

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA VENTA DE CABLES DE COBRE DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (SEPARACIÓN VOLUNTARIA) Y SE ACUERDA SU NOTIFICACIÓN A LA COMISIÓN EUROPEA, A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A LA EMPRESA, A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES E INFRAESTRUCTURAS DIGITALES Y AL ORGANISMO DE REGULADORES EUROPEOS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS**

(IRM/DTSA/001/22 VENTA COBRE)

**CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D<sup>a</sup> María Ortiz Aguilar

**Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 27 de octubre de 2022

La Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) con la composición expresada, ha acordado lo siguiente:

## **I. ANTECEDENTES**

### **Primero. Escritos presentados por Telefónica**

Con fecha 8 de agosto de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) en el que notificaba su intención de negociar la venta parcial de sus cables de cobre.

Con fecha 28 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de Telefónica en el que comunicaba la venta y posterior arrendamiento de un conjunto de cables de cobre. En su escrito, Telefónica manifestaba que la citada comunicación se efectuaba al amparo de lo previsto en la normativa sectorial de telecomunicaciones en materia de separación voluntaria.

### **Segundo. Inicio del procedimiento**

Mediante escrito de fecha 26 de enero de 2022, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) comunicó el inicio de un procedimiento administrativo en relación con el proceso de transferencia de activos de parte de la red de pares de cobre de Telefónica, notificado por el operador. Asimismo, junto con dicho escrito se envió un requerimiento de información a Telefónica.

Con fecha 16 de febrero de 2022 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de Telefónica por el que daba contestación al referido requerimiento.

### **Tercero. Nuevo escrito presentado por Telefónica**

Con fecha 31 de marzo de 2022, Telefónica comunicó a la CNMC la incorporación de nuevos activos al proceso de venta y arrendamiento de un conjunto de cables de cobre de Telefónica.

### **Cuarto. Apertura del trámite de información pública**

Con fecha 3 de mayo de 2022, la DTSA acordó la apertura de un trámite de información pública relativo al proceso de venta de un conjunto de cables de cobre de Telefónica, por el plazo de un mes a contar desde la publicación del acuerdo en el Boletín Oficial del Estado (BOE).

El citado acto fue publicado en el BOE número 110, de 9 de mayo de 2022.

## **Quinto. Alegaciones durante el periodo de información pública**

Durante el período de consulta pública, Telefónica presentó sus observaciones al informe emitido por la DTSA. En su escrito, Telefónica manifiesta su conformidad con las conclusiones alcanzadas en el referido informe.

## **Sexto. Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC emitió informe sin observaciones.

## **Séptimo. Notificación del proyecto de medida**

Con fecha 8 de septiembre de 2021, la Sala de Supervisión Regulatoria aprobó la Resolución por la que se acuerda notificar a la Comisión Europea, a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación de otros Estados miembros y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE<sup>1</sup>) el proyecto de medida relativo a la venta de cables de cobre de Telefónica.

## **Octavo. Nuevo escrito presentado por Telefónica**

Con fecha 30 de septiembre de 2022, Telefónica comunicó a la CNMC la incorporación de nuevos activos al proceso de venta y arrendamiento de un conjunto de cables de cobre de Telefónica.

## **Noveno. Escrito de la Comisión Europea**

En fecha 11 de octubre de 2022, la Comisión Europea dirigió a la CNMC un escrito en el que formulaba observaciones al proyecto de medida, notificado con referencia ES/2022/2396.

---

<sup>1</sup> BEREC en su acepción inglesa.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### Primero. Habilitación competencial

Las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para intervenir resultan de lo dispuesto en la normativa sectorial.

La CNMC debe, de conformidad con el artículo 1.2 de la LCNMC, “*garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios*”. En concreto, en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 de la LCNMC dispone que la CNMC “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas*”, correspondiéndole a estos efectos “*realizar las funciones atribuidas por la [Ley General de Telecomunicaciones], y su normativa de desarrollo*”.

