

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE TELEFÓNICA DE AUTORIZACIÓN DEL DESMONTAJE DE LA RED DE COBRE DE LOS LOCALES COMERCIALES DE LOS EDIFICIOS UBICADOS EN AVENIDA MERIDIANA Y EN CALLE TORROELLA DE MONTGRÍ

NOD/DTSA/006/18/CIERRE PARCIAL MERIDIANA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. 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. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 14 de mayo de 2019

Visto el expediente relativo a la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de la red de cobre de los locales comerciales de los edificios ubicados en Avenida Meridiana y en Calle Torroella de Montgrí, de la ciudad de Barcelona, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

PRIMERO.- Escrito presentado por Telefónica

Con fecha 2 de noviembre 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 solicitó autorización para llevar a cabo el desmontaje de la red de cobre de los locales comerciales de los edificios ubicados en Avenida Meridiana, número 334-338, y calle Torroella de Montgrí, número 1-25, de la ciudad de Barcelona.

En dicha ubicación se están llevando a cabo trabajos de habilitación de una nueva Infraestructura Común de Telecomunicaciones (ICT), lo que requiere el desmontaje de los tendidos de cobre ubicados en la fachada de los citados edificios y su posterior reubicación en la nueva ICT.

SEGUNDO.- Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escrito de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de fecha 16 de noviembre 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 6 de febrero de 2019 se requirió a Telefónica determinada información acerca de los servicios que resultarían afectados por el desmontaje de la red. Telefónica aportó dicha información con fecha 20 de febrero de 2019.

CUARTO.- Trámite de audiencia

El 5 de abril de 2019 la DTSA emitió informe en el presente procedimiento y se abrió el trámite de audiencia.

No se han recibido escritos de alegaciones de los interesados.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 Objeto del procedimiento

El presente procedimiento administrativo tiene por objeto determinar si debe autorizarse el cierre parcial de una central que supone el desmontaje de la red de cobre en las citadas ubicaciones, solicitado por Telefónica.

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)¹.

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, incorporándose una previsión para el cierre parcial de una central: *“La CNMC podrá autorizar excepcionalmente procesos de cierre parcial de centrales, bajo solicitud y debidamente justificados”*.

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

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 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.

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

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.4 Solicitud de Telefónica

En virtud del compromiso adquirido por Telefónica con la empresa Cevasa Patrimonio en Alquiler S.L.U. (en adelante Cevasa) en el marco del acuerdo formalizado por ambas partes, Cevasa asume los costes de la realización de una nueva Infraestructura Común de Telecomunicaciones (ICT) para los locales comerciales de los edificios Avenida Meridiana, número 334-338 y Calle Torroella de Montgrí, número 1-25, mientras que Telefónica asume los trabajos de desmontaje (y posterior reubicación en la ICT) de los cables ubicados en fachada que, antes de la construcción de la ICT, daban servicio a dichos locales comerciales.

Tras la finalización de la ICT por parte de Cevasa, y habiendo Telefónica completado los trabajos de desmontaje y migración de los tendidos de fibra óptica en fachada de los locales comerciales, Cevasa ha solicitado a Telefónica el desmontaje de la red de cobre, al objeto de completar el proceso de saneamiento y rehabilitación de las fachadas.

Con motivo de ello, Telefónica estima que concurren causas ajenas a su voluntad que justifican que la CNMC autorice de forma excepcional el desmontaje de los tendidos de cobre, así como el cese de los servicios mayoristas prestados a los operadores.

II.5 Valoración de la solicitud

Con carácter general, la construcción de una nueva ICT conlleva la reubicación de los cables preexistentes de las redes de los operadores: deberán desmontarse los tendidos originales (que estarán, generalmente, grapados a la fachada de los edificios) y reinstalarse por el interior de los nuevos conductos habilitados tras la construcción de la ICT. Este proceso no tendría, en principio, impacto alguno en los servicios prestados en el tramo afectado, más allá de la interrupción puntual de los mismos.

