

## **RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE TELEFÓNICA DE AUTORIZACIÓN DEL CIERRE DE LA CENTRAL BARCELONA/CATALUNYA**

**NOD/DTSA/005/18/CIERRE CENTRAL B/CATALUNYA**

### **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. María Fernández Pérez

#### **Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

#### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 21 de febrero de 2019

Visto el expediente relativo a la solicitud de Telefónica de autorización del cierre de la central Barcelona/Catalunya, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

### **I ANTECEDENTES**

#### **PRIMERO.- Escrito presentado por Telefónica**

Con fecha 3 de julio de 2018 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 solicita autorización para llevar a cabo el cierre completo de la central Barcelona/Catalunya, ubicada en Barcelona, con código MIGA 810002.

#### **SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento**

Mediante escrito de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de fecha 16 de julio de 2018 se notificó a Telefónica y al resto de operadores interesados el inicio de un procedimiento administrativo para evaluar la solicitud de Telefónica.

### **TERCERO.- Requerimiento de información**

Mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2018 se requirió a Telefónica determinada información acerca de los servicios mayoristas prestados en la central Barcelona/Catalunya. Telefónica aportó dicha información con fecha 17 de octubre de 2018.

### **CUARTO.- Trámite de audiencia**

El 14 de noviembre de 2018 la DTSA emitió informe en el presente procedimiento y se abrió el trámite de audiencia.

El 7 de diciembre de 2018 Telefónica remitió a la CNMC un escrito con alegaciones al informe de la DTSA.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **II.1 Objeto del procedimiento**

El presente procedimiento administrativo tiene por objeto determinar si debe autorizarse el desmontaje completo de la central Barcelona/Catalunya.

### **II.2 Habilitación competencial**

Tal y como señala el artículo 6.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, este organismo “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas”, correspondiéndole a estos efectos “realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”.

Con la entrada en vigor de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) se produce la derogación de la anterior Ley 32/2003. La Ley 9/2014 mantiene en todo caso las potestades atribuidas a la CNMC en relación con los procedimientos de definición y análisis de mercados, así como de establecimiento y supervisión de las obligaciones resultantes de dichos procedimientos.

De acuerdo con el artículo 70.2 de la LGTel, “*En particular, en las materias reguladas por la presente Ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ejercerá las siguientes funciones: ... c) Establecer, cuando proceda, las obligaciones específicas que correspondan a los operadores con poder significativo en mercados de referencia, en los términos establecidos en el artículo 14 de la presente Ley y su normativa de desarrollo*”.

Dando cumplimiento a su función de definición y análisis de los mercados, la CNMC aprobó el 24 de febrero de 2016 la Resolución por la cual se aprueba la

definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (en adelante, Resolución de los mercados 3 y 4)<sup>1</sup>.

En dicha Resolución se mantienen las obligaciones impuestas a Telefónica de transparencia respecto a la transformación de su red de acceso y se revisa el procedimiento de cierre de centrales. En particular, Telefónica deberá informar a la CNMC y a los operadores sobre el estado de despliegue de su red de acceso FTTH y la previsión de su evolución a tres meses, incluyendo entre otros datos las centrales cabecera y su situación. Igualmente, se establece, en relación al servicio de desagregación virtual NEBA local, que los nuevos puntos de acceso (o nuevas centrales cabecera) que se añadan a los existentes deberán ser informados con una antelación de al menos tres meses respecto a la puesta en servicio.

Asimismo, el artículo 12.5 de la misma LGTel establece que *“Sin perjuicio de las medidas que puedan adoptarse en relación con las empresas que tengan un poder significativo en el mercado de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de esta Ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá intervenir en las relaciones entre operadores o entre operadores y otras entidades que se beneficien de las obligaciones de acceso e interconexión, 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 decisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia será vinculante y se adoptará en el plazo indicado en la Ley 3/2013 de creación de dicha Comisión”*.

