

TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE EL CESE EN LA PRESTACIÓN DE CIRCUITOS ORLA-T

(OFE/DTSA/001/24 CESE ORLA-T)

Primero.- Mercado mayorista de acceso de alta calidad empresarial

Mediante Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de fecha 29 de marzo de 2022¹, se aprobó la definición y análisis del mercado mayorista de acceso de alta calidad facilitado en una ubicación fija, que comprende los servicios de líneas alquiladas y de acceso de banda ancha de alta calidad empresarial (mercado 2/2020), y se identificó a Telefónica como operador con peso significativo de mercado (PSM) en el mismo e imponiéndole, en relación con el servicio mayorista de líneas alquiladas terminales, las correspondientes obligaciones de acceso mayorista, control de precios, no discriminación y transparencia que se concreta en la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas (ORLA), entre otras.

En relación con las líneas alquiladas terminales con interfaces tradicionales (entendidas como las implementadas con tecnologías PDH y SDH²), en el Anexo 1 de imposición de las obligaciones, se estableció que Telefónica debería continuar ofreciendo los servicios mayoristas mientras los continuase prestando a sus clientes minoristas y para sí misma en su red.

No obstante, una vez dejara de auto prestarse dichas modalidades y comunicara esta circunstancia a esta Comisión, ésta supervisaría la efectiva desaparición del servicio y fijaría mediante resolución las condiciones para garantizar la migración de los circuitos que tengan provisionados los operadores, hasta el momento, a otras modalidades, previa su solicitud.

Segundo.- Solicitud de Telefónica de cese de nuevas altas de circuitos 2 Mbit/s en la última revisión de la ORLA

Telefónica solicitó durante la tramitación del último expediente de modificación de la oferta mayorista ORLA³ que, del mismo modo que se eliminó la obligación

¹ Expediente [ANME/DTSA/003/20](#); publicada en el B.O.E. número 81 de 5 de abril de 2022.

² Jerarquía Digital Plesiócrona y Jerarquía Digital Síncrona. Se denominan también habitualmente como PDH y SDH por a sus siglas en inglés (o JDP y JDS en español).

³ Resolución de 20 de junio de 2024 sobre la propuesta de revisión de la oferta de referencia de líneas alquiladas de Telefónica ([OFE/DTSA/001/23](#)).

de nuevas altas en circuitos ORLA-T para todas las velocidades excepto los circuitos de velocidad de 2Mbit/s, también se eliminara dicha obligación para estos.

Como se analizó en dicha Resolución, Telefónica seguía teniendo en planta circuitos de 2 Mbit/s y no había comunicado un plan de cese en su prestación, con lo que se mantenía la situación que en el análisis del mercado 2/2020 llevó a no autorizar a Telefónica el cese de la prestación de nuevas altas ORLA-T de 2Mbit/s.

Asimismo, se indicó que en el momento en que Telefónica presentara una solicitud bien fundamentada aportando un plan global, la CNMC analizaría dicha solicitud que podría dar lugar al cese de la obligación de prestación de nuevas altas ORLA-T de 2 Mbit/s.

Tercero.- Escrito de solicitud de Telefónica

Con fecha 30 de abril de 2024, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) por el que solicita la aprobación del cese de la obligación de (i) dar nuevas altas de circuitos de 2Mbit/s a partir del 1 de junio de 2024, así como (ii) prestar servicios ORLA-T a partir del 31 de diciembre de 2025.

En el escrito, Telefónica presenta un plan de cierre de tecnologías TDM⁴ cuya conclusión tiene por objetivo la fecha de 31 de diciembre de 2025.

Cuarto.- Comunicación del inicio del procedimiento y requerimientos de información

Con fecha 14 de junio de 2024, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (en adelante, DTSA) comunicó a los interesados que se había iniciado el presente procedimiento administrativo relativo a la solicitud de Telefónica de aprobación del cese de prestación de circuitos ORLA-T, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, 21.3 y 21.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

⁴ Time Division Multiplexing (TDM), en castellano multiplexación por división en el tiempo. Los circuitos tradicionales regulados en el mercado 2/2020 y las tecnologías PDH/SDH en las que se basan, utilizan este tipo de multiplexación y por lo tanto quedan englobados cuando a lo largo de documento se hace referencia a redes y servicios TDM.

