

**ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA PLANTEADA POR TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. SOBRE LA FACTURACIÓN DE DETERMINADAS CASUÍSTICAS DE BAJAS DE ACCESOS MAYORISTAS EN EL MARCO DE LA OFERTA DE ACCESO AL BUCLE DE ABONADO (OBA).**

**CNS/DTSA/003/15/FACTURACIÓN BAJAS OBA**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 17 de diciembre de 2015

Vista la consulta formulada por Telefónica de España, S.A.U. sobre la facturación de determinadas casuísticas de bajas de accesos mayoristas en el marco de la OBA, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

**1. OBJETO DE LA CONSULTA**

Con fecha 22 de septiembre de 2015 tuvo entrada, en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), escrito de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica), por el que plantea una consulta solicitando que la CNMC confirme si, en el marco de la OBA, procede facturar la baja del acceso mayorista al operador alternativo en dos casuísticas que no se han cobrado a los operadores hasta la fecha, en concreto:

- 1) Baja de un acceso desagregado o compartido sin STB (con o sin portabilidad) cuando el cliente es migrado a la red FTTH de Telefónica.
- 2) Baja de un acceso indirecto o compartido que se produce como consecuencia de la baja del cliente en el servicio telefónico (STB) de Telefónica.

## 2. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Las competencias de la CNMC para contestar la presente consulta resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial. Tal y como señala el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, LCNMC) esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre las cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos. En este sentido, los artículos 14 y 20 de la citada Ley así como el artículo 8 del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto orgánico de la CNMC, atribuyen al Consejo de este organismo, entre otras, las funciones consultivas previstas en la Ley.

Del mismo modo, el artículo 6.5 de la citada LCNMC señala que corresponde a este Organismo “*realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo*”. Esta remisión a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, ha de entenderse efectuada en la actualidad a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), que ha derogado la anterior ley. Entre las funciones que señala la LGTel actual, cabe indicar que el artículo 70.2.ñ) establece que compete a la CNMC, “*realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por ley o por real decreto*”.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es el organismo competente para conocer y resolver la consulta planteada por Telefónica en relación con la procedencia o no de facturar, conforme a la OBA, al operador alternativo (i) la baja de un acceso desagregado o compartido sin STB (con o sin portabilidad) cuando el cliente es migrado a la red FTTH de Telefónica y (ii) la baja de un acceso indirecto o compartido que se produce como consecuencia de la baja del cliente en el servicio telefónico (STB) de Telefónica.

## 3. CONTEXTO DE LA CONSULTA

Los precios regulados aplicables a la baja de accesos mayoristas de cobre, en las diferentes modalidades existentes, se encuentran recogidos en la lista de precios de la OBA:

Servicio	Cuota de baja (€)
Acceso completamente desagregado	18,40 €
Acceso compartido sin STB	
Acceso indirecto sin STB	21,94 €
Acceso compartido	
Acceso indirecto	

Tabla 1. Cuotas de baja de las conexiones mayoristas de la OBA

Los conceptos de coste específicos que conforman el precio de la baja de un acceso mayorista son los siguientes<sup>1</sup>:

Concepto	Descripción
Tramitaciones previas	Recepción y validación de solicitudes, generación de orden de trabajo, acopio de materiales y equipos de medida, preparación de hoja de ruta.
Desplazamiento a central	Desplazamiento de una persona a la central de Telefónica.
Desmontaje de puente en RPCA	Actuaciones de desconexión en repartidor principal
Tareas de gestión	Tareas posteriores a la actuación: rellenar hoja de actuación, comprobaciones, firmas, etc.

**Tabla 2. Conceptos de coste de las actuaciones de baja**

Ahora bien, los precios anteriores no son de aplicabilidad a cualquier movimiento que cause la baja de la conexión de cobre. El apartado 1.5.4.8 “Procedimiento de baja de prolongación de par” de la OBA especifica diferentes supuestos de baja del servicio (tipos 1, 2 y 3):

