

RESOLUCIÓN SOBRE LA INFORMACIÓN REQUERIDA EN LAS SOLICITUDES DE AUTORIZACIÓN DE DESMONTAJES DE LA RED DE COBRE

NOD/DTSA/002/19/CRITERIOS CIERRE PARCIAL

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. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 11 de diciembre de 2019

Visto el expediente relativo a la información requerida en las solicitudes de autorización de desmontajes de la red de cobre, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente.

I ANTECEDENTES

Primero.- Escrito presentado por Telefónica

Con fecha 25 de marzo de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante Telefónica), en el que solicita la definición de un procedimiento para la autorización automática de desmontajes de la red de cobre.

Segundo.- Inicio de procedimiento

Mediante escrito de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de fecha 5 de abril de 2019 se notificó a Telefónica y al resto de operadores interesados el inicio de un procedimiento administrativo para evaluar la solicitud de Telefónica.

Tercero.- Escritos de alegaciones

Con fecha 6 de mayo de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de Euskaltel S.A. (en adelante, Euskaltel).

Con fecha 26 de julio de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de Orange Espagne S.A. (en adelante, Orange).

Cuarto.- Trámite de audiencia y alegaciones

Con fecha 17 de octubre de 2019 la DTSA emitió informe en el presente procedimiento, comunicando la apertura del trámite de audiencia a los interesados.

Con fechas 30 de octubre de 2019 y 5 de noviembre de 2019 tuvieron entrada en el Registro de la CNMC escritos de alegaciones de Orange y Telefónica respectivamente.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 Objeto del procedimiento

El presente procedimiento administrativo tiene por objeto recopilar los criterios aplicables a la autorización de solicitudes de la autorización de desmontaje de tramos de la red de cobre y establecer la información requerida en dichas solicitudes.

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 funciones 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 (obligación de someter a autorización previa de la CNMC la realización de modificaciones en la red de acceso de Telefónica que afecten a la posibilidad de hacer uso del servicio de desagregación de bucle, así como, obligación de informar con una antelación de seis meses acerca de modificaciones en las características de la red de acceso). Asimismo, se establecen las condiciones y procedimientos por los que Telefónica puede llevar a cabo el cierre de sus centrales.

En dicha Resolución se incorpora también 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 cierre 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.

El procedimiento definido en la Resolución de los mercados 3 y 4 establece varias fases para culminar el proceso de cierre de una central 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

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

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 (en comparación con el cierre parcial) 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 (y centrales) 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 las cajas terminales o los nodos remotos con servicios mayoristas, dado el impacto que su cierre puede suponer a los operadores coubicados 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 concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas (*“La CNMC podrá autorizar excepcionalmente procesos de cierre parcial de centrales, bajo solicitud y debidamente justificados”*).

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

Telefónica indica, en el contexto de una solicitud de cierre parcial², que en un momento como el actual, en el que el despliegue de fibra ha alcanzado un grado de cobertura tan elevado, es necesario limitar las inversiones en cobre al mínimo imprescindible en las zonas que se encuentran ya cubiertas por la nueva red. Añade que el origen de estas inversiones, no rentabilizables, puede deberse a diversas casuísticas, entre las que cita solicitudes de Administraciones Públicas, solicitudes de particulares que exigen la retirada de la red que discurre a través de su propiedad, inversiones en mantenimiento por motivos de incendios o inundaciones, o imperativos judiciales de desmontaje.

Finalmente, indica que estos casos se han gestionado hasta ahora mediante solicitudes individuales, pero los plazos y el esfuerzo no son extrapolables a

² Solicitud de cierre de 8 tendidos de cobre, ya analizada en el expediente NOD/DTSA/001/19/CIERRE PARCIAL 8 TENDIDOS (Resolución, de 11 de julio de 2019, sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de 8 tendidos de cobre).

volúmenes elevados de solicitudes derivados del despliegue cada vez más extenso de la red de fibra.

