tanto a TESAU como a los operadores la información oportuna, y realizando en su caso las inspecciones que sean precisas para verificar la realidad de los hechos y el efectivo cumplimiento de las medidas que se dicten.”

Asimismo, ASTEL solicita a esta Comisión que antes del día 26 de julio, fecha de inicio del proceso de duplicación, se adopten medidas cautelares consistentes en ordenar a TESAU que deje inmediatamente sin efecto el referido mensaje sobre “DSLAM saturados” a que se ha hecho referencia, sin aplicar las previsiones señaladas en el mismo, advirtiéndole de su obligación de cumplir en sus propios términos la Resolución de 19 de mayo de 2005 mientras se resuelve por esa Comisión sobre el fondo del asunto.

Segundo. Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud presentada por ASTEL la Comisión procedió a la incoación e instrucción del correspondiente procedimiento administrativo, con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante LRJPAC). Este texto legal regula, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48.1 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) y en el artículo 2 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, el ejercicio de las funciones públicas que esta Comisión tiene encomendadas.

Con fecha 19 de julio de 2005 se comunica dicho trámite a los interesados, ASTEL y TESAU, dirigiéndoles sendos escritos mediante los cuales se les informaba de que en virtud de la solicitud de intervención presentada por la primera, había quedado iniciado el correspondiente procedimiento administrativo.

En el escrito remitido a TESAU y en base a lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la antes citada LRJPAC, esta Comisión invitó a este operador a efectuar alegaciones en el plazo máximo de 5 días a partir de la notificación de dicho escrito sobre los hechos denunciados por ASTEL.

Tercero. Escrito de TESAU

Con fecha 1 de agosto de 2005 se recibe escrito de TESAU por medio del cual este operador manifiesta lo siguiente:

- Que hasta la fecha ha cumplido estrictamente lo establecido en la Resolución de 19 de mayo de 2005 sobre las modificaciones de la OBA para hacer frente a la elevación de velocidades ADSL.
- Que TESAU informó a todos los operadores de la existencia de problemas que afectaban a un número reducidísimo de conexiones de la planta total ADSL, debidos a la falta de capacidad de transmisión suficiente para duplicar las velocidades ADSL en algunos equipos de acceso.
- Que dichos problemas afectan por igual tanto a conexiones minoristas como mayoristas, disfrutando los operadores de las mismas condiciones e información que la propia TESAU.



- Que mediante inversiones y actuaciones en red TESAU pretende solventar este problema a lo largo de este año 2005.
- Que las actuaciones posteriores para regularizar la situación de las conexiones pendientes será gratuita para todos los operadores.
- Que se desestime la denuncia de ASTEL.

Cuarto. Adopción de medidas cautelares

Mediante Resolución de fecha 28 de julio de 2005, esta Comisión procedió a la aprobación de medidas cautelares en relación con el expediente de referencia. En concreto, en la fecha señalada esta Comisión acordó lo siguiente:

“Adoptar, inaudita parte, la siguiente medida cautelar:

Única.- *Telefónica de España, S.A.U., deberá llevar a cabo la elevación de velocidades en las conexiones GigADSL de operadores alternativos, en los términos y plazos fijados en la Resolución de esta Comisión de 19 de mayo de 2005.*

Esta medida puede suponer que TESAU deba dar prioridad, en tanto no se resuelva el presente expediente, a las conexiones GigADSL de los operadores alternativos, frente a otras líneas ADSL servidas por los mismos DSLAM. Dicha medida se presume viable por cuanto que, con datos a fecha 30 de junio, estas conexiones cuya velocidad ha de elevarse de manera prioritaria, representan únicamente el 13,3 % de las líneas con ADSL en modalidad reducida, y el 11,3 % del conjunto de líneas ADSL soportadas en infraestructura ADSL de TESAU.”

Quinto. Recurso de reposición de TESAU

Mediante escrito de fecha 5 de septiembre de 2005 TESAU ha presentado ante esta Comisión recurso de reposición contra las citadas medidas cautelares ya citadas.