Asimismo, en el mismo escrito se requería a todos los interesados cierta información específica y necesaria para la tramitación del presente procedimiento.

Quinto.- Respuestas al requerimiento de información

Entre las fechas 25 de junio y 30 de julio de 2024, tuvieron entrada en la CNMC respuestas al requerimiento de información de Colt Technology Services, S.A.U (en adelante Colt), Vodafone España, S.A. (en adelante Vodafone), Lyntia Networks, S.A.U. (en adelante, Lyntia), Xtra Telecom, S.A.U., Euskaltel, S.A. y R Cable y Telecable Telecomunicaciones, S.A.U. (en adelante, Grupo Masmovil), Orange Espagne, S.A.U. (en adelante, Orange) y Telefónica.

Sexto.- Requerimientos de información a Telefónica

Mediante escrito de la DTSA de fecha 5 de septiembre de 2024 se requirió a Telefónica determinada información necesaria para la tramitación del presente procedimiento. La respuesta a dicho trámite por parte de Telefónica se recibió con fecha 19 de septiembre de 2024.

Séptimo.- 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 (LCNMC5) *“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”*.

Para la consecución de este fin, los artículos 6 de la LCNMC, 15 y 100.2 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel⁶), 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 posean un poder significativo

⁵ <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/04/3/con>.

⁶ <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/06/28/11>.

cuando en el análisis se constate que el mercado no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, así como, en su caso, la de establecer obligaciones regulatorias a los mismos, todo ello de acuerdo con el procedimiento y efectos determinados en los artículos 16, 17 y 18 de la misma LGTel y en la normativa concordante.

En particular, entre las obligaciones que la CNMC puede imponer a los operadores que hayan sido declarados con poder significativo en el mercado, conforme al artículo 18.1 de la LGTel, se encuentran las obligaciones de acceso a elementos o a recursos específicos de las redes y recursos asociados y a su utilización, así como de transparencia y de no discriminación, por los que se podrá exigir que se publique una oferta de referencia suficientemente desglosada para el servicio requerido. Por su parte, según lo previsto en el artículo 18.6 de la LGTel, la CNMC *“si [la evolución del mercado] no es suficientemente importante para necesitar un nuevo análisis del mercado, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia valorará sin demora si es necesario revisar las obligaciones impuestas a los operadores que hayan sido declarados con peso significativo en el mercado y modificar cualquier decisión previa, incluidas la supresión de obligaciones o la imposición de nuevas, previa realización de la notificación prevista en la disposición adicional novena.”*

Igualmente, los artículos 22 y 100.2.h) de la LGTel estipulan que compete a la CNMC velar por la adecuación y el cumplimiento del proceso de desmantelamiento y cierre o sustitución de partes de la red, que quieran realizar los operadores que hayan sido declarados con peso significativo en uno o varios mercados pertinentes, pudiendo retirarse las obligaciones específicas impuestas en relación con los bienes cuya clausura o sustitución se propone.

Como se ha señalado en el Antecedente primero, Telefónica tiene impuesta la obligación regulatoria de publicar la Oferta de Referencia de Líneas Alquiladas (ORLA), entre otras. Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1.a) de la LCNMC, la CNMC es competente para supervisar y revisar las obligaciones que derivan de la regulación ex ante del mercado mayorista de acceso de alta calidad.

Por último, el ejercicio de la competencia para la adopción de los actos de instrucción o trámite que deban adoptarse en el curso de los expedientes administrativos relativos a la supervisión y control del mercado de comunicaciones electrónicas corresponde a la DTSA, en virtud de lo establecido en el artículo 25.1.b) de la LCNMC, en relación con el artículo 6 de la misma Ley. Entre tales actos de trámite se encuentran el acuerdo de inicio de un procedimiento, la apertura del trámite de información pública y ordenar la publicación en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de estos actos.

