

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE CIERRE DE UN PUNTO DE ACCESO INDIRECTO (PAI) DEL SERVICIO ADSL IP REGIONAL

(OFE/DTSA/005/22 CESE PAI ADSL-IP)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a Pilar Sánchez Núñez

D.^a María Ortiz Aguilar

D.^a María Pilar Canedo Arrillaga

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 13 de abril de 2023

De acuerdo con la función establecida en el artículo 6.3 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria resuelve:

I. ANTECEDENTES

Primero. Escrito de Telefónica de solicitud de cierre de un PAI de ADSL-IP

Con fecha 14 de diciembre de 2022 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de Telefónica de España S.A.U. (en adelante Telefónica) por el que solicita que se dicte una Resolución por la cual se apruebe el cierre del Punto de Acceso Indirecto (PAI) ADSL-IP de la central de Valencia/Campanar y que el tráfico se encamine a otro PAI de la provincia.

Segundo. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escrito de la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (DTSA) de fecha 22 de diciembre de 2022 se notificó a los operadores el inicio de un procedimiento de revisión de la solicitud de Telefónica sobre el cierre de los servicios soporte ADSL-IP de la central Valencia/Campanar.

Tercero. Escrito de Vodafone

Con fecha 17 de enero de 2023, se recibió escrito de alegaciones por parte de Vodafone España S.A.U.

Cuarto. Trámite de audiencia

Con fecha 2 de marzo de 2023 la DTSA emitió un informe en el presente procedimiento, comunicando la apertura del trámite de audiencia a los interesados.

Con fecha 10 de marzo de 2023 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de Telefónica de alegaciones al trámite de audiencia. Telefónica se muestra conforme con la propuesta del informe y asume los costes derivados de la migración de los servicios soporte a la central de Valencia/Carmen.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto el análisis de la solicitud de Telefónica de cierre del punto de acceso indirecto (PAI) del servicio ADSL-IP Regional ubicado en la central Campanar de Valencia.

Segundo. Habilitación competencial

En el marco de sus actuaciones la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia debe, de conformidad con el artículo 1.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en lo sucesivo, 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; estableciéndose en el artículo 5.1.a) entre sus funciones la de supervisión y control de todos los mercados y sectores productivos. En concreto en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 dispone que la CNMC supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas, y en su apartado 5 añade que, entre sus funciones, estarán las atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones.

Para realizar las citadas labores de supervisión y control, los artículos 6 de la LCNMC y 100.2 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), otorgan a esta Comisión, entre otras, las funciones de definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la identificación del operador u operadores que poseen un peso significativo en el mercado cuando en el análisis se constate que no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, así como, cuando proceda, la de establecer obligaciones específicas a los mismos; todo ello de acuerdo con el procedimiento y efectos determinados en los artículos 16 y 17 de la misma LGTel y en la normativa concordante.

Asimismo, el artículo 7.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN)¹, señala que este organismo podrá determinar la información concreta que deberán contener las ofertas, el nivel de detalle exigido y la modalidad de su publicación o puesta a disposición de las partes interesadas, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión.

El artículo 7.3 de dicho Reglamento dispone que esta Comisión podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones. A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de

¹ Vigente de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera de la LGTel.

comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 3/2013, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia del servicio mayorista ADSL-IP.

Finalmente, y atendiendo a lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, así como en lo dispuesto en los artículos 8.2 j) y 14.1 b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de esta Comisión, el órgano decisorio competente para la resolución del presente expediente es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Tercero. Análisis de la solicitud de Telefónica

A. Consideraciones previas

Mediante la Resolución del mercado ¹² se estableció que Telefónica debe continuar con la prestación del servicio ADSL-IP (nacional y regional) en las zonas declaradas como no competitivas en las que no haya cobertura NEBA sobre accesos de cobre. Por otro lado, en la Resolución del mercado ²³ se imponen a Telefónica obligaciones de acceso indirecto en el ámbito empresarial, que también incluyen el servicio ADSL-IP en las zonas sin cobertura de NEBA empresas.

El servicio ADSL-IP es un servicio de acceso indirecto que permite a los operadores concentrar el tráfico de sus clientes en un punto denominado PAI (Punto de Acceso Indirecto). Además del servicio de ámbito nacional, se ofrece el servicio ADSL-IP regional en el que se definen 50 puntos de entrega, uno por provincia. El PAI en Valencia se sitúa en las centrales⁴ de Valencia/Campanar y Valencia/Carmen.

² Resolución, de 6 de octubre de 2021, 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.

³ Resolución, de 29 de marzo de 2022, 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.

⁴ En algunas provincias los PAIs pueden situarse en más de una central para tener un balanceo de carga.

La central de Valencia/Campanar (MIGA 4610011) tiene fecha notificada de cierre de los servicios de cobre. Su fecha de fin del periodo de garantía es el 19/6/2023, y su fecha de fin de guarda es el 19/12/2023. Se trata de una central de gran tamaño, con operadores cubricados, en la que por tanto su periodo de garantía ha sido de 5 años.

En dicha Resolución del Mercado 1 se estableció, en el marco establecido para el cierre de centrales de cobre, lo siguiente:

“En caso de cierre de una central con puntos de acceso indirecto o de NEBA local (PAI o PAI-L), Telefónica deberá mantener dichos puntos de acceso y deberá seguir prestando todos los servicios mayoristas asociados (como entrega de señal)”.

