

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA FECHA DE CIERRE DE LA CENTRAL DE SAN SEBASTIÁN/SAN MARCIAL

(NOD/DTSA/002/23 CENTRAL SAN MARCIAL)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 28 de septiembre de 2023

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.- Escrito de Telefónica

Con fecha 18 de abril de 2023 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. (en adelante, Telefónica) en el que expone que se han solventado los problemas que impidieron el cierre de la central San Sebastián/San Marcial (MIGA 2010001), que eran debidos a la imposibilidad de desplegar fibra en el casco antiguo de la ciudad. Por ello, solicita proceder con el cierre de dicha central (anteriormente suspendido), proponiendo nuevas fechas.

Segundo.- Inicio de procedimiento

Mediante escrito a los interesados de fecha 2 de mayo de 2023 la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual comunicó el inicio de un procedimiento administrativo relativo a la solicitud de Telefónica.

Tercero.- Escritos complementarios de Telefónica

Con fechas 5 y 29 de junio de 2023 se recibieron sendos escritos de Telefónica con información complementaria sobre los servicios activos y la cobertura de la central San Sebastián/San Marcial.

Cuarto.- Trámite de audiencia

Con fecha 21 de julio de 2023, la DTSA emitió informe sobre el presente procedimiento, comunicando la apertura del trámite de audiencia a los interesados.

Con fecha 8 de septiembre de 2023 tuvo entrada escrito de Telefónica por el que presenta alegaciones al informe de audiencia.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.- 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 adelante, 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.

Con fecha 6 de octubre de 2021, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia adoptó la Resolución por la cual 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, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (en adelante, Resolución del mercado 1).

En dicha Resolución se establecieron las condiciones que rigen el proceso de cierre de las centrales de cobre. Por consiguiente, esta Comisión resulta competente para resolver la solicitud de definición de nuevas fechas de cierre en la central afectada.

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

Segundo.- Marco establecido para el cierre de la red de cobre

La Resolución del Mercado 1 establece las condiciones y procedimientos por los que Telefónica puede llevar a cabo el cierre de sus centrales de cobre 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 establece varias fases para culminar el proceso de cierre de una central de Telefónica: anuncio del cierre, período de garantía en el que Telefónica continúa proporcionando acceso a su red, y período de guarda (de seis meses) en el que Telefónica está únicamente obligada a mantener la prestación de los servicios ya entregados. No se requiere autorización explícita para iniciar el proceso de cierre de una central.

Esa Resolución introduce, además, la posibilidad de cerrar unidades de red menores a la central. Por una parte, pueden cerrarse, sin necesidad de autorización previa, nodos remotos si en estas localizaciones no se prestan servicios mayoristas en la fecha de comunicación del cierre.

Por otra parte, se establece que el cierre de otras unidades de red menores a la central (cierres parciales), como las cajas terminales o los nodos remotos con servicios mayoristas, podrá ser autorizado a Telefónica de forma excepcional si concurren circunstancias específicas y debidamente justificadas.

En el supuesto excepcional de que al finalizar el período de guarda aún haya clientes minoristas de Telefónica que hagan uso de los pares de cobre de la central a cerrar, Telefónica comunicará a la CNMC esta circunstancia, solicitando autorización expresa para retrasar el cierre.

Tercero.- Estado del cierre de centrales

Con fecha 19 de abril de 2023, Telefónica comunicó a la CNMC y a los operadores el cierre de todas las centrales de cobre cuyo cierre no había sido aún notificado.

De este modo, hay un total de 8.525 centrales notificadas, de las cuales 2.230 ya han cerrado. El desglose entre las diferentes casuísticas puede verse en la siguiente tabla.

Garantía	centrales notificadas	ya cerradas
6 meses	468	73
1 año	6.645	2.096
2 años	577	0
5 años	835	61
Total	8.525	2.230

Las centrales con plazos de garantía de 2 y 5 años corresponden a las centrales con pares de cobre desagregados, para las que se estableció un régimen de especial protección de inversiones. Aquellas centrales con desagregación notificadas con anterioridad a la Resolución del mercado 1 tenían un plazo de 5 años, siendo para las notificadas posteriormente de 2 años.

Cuarto.- Suspensión del cierre de la central de San Sebastián/San Marcial

El cierre de la central San Sebastián/San Marcial (código MIGA 2010001) había sido comunicado inicialmente en abril de 2016.

Se trata de una central OBA, es decir, con pares desagregados, por lo que el plazo de garantía era de 5 años, hasta el 29/4/2021. El periodo de guarda era de 6 meses, por lo que debía concluir el 29/10/2021.

Sin embargo, con fecha 23 de noviembre de 2020, Telefónica solicitó la suspensión de los plazos comunicados para el cierre de la central, solicitud que se aprobó mediante Resolución¹ de la CNMC el 13 de mayo de 2021.

Telefónica indicó que las circunstancias particulares del despliegue de fibra en el área de influencia de esta central hacían inviable el poder proceder con el cierre de la central en la fecha de fin de guarda inicialmente comunicada. El motivo era que esta central da servicio a una parte importante del casco histórico de San Sebastián, el cual se encuentra sujeto a una especial protección que no permite tendidos aéreos, entre ellos los de telecomunicaciones.