En su recurso TESAU manifiesta lo siguiente:

- Que la problemática derivada de la saturación de DSLAM afecta a un número muy reducido de conexiones. En concreto se verían afectados un total de 434 DSLAM, con 25.168 conexiones ADSL, de las cuales 3.680 conexiones pertenecerían a GigADSL, lo que representa el 1,1 % del total de conexiones GigADSL de operadores no pertenecientes al grupo Telefónica.
- Los DSLAM afectados se corresponden con los que TESAU denomina ‘nodos remotos subtendidos’, y que son empleados para dar servicio en zonas remotas y poco pobladas. En estos nodos que atienden como máximo a unas decenas de usuarios, se emplean sistemas de transmisión (pe. pares de cobre, radioenlaces de baja capacidad) adecuados a la inicialmente limitada disponibilidad de infraestructura existente, que en ningún caso superan los 8 Mbit/s.
- La sustitución de los enlaces actuales por otros de mayor capacidad (uno o varios E1 sobre pares de cobre por STM1 sobre fibra óptica, o bien radioenlaces actuales por otros de alta capacidad) requieren un elevado volumen de inversiones. Además, es necesario tener en cuenta los posibles retrasos debidos a la obtención de los permisos asociados al despliegue en planta externa, así como la ejecución de las obras.
- La situación dinámica de los recursos de red, y el deseo de TESAU de que el número de DSLAM afectados por los problemas de saturación fuera el mínimo posible, han motivado que la comunicación a los operadores no se hubiera realizado hasta el 4 de julio de 2005.



- TESAU propone las siguientes actuaciones concretas:
 - o Llevar a cabo la duplicación de velocidades para las líneas de GigADSL en 171 de los 434 DSLAM afectados. Estos DSLAM tienen asociadas 1.869 conexiones de abonado (la mitad del total de líneas GigADSL afectadas).
 - o Debido a la necesidad de dar prioridad a las conexiones GigADSL frente a los ADSL minoristas propios, TESAU considera inviable llevar a cabo la elevación de velocidades en las líneas ADSL de estos 171 DSLAM en los plazos aplicados a la generalidad de los abonados. Propone que dicha actuación se realice entre el 25 de octubre y el 1 de noviembre de 2005.
 - o Los 263 DSLAM restantes quedarían pendientes de estudio caso por caso para evaluar los plazos de ampliación de la capacidad de transmisión.
 - o El conjunto de los 434 DSLAM afectados por esta problemática quedarían en situación comercial de "congelados", esto es, no pudiéndose realizar en los mismos altas, traspasos o cambios de modalidad en tanto el aumento de capacidad de transmisión no lo permita.
 - o Para compensar a los clientes (mayoristas y minoristas) que queden en situación anómala (sin verse beneficiados por la elevación de velocidad), TESAU propone aplicar un descuento en la cuota mensual correspondiente al 25,6 % del precio minorista de TESAU (esto es, un descuento de 10 euros en la modalidad de 512 Kbit/s).
 - o Para los casos de DSLAM que puedan pasar en el futuro a una situación de "saturación técnica", TESAU solicita la inclusión de una nueva causa de rechazo en la OBA, así como la posibilidad de utilizar provisionalmente esta causa de rechazo en tanto no se modifique la OBA.
- Finalmente, TESAU solicita la suspensión de las medidas cautelares, basándose en que dichas medidas le imponen la obligación de discriminar, y en la imposibilidad material de llevar a cabo su cumplimiento.

Sexto. Suspensión de medidas cautelares

En Resolución de la Comisión de fecha 29 de septiembre de 2005, por la que se resuelve la suspensión solicitada por TESAU contra la Resolución de la Comisión de fecha 28 de julio de 2005, relativa a la adopción de medidas cautelares en el expediente DT 2005/1069, se determina lo siguiente:

"Único.- Acordar la suspensión de la eficacia inmediata de la Resolución del Consejo de fecha 28 de julio de 2005, relativa a la adopción de medidas cautelares sobre las obligaciones de Telefónica de España, S.A.U. en relación con determinadas dificultades surgidas en el proceso de elevación de velocidades ADSL, detectadas en los 434 DSLAM que sufren limitaciones en la capacidad de transmisión."