El artículo 26.1 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), define la separación voluntaria en los siguientes términos:

*“En el supuesto de que un operador que haya sido declarado con peso significativo en uno o varios mercados pertinentes se proponga transferir sus activos de red de acceso local, o una parte sustancial de los mismos, a una persona jurídica separada de distinta propiedad, o establecer una entidad empresarial separada para suministrar a todos los operadores minoristas, incluidas sus propias divisiones minoristas, productos de acceso completamente equivalentes, deberá informar con al menos tres meses de antelación al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.*

*El operador deberá informar también al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de cualquier cambio de dicho propósito, así como del resultado final del proceso de separación”.*

En lo que se refiere a la tramitación por las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) de los procedimientos de separación voluntaria, conforme al artículo 26.3 de la LGTel:

*“En el caso de que se realice la separación funcional voluntaria, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia evaluará el efecto de la transacción prevista, junto con los compromisos propuestos en su*

*caso, sobre las obligaciones reglamentarias impuestas a esa entidad, llevando a cabo, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 16, un análisis coordinado de los distintos mercados relacionados con la red de acceso.*

*En dicho análisis, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tendrá en cuenta los compromisos ofrecidos por el operador, con especial atención a los objetivos establecidos en el artículo 3, para lo cual consultará a terceros y se dirigirá particularmente a aquellos terceros que estén directamente afectados por la transacción propuesta.*

*Sobre la base de su evaluación, previo informe de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia impondrá, mantendrá, modificará o suprimirá las obligaciones específicas correspondientes, aplicando si procede las obligaciones del artículo 21. [...]”.*

La LGTel replica las disposiciones contenidas en el artículo 78 de la Directiva (UE) 2018/1972, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

El negocio jurídico en virtud del cual Telefónica transfiere la titularidad de algunos de sus cables de cobre a un comprador tercero ha de considerarse formalmente una forma de separación voluntaria, al haberse producido una transferencia de los activos de red de acceso local de Telefónica a una persona jurídica separada de distinta propiedad, tal y como contempla el artículo 26.1 de la LGTel.

Por tanto, la CNMC resulta competente para analizar los efectos sobre los mercados sometidos a regulación *ex ante*, de la operación de separación voluntaria comunicada por Telefónica.

## **Segundo. Adopción de la medida definitiva relativa a la venta de cables de cobre de Telefónica (separación voluntaria)**

De conformidad con lo dispuesto en la LGTel y en el artículo 78 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, en conjunción con el artículo 32 de dicha norma, la CNMC notificará a la Comisión Europea, al ORECE y a las ANR de los otros Estados miembros de la Unión Europea, así como a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, los proyectos de medida vinculados a operaciones de separación voluntaria.

En particular, según dispone el artículo 78 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, la ANR evaluará el efecto de la transacción prevista, junto con los compromisos propuestos en su caso, sobre las obligaciones reglamentarias existentes. Sobre la base de su análisis, la ANR impondrá, mantendrá, modificará o retirará obligaciones, de conformidad con los procedimientos enunciados en los artículos 23 y 32 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

Igualmente, según lo previsto en el artículo 26.3 de la LGTel, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia impondrá, mantendrá, modificará o suprimirá las obligaciones específicas correspondientes previo informe de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de la presente resolución, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, se procedió a notificar el proyecto de medida relativo a la venta de cables de cobre de Telefónica (separación voluntaria) a la Comisión Europea, al ORECE y a las ANR de otros Estados miembros de la Unión Europea, así como a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En fecha 11 de octubre de 2022, la Comisión Europea remitió un escrito en el que formulaba observaciones en relación con el proyecto de medida notificado, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

Habiendo transcurrido el plazo de un mes establecido en el artículo 32 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas desde que se notificó el proyecto de medida, la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, el ORECE y otras ANR no han formulado observaciones al mismo.

En consecuencia, en virtud de la presente resolución se pone fin al procedimiento relativo a la venta de cables de cobre de Telefónica (separación voluntaria), en los términos expresados a continuación, así como en el Anexo que se adjunta a la misma.

Por último, procede la comunicación de la presente resolución a la Comisión Europea y al ORECE, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32, apartados 8 y 9, del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

## **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Tener por practicada la notificación según la cual Telefónica de España, S.A.U. comunica, conforme al artículo 26 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, la venta y posterior arrendamiento de una parte de su red de pares de cobre.

**SEGUNDO.-** Declarar que, de conformidad con los términos expuestos en el Anexo, la venta y posterior arrendamiento de un conjunto de cables de cobre, comunicada por Telefónica de España, S.A.U. en fechas 28 de diciembre de 2021, 31 de marzo de 2022 y 30 de septiembre de 2022, no es susceptible de dar lugar a una nueva revisión de los mercados mayoristas relacionados con la red de acceso, en particular los mercados de referencia definidos en la Resolución de 6 de octubre de 2021, relativa a los mercados de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas, y en la Resolución de 29 de marzo de 2022, relativa al mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.