En virtud de lo anterior, y atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la citada Ley, y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, el órgano competente para resolver el presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

## **II.3 Marco establecido para el desmontaje de la red de cobre y para la modificación de la red de acceso y del despliegue FTTH**

### **II.3.1 Cierre de centrales de cobre**

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece las condiciones y procedimientos por los que Telefónica puede llevar a cabo el cierre de sus centrales con motivo

---

<sup>1</sup> En vigor desde el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial del Estado de fecha 3 de marzo de 2016.

de la transformación de su red de acceso de pares de cobre y el cese en su uso, al pasar los usuarios que dependen de estas centrales a estar atendidos mediante fibra óptica u otras tecnologías.

El procedimiento definido en la Resolución de los mercados 3 y 4 establece varias fases para culminar el proceso de cierre de las centrales de Telefónica: anuncio del cierre, período de garantía de uno o cinco años en el que Telefónica continúa proporcionando acceso a su red, y período de guarda de seis meses en el que Telefónica está únicamente obligada a mantener la prestación de los servicios ya entregados. No se requiere autorización explícita para iniciar el proceso de cierre de una central. Se trata por ello del cauce más claro para el cierre de centrales de cobre dentro del proceso en curso de transformación de la red de acceso de Telefónica.

Esa Resolución introduce además la posibilidad de cerrar unidades de red menores a la central. Por una parte, pueden cerrarse sin necesidad de autorización previa nodos remotos si en estas localizaciones no se prestan servicios mayoristas en la fecha de comunicación del cierre, y el período de garantía hasta que dicho cierre pueda hacerse efectivo se establece en seis meses. Por otra parte, se establece que el cierre de otras unidades de red menores a la central, como pueden ser las cajas terminales o los nodos remotos que se encuentran prestando servicios mayoristas, dado el impacto que su cierre supone a los operadores cobubicados en la central (que verían disminuido su mercado potencial en esa central y con ello la rentabilidad de sus inversiones), podrá ser autorizado a Telefónica de forma excepcional si se estima que concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas que lo hagan necesario.

Dicha Resolución también establece que Telefónica deberá proporcionar a los operadores afectados y a la CNMC, con al menos seis meses de antelación, información suficiente y de carácter detallado sobre los cambios previstos en la arquitectura y propiedades de su red de acceso de pares de cobre. Se dispone también que la CNMC podrá, por Resolución, establecer excepciones justificadas a este plazo.

### **II.3.2 Modificación de las centrales cabecera de la red FTTH**

Tal como se ha indicado, Telefónica tiene reconocida la facultad de acometer el cierre de centrales en el marco del proceso de transformación de su red de acceso de pares de cobre. No obstante, su solicitud no se limita al cese en la prestación de los servicios sobre cobre sino que comprende también el cierre de la central cabecera FTTH, afectando por tanto potencialmente a varias de las obligaciones de acceso impuestas en el análisis de los mercados 3 y 4, por lo que no puede considerarse que su cierre forme parte del proceso convencional de modernización de la red, ni que por tanto pueda acogerse Telefónica, de forma automática, a las condiciones estándar previstas en la Resolución de los mercados 3 y 4.

Sobre la red de acceso FTTH recaen, como se ha indicado anteriormente, obligaciones de información, que afectan tanto a las centrales cabecera óptica como a los puntos de acceso de NEBA local (PAI-L); ambos elementos deben informarse al menos tres meses antes de su puesta en servicio. No obstante, no se incluyeron previsiones sobre la eliminación de estos elementos dado el estadio en que se encuentra el despliegue FTTH.

En efecto, a diferencia de la red de pares de cobre, la red FTTH se encuentra en expansión: Telefónica aumenta progresivamente la cobertura de su red entendida como número de unidades inmobiliarias a las que puede dar servicio, y esa cobertura se apoya en la instalación de los equipos ópticos (OLT y repartidor óptico) en determinadas centrales, que pasan a denominarse central cabecera óptica y ofrecen los servicios FTTH a la zona que atendían con la red de cobre y a la zona de otras centrales de cobre cercanas, las denominadas centrales satélite. Así pues, progresivamente aumenta la lista de centrales cabecera y la lista de domicilios en cobertura<sup>2</sup>, como pueden observar los operadores alternativos por medio de los servicios de información de los servicios NEBA y NEBA local.

