

# La CMT como facilitador de la competencia en el Bucle de Abonado

## MARCO REGULATORIO Y DE MERCADO

La apertura del acceso al bucle de abonado de los operadores dominantes fue uno de los más importantes acuerdos del Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 con el fin de impulsar el plan de acción *Europe*, cuyo objetivo es reducir el coste de acceso a internet y fomentar el uso de los servicios asociados en Europa. Para ello se han venido realizando acciones legislativas tanto por las instituciones Comunitarias como por los Estados miembros persiguiendo aprobar e implementar un marco regulatorio claro que despeje incertidumbres y catalice el uso de la red de redes en la Unión a través de una mayor competencia en el mercado de acceso local.

Esta competencia en el mercado del acceso en redes fijas es un aspecto aún inmaduro de la liberalización europea de las telecomunicaciones ya que, hasta la fecha, la competencia en infraestructuras y servicios se ha centrado en los mercados de larga distancia, principalmente a través del acceso indirecto. El acceso desagregado al bucle de abonado es el último eslabón pendiente en la cadena de la competencia plena, clave, como ha planteado el Consejo

• José Luis Ferrero

Director Técnico de la CMT



Europeo, no sólo para el fomento de alternativas en los servicios de telefonía de acceso directo, sino también esencial para abrir la competencia al abanico de posibilidades que las nuevas tecnologías DSL<sup>1</sup> aplicables al par de cobre de abonado permiten y, en particular, facilitando accesos rápidos y baratos a internet directamente mediante tecnologías de conmutación de datos y no mediante la clásica conmutación de circuitos.

La Comisión Europea comenzó este proceso mediante la Recomendación de 25 de mayo de 2000<sup>2</sup> primero y, posteriormente, dada la necesidad de garantizar el acceso desagregado al bucle en todos los Estados miembros y al mismo tiempo, el 5 de diciembre de 2000 fue aprobado por el Parlamento Europeo y por el Consejo un Reglamento sobre el acceso desagregado al bucle de abonado, medida excepcional cuyo efec-

to es inmediato ya que no necesita transposición a legislación nacional. La Comisión Europea ha querido así completar rápidamente la apertura a la competencia del último nivel jerárquico de las redes públicas fijas de los operadores que controlan la gran mayoría de los bucles de abonado, ya que la legislación ONP<sup>3</sup> en vigor alcanza solo claramente hasta el nivel de central local en el contexto de la interconexión y el acceso.

El Reglamento comunitario establece la obligación de que los operadores fijos dominantes publiquen antes del 31 de diciembre de 2000 una oferta de referencia de acceso desagregado (*unbundled access*) al bucle de abonado tanto en la modalidad de desagregación total como de acceso a las frecuencias en la banda superior a la vocal (acceso compartido). Asimismo, las ofertas de *high speed bitstream* o de acceso indirecto al bucle de abonado deberán ser

<sup>1</sup> Digital Subscriber Line (DSL)

<sup>2</sup> DOCE L 156/44-50, de 29 junio 2000

<sup>3</sup> Open Network Provision (ONP)

## Se han venido realizando acciones legislativas persiguiendo implementar un marco regulatorio claro que catalice el uso de la red de redes en la Unión

provistas en condiciones de no-discriminación por los operadores dominantes. En este contexto comunitario y en el del artículo 2 del Real Decreto Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones, se publicó el Reglamento de acceso al bucle de abonado de 22 de diciembre de 2000 fijando las condiciones particulares para nuestro mercado nacional. Es de destacar la prontitud con que se publicó este reglamento que además de regular el acceso desagregado también regula el acceso indirecto más allá de la simple no-discriminación.

Telefónica de España SAU (en adelante, Telefónica) presentó su propuesta de oferta de acceso al bucle de abonado (OBA) en noviembre de 2000, la cual fue adaptada posteriormente al Reglamento nacional (y al comunitario) y modificada mediante Resolución de 28 de diciembre de 2000 en sus condiciones y mediante Orden de 29 de diciembre en sus precios. En todo este proceso la CMT informó a la SETSI preceptivamente sobre el borrador de Reglamento así como sobre las condiciones y precios de la propuesta de OBA presentada.