Séptimo. Informe de los Servicios y trámite de audiencia

Con fecha 30 de septiembre de 2005 la Comisión remite a los interesados informe de los Servicios de la CMT en el presente procedimiento, iniciándose trámite de audiencia concedido al efecto conforme al artículo 84 de la LRJPAC.

Octavo. Alegaciones de los interesados

Por medio de sendos escritos recibidos con fecha 13 de octubre de 2005 y 19 de octubre de 2005 TESAU y ASTEL formulan, respectivamente, alegaciones en el trámite de audiencia.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis del conflicto planteado por ASTEL en relación con determinadas dificultades surgidas en el proceso de elevación de velocidades ADSL.

Segundo. Habilitación competencial

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

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

A tal efecto, el artículo 14 de la LGTel señala que *“de los conflictos en materia de obligaciones de interconexión y acceso derivadas de esta ley y de sus normas de desarrollo conocerá la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Ésta, previa audiencia de las partes, dictará resolución vinculante sobre los extremos objeto del conflicto, en el plazo máximo de cuatro meses a partir del momento en que se pida su intervención, sin perjuicio de que puedan adoptarse medidas provisionales hasta el momento en que se dicte la resolución definitiva.”*

De conformidad con lo anterior, esta Comisión tiene habilitación competencial suficiente para resolver el conflicto suscitado entre ASTEL y TESAU.

Tercero. Sobre las dificultades advertidas y la posible discriminación

En la Resolución de 19 de mayo de 2005, sobre la elevación de velocidades ADSL, se indicaba lo siguiente en relación con posible discriminación de TESAU en relación con la provisión por este operador de un servicio minorista:

“Respecto a las alegaciones de algunos operadores sobre sus temores ante posibles incumplimientos por parte de TESAU de los procedimientos operativos que aquí se aprueban, y en donde se llega a manifestar que en la duplicación de 2004 TESAU procedió a la duplicación en algunas demarcaciones sin haber provisionado los



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

correspondientes servicios de pPAI y entrega de señal, tal y como establecía la Resolución de 22 de julio de 2004, sólo cabe señalar que esta Comisión tiene entre sus competencias la de velar por el cumplimiento de las Resoluciones que dicta, en atribución de la potestad sancionadora que le reconoce el artículo 48.3.j) de la LGTel. Por tanto, si se cumplieran dichos temores, ante las oportunas denuncias de estos operadores la CMT actuará en consecuencia.”

Asimismo, en el resuelve de dicha Resolución se señala:

“QUINTO. Durante la ejecución del proceso de elevación de velocidades ADSL, Telefónica de España, S.A.U., no podrá discriminar a las conexiones de GigADSL frente a las que correspondan a sus clientes minoristas. En particular, no podrá producirse discriminación en relación con la detección de pares no aptos para nueva velocidad y resolución de la oportuna incidencia, tiempo de interrupción del servicio durante la migración, y horarios en que se lleva a cabo la migración.

Así pues esta Comisión debe actuar ante las dificultades comunicadas por TESAU, por cuanto que pueden llegar a suponer un incumplimiento de los plazos aprobados en la Resolución de 19 de mayo de 2005 para llevar a cabo la elevación de velocidades ADSL, o incluso una potencial discriminación que los operadores afectados podrían sufrir con respecto a TESAU dada la demora con la que se les ha comunicado la situación de saturación en la capacidad de transmisión de determinados DSLAM.

Es evidente que los operadores de ASTEL se verían perjudicados por un retraso injustificado en el proceso de elevación de velocidades que afectara a las conexiones pertenecientes a determinados DSLAM, no contemplado en dicha Resolución de 19 de mayo de 2005, máxime dado el escaso plazo de antelación con que las supuestas dificultades técnicas que expone TESAU y las medidas de solución que ello conllevará son comunicadas a los operadores afectados.

Debe tenerse en cuenta que la petición de TESAU a esta Comisión para revisar la OBA y adecuarla a una elevación de velocidades ADSL se produjo con fecha 26 de marzo de 2005, y que la Resolución de la Comisión aprobando las modificaciones de la OBA y el procedimiento para llevar a cabo dicha elevación de velocidades es de 19 de mayo de 2005. Así pues, dando por hecho que la planificación por TESAU de dichos cambios en su red tuvo que hacerse con antelación al 26 de marzo y, en todo caso, tuvo que confirmarse en los días siguientes a la aprobación de la Resolución de 19 de mayo, resulta improbable que este operador no conociera con meses de antelación las posibles limitaciones de capacidad de transmisión en determinados DSLAM de su planta.