Sin embargo, en este caso, Telefónica solicita el desmontaje de los antiguos tendidos de cobre, pero no prevé su reubicación en la ICT, ya que pretende ofrecer en esta zona servicios basados únicamente en su red de fibra óptica. Con dicho fin Telefónica habría migrado ya sus tendidos de fibra óptica a la nueva ICT.

Lo solicitado por Telefónica constituye por tanto un cierre parcial de la central de cobre, lo que, de acuerdo con el actual marco regulatorio, puede autorizarse de forma excepcional si concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas.

Motivos que justificarían el desmontaje

En el acuerdo alcanzado entre Cevasa y Telefónica, facilitado a la CNMC por esta última, se pone de manifiesto que, efectivamente, Telefónica debe hacerse cargo del desmontaje de los cables afectados (los ubicados en la fachada) y la posterior variación de los mismos utilizando para ello la nueva ICT habilitada por Cevasa.

En respuesta al requerimiento de información sobre el motivo por el cual no considera la opción de mantener los servicios de cobre (reubicándolos en la ICT), Telefónica indicó que *“el cliente [Cevasa] quería únicamente instalación de fibra*

en su RITI². Puede comprobarse que, en efecto, el escrito de Cevasa incluye la solicitud, dirigida a Telefónica, de desmontaje total de la red de cobre de los locales comerciales, y los esquemas de la red interior aportados muestran únicamente una instalación de fibra óptica.

Ante esta alegación, ha de señalarse que no existen impedimentos técnicos insalvables para conservar los tendidos de cobre, ya que Telefónica podría llevar a cabo la reubicación de los mismos, lo que sin embargo requeriría actuaciones equiparables a las ya efectuadas, tanto por Telefónica como por Cevasa, para los tendidos de fibra³. Es decir, se trataría de una actuación costosa, por lo que debe examinarse si guarda proporción con el fin perseguido, que sería la continuidad de los servicios de cobre.

A la vista de lo indicado, es necesario determinar si el impacto en los servicios mayoristas prestados en los tendidos objeto de desmontaje es significativo y justifica que estas empresas tengan que incurrir en actuaciones costosas para restaurar una red, la de cobre, cuyo interés comercial es cada vez menos relevante en esta ubicación.

Impacto en los servicios mayoristas prestados en los tendidos de cobre

El tramo de red de cobre cuyo desmontaje solicita Telefónica abarca 9 cajas terminales y pertenece a la central Barcelona/Torras i Bages, con MIGA 0810026. Dicha central tiene operadores coubicados que ofrecen servicios mediante el acceso desagregado al par de cobre.

Las 9 cajas únicamente dan servicio a los locales comerciales ubicados en estos edificios (el número de locales que quedarían sin posibilidad de acceder a servicios de cobre es de 24). Por tanto, no se vería afectada ninguna vivienda, ya que éstas quedan cubiertas por otras cajas terminales situadas en las zonas comunes de los edificios. La disminución porcentual de la huella de cobertura potencial en esta central puede estimarse en un 0,25% (9 cajas con respecto a un total de 3.563).

Además, actualmente se encuentran activos, en una de las cajas terminales, dos servicios mayoristas en modalidad de acceso completamente desagregado, prestados a un único operador, así como un servicio minorista (cliente de Telefónica) en otra de las cajas.

² El RITI o Recinto de instalaciones de telecomunicación inferior es un elemento de la ICT donde se ubica el punto de interconexión. Incluye los elementos necesarios para conectar las redes de los operadores a la red de distribución de la edificación.

³ Sería necesario tender cables de pares a través de la arqueta de entrada de la ICT y la canalización de enlace de la ICT, hasta alcanzar el punto de interconexión de pares ubicado en el RITI, así como tender acometidas de cobre a través de los conductos internos de la ICT hasta cada uno de los locales comerciales.

Por tanto, este cierre parcial tiene un impacto muy limitado en los servicios mayoristas prestados sobre la red de cobre. Sí es cierto que la continuidad de los servicios en condiciones satisfactorias para el operador y los clientes afectados requiere que los servicios mayoristas existentes pasen a ser prestados a través de otras soluciones, bien mayoristas basadas en la red FTTH de Telefónica, bien basadas en otra infraestructura.