Octavo.- Apertura del trámite de información pública

De conformidad con lo previsto en los artículos 5.1 del Reglamento de Mercados y 83 de la LPAC, se acuerda la apertura del trámite de información pública por el plazo de **un mes** de duración improrrogable, a contar desde el día siguiente a la publicación del presente acuerdo en el BOE para que cualquier persona física y jurídica pueda formular las observaciones o sugerencias que tenga por conveniente y todos los interesados puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes sobre la propuesta adjunta al presente oficio.

Se recuerda a los interesados que, conforme a lo dispuesto en el artículo 53.1.a) de la LPAC, tienen derecho *“a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”*. Este derecho de acceso a un expediente tiene como única limitación aquellos documentos relativos a materias protegidas por el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, conforme a lo previsto por el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De conformidad con el artículo 14 de la LPAC, las personas jurídicas tienen la obligación de relacionarse electrónicamente con la CNMC, tanto en cuanto a la presentación de escritos como a la recepción de documentación y notificaciones administrativas. Por ello, y conforme el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el acceso a la información del expediente de referencia se realizará preferentemente por vía telemática, a través de la sede electrónica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).

Noveno.- Publicación en el BOE

La notificación del presente acto se realizará mediante su publicación en el BOE, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1 y en el artículo 83 de la LPAC, así como en la disposición adicional decimoctava de la LGTel, que dispone que los actos que formen parte de las distintas fases de los procedimientos que tramite la CNMC en el ejercicio de las competencias y funciones asignadas en las materias a que se refiere dicha ley se podrán publicar en el BOE, en particular cuando pudieran tener por destinatario a una pluralidad indeterminada de

personas o cuando se estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos.

Décimo.- Recurso administrativo

Contra el presente acto de trámite no cabe la interposición de recurso administrativo al no concurrir en el mismo los requisitos establecidos en el artículo 112.1 de la LPAC. No obstante, la oposición al mismo podrá ser alegada por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al presente procedimiento.

Barcelona, a fecha de firma electrónica

LA DIRECTORA DE TELECOMUNICACIONES Y
DEL SECTOR AUDIOVISUAL

Alejandra de Iturriaga Gandini

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción	8
2. La oferta regulada de líneas alquiladas (ORLA).....	8
3. Obligaciones regulatorias en los circuitos ORLA-T	9
4. Solicitud de Telefónica de cese de prestación de circuitos ORLA-T.....	10
4.1. Situación tecnológica	10
4.2. Número de líneas ORLA-T en servicio.....	11
4.3. Obligación de no discriminación	13
4.4. Análisis de la solicitud de Telefónica	15
5. Propuesta de cese de prestación de ORLA-T	17
5.1. Plazos	17
5.2. Condiciones aplicables a los circuitos regulados migrados	19
5.3. Circuitos ORLA-E destinados a emulación.....	20
6. Propuesta de la DTSA.....	20

CONSULTA PÚBLICA SOBRE EL CESE EN LA PRESTACIÓN DE CIRCUITOS ORLA-T

(Expediente: OFE/DTSA/001/24)

1. INTRODUCCIÓN

El presente procedimiento tiene por objeto analizar la eliminación de la obligación de dar nuevas altas de circuitos de 2Mbit/s, así como la necesidad de establecer un plan para el cese en la prestación del servicio de líneas alquiladas terminales con interfaz tradicional (ORLA-T).

2. LA OFERTA REGULADA DE LÍNEAS ALQUILADAS (ORLA)

La ORLA es la oferta de referencia de Telefónica de los servicios de circuitos regulados en el mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija (mercado 2/2020), derivada de las obligaciones de no discriminación y transparencia en la prestación de dichos servicios mayoristas. En el actual redactado de la ORLA se define el servicio de línea alquilada terminal de la forma siguiente:

“El servicio por el cual Telefónica de España proporciona un tramo de circuito entre la sede del Operador y un cliente del Operador, o un elemento de la red de acceso del operador demandante del servicio mediante un tramo de circuito dedicado establecido por Telefónica de España.”