Por ello, considera necesario establecer un procedimiento que permita agilizar las autorizaciones que cumplan ciertas condiciones, con el objetivo de eliminar las tareas burocráticas y administrativas a las que se ve sometido el modelo actual, y solicita a la CNMC que fije las condiciones preestablecidas bajo las que la CNMC autorizaría automáticamente el desmontaje de un tramo de la red de cobre en particular, así como la información a suministrar por parte de Telefónica para tal fin.

II.5 Procedimientos aprobados de cierre parcial

De acuerdo con el marco establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4, el cierre de unidades de red inferiores a la central (cierre parcial) puede ser autorizado a Telefónica de forma excepcional si se estima que concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas que lo hagan necesario.

Así se ha procedido en varios procedimientos, en los que Telefónica ha solicitado cierres parciales y éstos se han aprobado o denegado en un procedimiento al efecto. Una de las principales circunstancias que la CNMC ha venido valorando en los procedimientos de autorización de solicitudes de cierre parcial, es si éstas responden a circunstancias sobrevenidas ajenas a Telefónica, y no a actuaciones voluntarias o discrecionales de este operador. También es preciso comprobar si existe una afectación apreciable de las condiciones de competencia, para lo que ha cuantificado el impacto que los desmontajes solicitados puedan tener en la red y en los servicios mayoristas prestados en las ubicaciones afectadas.

Entre los procedimientos examinados cabe citar, por ejemplo:

- NOD/DTSA/851/15³: Se desestima la solicitud de Telefónica de cierre parcial, al no ser una necesidad sobrevenida sino planificada por Telefónica y haber una presencia muy relevante de accesos de empresas.
- NOD/DTSA/005/16⁴: Se autoriza el desmontaje de varios tendidos de cobre en una central de la zona 2 fuera de municipios BAU, debido a los robos de cable. No hay accesos desagregados. Se establece que la migración a NEBA-FTTH o NEBA local debe ser gratuita.

³ Resolución sobre la solicitud de autorización de Telefónica S.A.U. para el desmontaje de la red de cobre del recinto portuario del Puerto de Las Palmas.

⁴ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre de la central de Serracines.

- NOD/DTSA/001/17⁵: Se autoriza el desmontaje de varios tendidos de cobre en una central de la zona 1 en un municipio BAU, debido a los robos de cable. Hay accesos desagregados. Se informará a los operadores con un año de antelación, al ser zona BAU y no haber mayoristas regulados.
- NOD/DTSA/006/17⁶ y NOD/DTSA/007/17⁷: Se desestima la solicitud de autorización de desmontaje de la línea de pares de cobre por incendio, en central en la zona 2 fuera de municipios BAU, debido a que hay servicios minoristas y mayoristas en la central y el nuevo servicio a los usuarios es mediante acceso radio.
- NOD/DTSA/001/18⁸, NOD/DTSA/002/18⁹ y NOD/DTSA/003/18¹⁰: Se autoriza el desmontaje de un nodo en la zona 2 fuera de municipios BAU, debido a solicitudes de Administraciones o Juzgados. En algunos casos hay accesos desagregados. La migración a NEBA-FTTH o NEBA local es gratuita.
- NOD/DTSA/006/18¹¹: Se autoriza el desmontaje de un tramo de la red de cobre en una central de la zona 1 en un municipio BAU, debido a la solicitud de la empresa propietaria de los inmuebles. Hay accesos desagregados.
- NOD/DTSA/001/19¹² y NOD/DTSA/004/19¹³: Se autoriza el desmontaje de tramos de la red de cobre, debido a solicitudes de Administraciones o propietarios de terrenos. Hay accesos desagregados e indirectos. La migración a NEBA-FTTH o NEBA local debe ser gratuita en las centrales (zona 1 o zona 2) situadas fuera de municipios BAU.