El Reglamento confiere a la CMT la responsabilidad de aprobar las modificaciones a la OBA, bien por petición de los operadores autorizados o bien por propia iniciativa.

Cumpliendo con la fecha impuesta, la primera OBA de Telefónica está disponible en su página web [www.telefonicaonline.com](http://www.telefonicaonline.com) desde el 2 de enero de 2001. La oferta ha sido bien acogida por el sector ya que es una oferta seria y amplia, aunque la rapidez con que Telefónica debió elaborarla (prácticamente en sólo tres meses) lleva a

la necesidad de revisarla cuanto antes en sus tres aspectos básicos de procedimientos administrativos, plan de frecuencias y precios.

### REACCIÓN DE LOS OPERADORES AUTORIZADOS

El Reglamento autoriza a los operadores con licencias de tipo B1 y C y operadores de cable a poder acceder a los bucles de pares de cobre de Telefónica (acceso desagregado total y compartido). Adicionalmente, además de los operadores habilitados para el acceso desagregado, los titulares de licencias individuales de tipo A y de autorizaciones generales de tipo C podrán también acceder a la oferta de acceso de indirecto al bucle de abonado que Telefónica ha incluido en la OBA, en condiciones no discriminatorias.

Entre el 2 y el 22 de enero de 2001, 19 operadores solicitaron a Telefónica espacio para coubicar sus equipos en los 971 edificios de centrales convencionales (normalmente en ciudades) que albergan las centrales de nivel local y unidades remotas publicados en los apéndices de la OBA. Telefónica ha incluido también en la OBA 3.216 "centrales tipificadas" y que cubren el resto de centrales o unidades remotas de menor tamaño donde se ofrece ubicación distante pero dentro de parcelas de la propia Telefónica.

El 27 de enero Telefónica publicó la lista de unidades de espacio asignadas a cada operador así como la lista de espera de los espacios demandados y que no pudieron ser atendidos inicialmente. A ello están siguiendo cada 15 días las comunicaciones por parte de Telefónica de los anteproyectos de costes en grupos de 50 centrales/edificios elegidos en orden de prioridad por demanda. Unos pocos operadores (4) de entre los que inicialmente solicitaron y les fue concedido espacio para coubicación han renunciado a seguir con el proceso y se reservan la posibilidad de volver a requerirlo más adelante. Entre las razones aludidas, la que más ha podido pesar en la



renuncia es el coste asociado a la inversión inicial, principalmente debido a los precios estimados de los espacios en edificios. La OBA publicada no contempla los precios por metro cuadrado de superficie en edificios o parcelas, los cuales son anunciados por Telefónica en cada lote de 50 centrales, y que deberían corresponderse con los precios del mercado inmobiliario según cada zona particular.

En este proceso de adjudicación de espacios los operadores demandaron la intervención de la CMT al objeto de permitir un mayor plazo para la confirmación inicial, una vez conocidos los precios del anteproyecto, así como para delimitar las responsabilidades en caso de retirada del proceso, bien tras la presentación del anteproyecto o bien tras la reconfirmación una vez Telefónica presente 22 días después el proyecto específico de habilitación de sala de operadores con los costes detallados. La CMT resolvió cautelarmente para extender los plazos de confirmación (7 días) por los operadores y de presentación por Telefónica de los anteproyectos (cada 15 días), y aclaró que la primera confirmación al anteproyecto de costes tenía carácter de precontrato, siendo necesaria la reconfirmación ante la presentación del proyecto detallado para estar sujeto a mayores responsabilidades.

La retirada de algunos operadores (el 20% de los presentados en la fase inicial) ha provocado tener que reasignar los espacios liberados entre el resto de operadores en cada emplazamiento afectado cuando la demanda no hubiese sido satisfecha totalmente en un principio.