*“Pueden distinguirse tres tipos de bajas del servicio:*

*1. La baja es automática:*

- *en los procesos de traspaso (alta solicitada por otro operador)*
- *en los procesos de portabilidad sobre un bucle en acceso compartido que no impliquen traspaso de operador, y el abonado manifieste su deseo de causar baja en la prestación de los servicios de datos del operador autorizado.*
- *en los procesos en los que el abonado se dirija a Telefónica para solicitar la baja en la prestación del servicio telefónico, sin manifestar su deseo de conservar los servicios de datos disponibles con otro operador (servicio compartido). En caso contrario, Telefónica le informará de que para tramitar la baja debe aclarar previamente la situación de estos servicios con el operador autorizado.*

*2. Si la baja se debe a que el cliente final ha causado ya baja del servicio con el operador, el operador autorizado iniciará el procedimiento descrito a continuación en un plazo razonable.*

<sup>1</sup> El modelo de costes de altas puede consultarse en la página web de la CNMC en el siguiente enlace: [http://telecos.cnmc.es/consultas-publicas/-/asset\\_publisher/4TGbQ55LnXPi/content/20130528\\_modeloscostes?redirect=http%3A%2F%2Ftelecos.cnmc.es%2Fconsultas-publicas%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_4TGbQ55LnXPi%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_stat%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-3%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://telecos.cnmc.es/consultas-publicas/-/asset_publisher/4TGbQ55LnXPi/content/20130528_modeloscostes?redirect=http%3A%2F%2Ftelecos.cnmc.es%2Fconsultas-publicas%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_4TGbQ55LnXPi%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_stat%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_count%3D1)

*3. En el caso de recuperación del bucle por Telefónica con o sin portabilidad (el cliente desea contratar el servicio con Telefónica, sin haber causado todavía baja con el operador), Telefónica comunicará al operador afectado esta circunstancia (que se va producir una baja automática) en el preciso momento en que Telefónica disponga de la conformidad del cliente para dicho cambio. En caso de baja de prolongación de par completamente desagregado con portabilidad, Telefónica en rol de operador receptor y el operador en rol de operador donante negociarán la determinación de la ventana de cambio de portabilidad, para su sincronización con las actuaciones de prolongación del par. El correspondiente mensaje de solicitud de portabilidad deberá hacer referencia a que ésta se solicita en el contexto del acceso desagregado al bucle.”*

Como se indica en el apartado 1.5.4.8 de la OBA que está vigente en la actualidad, las cuotas de baja de la OBA son de aplicación a las actuaciones de inactivación del acceso mayorista solicitadas proactivamente por el operador alternativo a Telefónica cursando la correspondiente solicitud a través del sistema de provisión mayorista (NEON), esto es, las bajas del tipo 2 de los establecidos en la OBA. El resto de casos (tipo 1 y tipo 3) generan la baja automática del acceso mayorista y por tanto no están sujetos al abono del precio regulado a Telefónica.

Telefónica dice haber analizado en detalle toda la casuística y hallado dos supuestos que, a su juicio, deberían estar facturándose a los operadores, de conformidad con lo dispuesto en la OBA, y sin embargo no ha cobrado hasta la fecha, en concreto:

- 1) Baja de un acceso desagregado o compartido sin STB (con o sin portabilidad) cuando el cliente es migrado a la red FTTH de Telefónica.

Telefónica señala que cuando un cliente final de un operador de acceso desagregado cambia de tecnología de acceso (cable, FTTH, 4G, etc.), la baja del servicio es facturada de acuerdo al precio de la OBA. Este cambio de tecnología se produce igualmente cuando el cliente del operador de bucle contrata los servicios sobre la red FTTH de Telefónica (ya sea con o sin portabilidad numérica).

Telefónica considera que dicho caso no se encuadra dentro del supuesto de recuperación de bucle recogido en la OBA, sino que es análogo al de un cliente final de un operador de bucle que es captado por un operador de cable o, más similar aún, por otro operador con red propia de fibra. El movimiento implica que el operador de bucle tiene que solicitar la baja del par y Telefónica incurre exactamente en los mismos costes asociados a las actuaciones de baja del acceso de cobre y por lo tanto debe facturar el precio correspondiente.

- 2) Baja de un acceso indirecto o compartido que se produce como consecuencia de la baja del cliente en el servicio telefónico (STB) de Telefónica.