Es por ello que la demora en la comunicación de estas dificultades a los operadores hasta el mismo mes en que va a dar comienzo el proceso de elevación de velocidades a los clientes, denota falta de diligencia por parte de TESAU y ha podido dañar a la imagen de los operadores afectados frente a sus clientes.

En suma, se puede constatar que en lo que se refiere a la comunicación sobre las dificultades aquí analizadas, en mayor o menor medida TESAU ya ha perturbado la prestación de servicios por los operadores de ASTEL, al informarles con retraso sobre esta problemática. En consecuencia, las decisiones que se adopten en el presente expediente exigiendo a TESAU prioridad en el tratamiento de las líneas GigADSL con



respecto a sus líneas minoristas, constituyen un remedio urgente frente a la problemática que, en mayor o menor medida, ya han sufrido los operadores afectados.

TESAU alega que la situación dinámica de los recursos de red, y el deseo de que el número de DSLAM afectados por los problemas de saturación fuera el mínimo posible, han motivado que la comunicación a los operadores no se hubiera realizado hasta el 4 de julio de 2005. Esta motivación es a todas luces insuficiente, dado que no justifica el que ni tan siquiera se avanzara a los operadores de ASTEL la problemática existente.

Cuarto. Actuaciones exigibles a TESAU en relación con estas dificultades

En el escrito de TESAU de 5 de septiembre de 2005, por el que se presenta recurso a las medidas cautelares aprobadas por la CMT con fecha 28 de julio de 2005, se aporta información detallada sobre la naturaleza de las dificultades que impiden la elevación de velocidades en las conexiones afectadas. Esta información, no contenida en su escrito de alegaciones de 1 de agosto de 2005, permite conocer con detalle los medios de transmisión empleados en los DSLAM que se encuentran saturados y la problemática de su sustitución.

Asimismo, en su escrito de recurso TESAU plantea una solución para las líneas afectadas por las dificultades analizadas en el presente procedimiento, en la que se contempla un trato prioritario a la elevación de velocidades de líneas GigADSL frente a sus conexiones minoristas en 171 DSLAM en los que esta operación se puede llevar a cabo, junto con una reducción en la cuota para los clientes en tanto sus líneas no vean elevada la velocidad ADSL.

A la luz de la información aportada por TESAU con fecha 5 de septiembre se advierte que, efectivamente, la sustitución de líneas de cobre por fibra óptica, o los enlaces radio actuales por otros de mayor capacidad, no podrán realizarse en fechas que permitan garantizar los plazos fijados en la Resolución de 19 de mayo de 2005. Por otro lado, la solución alternativa planteada en este mismo escrito por TESAU, y el hecho de que la problemática analizada en el presente expediente derivada de la limitación de capacidad de transmisión en determinados DSLAM, afecte tan solo a 3.680 líneas GigADSL de los operadores afectados (1,1 % de las líneas GigADSL de estos operadores), permite concluir que va a ser posible encontrar una solución que, aún corrigiendo los plazos fijados en la Resolución de 19 de mayo de 2005, permita establecer unas previsiones que eviten causar perjuicios a los operadores de ASTEL.

Las actuaciones que se deben exigir a TESAU, elaboradas a partir de su propia propuesta, son las siguientes:

1. Elevación de velocidades en conexiones GigADSL de 171 DSLAM

TESAU propone llevar a cabo la elevación de velocidades para las líneas de GigADSL en 171 de los 434 DSLAM afectados en los que la capacidad de transmisión lo permite. Estos DSLAM tienen asociadas 1.869 conexiones de abonado (la mitad del total de líneas GigADSL afectadas). Debido a la necesidad de dar prioridad a las conexiones GigADSL frente a sus propios ADSL minoristas, TESAU considera inviable llevar a cabo la elevación de velocidades en líneas correspondientes a estos 171 DSLAM en los plazos aplicados a la generalidad de los abonados. Propone que dicha actuación se realice entre el 25 de octubre y el 1 de noviembre de 2005.