El servicio de línea arrendada de la ORLA (también conocido como circuito alquilado) consta de dos partes diferenciadas:

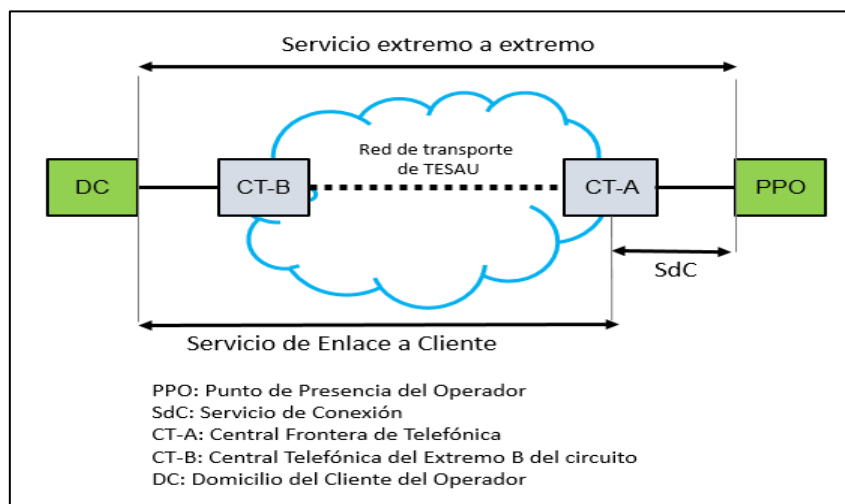
“El servicio extremo a extremo consta de dos partes: el propio circuito terminal que llega al cliente final, denominado “servicio de enlace a cliente”⁷, y el “Punto de Conexión” (en adelante, PdC), que consiste en una conexión entre Telefónica y el operador, habitualmente de gran capacidad, que permite agregar varios circuitos de cliente final en un solo punto de entrega.

Existen varias formas de constituir un PdC: en dependencias del operador, en dependencias de Telefónica, fusionando fibras en una arqueta situada a medio camino entre los dos operadores o reutilizando infraestructuras existentes de los servicios de interconexión o de acceso al bucle de abonado. Cuando Telefónica se encarga de realizar todo el PdC,

⁷ SdE.

incluyendo la instalación de los equipos en el Punto de Presencia del Operador, éste debe abonar a Telefónica el Servicio de Conexión⁸.

Imagen 1. Esquema de un circuito ORLA



Fuente: ORLA

A su vez, la ORLA diferencia dos modalidades de circuitos:

- Circuitos ORLA-T, circuitos digitales dedicados de 64Kbit/s, $n \times 64$ Kbit/s ($n=2, 3, 4, 6, 8, 12, 16, 24$ y 30), 2 Mbit/s estructurado y no estructurado, 34 Mbit/s y 155 Mbit/s sobre interfaces tradicionales.
- Circuitos ORLA-E, circuitos digitales dedicados de velocidades Ethernet (10 Mbit/s), Fast Ethernet (100 Mbit/s) y Gigabit Ethernet (1 Gbit/s).

Además, en la revisión del mercado 2/2020, se establece que Telefónica está obligada a ofrecer un acceso razonable mayorista para velocidades de más de 1 Gbit/s, no reguladas en la ORLA, en las zonas geográficas dónde esté prestando el servicio minorista.

3. OBLIGACIONES REGULATORIAS EN LOS CIRCUITOS ORLA-T

En la resolución del mercado 2/2020, en su punto III.5.5.1.2.1 sobre las obligaciones para líneas alquiladas de hasta 1 Gbit/s, se establece que:

“Por tanto, en el caso de las líneas alquiladas tradicionales, únicamente continuará la obligación de prestar nuevas altas para los circuitos de 2 Mbit/s.

⁸ SdC.

No obstante, en el caso de que Telefónica llegase a dejar de tener en planta circuitos minoristas de 2Mbit/s, podría solicitar a esta Comisión el cese de la provisión a nivel mayorista, tanto para nuevas altas como para circuitos en planta. En todo caso, hasta que no haya resolución indicando lo contrario, Telefónica deberá continuar prestando nuevas altas de esta velocidad.