Telefónica expone que el movimiento de un cliente de acceso indirecto sobre cobre hacia un servicio soportado sobre la red FTTH de Telefónica se realiza mediante un movimiento de baja del servicio origen más un alta del servicio destino. Por ello, este operador considera que, a pesar de no existir una solicitud expresa de baja por parte del operador origen, dicha baja ha de ser facturada porque es evidente que se produce y genera los correspondientes costes.

Según Telefónica, como la OBA contempla la posibilidad de que la baja del acceso indirecto sea iniciada a instancias de Telefónica (casos de baja de línea telefónica, impagos, cambio de central, etc.), ello la habilita para cobrar las correspondientes actuaciones al precio establecido en la OBA.

#### 4. CONTESTACIÓN A LA CONSULTA

A grandes rasgos, existen tres posibles escenarios que pueden dar lugar a la baja de un acceso mayorista de cobre, dependiendo de si la voluntad del abonado es prescindir de los servicios fijos en su domicilio, cambiar de operador xDSL, o contratar los servicios sobre otra tecnología (cable, FTTH, etc.). Dentro de cada una de ellas, se diferencian varias casuísticas en función de la modalidad del acceso afectado según coexistan o no servicios de Telefónica y del operador alternativo en el par (completamente desagregado, compartido,...) y de la naturaleza del servicio destino, en su caso.

Seguidamente se examinan las distintas casuísticas posibles, indicándose si el precio regulado sería de aplicación o no.

##### **Escenario 1: El abonado da de baja los servicios soportados por el acceso mayorista de cobre.**

- a) Baja del acceso desagregado, compartido sin STB o indirecto sin STB.  
El abonado se dirige a su operador comunicándole su deseo de cesar en la prestación de todos sus servicios finales. El operador debe solicitar la baja del par a Telefónica. La cuota de baja resulta **aplicable**.
- b) Baja del acceso compartido o indirecto manteniendo el servicio telefónico de Telefónica.  
El abonado se dirige a su operador de banda ancha (operador alternativo titular del acceso compartido o indirecto) comunicándole su voluntad de dar de baja el servicio. El operador debe solicitar la baja del par a Telefónica. La cuota de baja resulta **aplicable**.

c) Baja de todos los servicios (STB de Telefónica y banda ancha) sobre un par en acceso compartido o indirecto.

El abonado se dirige a Telefónica, manifestándole su voluntad de cesar en la prestación del servicio de voz y comunicándole su intención de no conservar el servicio de banda ancha. Telefónica gestiona la solicitud de su usuario y ejecuta las actuaciones necesarias para desactivar el acceso, comunicando al operador la baja del servicio mayorista. Las tareas de desconexión de ambos servicios (mayorista y minorista) se efectúan conjuntamente en la misma visita a central.

Las diferentes actividades a realizar (tramitaciones previas, desplazamiento a central, desmontaje de puentes y tareas de gestión) están vinculadas al servicio minorista, puesto que se desencadenan a instancias del abonado de causar baja en el servicio de Telefónica. En consecuencia, los costes subyacentes a dichas actuaciones no pueden ser trasladados al operador alternativo.

Este caso se recoge expresamente como baja automática en el apartado 1.5.4.8 de la OBA antes citado (tipo 1, punto tercero), y por tanto no debe ser facturada. La cuota de baja **no es aplicable**.

**Escenario 2: El abonado cambia de operador manteniendo su acceso físico de cobre, con o sin portabilidad numérica.**

En este escenario, el operador receptor realiza todas las gestiones con el cliente final, no debiendo éste, por tanto, dirigirse a su operador de bucle actual (operador cedente) para solicitar la baja. El operador cedente recibirá un mensaje a través de los sistemas de provisión mayoristas comunicándole la baja automática del servicio.

a) Traspaso de bucle hacia otro operador alternativo (cualquier modalidad).

Se trata de uno de los supuestos de baja automática (tipo 1, primer punto). Las actuaciones de baja se realizan en la misma visita a central, de forma coordinada con el alta del operador de bucle que capta al cliente. El coste de la baja está incluido en la cuota de alta que abona el operador receptor. La cuota de baja **no es aplicable**.

b) Recuperación de bucle por Telefónica.