Es decir, el cierre de la central (cese de uso del cobre) no implica el cese de uso del PAI.

B. Repercusión y valoración de la propuesta

Telefónica solicita el cese en la prestación de los servicios soporte ADSL-IP (los puertos de conexión al PAI) de la central de Valencia/Campanar, es decir, que dejen de utilizarse para encaminar tráfico de conexiones ADSL-IP, en la fecha de cierre de la central de cobre fijada el 19 de diciembre de 2023.

Telefónica justifica su solicitud exponiendo que se encuentre inmersa en un plan de reacondicionamiento de centrales, que está permitiendo identificar qué centrales son las más adecuadas para acoger los nuevos despliegues y en las que se centrarán las inversiones en su acondicionamiento, de modo que puedan acoger adecuadamente los nuevos equipamientos de red. Se entiende que entre ellas no se encuentra Valencia/Campanar, ya que indica haber detectado la necesidad de cerrar completamente la central.

El servicio ADSL-IP regional es un servicio de volumen residual⁵ como consecuencia de una mayor cobertura de fibra y la disponibilidad de servicios con mejores prestaciones. Aun así, es un servicio regulado que permite la conexión de clientes y que Telefónica tiene la obligación de ofrecer en las zonas declaradas como no competitivas sin cobertura de NEBA cobre.

Telefónica manifiesta que ha contactado con los operadores con servicios activos y que han entendido la situación planteada. Vodafone ha indicado que acepta el cese siempre y cuando se cumpla con lo indicado en el escrito remitido por Telefónica, en concreto, la gratuidad de los costes asociados a los pedidos

⁵ [CONFIDENCIAL

]

de modificación de las políticas de los Servicios Soporte en el sector de Valencia, necesarios para efectuar la migración.

Revisada la solicitud de Telefónica se constata que el número de conexiones afectadas, las presentes en el PAI de la central de Valencia/Campanar, es muy reducido **[CONFIDENCIAL**

] y será cada vez menor como consecuencia del apagado del cobre a nivel nacional, que Telefónica prevé como máximo a principios de 2025 (a nivel minorista).

El cierre del PAI no conlleva un corte de los servicios activos, tan solo un reencaminado del tráfico de las conexiones afectadas a otra central que forma el PAI de la provincia (Valencia/Carmen) de la misma manera que se realizó con el servicio equivalente en NEBA: esta Sala ya resolvió el cese en la prestación del servicio soporte NEBA en Valencia/Campanar y se fijó también la central de Valencia/Carmen como punto de entrega (Resolución, de 28 de noviembre de 2018, sobre la solicitud de cambio de central en seis PAI del servicio mayorista NEBA).

El reencaminado del tráfico se realiza de forma sencilla. Telefónica indica que son los operadores los que definen las políticas de encaminamiento de los servicios soporte configurando así la entrega del tráfico de los clientes. A diferencia de otros servicios, en ADSL-IP la modificación de estas políticas permiten que el tráfico de las conexiones activas pase a entregarse íntegramente sobre los servicios soporte activos, sin necesidad de generar pedidos individuales a nivel de conexión.

Telefónica aclara que asumirá los costes asociados a los pedidos de tales modificaciones de las políticas de los servicios soporte en el sector de Valencia. Tan solo expone que los operadores deberán solicitar la baja de los servicios soporte en la central Valencia/Campanar y sus correspondientes servicios de Entrega de Señal (EdS). Vodafone ya indicó en su escrito de 17 de enero de 2023 que aceptaba la propuesta si se daban las condiciones expuestas en esta resolución de gratuidad en proceso de migración y ni Vodafone ni el resto de operadores alternativos han alegado en el trámite de audiencia.

Por ello, dado el volumen de conexiones afectadas, y la falta de impacto en los operadores, y teniendo en cuenta el interés de Telefónica en liberar recursos en una central que dejará de dar servicios de cobre (y así poder eventualmente disponer del edificio), se debe aceptar la solicitud de Telefónica. Obligarle a mantener abierta una central para mantener un PAI cuando el tráfico puede fácilmente gestionarse desde una central alternativa donde los operadores ya están presentes no sería razonable, sobre todo cuando los operadores afectados no se han posicionado en sentido contrario.

Por lo demás, Telefónica es el único operador que ha aportado alegaciones al informe de audiencia, y ha mostrado su conformidad con la propuesta de asumir

todos los costes que deriven de la migración, aspecto que solicitaba Vodafone en su escrito de alegaciones al inicio.

C. Conclusión

A la vista de todo lo anterior, se considera razonable estimar la solicitud de cese en la prestación de los servicios soporte ADSL-IP en la central de Valencia/Campanar y que la totalidad del tráfico se encamine hacia la central Valencia/Carmen. Los costes que deriven del cambio serán asumidos por Telefónica.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la solicitud de cese en la prestación de los servicios soporte ADSL-IP de la central Valencia/Campanar en la fecha de 19 de diciembre de 2023.

SEGUNDO.- Los costes que deriven de la migración de los servicios soporte a la central de Valencia/Carmen serán asumidos por Telefónica.

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.