Dado que las fechas en que se va a ejecutar dicha elevación se sitúan inmediatamente a continuación de la finalización del proceso de elevación de velocidades en la generalidad de las conexiones, y atendiendo a la motivación expuesta por TESAU, se considera aceptable que se proceda a la elevación de velocidades ADSL en las líneas GigADSL de estos 171 DSLAM en los términos y plazos propuestos. Asimismo se considera necesario que TESAU comunique a los operadores afectados con la mayor antelación que le sea posible aquellas centrales/concentradores, DSLAM, y arcos de numeración afectados, así como la fecha concreta en que se va a producir la elevación de velocidad ADSL.

2. DSLAM pendientes de ejecución

En el caso de los restantes 263 DSLAM, TESAU señala que quedan pendientes de un estudio caso por caso para evaluar los plazos en que se puede ampliar la capacidad de transmisión.

Se considera necesario que TESAU comunique a los operadores afectados con la mayor antelación que le sea posible, las centrales, DSLAM, y arcos de numeración afectados. Cuando se pueda ejecutar la elevación de velocidades en las líneas dependientes de estos DSLAM, TESAU deberá comunicar a los operadores afectados la fecha en que se ejecutará dicha elevación de velocidades con al menos un mes de antelación a que ésta se produzca.

3. “Congelación” de los DSLAM afectados

Tal como señala TESAU en su propuesta, el conjunto de los 434 DSLAM afectados por esta problemática quedarían en situación comercial de “congelados”, esto es, no pudiéndose realizar en los mismos altas, traspasos o cambios de modalidad en tanto el aumento de capacidad de transmisión no lo permita.

Es aceptable esta “congelación” de los DSLAM afectados, en tanto no se solventa el problema derivado de la limitación de capacidad de transmisión. No obstante, dicha “congelación” solo deberá afectar a nuevas altas o a cambios de modalidad que supongan un aumento en el consumo de la capacidad de transmisión disponible, pero no debería afectar a otros tipos de traspasos o cambios de modalidad posibles.

Finalmente, TESAU deberá comunicar a los operadores afectados el cese de esta situación de “congelación” comercial con un mes de antelación.

4. Compensación económica

Para compensar a los clientes (mayoristas y minoristas) que queden en situación anómala (sin verse beneficiados por la elevación de velocidad), TESAU propone aplicar un descuento en la cuota mensual correspondiente al 25,6% del precio minorista de TESAU (esto es, un descuento de 10 euros en la modalidad de 512 Kbit/s).

Se considera razonable establecer esta compensación, la cual no discrimina entre clientes mayoristas y minoristas.



5. DSLAM que pasen a “saturación técnica” en el futuro

Para los casos de DSLAM que puedan pasar en el futuro a una situación de “saturación técnica”, TESAU solicita la inclusión de una nueva causa de rechazo en la OBA, así como la posibilidad de utilizar provisionalmente esta causa de rechazo en tanto no se modifique la OBA.

Las dificultades que se analizan en el presente expediente han de considerarse excepcionales, y por tanto no cabe incluir modificación alguna en la OBA que ampare el que este tipo de anomalías se pueda producir con carácter regular. El hecho de que TESAU sufra limitaciones en la capacidad de transmisión de determinados DSLAM durante un proceso de elevación de velocidades masivo puede considerarse una circunstancia coyuntural aceptable, pero no así la proliferación de esta problemática en planta como consecuencia de una deficiente planificación de red por parte de este operador.

No obstante pudiera suceder que otros DSLAM, tras la elevación de velocidades y eventuales nuevas altas, llegaran a estar en esta misma situación. En el caso en que TESAU detecte que se pudiera reproducir este tipo de dificultades en otros DSLAM una vez llevada a cabo la elevación de velocidades, deberá comunicarlo con la máxima antelación a los operadores afectados y a la CMT, quién valorará si dicha dificultad puede considerarse compatible con una planificación óptima de los recursos de red.