**TERCERO.-** Declarar que, de conformidad con los términos expuestos en el Anexo, la venta y posterior arrendamiento de un conjunto de cables de cobre, comunicada por Telefónica de España, S.A.U. en fechas 28 de diciembre de 2021, 31 de marzo de 2022 y 30 de septiembre de 2022, no es tampoco susceptible de dar lugar a una modificación de las obligaciones contenidas en los análisis de los mercados relacionados con el acceso a su red de cobre, resultando apropiado mantener las obligaciones contenidas en las resoluciones de 6 de octubre de 2021 y 29 de marzo de 2022, precitadas.

**CUARTO.-** Declarar que, de conformidad con los términos expuestos en el Anexo, en tanto operador con poder significativo de mercado en virtud de las resoluciones de 6 de octubre de 2021 y 29 de marzo de 2022, precitadas, Telefónica de España, S.A.U. sigue estando sometida a las obligaciones allí establecidas en relación con su red de cobre, siendo en particular la entidad responsable de asegurar el acceso por parte de terceros a su red, en los términos y plazos establecidos en las distintas resoluciones adoptadas por este organismo.

Telefónica sigue siendo igualmente la entidad responsable de cumplir con el procedimiento establecido por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para el proceso de cierre de sus centrales de cobre, debiendo atenerse a las resoluciones que, en relación con los procesos y posible modificación de las fechas de cierre de centrales, pueda dictar este organismo.

**QUINTO.-** Comunicar a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas, así como a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales la presente resolución.

**SEXTO.-** Acordar la publicación del presente acto en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones.

**SÉPTIMO.-** La presente Resolución surtirá efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

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 - VENTA DE CABLES DE COBRE DE TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (SEPARACIÓN VOLUNTARIA)**

### **1 Marco regulatorio aplicable**

#### **1.1 Obligaciones de acceso a la red de pares de cobre**

La CNMC adoptó el 6 de octubre de 2021 la Resolución por la que se aprueba la definición y análisis de los mercados de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (en adelante, Resolución del mercado 1).

En dicha Resolución se imponen a Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica), en su Anexo 2, una serie de obligaciones en relación con la red de pares de cobre, entre ellas la obligación de acceso (acceso completamente desagregado y compartido). De igual modo, en su Anexo 5, se imponen una serie de obligaciones de acceso indirecto en relación con dicha red de pares de cobre, de acuerdo con la segmentación geográfica llevada a cabo en el marco del análisis de dichos mercados.

Estas obligaciones se desarrollan en detalle en las correspondientes ofertas de referencia (OBA para el acceso desagregado; ADSL-IP y NEBA para el acceso indirecto), de obligado cumplimiento para Telefónica. Dichas ofertas incluyen el mantenimiento (resolución de averías) de la red sometida a obligaciones de acceso, así como acuerdos de nivel de servicio, con tiempos de respuesta específicos para las solicitudes mayoristas de los operadores terceros.

Por otro lado, en fecha 29 de marzo de 2022, la CNMC aprobó la Resolución relativa a la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, la designación del operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (en adelante, Resolución del mercado 2).

En dicha Resolución se imponen a Telefónica, en su Anexo 1, una serie de obligaciones en relación con el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales, lo que incluye determinados servicios<sup>2</sup> provistos a partir de la red de pares de cobre. De igual modo, en el Anexo 2, se imponen obligaciones de acceso indirecto en el ámbito empresarial, que también afectan a la red de pares de cobre de Telefónica. De manera similar a la Resolución del Mercado 1, estas obligaciones se desarrollan en las correspondientes ofertas de referencia (ORLA

---

<sup>2</sup> Servicios de líneas alquiladas terminales de 2 Mb/s, así como mantener las líneas existentes de nx64 Kb/s.

para las líneas alquiladas terminales y NEBA para el acceso indirecto empresarial).

## 1.2 El proceso de cierre de las centrales de cobre

La Resolución del mercado 1 establece asimismo 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 dicha Resolución<sup>3</sup> establece varias fases para llevar a cabo el proceso de cierre de una central: anuncio del cierre, período de garantía en el que Telefónica continúa proporcionando acceso a su red, y período de guarda en el que está únicamente obligada a mantener la prestación de los servicios mayoristas ya entregados.

La comunicación realizada por Telefónica, en virtud de la cual notifica a la CNMC la venta de parte de sus activos de cobre, se enmarca en el proceso de cierre de centrales de cobre que Telefónica está llevando a cabo desde hace varios años.