Común a todos los casos autorizados es un plazo de notificación al operador afectado de 2 meses (excepto un nodo, con un plazo de un año), y que todos

⁵ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre en la localidad de Torrellano.

⁶ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre en la central de Quins.

⁷ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre en la central de Vilardevós.

⁸ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del cierre de un nodo en Almunia de San Juan.

⁹ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del cierre de un nodo en Chiclana de la Frontera.

¹⁰ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre en la localidad de Martorell.

¹¹ 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.

¹² Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de 8 tendidos de cobre.

¹³ Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de 11 tendidos de cobre.

son por peticiones o sucesos externos (a menudo, peticiones de Administraciones), es decir, acontecimientos sobrevenidos y no planificados por Telefónica. Igualmente, el impacto en la central es reducido (menos del 4% del total de líneas instaladas de la central). En casi todos los casos aprobados¹⁴, hay despliegue FTTH en la zona afectada.

II.6 Valoración de la solicitud

II.6.1 Procedimiento general

Tal y como se ha indicado, y de acuerdo con el marco establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4, el cierre de unidades de red inferiores a la central puede ser autorizado a Telefónica de forma excepcional si se estima que concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas que lo hagan necesario (*“La CNMC podrá autorizar excepcionalmente procesos de cierre parcial de centrales, bajo solicitud y debidamente justificados”*). También la exención del período de garantía de seis meses –el cierre de tramos de red con carácter de urgencia – constituye una situación de excepcionalidad que precisa de la debida justificación por parte de Telefónica y la autorización expresa de la CNMC.

Así se ha venido tratando hasta ahora, como se aprecia en las decisiones de cierre parcial mencionadas anteriormente. Telefónica, en su solicitud, afirma que los plazos y el esfuerzo de este proceder no son extrapolables a volúmenes elevados de solicitudes derivados del despliegue cada vez más extenso de la red de fibra. Es decir, considera que la cantidad de este tipo de actuaciones alcanzará un volumen elevado.

Sin embargo, ello no concuerda con el marco establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4. Ciertamente se define un régimen ágil para los cierres de centrales, para de este modo promover la inversión eficiente en materia de infraestructuras (como marca la LGTel) y facilitar la disponibilidad de nuevas redes a los usuarios. Pero en el caso de los cierres parciales, se considera que por su potencial efecto sobre la competencia (al reducir el mercado potencial del operador inversor en desagregación con plazos reducidos), debe ser excepcional y justificado¹⁵.

Como se aprecia en las decisiones de cierre parcial, la mayor parte se han aprobado, tras analizar la justificación (si el cierre parcial responde a

¹⁴ En el expediente NOD/DTSA/003/17 (Resolución sobre la solicitud de Telefónica de autorización del desmontaje de tendidos de cobre en la localidad de Ruerrero), debido al escaso impacto y a la ausencia de banda ancha en la central, se aprobó el desmontaje del cobre afectado por incendios aun no habiendo cobertura FTTH sino radio.

¹⁵ *“El cierre parcial o cierre de unidades menores (como pueden ser cajas terminales) sí puede suponer un impacto sobre los operadores coubicados en la central, pues ven disminuido su mercado potencial en esa central y con ello la rentabilidad de sus inversiones, pudiendo incluso*

circunstancias sobrevenidas ajenas a Telefónica, y no a actuaciones voluntarias o discrecionales) y tras evaluar también la situación competitiva en la central y los pares afectados, así como la cobertura FTTH.

Es decir, se ha tratado de mantener un equilibrio entre las inversiones eficientes (que, dada la situación del mercado español, son inversiones en fibra y no en cobre) y la preservación del nivel de competencia. Pues bien, en este sentido, estimar la solicitud de Telefónica de que se autoricen automáticamente determinados desmontajes de tramos de la red de cobre supondría un desequilibrio excesivo. Debe partirse de que existe una obligación de ofrecer acceso y mantener la red de cobre hasta el cierre completo de una central, lo que deberá seguir siendo la actuación más habitual.