Al estar la zona objeto de desmontaje ubicada en Barcelona y, por tanto, en uno de los municipios de la zona BAU donde, según lo dispuesto en la Resolución de los mercados 3 y 4, existe competencia en redes de nueva generación, no recae sobre Telefónica la obligación de prestar servicios mayoristas sobre su red FTTH para clientes residenciales, sino que sólo está regulada la variante empresarial del servicio NEBA.

En cualquier caso, en esta ubicación son suficientes la presencia de red propia del operador afectado y la posibilidad que tiene de acogerse a los acuerdos comerciales que ha alcanzado con Telefónica para la provisión de servicios fuera de la cobertura regulada.

Plazo de preaviso

La Resolución de los mercados 3 y 4 establece un plazo de seis meses de antelación para la comunicación de modificaciones en la red de acceso de pares de cobre de Telefónica, pero especifica también que la CNMC podrá, por Resolución, establecer excepciones justificadas a este plazo.

El actual marco permite el cierre de unidades de red menores a la central, como puede ser un conjunto de cajas terminales, si la CNMC estima que concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas que lo hagan necesario. En este caso está justificada la autorización de la solicitud de Telefónica sin que deba respetarse el preaviso de seis meses, siendo suficiente el plazo que se motiva a continuación.

Los operadores con clientes afectados por el cierre parcial deben informar a sus abonados del cambio en su servicio cumpliendo con los plazos estipulados en la normativa vigente. En particular deben informar de cualquier modificación contractual con al menos un mes de antelación, conforme al artículo 9.3 de la carta de derechos del usuario⁴: *“Los operadores deberán notificar al usuario final las modificaciones contractuales con una antelación mínima de un mes, informando expresamente en la notificación de su derecho a resolver anticipadamente el contrato sin penalización alguna.”* Por ello el plazo de preaviso para el cierre parcial debería ser superior a un mes y en cualquier caso suficiente para que los operadores afectados puedan informar adecuadamente a sus abonados de acuerdo con lo recogido en la carta de derechos del usuario.

⁴ Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas.

Por lo anterior, Telefónica deberá informar a los operadores afectados, con dos meses de antelación a la fecha efectiva de cierre. El procedimiento de notificación a los operadores debería permitir que éstos acusen recibo, y que quede constancia escrita del mismo junto con las fechas de notificación y acuse.

Actualización de la información de cobertura de servicios

Telefónica debe mantener debidamente actualizada la información que a través de sus *Web Services* de cobertura pone a disposición de los operadores en relación con la disponibilidad de servicios mayoristas. En particular, dicha información debe actualizarse de acuerdo con los cambios que se produzcan en la disponibilidad de servicios en las zonas objeto de modificación de la red de acceso.

II.6 Conclusión

Se ha constatado que concurren circunstancias que justifican estimar la solicitud de cierre parcial de Telefónica, y ello en las condiciones expuestas.

Esta decisión, al resultar de aplicación exclusiva a este caso particular, no puede hacerse extensible de forma automática a otras situaciones, aunque considerase Telefónica que concurren circunstancias idénticas o similares. De darse dichas situaciones deberá comunicárselas Telefónica para que esta Sala pueda evaluarlas individualmente.

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

RESUELVE

Primero.- Se autoriza la solicitud de autorización de desmontaje del tendido de cobre perteneciente a la central Barcelona/Torras i Bages, con MIGA 0810026, que abarca 9 cajas terminales que dan servicio a los locales comerciales de los edificios ubicados en Avenida Meridiana, número 334-338, y calle Torroella de Montgrí, número 1-25.

Segundo.- Telefónica informará al operador al que actualmente presta servicios mayoristas sobre dicho tendido, con dos meses de antelación de la fecha efectiva de desmontaje de la red de cobre.

Tercero.- Telefónica actualizará sus *Web Services* de cobertura de acuerdo con los cambios que se produzcan en la disponibilidad de servicios en las zonas objeto de modificación de la red de acceso. Dicha actualización deberá encontrarse disponible con dos meses de antelación a la fecha de cierre.

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.