Las dos primeras centrales de cobre que cerraron fueron Can Rabella (Barcelona) y Peñascales (Madrid), en 2015. La lista de centrales cuyo cierre ha sido comunicado por Telefónica contiene actualmente 3.834 centrales, de las cuales 2.166 ya han cerrado, lo que implica que en ellas ya no están en uso los accesos de cobre.

Durante el periodo de garantía siguen vigentes las obligaciones impuestas en el análisis de mercados; este período es de 2 años para centrales con accesos desagregados (5 años para las que fueron notificadas hasta octubre de 2021), 1 año para centrales con acceso indirecto, y 6 meses para centrales sin servicios mayoristas. Casi todas las centrales cerradas hasta ahora no tenían accesos desagregados, y eran centrales de tamaño reducido (en las centrales pequeñas no hay generalmente operadores cubricados).

En los próximos años habrá un número creciente de centrales con desagregación (y, por ende, de gran tamaño) que cerrarán, como se aprecia en el gráfico (cada año contiene los datos de cierres acumulados).

---

<sup>3</sup> Las condiciones de cierre de las centrales de cobre se definieron por primera vez en 2009.



En definitiva, el cierre de centrales de cobre es un proceso en curso y bastante avanzado, que deja sin uso los accesos de cobre de las centrales cerradas (y todos los cables de cobre que parten de las centrales y conforman la red de alimentación y de distribución<sup>4</sup>). El número de pares y cables en desuso experimentará un fuerte crecimiento cuando en los próximos años cierren centrales con operadores coubicados, que son centrales de mayor tamaño que suman un elevado número de pares de cobre.

## 2 Objeto del acuerdo

En su escrito de diciembre de 2021, Telefónica comunica la venta y posterior arrendamiento de un conjunto de cables de cobre de su red de pares, siendo el comprador y arrendador **[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

De igual modo, en sus escritos de marzo y septiembre de 2022 Telefónica comunica la venta y posterior arrendamiento de otro conjunto de cables de cobre, con las mismas condiciones que el primero.

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

---

<sup>4</sup> Se distinguen tres partes en la red de acceso: red de alimentación, distribución y dispersión. La red de alimentación es el tramo de la red de acceso que parte de la central, y está formada por tanto por cables de mayor número de pares. La red de distribución es el tramo desde la salida lateral de la red de alimentación hasta la caja terminal. La red de dispersión está formada por las acometidas que parten de la caja terminal.

**[FIN CONFIDENCIAL]**

La operación consiste en la venta de la totalidad de los cables de la red de alimentación de las centrales enumeradas en el contrato y su inmediato arrendamiento. Se trata de cables de cobre situados entre la CR0 (cámara cero o cámara de acceso a la central) y la última arqueta por el lado del cliente (situada habitualmente cerca del edificio). **[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

## **3 Valoración de la operación y efectos sobre la regulación sectorial de las comunicaciones electrónicas**

### **3.1. Efectos sobre los procedimientos de revisión *ex ante* de mercados**

Como se ha visto, el artículo 26.3 de la LGTel prevé que, en el caso en que se lleve a cabo un proceso de separación voluntaria, la CNMC evaluará el efecto de dicha transacción sobre las obligaciones reglamentarias impuestas al operador con poder significativo de mercado, llevando a cabo un análisis coordinado de los distintos mercados relacionados con la red de acceso. Sobre la base de su evaluación, la CNMC impondrá, mantendrá, modificará o suprimirá las obligaciones específicas correspondientes.

En la misma línea, en casos de separación voluntaria por parte de una empresa integrada verticalmente, el artículo 78.2 del Código dispone que la Autoridad Nacional de Reglamentación (ANR):

*“[...] evaluará el efecto de la transacción prevista, junto con los compromisos propuestos en su caso, sobre las obligaciones reglamentarias existentes con arreglo a la presente Directiva.*

*A tal efecto, la autoridad nacional de reglamentación llevará a cabo un análisis de los distintos mercados relacionados con la red de acceso, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 67.*

*[...]*

*Sobre la base de su análisis, la autoridad nacional de reglamentación impondrá, mantendrá, modificará o retirará obligaciones, de conformidad con los procedimientos enunciados en los artículos 23 y 32, aplicando, si procede, las disposiciones del artículo 80. En su decisión, la autoridad nacional de reglamentación podrá dar carácter vinculante a los compromisos, en su totalidad o en parte. No obstante lo dispuesto en el artículo 67, apartado 5, la autoridad nacional de reglamentación podrá decidir que algunos o todos los compromisos sean vinculantes para la totalidad del período para el cual se ofrecen”.*