Ahora bien, ciertamente con la experiencia adquirida se pueden dar indicaciones a Telefónica que permitan agilizar la tramitación de sus solicitudes.

II.6.2 Tramitación de solicitudes que cumplan ciertos requisitos

A la vista de los casos ya analizados por la Sala de Supervisión Regulatoria, se considera viable facilitar los trámites para la aprobación de las solicitudes de cierre parcial que cumplan ciertos requisitos y vengán acompañadas de toda la información necesaria.

Ello requiere establecer la información que debe aportar Telefónica en las solicitudes de autorización de cierre parcial de manera similar a como se hizo con la aprobación de la instalación de nodos remotos de acortamiento de bucle en la Resolución DT 2009/501, de 19 de noviembre de 2009. Por circunstancias similares a las ahora alegadas por Telefónica (número elevado de solicitudes, necesidad de agilizar su tramitación y de uniformizar su tratamiento) se definió un conjunto de datos que Telefónica debía aportar en las solicitudes, para su tramitación acelerada (a menudo, esto permitió agilizar la instrucción del procedimiento, sin renunciar a contrastar la petición con los interesados en el trámite de audiencia y por tanto sin renunciar a la información y supervisión de los operadores alternativos y el regulador).

Es decir, basta identificar los requisitos que deben cumplir las solicitudes y la información que deben incorporar para conseguir los objetivos perseguidos, respetando lo establecido en el análisis de mercados acerca de que el cauce

ocurrir que en las cajas afectadas tuvieran un porcentaje relevante de clientes, debiendo estos operadores mantener la infraestructura de equipos y entrega de señal en la central. Telefónica tiene a su disposición un marco flexible para cerrar centrales, y deberá por tanto proceder a la transformación de su red haciendo uso de los instrumentos previstos en el mismo. Sin embargo, si circunstancias específicas hicieran necesario en algunos casos considerar unidades menores (como ciertas cajas terminales, o nodos remotos con servicios mayoristas), Telefónica podrá solicitarlo a esta Comisión.”

más claro es el cierre completo de un área de central y de que los cierres parciales deben ser examinados por la CNMC.

Por lo tanto, Telefónica deberá considerar los cierres parciales de centrales como algo excepcional, y continuar solicitando su aprobación explícita, como ya se indicó en NOD/DTSA/005/16: *“Esta Sala coincide con Orange en que las autorizaciones de cierre parcial deben concederse de forma puntual y excepcional”*. En la solicitud, deberá comunicar los datos contenidos en el Anexo I, que según la experiencia adquirida son suficientes. En cualquier caso, al estar sometida la aprobación al procedimiento administrativo, si en un caso particular fuera necesaria más información, se solicitaría a Telefónica.

Sin perjuicio de que Telefónica realice cualquier solicitud que estime oportuna, se han identificado en los antecedentes los casos que se consideran justificados según los criterios considerados hasta ahora. Se trata de cierres debidos a circunstancias sobrevenidas ajenas a Telefónica y en las que los pares afectados sean una proporción reducida del total de pares activos de la central, y además tengan cobertura de la red FTTH de Telefónica. De este modo, para garantizar la continuidad de los servicios de los clientes afectados, en las zonas con obligación de acceso de NEBA local o NEBA FTTH, los operadores podrán hacer uso de estos servicios, y en las zonas sin obligación de acceso (como los municipios BAU), existirá la posibilidad de hacer uso de acuerdos comerciales, además de, en su caso, los accesos de fibra propia.

Es decir, la CNMC debe analizar los motivos que justifican la solicitud, comprobar que se corresponde su alcance geográfico con el de las circunstancias aducidas, valorar los servicios mayoristas afectados y las alternativas de migración. Por ello debería disponer de la información indicada en el Anexo I.