Quinto. Respuesta a alegaciones de TESAU

TESAU considera que se debe definir un procedimiento o definir una causa de denegación para el caso de solicitudes de alta o cambio de modalidad que supongan un aumento del consumo de la capacidad de transmisión disponible, para el caso de peticiones sobre DSLAM “congelados”. Solicita se acuerde la inclusión de una causa de denegación específica en la OBA.

A este respecto, es obvio que las partes implicadas deben definir el procedimiento por el cual se comunica la imposibilidad de atender las solicitudes que por este motivo no puedan ejecutarse. No obstante, esta Comisión no considera oportuno que dicho procedimiento sea incorporado como una modificación a la OBA de TESAU, por las razones que se exponen en el anterior apartado ‘cuarto.5’.

Sexto. Respuesta a alegaciones de ASTEL

ASTEL solicita que la Comisión declare expresamente la responsabilidad de TESAU en los retrasos en la duplicación que pueda afectar a clientes minoristas en los DSLAM referidos. Pide que se obligue a TESAU a comunicar dicha responsabilidad a través de su página web, así como mediante anuncios en dos de los principales diarios con circulación nacional, mediante comunicados previamente supervisados por la CMT.

A este respecto cumple señalar que lo dicho en el apartado tercero de estos fundamentos de derecho ya es suficiente para identificar a TESAU como responsable del retraso en la comunicación a los afectados de la problemática surgida con la elevación de velocidad ADSL en sus conexiones. Dado el escaso número de clientes minoristas afectados, la obligación a TESAU de publicar comunicados en su página web o en diarios no serviría tanto para comunicar este hecho a dichos clientes, sino como una vía indirecta para sancionar a TESAU a través de una obligación que a buen



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

seguro dañaría su imagen. En caso de que TESAU tuviera que ser sancionada, ello habría de hacerse por los cauces oportunos, como también pide ASTEL.

En efecto, ASTEL solicita la apertura de expediente para determinar la responsabilidad administrativa en que ha incurrido TESAU por incumplimiento de la Resolución de 19 de mayo de 2005, incoando a tal fin el correspondiente expediente sancionador.

En este sentido, tal como se analiza en el anterior apartado Tercero, la demora en la comunicación a los operadores de ASTEL de las dificultades surgidas en la elevación de velocidades resulta ciertamente censurable, pero no justifica el inicio de un procedimiento sancionador por incumplimiento de aspectos concretos de la resolución citada, especialmente porque se aprecia que habido falta de diligencia pero no intencionalidad, como muestran las medidas correctoras propuestas por TESAU.

ASTEL solicita que la información sobre los DSLAM que vayan a ver elevada la velocidad ADSL de sus conexiones se proporcione con al menos tres meses de antelación. Dado el reducido número de conexiones afectadas por cada DSLAM, y al objeto de permitir una planificación más ágil por parte de TESAU, esta Comisión considera suficiente el plazo de un mes de antelación.

Con respecto a los 263 DSLAM no afectados por la elevación de velocidad extraordinaria que comienza el 25 de octubre de 2005, ASTEL solicita se establezca una fecha límite para llevar a cabo la duplicación de velocidades.

A ello debe responderse que esta Comisión no debe entrar a cuestionar si TESAU lleva a cabo la elevación de todas y cada una de las conexiones ADSL en un determinado plazo de tiempo, siempre que ello no redunde en una discriminación para los operadores afectados. En consecuencia, y dadas las previsiones que aquí se establecen para impedir eventuales discriminaciones, no parece necesario que además se intervenga en el modo en que TESAU planifica sus inversiones para mejorar las conexiones de banda ancha de sus clientes, mayoristas y minoristas.

ASTEL insiste en que TESAU ponga a pública disposición la relación de numeraciones afectadas, clasificadas por DSLAM e indicando ubicación geográfica. A este respecto, se estima suficiente con que TESAU aporte datos sobre DSLAM y numeraciones, dado que el resto de la información se puede deducir de ésta a partir de las bases de datos a disposición de los operadores.

ASTEL pide que se aclare la denominación en SGO a la modalidad para las conexiones que no han elevado su velocidad, y se fije el modo de comunicación entre TESAU y los operadores afectados en relación con la problemática aquí analizada. Se considera que las obligaciones impuestas a TESAU son suficientemente detalladas, y que su implantación práctica solo precisa cerrar aspectos operativos de detalle que deben acordar los interesados.