Como puede verse, la normativa sectorial de telecomunicaciones anticipa que los procesos de separación voluntaria tendrán efectos sobre el desarrollo de la competencia en los mercados de comunicaciones electrónicas. Se habilita por consiguiente a las ANR para, a raíz de este tipo de transacciones, evaluar el impacto de las mismas sobre las obligaciones reglamentarias existentes, procediendo en su caso a la revisión de los distintos mercados relacionados con la red de acceso. En el caso español, se trataría de la Resolución del mercado 1 y la Resolución del mercado 2.

Las referidas resoluciones identifican a Telefónica de España, S.A.U, así como al grupo de empresas a que pertenece Telefónica en su conjunto, como operador con poder significativo en los mercados mayoristas identificados en las mismas. Las resoluciones precitadas indican que la declaración de poder significativo de mercado se extiende en particular a todas las empresas del grupo Telefónica que provean los servicios incluidos en los respectivos mercados de referencia<sup>5</sup>.

A este respecto, del contenido de los acuerdos en virtud de los cuales Telefónica procede a la venta y posterior arrendamiento de parte de sus activos de la red de cobre<sup>6</sup>, se colige que hasta la fecha de finalización del arrendamiento y el cese de las obligaciones regulatorias establecidas para el par de cobre por la CNMC, corresponderá exclusivamente a Telefónica seguir proveyendo los servicios mayoristas vinculados a la red tradicional de este operador y contemplados en los mercados de acceso local al por mayor, acceso central al por mayor y acceso de alta calidad al por mayor. Se trata en particular de las obligaciones relativas a los servicios mayoristas de acceso completamente desagregado y compartido al bucle de cobre de abonado<sup>7</sup>; los servicios de acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas (incluyendo en particular el servicio NEBA cobre en su variante residencial)<sup>8</sup>; así como los servicios de líneas alquiladas terminales y acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija (incluyendo en particular los circuitos regulados prestados sobre la red de cobre de Telefónica y el servicio NEBA cobre en su variante empresarial)<sup>9</sup>.

En particular, los acuerdos de venta y arrendamiento suscritos entre las partes no dejan lugar a dudas sobre el rol de Telefónica (y no el comprador) como gestor

---

<sup>5</sup> Tanto este como el resto de los subrayados contenidos en el texto son añadidos.

<sup>6</sup> **[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

<sup>7</sup> Anexo 2 de la Resolución de 6 de octubre de 2021.

<sup>8</sup> Anexo 5 de la Resolución de 6 de octubre de 2021.

<sup>9</sup> Anexos 1 y 2 de la Resolución de 29 de marzo de 2022.

de los activos de cobre a partir de los cuales se prestarán los servicios de comunicaciones electrónicas, en los mismos términos que hasta la fecha.

Así, **en lo que respecta al comprador, [INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL].**

**En lo que respecta a Telefónica, en tanto vendedor de los activos de la red de pares de cobre, [INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL].**

En definitiva, los acuerdos suscritos por Telefónica presentan una estructura marcadamente financiera, donde **[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL].**

En tanto se lleva a cabo el proceso de notificación y cierre de las centrales afectadas por la transacción, el comprador no asume ningún tipo de responsabilidad en materia de explotación, gestión y mantenimiento de los activos, correspondiendo exclusivamente a Telefónica el cumplimiento de las obligaciones que puedan emanar de la normativa sectorial. Telefónica seguirá por consiguiente estando obligada a garantizar el respeto de la regulación existente, incluyendo en particular las resoluciones dictadas por la CNMC en el ámbito de la regulación *ex ante* de mercados y las correspondientes medidas de

implementación adoptadas por este organismo, en los mismos términos que hasta la fecha.

Dado lo que antecede, resulta evidente que el proceso de transferencia de los activos de la red de cobre de Telefónica analizado en el presente procedimiento no es susceptible de dar lugar a una revisión de los mercados actualmente sometidos a regulación *ex ante* o a una modificación de las obligaciones contenidas en los mercados relacionados con el acceso a su red de cobre, en los términos contemplados en las resoluciones de los mercados 1 y 2, por las siguientes razones:

Por una parte, como se ha visto, los acuerdos de compraventa y arrendamiento analizados establecen de manera inequívoca que Telefónica -y sólo Telefónica- deberá seguir garantizando, en los mismos términos, el cumplimiento de las obligaciones regulatorias vigentes, incluyendo las relativas al acceso por parte de los operadores alternativos a su red legada, en condiciones de no discriminación, y ningún aspecto de los acuerdos supone un obstáculo para dar cumplimiento a dichas obligaciones.