Conforme a lo expuesto, la autorización de un cierre parcial se verá facilitada si se cumplen los siguientes requisitos:

- a) está justificada por circunstancias sobrevenidas ajenas a Telefónica;
- b) los pares afectados son una proporción reducida del total de pares activos de la central;
- c) las ubicaciones afectadas tienen cobertura FTTH;
- d) se aporta la información indicada en el Anexo I.

En sus alegaciones, Telefónica afirma que no es posible dar con exactitud una fecha prevista de cobertura FTTH, pero garantiza que, una vez producida la comunicación a los operadores afectados con al menos dos meses de antelación a la fecha efectiva del cierre en cada ubicación del listado actualizado de las conexiones mayoristas afectadas, la cobertura de las mismas será del 100%.

II.6.3 Condiciones del cierre parcial

Si bien cada solicitud de Telefónica deberá ser objeto de un procedimiento propio, y por ello podrán examinarse circunstancias particulares de cada solicitud, procede recopilar las condiciones del cierre parcial establecidas para los casos más habituales, de modo que haya un entorno de seguridad regulatoria dentro del marco ya descrito.

Para ello, resulta adecuado basarse en los cierres parciales ya aprobados a la hora de definir dichas condiciones, como pueden ser plazos de preaviso y migraciones a fibra de los usuarios afectados. Así, debe de nuevo recordarse que no estamos ante una modernización general de la red de acceso en una central, en la que aplicaría el marco definido en el análisis de mercado, sino que, como se indicó por ejemplo en NOD/DTSA/005/16, estamos ante una autorización destinada únicamente a atender una solicitud de Telefónica para la resolución de un problema en un ámbito muy delimitado. Y como también se indicó, no tendría sentido que las condiciones de migración fuesen las estándar, sino que está justificado establecer otras más ventajosas para los operadores.

Así, en las solicitudes ya resueltas, se ha establecido que debe ser Telefónica quien asuma las cuotas no recurrentes correspondientes a la migración de los servicios de acceso indirecto o desagregado actualmente prestados en la central, a sus homólogos en modalidad NEBA-FTTH o NEBA local. Este criterio se ha venido aplicando en las zonas identificadas como no competitivas por el análisis de mercados de banda ancha (Resolución de los mercados 3 y 4), es decir, en las centrales de la zona 2 fuera de municipios BAU para los servicios NEBA y NEBA local, así como en las centrales de la zona 1 fuera de municipios BAU para el servicio NEBA local, de modo que es de aplicación en aquellas zonas en que no hay competencia (actual o prospectiva) en redes de banda ultra-ancha, asegurando de este modo la consistencia con el análisis de mercados.

Cabe mencionar en este punto que, como se ha indicado anteriormente, el presente marco aplica a cierres en los que los pares afectados tengan cobertura FTTH. Por lo tanto, no será hasta que se hayan completado las migraciones solicitadas por los operadores (bien a servicios mayoristas regulados, bien a servicios comerciales) cuando Telefónica podrá dejar de prestar los servicios mayoristas sobre la red de cobre.

En cuanto al plazo de preaviso a los operadores, la Resolución de los mercados 3 y 4 establece un plazo de 6 meses de antelación para informar sobre los cambios previstos en la red de acceso de pares de cobre, pudiendo la CNMC establecer excepciones justificadas a este plazo. Así se ha venido haciendo en las solicitudes tramitadas de cierre parcial, en las que en general hay un carácter bien de urgencia (caso de incendios o catástrofes) o bien de necesidad de actuaciones diligentes (como en las solicitudes de Administraciones públicas). La práctica llevada a cabo ha consistido en aceptar el desmontaje de manera

inmediata en el caso de catástrofes y otorgar un plazo de 2 meses en los otros casos, y salvo excepciones justificadas, ese será también el criterio en futuras solicitudes.