Por tratarse de una red en clara expansión, no se ha definido un procedimiento de cierre de centrales cabecera óptica. Dado que precisamente ese supuesto excepcional es el contenido en la solicitud de Telefónica, debe ser objeto de análisis por esta Sala, como se desprende de los preceptos siguientes:

- En primer lugar, la CNMC tiene la función de supervisar y controlar el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas (artículo 6 de la LCNMC), función comprende también la supervisión del buen funcionamiento de los servicios mayoristas regulados que se derivan de la imposición de obligaciones por este organismo ((artículo 6.3 de la LCNMC) a operadores con poder significativo de mercado.
- En segundo lugar, como se ha indicado ya, el artículo 12.5 de la LGTel otorga a la CNMC la facultad de intervenir en las relaciones entre operadores con objeto de fomentar y, en su caso, garantizar la adecuación del acceso.
- En tercer lugar, como refleja la Resolución de los mercados 3 y 4 en su Anexo 5 (“OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS MAYORISTAS DE ACCESO INDIRECTO DE BANDA ANCHA”), la obligación de atender solicitudes razonables de acceso impuesta a

---

<sup>2</sup> En rigor, debe distinguirse la cobertura regulada de cada servicio, que es restringida en aplicación de la segmentación geográfica prevista en el análisis de mercados: el servicio NEBA local no incluye los domicilios de los 66 municipios de la zona BAU y la variante residencial de NEBA no incluye los accesos de las centrales competitivas ni los de las centrales de la zona BAU. No obstante, la variante empresarial de NEBA se caracteriza por su cobertura general, de modo que toda central cabecera forma parte de dicho servicio regulado y por tanto forma parte del ámbito de supervisión de la CNMC.

Telefónica implica, entre otros aspectos, que Telefónica está obligada a no retirar el acceso a facilidades que actualmente se están prestando sin aprobación previa de la CNMC.

Por consiguiente, el cierre de una central cabecera óptica es una modificación de la red de acceso FTTH con impacto sobre las obligaciones de acceso impuestas, y debe por tanto estar supeditado a la previa valoración y aprobación expresa por parte de esta Sala.

#### **II.4 Solicitud de Telefónica**

Telefónica solicita a la CNMC autorización para llevar a cabo el cierre completo de la central Barcelona/Catalunya (MIGA 0810002) mediante el procedimiento de cierre previsto para centrales con operadores coubicados (una vez transcurran el plazo de garantía de 5 años y el periodo de guarda adicional de 6 meses).

Si bien esta central aloja, además de una central de cobre (cuyo cierre ya ha sido comunicado y han comenzado a contar los plazos), una cabecera FTTH, su cierre, según indica Telefónica, no tendría impacto en el despliegue de fibra de los operadores alternativos ni en los servicios mayoristas de fibra que se les prestan, y únicamente requeriría la migración a otra central de los PAI-L del servicio NEBA Local, lo que se haría según el procedimiento dispuesto en la oferta de referencia de dicho servicio.

#### **II.5 Valoración de la solicitud**

Telefónica solicita autorización para el desmontaje de todos los equipos de la central, de modo que su cierre no afecta solamente a los servicios basados en la red de cobre sino a todos los servicios prestados desde la central.

Los servicios mayoristas presentes en la central son los siguientes:

<b>Conexiones de usuario basadas en cobre</b>
Pares desagregados
AMLT
GigADSL, ADSL-IP y NEBA cobre
Servicios de enlace ORLA (cobre)
<b>Conexiones de usuario basadas en fibra</b>
NEBA FTTH
NEBA Local
Servicios de enlace ORLA (fibra)

<b>Infraestructuras de soporte</b>
Servicios asociados OBA
LAG-E (Puertos de conexión a NEBA Local)
Puntos de interconexión (OIR)

#### Afectación a los despliegues de red propia de otros operadores

Barcelona/Catalunya es en la actualidad una central cabecera FTTH, en la que por consiguiente los operadores podrían haber solicitado coubicación para sus equipos ópticos, como servicio asociado al acceso a la infraestructura, regulado por la oferta MARCo.