Por otra parte, como se ha indicado, las resoluciones de mercados afectadas por el proceso de separación voluntaria aquí analizado resultan de aplicación a todas las empresas del grupo Telefónica que provean los servicios incluidos en los respectivos mercados de referencia afectados, lo cual seguirá siendo el caso en relación con los activos de la red de cobre, en virtud del contrato de arrendamiento suscrito por este operador.

Las conclusiones anteriores se alcanzan tras el examen de las cláusulas contenidas en los contratos firmados entre Telefónica y el comprador, que son comunes a los contratos de compraventa y arrendamiento notificados por Telefónica en fechas 28 de diciembre de 2021, 31 de marzo de 2022 y 30 de septiembre de 2022.

En caso de que en un futuro se añadan nuevos paquetes de centrales (como es el caso de las comunicaciones recibidas en marzo y septiembre de este año) sin que se produzcan modificaciones en las condiciones de los contratos, deberá entenderse que también resultan de aplicación estas conclusiones. Todo ello sin perjuicio de la necesaria comunicación de la formalización de los nuevos acuerdos por parte de Telefónica a la CNMC, conforme a lo previsto en el artículo 26 de la LGTel.

### **3.2. Efectos sobre las obligaciones regulatorias vigentes conforme a la regulación *ex ante* de mercados**

Como se ha indicado, Telefónica sigue estando sometida a las obligaciones que emanan de la regulación *ex ante* de mercados, y será en todo caso la responsable de los posibles incumplimientos que puedan producirse en relación con el acceso por parte de terceros a su red de pares de cobre, hasta el momento en que dicha red deje de ser empleada como una red de comunicaciones

electrónicas, por el cierre de las centrales de cobre de las que dependen los cables objeto de la transacción.

Por lo tanto, Telefónica sigue siendo la responsable exclusiva de cumplir con las disposiciones contenidas en las ofertas de referencia y que resultan aplicables a las centrales afectadas, como OBA (en relación con el acceso desagregado y compartido, y el acceso indirecto ADSL-IP), NEBA (en relación con el acceso indirecto, tanto residencial como empresarial) y ORLA (en relación con los circuitos de líneas alquiladas terminales que se soportan sobre pares de cobre), sin que pueda existir distinción alguna entre los cables de cobre objeto de la transacción y otros elementos de la red de Telefónica, es decir, no habrá tratamiento diferenciado para los pares de cobre conectados a los cables objeto de la transacción.

En particular, Telefónica sigue siendo la única responsable de cumplir con los plazos de provisión estipulados en las ofertas de referencia y las penalizaciones asociadas en caso de incumplimiento, así como de la resolución de las averías que puedan surgir, de la misma manera que lo ha venido haciendo hasta la consumación de la operación. Para ello, Telefónica deberá proceder, si es necesario, a llevar a cabo las reparaciones y otras actividades de mantenimiento que sean necesarias en los cables de cobre objeto de la transacción a fin de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones.

En relación con el cierre de centrales de cobre, Telefónica es también la única responsable de cumplir con el marco definido en la Resolución del mercado 1 para el cierre de las mismas. Las fechas de cierre comunicadas por Telefónica para las centrales que contienen los cables de cobre objeto de la transacción siguen resultando plenamente aplicables, y Telefónica sigue siendo la responsable de comunicar a la CNMC y a los operadores todos los aspectos relacionados con las fechas de cierre de las referidas centrales, así como de gestionar cualquier posible retraso en dicho cierre o modificación de las fechas, cualquiera que sea su causa, de acuerdo con el marco aprobado en la Resolución del mercado 1.

En el mismo sentido, cualquier modificación de las fechas de cierre que se apruebe por Resolución de la CNMC deberá ser asumida por Telefónica, con independencia de que en las centrales afectadas haya cables que son objeto de la transacción analizada.