Por tanto, la práctica habitual consistirá en que Telefónica deberá notificar a los operadores afectados, con al menos 2 meses de antelación a la fecha efectiva del cierre en cada ubicación, el listado actualizado de las conexiones mayoristas que van a verse afectadas, informando a los operadores de aquellas cuya migración a NEBA-FTTH y NEBA local será gratuita. Dado el plazo y el impacto para los clientes de los operadores, el procedimiento de notificación a los operadores deberá permitir que éstos acusen recibo, y que quede constancia escrita del mismo junto con las fechas de notificación y acuse.

Transcurrido el período de al menos 2 meses tras la notificación, y una vez se hayan completado las migraciones solicitadas por los operadores, Telefónica podrá dejar de prestar los servicios mayoristas sobre la red de cobre, al igual que deberá haber cesado en su uso para la prestación de sus servicios minoristas.

Asimismo, Telefónica debe mantener debidamente actualizada la información que a través del *WebService* de cobertura pone a disposición de los operadores en relación con la disponibilidad de servicios mayoristas.

II.7 Alegaciones

Euskaltel solicita que, en caso de que la CNMC considere razonable la petición de Telefónica, se tengan en cuenta también requerimientos genéricos en materia de notificación a los operadores de los servicios mayoristas afectados. En particular, considera que proporcionar solo el código de la central o nodo sería insuficiente, y se debería incluir el listado de administrativos de servicios indirectos y numeración telefónica de servicios AMLT afectados por el cierre parcial. Propone que este requisito se extienda al procedimiento de cierre de centrales, enviando dicho listado a los operadores a la finalización del período de garantía, puesto que según indica el dato de central o nodo no ha sido relevante hasta ahora, por lo que no lo ha incluido en sus sistemas de información.

Como se ha indicado anteriormente, en una solicitud de cierre parcial Telefónica notificará a los operadores afectados, con al menos dos meses de antelación a la fecha efectiva del cierre en cada ubicación el listado actualizado de las conexiones mayoristas que van a verse afectadas. Se trata por tanto de una lista de conexiones individuales, de modo que no se proporciona solo el código de la central o nodo como menciona Euskaltel, ya que no se cierra toda una central o todo un nodo.

En cuanto a identificar conexiones individuales en el procedimiento general de cierre de centrales, debe indicarse que el presente procedimiento no tiene como

objeto modificar el procedimiento establecido en el análisis de mercados. En cualquier caso, cuando se cierra una central entera, pierde sentido la identificación de conexiones individuales y existe el riesgo de no incluir alguna por error. El procedimiento propuesto supondría además no realizar migraciones hasta el fin del periodo de garantía, lo cual no es necesariamente la mejor opción. En este supuesto, y ante cierres de centrales en zonas de presencia de Euskaltel, este operador puede negociar con Telefónica la entrega de la información adicional que necesite debido a las características de sus sistemas de información.

Orange considera que con la precipitación derivada del cierre parcial se estará adelantando el proceso de cierre y alterando el calendario ordenado previsto. Añade que la retirada de obligaciones debe llevarse a cabo de conformidad con los procesos establecidos al efecto, y la autorización de un procedimiento general de cierre parcial es incompatible con la previsión del artículo 81 de la Directiva 2018/1972, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. Considera asimismo que un procedimiento genérico como el que pretende Telefónica resulta incompatible con el derecho de los operadores y de los usuarios a una transición sostenible y supone la modificación de las condiciones previstas en la Resolución de los Mercados 3 y 4. Por ello, solicita que se desestime la solicitud de Telefónica.

Pues bien, a lo indicado por Orange debe responderse que no se retira obligación alguna a Telefónica. Muy al contrario, no se acepta la solicitud de Telefónica de autorizar automáticamente el desmontaje de un tramo de la red de cobre, si bien no por las razones expuestas por Orange sino por lo establecido en la Resolución de los mercados 3 y 4.