ASTEL señala que no tiene sentido establecer el estado de "congelación" en DSLAM que no están realmente saturados. La relación de DSLAM a que hace referencia la presente resolución se encuentran en una situación de saturación real, o muy próximos a la misma; en estas circunstancias carece de toda lógica habilitar procedimientos de atención de solicitudes de tipo FIFO, tal como plantea ASTEL, dado que la complejidad y los problemas que pueden derivar de su implementación no



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

compensan en modo alguno el reducido número de nuevas altas que se pudieran producir.

ASTEL señala que algunos operadores querrán reconfigurar sus PAI para adecuarse a los problemas surgidos en los DSLAM saturados. Solicita se determine que las actuaciones de modificación de parámetros ITV/ICV sean de carácter gratuito.

Efectivamente, como consecuencia del retraso en la comunicación de esta problemática, los operadores afectados pueden verse obligados a reconfigurar las conexiones en sus PAI de acuerdo con la situación en la que se van a encontrar determinadas conexiones. Se acepta esta alegación.

Finalmente, ASTEL propone que TESAU instale un DSLAM adicional con IMA¹ en cada nodo remoto, como solución para algunas de las situaciones de saturación de la capacidad de transmisión. Como se señala anteriormente, la raíz del conflicto que se analiza es la discriminación hacia los operadores afectados por parte de TESAU. En consecuencia, no resulta oportuno imponer a TESAU solución técnica alguna, en la medida en que dicho operador no discrimine las conexiones de GigADSL frente a las de sus clientes minoristas.

En razón de todo lo anterior, esta Comisión

RESUELVE

Primero. TESAU deberá llevar a cabo la elevación de velocidades en las conexiones GigADSL de operadores afectados asociadas a los 171 DSLAM en los que la capacidad de transmisión disponible permite esta operación, entre el 25 de octubre y el 1 de noviembre de 2005. Asimismo TESAU comunicará a los operadores afectados con la mayor antelación que le sea posible aquellas centrales, DSLAM, y arcos de numeración afectados, así como la fecha concreta en que se vaya a producir la elevación de velocidad ADSL.

Segundo. En el caso de los restantes 263 DSLAM afectados por esta problemática, TESAU comunicará a los operadores afectados, con la mayor antelación que le sea posible aquellas centrales, DSLAM, y arcos de numeración afectados. Cuando se pueda ejecutar la elevación de velocidades en las líneas dependientes de estos DSLAM, TESAU comunicará a los operadores afectados la fecha en que se ejecutará dicha elevación de velocidades con al menos un mes de antelación a que ésta se produzca.

Tercero. El conjunto de los 434 DSLAM afectados por esta problemática quedarían en situación comercial de “congelados”, esto es, no pudiéndose realizar en los mismos nuevas altas o cambios de modalidad que supongan un aumento en el consumo de la capacidad de transmisión disponible. Esta situación aplicará por igual tanto a los clientes minoristas del grupo Telefónica como a los mayoristas de GigADSL, y TESAU

¹ Inverse Multiplexing for ATM.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

deberá comunicar a los operadores afectados el cese de tal situación con al menos un mes de antelación a que se produzca.

Cuarto. Para compensar a los clientes (mayoristas y minoristas) que queden en situación anómala (sin verse beneficiados por la elevación de velocidad, cuando ésta ya se haya ejecutado por completo en su demarcación), TESAU aplicará un descuento en la cuota mensual por conexión correspondiente al 25,6% del precio minorista de TESAU (esto es, un descuento de 10 euros en la modalidad de 512 Kbit/s). Dicho descuento cesará en el momento en el que se produzca la elevación de velocidad para la conexión.

Asimismo, la solicitudes realizadas por los operadores alternativos de modificación de parámetros ITV/ICV estrictamente ligadas al retraso en la elevación de velocidad ADSL en determinadas conexiones, a raíz de la problemática analizada en el presente expediente, serán de carácter gratuito.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.17 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

EL SECRETARIO

Vº Bº EL PRESIDENTE

Jaime Almenar Belenguer

Reinaldo Rodríguez Illera