No obstante, Telefónica indica que la central Barcelona/Catalunya no es la cabecera de fibra de ningún operador, lo que ha podido comprobar constatando la ausencia de cables de alimentación de fibra en la cámara cero de la central, afirmación que ningún interesado ha puesto en duda.

Por tanto, al no estar siendo utilizada la central Barcelona/Catalunya por los operadores para la coubicación de sus equipos ópticos, cabe concluir que el cierre de la misma no afectaría a sus despliegues de red de fibra.

#### Afectación a los servicios mayoristas de fibra

Según Telefónica, el despliegue de la red FTTH que ha venido realizando desde la central Barcelona/Catalunya se irá replegando paulatinamente a la central Barcelona/Gracia, quedando ésta última establecida como la cabecera FTTH que atenderá ambas áreas de influencia. Es decir, los servicios FTTH de la red de Telefónica seguirán prestándose sin otro cambio que el de la ubicación de los equipos ópticos de la central cabecera. En relación al servicio mayorista NEBA (con PAI provinciales), cabe destacar que la central Barcelona/Catalunya no alberga un PAI para la prestación de este servicio, por lo que no resultará afectado por el cierre. Así, los operadores no verán modificado el punto de entrega del servicio NEBA regional para los clientes que se encuentren ubicados en el ámbito de cobertura de la central. Telefónica deberá velar por que la migración de las conexiones a la nueva central cabecera se realice con las máximas garantías y sin discriminación respecto a sus conexiones minoristas.

Por otra parte, si bien esta central se encuentra prestando el servicio NEBA Local a un operador, Telefónica prevé llevar a cabo una migración paulatina de los PAI-L que se encuentran presentes en la central hacia la nueva cabecera de Barcelona/Gracia. Este proceso se hará, según indica Telefónica, de acuerdo con lo dispuesto en el procedimiento de cambio de PAI-L recogido en la oferta de referencia del servicio NEBA Local, y de manera consensuada con el operador afectado. Es importante señalar que, además, el servicio NEBA Local lo está prestando Telefónica en esta central de forma voluntaria, ya que no recae sobre ella la obligación de prestarlo, al estar la central Barcelona/Catalunya ubicada en uno de los municipios donde, según lo dispuesto en la Resolución de

los mercados 3 y 4, existe competencia en redes de nueva generación y por tanto no hay obligación de acceso para el servicio NEBA local.

Finalmente cabe señalar que, tal como se expuso en la resolución de la CNMC de 23 de mayo de 2018<sup>3</sup>, Telefónica deberá garantizar la continuidad de los servicios ORLA basados en fibra actualmente prestados en esta central. Al igual que para sus servicios minoristas, Telefónica deberá modificar los tramos de acceso de los servicios ORLA para reconducirlos hacia la nueva central que les da cobertura.

#### Cese en la prestación de los servicios basados en la red de cobre

Telefónica tiene derecho a dejar de prestar los servicios basados en la red de cobre respetando el procedimiento establecido de cierre de centrales (descrito en el apartado II.3). Por existir en esta central servicios de cubrición y acceso desagregado el periodo de garantía será en este caso de 5 años.

En particular, cabe señalar que, tal como se establece en la resolución mencionada de 23 de mayo de 2018, Telefónica deberá garantizar la continuidad de los servicios ORLA basados en cobre actualmente prestados en esta central.

A tal fin Telefónica procederá conforme a lo dispuesto en el nuevo apartado 5.6 que en virtud de dicha resolución se ha incorporado a la oferta ORLA, y que establece las condiciones para la continuidad de los servicios en el caso de cierre de centrales de cobre que puedan afectar a circuitos ORLA.

#### Otros servicios

El cierre de la central supondrá también que dejarán de estar operativos los puntos de interconexión establecidos en el marco de la OIR-TDM. No obstante, los puntos de interconexión dejarían de cursar tráfico en todo caso por el vaciado de clientes que supone el cese en la prestación de los servicios de cobre y la migración a otra cabecera de los servicios de fibra. Basta señalar que Telefónica debe también acordar con los operadores afectados las condiciones para el desmontaje de estas infraestructuras.