Orange hace referencia en sus alegaciones a supuestas desinversiones en cobre por parte de Telefónica, que se traducirían en negativas de acceso (anulación de solicitudes de alta y reparación de averías), y solicita la extensión de las condiciones económicas del desmontaje de tramos de cobre a estos supuestos de altas y averías sin solución.

También manifiesta que la documentación justificativa que entrega Telefónica (y que se solicita en el Anexo I) debe ser conocida por los operadores (indicando que deben poder acreditar los cambios de servicio de sus usuarios).

Orange pide asimismo que Telefónica suministre los códigos GESCAL37 de los tramos y cajas afectados si no suministra el administrativo, y solicita la migración gratuita en todos los casos (incluidos municipios BAU) así como una bonificación de la cuota de NEBA y NEBA local, y solicita finalmente que los operadores puedan pedir a Telefónica los accesos afectados también antes de la aprobación del cierre parcial, y no solo un mes tras la Resolución.

En cuanto a la solicitud de extender las condiciones que se establecen para los cierres parciales a las altas y averías, debe rechazarse por existir en la oferta de

referencia (OBA) mecanismos tales como unos acuerdos de nivel de servicio y unas penalizaciones en caso de incumplimiento. La mera existencia de algunos casos de retrasos, como los expuestos por Orange en sus alegaciones, no pueden equipararse a una denegación de acceso generalizada ni justifican la implantación de mecanismos que suplanten a las medidas citadas anteriormente de la oferta de referencia.

Respecto a las otras alegaciones de Orange, se han justificado anteriormente las condiciones que se consideran proporcionadas, no estando entre ellas las bonificaciones económicas adicionales solicitadas. En particular, la imposición de obligaciones económicas para servicios mayoristas en zonas sin obligación de acceso (como los municipios BAU) no sería acorde con la segmentación geográfica de la Resolución de los mercados 3 y 4. También debe tenerse en cuenta que la documentación solicitada a Telefónica tiene como fin que la CNMC tenga información que ayude a entender y evaluar las solicitudes de cierre parcial, y esta información contiene elementos y datos de terceros que no necesitan conocer los operadores, siendo la Resolución que autoriza los cierres suficiente acreditación si ésta fuera necesaria.

En cuanto a la posibilidad de que los operadores soliciten a Telefónica los identificadores de los usuarios afectados desde el momento de la solicitud de Telefónica y las migraciones ya sean gratuitas, debe rechazarse ya que sería una fuente de inseguridad jurídica al no haber sido aprobado aún el cierre parcial, que además puede sufrir variaciones respecto a lo solicitado inicialmente.

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

RESUELVE

Primero.- Desestimar la solicitud de Telefónica de establecer un procedimiento de aprobación automática de cierres parciales.

Segundo.- En las solicitudes de cierre parcial de centrales, Telefónica deberá acompañar la solicitud de los datos indicados en el Anexo I.

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.

ANEXO I

Datos mínimos a suministrar por Telefónica en las solicitudes de cierre parcial de centrales

- Datos identificativos, al menos los siguientes: MIGA de la central de la que dependen los pares, municipio y provincia de los pares, identificador de las cajas o nodos afectados.
- Causa de la solicitud de cierre parcial, incluyendo documentación justificativa.
- Planos que permitan identificar la dirección donde se encuentran los tramos afectados y la localización de las cajas terminales.
- Estado de la cobertura FTTH de los domicilios atendidos por los pares afectados (indicando si ya está operativa o la fecha prevista).
- Datos cuantitativos: Número de pares afectados, número de cajas afectadas, número de líneas instaladas en la central, número de accesos afectados por cada servicio mayorista (AMLT, desagregación, acceso indirecto, ORLA), número de servicios minoristas de telefonía y de banda ancha.
- Operadores con servicios mayoristas en los pares afectados.
- Si es municipio BAU, indicar los operadores con los que existe acuerdo comercial de acceso a FTTH en los accesos afectados.