Telefónica indicó que por este motivo se veía abocada a solicitar la suspensión del cierre de dicha central, pero confiaba en poder llegar a algún acuerdo o solución en un futuro próximo, por lo que no deseaba retirar la comunicación de cierre de la central, sino suspender los plazos hasta que se resolviera la

¹ Resolución relativa a la solicitud de suspensión de plazos para el cierre de la central San Sebastián/San Marcial (NOD/DTSA/002/20).

situación, de modo que, una vez se pudiera desplegar la parte restante, comunicaría la reanudación de los plazos de cierre a todos los operadores.

La CNMC consideró justificada la solicitud de suspensión del cierre de la central, aprobó dicha suspensión, y resolvió que Telefónica debía solicitar una nueva fecha de cierre cuando hubiera solventado los problemas de despliegue FTTH en dicha central.

Quinto.- Solicitud de Telefónica de nueva fecha de cierre

En su escrito de 18 de abril, Telefónica afirma que se ha alcanzado un acuerdo con el Ayuntamiento para poder llevar a cabo el despliegue de fibra en el casco antiguo, por lo que los problemas de despliegue a los que hacía referencia en su escrito de 23 de noviembre de 2020 han sido resueltos y se han retomado los trabajos de despliegue.

Detalla asimismo que *“Mediante este Acuerdo, el Ayuntamiento procede a acondicionar las canalizaciones necesarias para el despliegue de fibra. El acondicionamiento de los portales y la instalación de CTOs y resto de elementos necesarios para el servicio de fibra, será obra de los operadores de telecomunicaciones que han mostrado interés en el despliegue de la Parte Vieja tras la comunicación realizada por el Ayuntamiento a todos los operadores”*.

Según añade Telefónica, son 3 los operadores que van a participar en el despliegue y que realizarán las obras, procediendo posteriormente a compartir la infraestructura.

Está previsto que se finalicen las obras de adecuación y de despliegue de fibra en el mes de septiembre de 2023. En su escrito de alegaciones en el trámite de audiencia, añade que el despliegue de fibra sigue su curso previsto y las fases asignadas a Telefónica se encuentran prácticamente finalizadas, y que, en consecuencia, la migración de los clientes ya ha comenzado.

Si bien Telefónica considera que la aplicación de un periodo de guarda de 6 meses a contar desde esa fecha sería lo apropiado para la migración de los clientes, sugiere un plazo superior, proponiendo como fecha de **fin de garantía el 29 de noviembre de 2023 y como fecha de fin de guarda el 29 de mayo de 2024**.

En su escrito de 29 de junio, Telefónica precisó que el acuerdo alcanzado dejaba fuera determinadas zonas puesto que el Ayuntamiento carecía de las canalizaciones necesarias para proceder con el despliegue; se trataba de (1) zona de influencia de las calles San Juan y Esterlines, (2) zona de influencia de

la calle Boulevard, y (3) Zona Puerto. Añade que nuevas ampliaciones del acuerdo van a permitir ampliar el despliegue (ya en curso) a toda la parte vieja, por lo que finalmente la única zona que no va a contar con despliegue de fibra es la zona del puerto. En esta zona, los clientes deberán ser migrados a tecnología radio. Finalmente, indica que la zona a cubrir con fibra puede sufrir modificaciones, pues tanto Telefónica como el resto de los operadores involucrados en el despliegue se encuentran en fase de negociación con el Ayuntamiento para ampliar en la medida de lo posible el despliegue de fibra.

Igualmente, Telefónica añade en su escrito de alegaciones que no ha habido cambios en el alcance previsto para el despliegue de fibra de la central, si bien se continúa explorando la posibilidad de ejecutar un despliegue futuro en la zona del puerto.

Sexto.- Valoración

Como se indicó en la Resolución que aprobó la suspensión del cierre, se trata de una central situada en área urbana, de tamaño reducido, cuyos accesos mayoristas son casi en su totalidad de desagregación de bucle. De acuerdo con los ficheros de información de Telefónica, tiene actualmente 3 operadores con servicios mayoristas de desagregación de bucles de cobre.

Según informa Telefónica en su escrito, el volumen total de clientes que están a la espera de la finalización del despliegue de fibra (es decir, en la zona donde había dificultades de despliegue) asciende a 966, de los cuales **489 son clientes minoristas de Telefónica con banda ancha y 477 son accesos mayoristas** correspondientes a clientes de otros operadores. Hay además una serie de accesos que serán atendidos por radio (471), de los cuales 105 son mayoristas (según indica en su segundo escrito, y que corresponden a la zona del puerto).

El total de accesos mayoristas en la central (es decir, no solo la zona del casco antiguo) es de 756 accesos con banda ancha y 65 accesos con AMLT (sin banda ancha). No hay accesos con ORLA sobre cobre.