### **3.3. Efectos sobre las obligaciones en materia de servicio universal**

Telefónica es el operador designado, mediante la Orden ECE/1280/2019, de 26 de diciembre, para la prestación de los elementos del servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas desde una ubicación fija y a la provisión del servicio telefónico disponible al público a través de dichas conexiones, para todos los usuarios finales y con independencia de su localización geográfica. La designación vigente finaliza a las cero horas del 1 de enero de 2023.

En relación con el servicio universal, las competencias de la CNMC afectan a la cuantificación del coste de prestación del mismo y al mecanismo de financiación (que en principio no se ve afectado por una operación de esta naturaleza). En lo que se refiere a la cuantificación del coste, Telefónica pone de manifiesto los efectos de la operación en los siguientes términos:

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

Para el caso de zonas incluidas en la huella territorial de la red de cobre, pero todavía sin despliegues de redes NGA, el servicio universal se seguirá garantizando, entre otras soluciones tecnológicas, con la red de cobre afectada por el presente procedimiento de venta de activos de cobre.

El efecto contable final señalado por Telefónica, en todo caso, deberá dilucidarse en los procedimientos específicos que la CNMC lleva a cabo anualmente para cuantificar el coste neto del servicio universal, y que resultan independientes del presente expediente.

En concreto, sobre la base de la información financiera que aporte Telefónica, primero se verificarán los resultados del modelo contable que Telefónica está obligada a presentar y que está sujeto a principios de causalidad y transparencia. De hecho, en dicho procedimiento se hace especial énfasis en las evoluciones interanuales tanto de los costes de los servicios como de los principales componentes de costes como la red de cobre. Con posterioridad, y tal y como viene haciendo hasta el momento, la CNMC calculará el coste neto del servicio universal con la aplicación de una metodología específica.

### **3.4. Efectos sobre el procedimiento de inscripción en el registro de operadores**

El marco en el que, a los efectos de la inscripción en el registro de operadores, debe analizarse una relación contractual como la presente, fue puesto de manifiesto en el Acuerdo de la CNMC de 11 de marzo de 2021, por el que se da contestación a la consulta presentada por Orange sobre la posible consideración de una sociedad de arrendamiento financiero como operador de comunicaciones electrónicas<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Expte: CNS/DTSA/1376/20ORANGE LEASING RED.

En particular, y aun cuando el apartado 17 del anexo II de la anterior Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, definía de manera amplia la explotación de una red de comunicaciones electrónicas como *“la creación, el aprovechamiento, el control o la puesta a disposición de dicha red”*<sup>11</sup>, en dicha resolución la CNMC hizo hincapié en el hecho de que, en casos análogos al presente, el nuevo titular de los bienes se configura como el propietario de los activos, pero la posesión y uso de los mismos le sigue correspondiendo en exclusiva al antiguo titular del bien (en este caso, Telefónica) en tanto arrendatario.

Esta total separación entre ambos títulos sobre los activos permite calificar exclusivamente al arrendatario como explotador de la red o encargado de su suministro, siempre y cuando se cumplan -como ocurren en el presente caso- los requisitos fijados en el citado Acuerdo de 11 de marzo de 2021.

A este respecto, como se ha visto, en los contratos suscritos entre las partes se pone de manifiesto que **[INICIO CONFIDENCIAL**

#### **[FIN CONFIDENCIAL].**

Como se ha analizado anteriormente, mientras dure el arrendamiento, los derechos y obligaciones en relación con el uso y operación de los activos (los cables de cobre) recaen exclusivamente en Telefónica, la cual será la única responsable de cumplir con la normativa aplicable al sector de las telecomunicaciones y de la correcta operación de los activos objeto de cesión (incluyendo las operaciones y costes derivados del mantenimiento y reparaciones de dichos activos).

En línea con lo indicado por la CNMC en su Acuerdo de 11 de marzo de 2021, **[INICIO CONFIDENCIAL]**

#### **[FIN CONFIDENCIAL].**

---

<sup>11</sup> En términos equivalentes, el apartado 78 del anexo II de la LGTel actualmente vigente define el suministro de una red de comunicación electrónica como *“la instalación, la explotación, el control o la puesta a disposición de dicha red”*.

En conclusión, la explotación de la red de pares de cobre le corresponde en exclusiva a Telefónica, sin que el arrendador desempeñe ningún papel como gestor de la red o como proveedor de servicios de comunicaciones electrónicas, al limitarse a adquirir la titularidad de los activos para inmediatamente ejecutar el contrato de arrendamiento a favor de Telefónica.