#### Fecha de cierre

Telefónica indica que el cierre de los servicios de cobre de esta central ya fue debidamente comunicado, con fecha 30 de octubre de 2018, tanto a la CNMC como a los operadores.

Telefónica solicita que se establezca para el cierre completo de la central la fecha de cierre que aplica a los servicios de cobre, es decir, el 30 de octubre de 2023

---

<sup>3</sup> Resolución sobre la modificación de la ORLA para garantizar la continuidad de los servicios de líneas alquiladas terminales reguladas afectados por el cierre de centrales de la red de cobre (expediente OFE-DTSA-009-17).



(período de garantía) o, si aún existieran en esa fecha clientes sobre accesos de cobre en la central, el 30 de abril de 2024 (período de guarda).

Ciertamente los servicios de cobre tienen ya establecida una fecha de fin de garantía (la notificada por Telefónica en aplicación del procedimiento de cierre de centrales). A su vez, debe tenerse en cuenta que la migración efectiva del resto de servicios afectados (NEBA Local y ORLA) deberá producirse, obligatoriamente, antes de que Telefónica pueda llevar a cabo el cierre de la central. Siendo así, se considera justificado que la fecha aplicable al cierre completo de la central sea la notificada por Telefónica en su comunicado de 30 de octubre de 2018 en aplicación del procedimiento de cierre de centrales, sin que sea necesario un nuevo comunicado posterior a la presente Resolución.

### Conclusión

A la vista de lo señalado cabe concluir que la afectación causada a los operadores es equiparable a la que concurre en el cierre de cualquier central de cobre con operadores coubicados, puesto que la central Barcelona/Catalunya no está siendo utilizada por los operadores para la coubicación de sus equipos ópticos y el despliegue de sus propias redes FTTH. Este cierre no supone que deje de prestarse ningún servicio FTTH, aunque sí conllevará la necesidad de migrar los PAI-L del servicio NEBA Local, lo que se hará según el procedimiento establecido en la oferta de referencia y de forma consensuada con los operadores. Igualmente deberán migrarse de forma no discriminatoria las conexiones NEBA y los servicios ORLA afectados.

Por tanto, se considera que está justificado autorizar el cierre de la central Barcelona/Catalunya, el cual podrá hacerse efectivo de acuerdo con el procedimiento previsto para los servicios sobre cobre en centrales con operadores coubicados.

Así, según lo expuesto, Telefónica podrá llevar a cabo el cierre completo de la central el 30 de octubre de 2023, salvo si en esa fecha aún hubiese clientes sobre accesos de cobre en la central, lo que justificaría el periodo de guarda hasta el 30 de abril de 2024. En ningún caso podrá hacerse efectivo el cierre antes de que se haya completado la migración de todos los servicios NEBA Local y ORLA que se están prestando en la central.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## **RESUELVE**

**Primero.-** Se autoriza el cierre completo de la central Barcelona/Catalunya con código MIGA 0810002. El cierre podrá hacerse efectivo en la fecha de fin de prestación de los servicios sobre cobre (30 de octubre de 2023, o en caso de ser

de aplicación el periodo de guarda, 30 de abril de 2024), siempre que se haya completado la migración de todos los servicios NEBA Local y ORLA prestados en la central.

**Segundo.-** Telefónica deberá migrar los servicios NEBA Local que actualmente presta en la central Barcelona/Catalunya a la nueva cabecera de Barcelona/Gracia, de forma consensuada con el operador afectado y de acuerdo con el procedimiento establecido a tal fin en la oferta de referencia NEBA Local. El cierre de la central no podrá llevarse a cabo antes de que se haya completado este proceso de migración.

**Tercero.-** Telefónica deberá migrar los servicios ORLA que actualmente presta en la central Barcelona/Catalunya conforme a lo establecido en la ORLA y la resolución de la CNMC de 23 de mayo de 2018<sup>4</sup>. El cierre de la central no podrá llevarse a cabo antes de que se haya completado este proceso de migración.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

---

<sup>4</sup> Resolución sobre la modificación de la ORLA para garantizar la continuidad de los servicios de líneas alquiladas terminales reguladas afectados por el cierre de centrales de la red de cobre (expediente OFE-DTSA-009-17).