Por otra parte, Telefónica ha sido requerida por la CMT para justificar en aquellas centrales/edificios donde ha considerado que no existe suficiente espacio de ubicación para acceso al bucle de abonado (180 emplazamientos), cuál es el detalle de las superficies ocupadas por sus equipos, por los de operadores ubicados incluidos los de filiales del grupo Telefónica, así como el espacio libre actual. Como consecuencia de esta investigación se analizará la oportunidad de reconsiderar a la baja

## Se han creado bases para el desarrollo de una prueba piloto técnica donde participan Telefónica, suministradores, operadores y servicios técnicos de la CMT

el porcentaje del espacio reservado por Telefónica (hasta el 25% del ocupado por sus equipos).

Si bien se tiene constancia de que hasta la fecha 15 operadores se mantienen en el proceso de adjudicación de espacios en emplazamientos, y de que al menos un operador está ya negociando un acuerdo global de acceso desagregado al bucle de abonado, no se aprecia sin embargo por parte de la gran mayoría de los competidores de Telefónica un claro compromiso por poder disponer cuanto antes de bucles desagregados de la red de Telefónica para el ofrecimiento de servicios propios de voz y banda ancha DSL. Las razones se encontrarían en las fuertes inversiones iniciales a realizar incluso antes de tener un solo abonado activo por lo que, en una primera fase, los operadores podrían dirigirse muy selectivamente al sector de empresas priorizándolo frente al ámbito residencial.

En este punto convendría reflexionar ante las oportunidades que ofrece un mercado aún bastante incipiente y donde solamente Telefónica con su oferta de servicios ADSL tanto sobre POTS (líneas analógicas) como sobre accesos básicos RDSI podría copar una gran parte de la demanda potencial si el resto de operadores no disponen de ofer-

tas para el acceso al bucle y tienen una presencia real cuanto antes.

### LA NECESARIA REVISIÓN DE LA OBA

La reacción a la primera OBA de Telefónica ha sido de reconocimiento al esfuerzo realizado por el operador dominante por cumplir con los objetivos comunitarios y nacionales y que ha dado como resultado una oferta amplia y bien planteada, que incluye las dos modalidades obligatorias de acceso desagregado al bucle, total y compartido, así como una oferta renovada de acceso indirecto al bucle de abonado (GigADSL) donde se han añadido a las ya existentes las modalidades de ADSL con filtrado distribuido (*lite*) y ADSL sobre RDSI básico. No obstante, se echa de menos una oferta de ubicación virtual para equipos de operadores (algo así como *cubricación llave en mano*), aunque Telefónica no está obligada a prestar este servicio que sin embargo sí es contemplado por el Reglamento.

Si bien la oferta cubre todos los puntos esenciales en el acceso al bucle de abonado, muchos de sus aspectos, que recorreremos seguidamente, son mejorables y su revisión está siendo abordada desde la perspectiva de la propia industria, incluida Telefónica, y por los Servicios de la CMT. El foro sobre el acceso al bucle creado a iniciativa de la SETSI ha sido continuado por las organizaciones de operadores Aniel y Astel.

Bajo los auspicios de Aniel se han creado las bases para el desarrollo de una prueba piloto técnica donde participan Telefónica (que ha puesto a disposición de la misma recursos de central y red de acceso), suministradores de equipos (que aportan equipamiento), operadores autorizados y los servicios técnicos de la CMT, y cuyos resultados permitirán a la CMT formar criterio para fijar un plan de gestión de las distintas señales que habrán de convivir sin interferirse en los cables de pares de cobre de abonado. La consolidación del plan de frecuencias, cuyo punto de par-



tida es la actual versión provisional incluida por Telefónica en la OBA, es crítica y el grupo de la prueba piloto auspiciado por Aniel está realizando avances significativos con una muy alta participación y grado de consenso.

Por su parte, Astel lidera las discusiones sobre los procedimientos administrativos cuya actual redacción necesita ajustes y mayor claridad. En este foro participan Telefónica, los operadores autorizados y los servicios técnicos de la CMT.