La recuperación de bucle es un caso particular de traspaso, en el cual el operador de cobre receptor es Telefónica, y también está recogida expresamente en la OBA como situación que supone la baja automática del acceso del operador alternativo (tipo 3 del apartado 1.5.4.8). En este caso, Telefónica efectuaría también simultáneamente las actuaciones de alta y baja, asumiendo los costes del alta de su cliente minorista y de la baja del acceso mayorista, y llevando a cabo la baja automática del servicio mayorista. La cuota de baja **no es aplicable**.

Esto es, las bajas derivadas de traspasos y recuperaciones de bucle no están en ningún caso ligadas a la repercusión de coste alguno al operador cedente del cliente final, con independencia de si se solicita portabilidad conjuntamente o no.

El mencionado apartado 1.5.4.8 de la OBA incluye una cláusula para garantizar que en ningún caso se facture una baja asociada a recuperación del bucle<sup>2</sup>, con independencia del mecanismo operativo utilizado en la práctica por Telefónica para conectar al cliente a su red. La cláusula se refiere únicamente a las altas minoristas sobre accesos de cobre, en línea con la interpretación de Telefónica en su escrito de consulta, dado que un alta sobre acceso FTTH no constituiría una recuperación de bucle.

Es preciso poner en contexto la citada previsión, que se introdujo cuando todavía no se disponía de un proceso de traspaso fiable y, como consecuencia, tanto Telefónica como los operadores recurrían a la instalación de un par vacante para captar clientes de otros operadores de bucle. Ante dicha situación, se modificó el texto de la OBA con el fin de garantizar que Telefónica no repercutiera a los operadores alternativos los costes de unas actuaciones de baja que deberían ser automáticas y gratuitas<sup>3</sup>. En todo caso, a día de hoy el procedimiento de recuperación de bucle debería ser el cauce elegido para este tipo de movimientos.

De igual modo, esta Comisión ya se ha manifestado en diversas ocasiones en relación a que los cambios de operador alternativos internos a la red de cobre -esto es, los traspasos- efectuados por cauces ajenos al procedimiento estipulado en la OBA no son conformes con la regulación vigente (por ejemplo, puede citarse la resolución sobre el conflicto entre Vodafone y Jazztel en materia de traspasos<sup>4</sup>).

<sup>2</sup> *“Cualquier actuación de recuperación de cliente por Telefónica (con o sin portabilidad) se traducirá en una baja automática del par del operador, no sujeta en ningún caso a contraprestación económica para Telefónica. Por recuperación de cliente se entiende cualquier actuación realizada por Telefónica en el contexto de la activación de sus servicios minoristas que esté vinculada a la voluntad expresa del cliente de causar baja efectiva en los servicios finales del operador autorizado, tanto si dichas actuaciones implican la inutilización (baja técnica) del par del operador donante como si Telefónica activa sus servicios finales sobre un nuevo acceso físico.”*

<sup>3</sup> Resolución DT 2010/1756, de 28 de julio de 2011, sobre Resolución sobre la modificación de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA) en relación a los traspasos de operador y al Plan de Gestión del Espectro para la señal VDSL2 (DT 2010/1756), página 36: *“Por consiguiente, y aunque Telefónica instale un nuevo acceso físico en paralelo al existente atendiendo a la definición de par vacante de la OBA, si el objeto de dicha actuación es migrar (con o sin portabilidad) a un cliente hacia sus servicios minoristas, deberá cursar igualmente la citada comunicación de baja automática, por los medios que considere convenientes en tanto no esté disponible el procedimiento de recuperación de bucle definitivo. Lo anterior se incluye expresamente en el texto de la OBA, según el texto del Anexo 5 a la presente resolución.”*

<sup>4</sup> Resolución CNF/D TSA/674/14/TRASPASOS VODAFONE, de 9 de octubre de 2014, sobre el conflicto entre Vodafone y Jazztel en relación a los traspasos de bucle entre operadores en el marco de la Oferta de acceso al Bucle de Abonado (OBA): *“En definitiva, el procedimiento de traspasos disponible en NEON es el cauce obligatorio para canalizar todos los cambios de*

En cualquier caso, si tales irregularidades se produjeran, Telefónica tendría derecho a facturar ambas actuaciones (cuota de alta sobre vacante al operador receptor y cuota de baja al operador donante) dado que se trata de dos actuaciones independientes y no coordinadas entre sí, que efectivamente son realizadas y le suponen unos costes a Telefónica. La CNMC también se ha pronunciado, en el marco del mencionado conflicto, sobre los costes de la baja asumidos por el operador donante, cuya responsabilidad se atribuye a una deficiente actuación por parte del operador receptor<sup>5</sup>.