Telefónica ha indicado en procedimientos anteriores que los accesos mayoristas son zona objetivo de despliegue de fibra, es decir, que se planifica el despliegue de fibra a dichos accesos. Ahora bien, en este caso, y de manera excepcional, sucede que hay una parte de la central a cerrar (zona del puerto) en la que ni Telefónica ni otros operadores podrán (salvo acuerdo futuro en contrario) desplegar fibra, y que deberán atender con tecnología radio.

Según indica Telefónica en su tercer escrito, considera apropiado informar de las fincas que quedarán fuera del acuerdo alcanzado con el Ayuntamiento, como

medida encaminada a facilitar a los operadores la identificación de los clientes que podrán migrar a fibra y los que deberán migrar a tecnologías alternativas para que puedan agilizar el proceso.

Añade que en el caso en el que se ampliaran las zonas sujetas a acuerdo con el Ayuntamiento, se enviaría una actualización del fichero para conocimiento de la CNMC. La lista proporcionada de fincas (identificadas por su Gescal 17) sin cobertura de fibra prevista se incluye como Anexo a esta Resolución.

Dado que las obras de adecuación y de despliegue de fibra finalizarán en septiembre de 2023, los operadores podrán comenzar en ese momento la migración de dichos clientes. Con las fechas propuestas por Telefónica, ello proporciona 8 meses para realizar la migración, contando con agotar el periodo de guarda, y pudiendo los operadores comenzar de inmediato con la atención comercial de sus clientes previa a la migración.

A la vista de los datos, no se aprecian situaciones de discriminación ni que haya una ventaja injustificada de Telefónica. En efecto, los operadores con despliegue de fibra en la central cuentan con el mismo plazo que Telefónica para realizar la migración (y sus cifras de clientes a migrar son inferiores), y los operadores sin despliegue propio tienen un margen suficiente para migrar en base a los acuerdos comerciales que tienen suscritos con operadores que hayan realizado despliegue de fibra; además disponen todos del listado de las fincas sin cobertura de fibra prevista.

Por lo tanto, se estima adecuado aceptar las fechas propuestas por Telefónica para que pueda procederse al cierre de la central.

En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho expuestos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Primero.- Se reanuda el proceso de cierre de la central de San Sebastián/San Marcial (2010001), cuya nueva fecha de fin de garantía será el 29 de noviembre de 2023, y la nueva fecha de fin de guarda será el 29 de mayo de 2024.

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

LISTA DE FINCAS (GESCAL 17) SIN COBERTURA FTTH

20000020060700029	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700031	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060799994	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700001	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700036	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700035	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700030	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060709999	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060799998	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020060700032	Plaza	Carlos Blasco de Imaz
20000020015500002	Plaza	Jacques Cousteau
20000020015500001	Plaza	Jacques Cousteau
20000020054800001	Plaza	Kaimingaintxo
20000020054900001	Plaza	Lasta
20000020055000001	Calle	Mollaberria
20000020292200006	Calle	Mollaerdia
20000020489099999	Calle	Monte Urgull
20000020034100037	Paseo del	Muelle
20000020034100022	Paseo del	Muelle
20000020034100020	Paseo del	Muelle
20000020034100029	Paseo del	Muelle
20000020034100012	Paseo del	Muelle
20000020034100031	Paseo del	Muelle
20000020034199996	Paseo del	Muelle
20000020034100030	Paseo del	Muelle
20000020034100016	Paseo del	Muelle
20000020034100041	Paseo del	Muelle
20000020034100002	Paseo del	Muelle
20000020034101003	Paseo del	Muelle
20000020034100034	Paseo del	Muelle
20000020034100010	Paseo del	Muelle
20000020034100028	Paseo del	Muelle
20000020034100040	Paseo del	Muelle
20000020034100019	Paseo del	Muelle
20000020034100005	Paseo del	Muelle
20000020034100004	Paseo del	Muelle
20000020034100023	Paseo del	Muelle
20000020034100025	Paseo del	Muelle

20000020034100021	Paseo del	Muelle
20000020034100026	Paseo del	Muelle
20000020034100014	Paseo del	Muelle
20000020034100013	Paseo del	Muelle
20000020034100003	Paseo del	Muelle
20000020034100017	Paseo del	Muelle
20000020034100015	Paseo del	Muelle
20000020034100035	Paseo del	Muelle
20000020034100036	Paseo del	Muelle
20000020034100009	Paseo del	Muelle
20000020034100038	Paseo del	Muelle
20000020034100033	Paseo del	Muelle
20000020034100011	Paseo del	Muelle
20000020034100006	Paseo del	Muelle
20000020034100024	Paseo del	Muelle
20000020034100018	Paseo del	Muelle
20000020034100027	Paseo del	Muelle
20000020034100007	Paseo del	Muelle
20000020034100032	Paseo del	Muelle
20000020034199998	Paseo del	Muelle
20000020034100008	Paseo del	Muelle
20000020034100039	Paseo del	Muelle
20000020035500033	Paseo	Nuevo
20000020035500006	Paseo	Nuevo
20000020047399998	Calle	Subida al Castillo
20000020047300001	Calle	Subida al Castillo
20000020047300008	Calle	Subida al Castillo
20000020047300002	Calle	Subida al Castillo
20000020047300007	Calle	Subida al Castillo