Los servicios de la CMT están revisando internamente la actual versión de la OBA con objeto de proponer al Consejo modificaciones a la misma antes del verano de este año. Es por ello que su participación en ambos foros de la prueba piloto y de procedimientos se está materializando a través de contribuciones cuyo objetivo es profundizar en las principales cuestiones, para eliminar potenciales barreras al desarrollo del acceso al bucle de abonado y conseguir un amplio consenso entre todos los operadores, incluida Telefónica, previamente a presentar la propuesta de modificación de la primera OBA.

En el contexto de la prueba piloto, los servicios de la CMT ha impulsado la definición de un conjunto mínimo de pruebas técnicas suficientes para permitir determinar una adecuada gestión de señales en los pares de abonado que, si fuera posible, sea menos limitativa o conservadora que la incluida

provisionalmente. Está previsto que la realización física de las pruebas dé comienzo el próximo 17 de abril.

En cuanto a los procedimientos administrativos, se está trabajando desde el planteamiento de la OBA y del sistema de gestión de operadores (SGO) para especificar la automatización de una aplicación tipo web que permita a los operadores autorizados solicitar todos los servicios de la OBA y obtener información del estado de las solicitudes en curso, consultas y gestión de las incidencias, mediante el acceso a formularios y páginas web predefinidas que simplifiquen los procesos administrativos en coste, plazo y recursos humanos precisos, a la vez que se proporciona una información más fiable, de forma sencilla y garantizando su seguridad e integridad. Otro aspecto que se determinará en la futura OBA con mayor detalle será el régimen de visitas programadas y no programadas que está enunciado pero falto del necesario detalle, dadas las sensibilidades que las mismas podrían suscitar por ambas partes.

Los plazos de tiempo actualmente contemplados en los procedimientos, en particular aquellos correspondientes a las habilitaciones de salas de operadores para coubicación y de cámara de entrega de la señal se revisarán a la luz de experiencias similares, buscando el mínimo tiempo necesario para la realización de las adaptaciones y obras, así como el fomento del mayor

número posible de actuaciones en paralelo como pueden ser, por un lado, las de la sala de operadores y la cámara multiopeador, y las de la conexión a cámara y tendido del cable interno o externo por otro.

De igual forma se está trabajando en definir con mayor claridad los procedimientos de solicitud y los elementos de información que Telefónica habrá de poner a disposición de los operadores sobre edificios, repartidores, rangos de numeración, tipos y longitudes de bucles incluyendo los bucles y subbucles vacantes, planos geográficos detallados de las áreas de servicio cubiertas, precalificaciones y caracterizaciones de los pares, incluyendo las señales soportadas y las incompatibilidades se señalen por proximidad.

Los precios de los distintos servicios serán revisados con objeto de evitar fenómenos de estrangulamiento o *price squeeze* que impidan en la práctica competir de forma adecuada a los operadores autorizados. Se analizarán de forma particular todos los precios incluidos en la OBA y que no hayan sido fijados por la Orden de 29 de diciembre. Es deseo de los Servicios de la CMT que las discusiones sobre la OBA en los distintos foros consigan un alto grado de consenso, facilitando la presentación ante el Consejo de la CMT de una OBA revisada con procedimientos administrativos claros y automatizados, con una provisión de información exhaustiva y simple de obtener, y con un plan de frecuencias que no imponga limitaciones innecesarias a la vez que garantiza la calidad de los diferentes servicios. Creemos que esto es alcanzable dada la buena disposición que se observa tanto por parte de Telefónica como de los operadores autorizados, así como por los suministradores implicados en las pruebas técnicas y las organizaciones Aniel y Astel que están auspiciando el proceso de discusión.

Es por tanto objetivo de los Servicios y de la CMT revisar la primera OBA cuanto antes con objeto de evitar demoras innecesarias en la introducción de la competencia en el mercado local y fomentar los servicios demandantes de banda ancha. 