Dado lo que antecede, no se puede considerar al nuevo propietario de los activos como operador de comunicaciones electrónicas, puesto que no llevará a cabo, directa o indirectamente, ninguna actividad relacionada con *“la instalación, la explotación, el control o la puesta a disposición”* de la red de comunicaciones electrónicas, en los términos del apartado 78 del anexo de la LGTel, durante la duración del contrato de arrendamiento. Una vez expirado el citado acuerdo, **[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL].**

Analizados los términos de los acuerdos suscritos entre las partes, cabe por consiguiente concluir que el comprador no está sujeto a la obligación de comunicación al Registro de operadores, conforme al artículo 6.2 de la LGTel, ni al resto de obligaciones impuestas a los operadores conforme a las normas sectoriales de telecomunicaciones; ya que, a pesar de ser el titular de la infraestructura de red, no tiene la consideración de operador de comunicaciones electrónicas. En este caso es Telefónica, operador ya inscrito en el registro de operadores para la realización de este tipo de actividades, la que seguirá gestionando los activos de la red de cobre y la que ha de cumplir con las obligaciones que emanan de la normativa sectorial.

### **3.5. Observaciones de la Comisión Europea**

En su carta de comentarios, la Comisión Europea comparte la conclusión de la CNMC de que la separación voluntaria llevada a cabo por Telefónica, tal como se describe en el proyecto de medida, no repercute en la última revisión de los mercados de referencia. Por consiguiente, la Comisión Europea está de acuerdo en que deben mantenerse las obligaciones regulatorias establecidas, en particular, en la revisión de los mercados 1/2020, 3b/2014 y 2/2020.

Al mismo tiempo, la Comisión Europea toma nota de la consideración de la CNMC de que deben aplicarse las mismas conclusiones a cualquier posible venta posterior de activos de cobre de Telefónica que se lleve a cabo en condiciones sustancialmente idénticas. La Comisión Europea subraya en todo caso que, a menos que una posible venta posterior de los activos de cobre de Telefónica se celebrara en los mismos términos y condiciones que los especificados en el proyecto de medida notificado, la CNMC estaría obligada a notificar dicha venta de conformidad con el artículo 78 del Código.

La CNMC toma nota de la observación formulada por la Comisión Europea. A este respecto, tal y como recogía el proyecto de medida, las tres notificaciones practicadas por Telefónica hasta la fecha en relación con el proceso de

transferencia de su red de pares de cobre son sustancialmente idénticas, tanto en lo que se refiere a las partes contratantes como en lo relativo al contenido de los acuerdos suscritos. En la medida en que las posteriores comunicaciones que Telefónica pueda llevar a cabo difieran de los términos y condiciones tomados en consideración a los efectos del presente análisis, la CNMC deberá evaluar -tal y como señala la Comisión Europea- la necesidad de proceder a una nueva notificación relativa a tales acuerdos, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 78 del Código y el artículo 26 de la LGTel.

#### **4. Conclusiones**

Telefónica ha notificado a la CNMC la venta y posterior arrendamiento de un conjunto de cables de cobre, situados en el área de influencia de una lista de centrales contenida en los contratos. Esta operación ha de considerarse formalmente una forma de separación voluntaria, contemplada en el artículo 26 de la LGTel.

Del análisis de los acuerdos de venta y arrendamiento se desprende que, hasta que se produzca el cese de las obligaciones regulatorias establecidas para el par de cobre por la CNMC, corresponderá exclusivamente a Telefónica seguir proveyendo los servicios mayoristas vinculados a la red tradicional de este operador y contemplados en los mercados de acceso local al por mayor; acceso central al por mayor y acceso de alta calidad al por mayor. El comprador no asume ningún tipo de responsabilidad en materia de explotación, gestión y mantenimiento de los activos, correspondiendo exclusivamente a Telefónica el cumplimiento de las obligaciones que puedan emanar de la normativa sectorial, y en particular, de lo dispuesto en las ofertas de referencia (que establecen los detalles y procedimientos por los que se instrumentaliza la obligación de acceso a los pares de cobre).

En este contexto, el proceso de transferencia de los activos de la red de cobre de Telefónica analizado en el presente procedimiento no es susceptible de dar lugar a una revisión de los mercados actualmente sometidos a regulación *ex ante* o a una modificación de las obligaciones contenidas en los mercados relacionados con el acceso a su red de cobre, resultando apropiado mantener las obligaciones contenidas en la Resolución de 6 de octubre de 2021 sobre los mercados de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas, y en la Resolución de 29 de marzo de 2022 sobre el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.