**Escenario 3: El abonado de cobre migra a otra red de acceso (FTTH, cable,...), con o sin portabilidad numérica.**

- a) Baja del acceso desagregado, compartido sin STB o indirecto sin STB.  
Esta casuística se tramita como una baja del par de cobre y un alta en la nueva red de acceso, independientes entre sí. El operador donante debe cursar la solicitud de baja a Telefónica una vez su cliente tenga el nuevo acceso físico activado (tras la ejecución de la portabilidad, en su caso). Telefónica debe proceder a tramitar la solicitud de baja y realizar las tareas correspondientes, con independencia de si el operador que capta al cliente es un alternativo con red propia o Telefónica, por lo que procedería aplicar la cuota de baja regulada. La cuota de baja resulta **aplicable**.
- b) Baja del acceso compartido o indirecto.  
Se trata de un supuesto de baja automática en el cual la baja de la línea telefónica derivada de un cambio del cliente a otra tecnología de acceso “arrastra” al servicio de banda ancha (muy similar al caso 1.c), y se encuentra expresamente recogido en la OBA (tipo 1, punto segundo). En este caso, Telefónica debe asumir el coste de las tareas de baja del par de cobre del cliente final, de igual manera que el operador alternativo lo asume en el supuesto 3.a. La cuota de baja **no es aplicable**.

Con respecto a los casos concretos planteados por Telefónica, el primero de ellos se encuadraría dentro de la casuística 3.a (procedería facturar el precio regulado), mientras que el segundo se correspondería con las casuísticas 1.c y 3.b (no procedería facturarlos). A continuación se incluye un cuadro resumen de lo analizado:

---

*operador solicitados por los abonados de cobre, y más en particular, para los cambios de operador de Vodafone a Jazztel objeto del presente conflicto. En cuanto al alta de pares vacantes, únicamente se contempla su uso con fines distintos a los previstos en la OBA en los movimientos concretos para ADSL-IP naked que no se han implementado por la suspensión de la migración de dicho servicio a NEON.”*

<sup>5</sup> Resuelve Segundo de la resolución CNF/D TSA/674/14/TRASPASOS VODAFONE: “Declarar que Vodafone se ha visto obligada a asumir el coste de unas solicitudes del servicio de baja del par desagregado de la OBA que hubieran resultado innecesarias si Jazztel hubiera tramitado sus solicitudes de portabilidad conforme al procedimiento regulado de traspasos.”



Escenario	Caso	¿Cuota de baja aplicable?
1. El abonado da de baja los servicios	a) Baja del acceso desagregado, compartido sin STB o indirecto sin STB	SI
	b) Baja del servicio de acceso compartido o indirecto manteniendo el servicio telefónico.	SI
	<b>c) Baja de todos los servicios sobre un par en acceso compartido o indirecto</b>	<b>NO</b>
2. El abonado cambia de operador dentro de la red de cobre.	a) Traspaso de bucle hacia otro operador alternativo	NO
	b) Recuperación de bucle por Telefónica.	NO
3. El abonado migra a otra red de acceso (FTTH, cable, ...)	<b>a) Baja del acceso desagregado, compartido sin STB o indirecto sin STB</b>	<b>SI</b>
	<b>b) Baja del acceso compartido o indirecto</b>	<b>NO</b>

Tabla 3. Resumen de casuísticas de baja

## 5. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emite las siguientes conclusiones:

**ÚNICO.-** En relación a los supuestos de baja planteados por Telefónica, se concluye lo siguiente:

- las bajas de accesos desagregados, compartidos sin STB e indirectos sin STB que se producen como consecuencia de la migración del abonado a la red FTTH de Telefónica están sujetas a los precios regulados en la OBA.
- las bajas de accesos compartidos e indirectos que se derivan de una baja en el servicio telefónico minorista de Telefónica son automáticas y no están sujetas a la percepción de la cuota estipulada en la OBA.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese al interesado.