Para el resto de las velocidades, Telefónica únicamente está obligada, y solo mientras se preste a sí misma estas velocidades, a mantener la prestación de los circuitos mayoristas ya instalados en las condiciones actualmente vigentes en la ORLA.”

De forma adicional, tal y como señala la Resolución OFE/DTSA/009/17⁹, a raíz del proceso de evolución tecnológica y el plan de cierre de centrales de cobre que afecte a circuitos ORLA-T prestados sobre una línea de cobre, Telefónica debe migrar dichos circuitos, con las condiciones establecidas en la ORLA. (apartado 5.6, Continuidad de servicio en caso de cierre de central de cobre).

4. SOLICITUD DE TELEFÓNICA DE CESE DE PRESTACIÓN DE CIRCUITOS ORLA-T

En el escrito presentado con fecha 30 de abril de 2024, Telefónica solicita no solo que se elimine la obligación de dar nuevas altas de circuitos de 2Mbit/s a partir del 1 de junio de 2024, sino también eliminar a partir del 31 de diciembre de 2025 la obligación de prestar servicios ORLA-T para los circuitos hoy activos.

En el escrito, Telefónica presenta un plan de cierre de tecnologías TDM que tiene por objetivo la migración de toda su planta de servicios comerciales minoristas, mayoristas y de autoconsumo a otras tecnologías, con vistas a posibilitar el vaciado para el apagado real y completo de las redes que se apoyan en estas tecnologías (PDH, SDH e IBERMIC¹⁰), a partir del 31 de diciembre de 2025.

4.1. Situación tecnológica

Telefónica describe que actualmente debe mantener un conjunto de redes de Transporte Legadas, con las que presta el servicio ORLA-T (redes IBERMIC, PDH y SDH). Al tratarse de tecnologías instaladas a partir de los años noventa,

⁹ Resolución de 23 de mayo de 2018, sobre la modificación de la ORLA para garantizar la continuidad de los servicios de líneas alquiladas terminales reguladas afectados por el cierre de centrales de la red de cobre ([OFE/DTSA/009/17](#)).

¹⁰ IBERMIC, nombre comercial de Telefónica para su red de conmutación de canales n x 64 kbit/s con enlaces de 2 Mbit/s entre sus nodos.

actualmente una parte importante de los equipos se encuentran carentes de repuestos, así como de soporte del fabricante.

Además, señala Telefónica que estas redes se están vaciando paulatinamente debido a que apenas se demandan nuevas altas de circuitos tradicionales y especialmente al proceso de baja continua y planificada, tanto del tráfico comercial como del tráfico de las redes internas, que Telefónica ha iniciado.

Según indica Telefónica en su solicitud, el apagado de las redes TDM es una evolución natural del proceso de “Apagado del cobre y el Cierre de Centrales” que Telefónica prevé culminar en mayo 2025¹¹ y supondría la migración tecnológica completa de su tráfico de cliente a servicios ópticos.

Añade Telefónica que este plan de apagado, no sería posible si no se diesen de baja o migrasen los circuitos tradicionales tanto mayoristas como minoristas y de autoconsumo que se soportan sobre estas tecnologías. Por ello, Telefónica solicita un cierre completo del servicio ORLA-T para todas las velocidades definidas (Nx64 bits/s, 2Mbit/s, 34/45 Mbit/s, 155 Mbit/s, 622 Mbit/s y 2,5Gbit/s) y con ello un plan de migración de los circuitos regulados de operadores para estas líneas alquiladas.

4.2. Número de líneas ORLA-T en servicio

Con datos remitidos por la propia Telefónica, en virtud de la obligación de transparencia impuesta en la Resolución del mercado 2/2020, a fecha 30 de septiembre de 2024, existían los siguientes servicios de enlace (SdE)¹² ORLA-T regulados:

Tabla 1. Circuitos ORLA-T regulados en servicio a fecha 30 de septiembre de 2024

Velocidad	Número de circuitos
64Kbit/s	0
Nx64Kbit/s	1
2 Mbit/s	917
34 Mbit/s	2
155 Mbit/s	2
Total	922

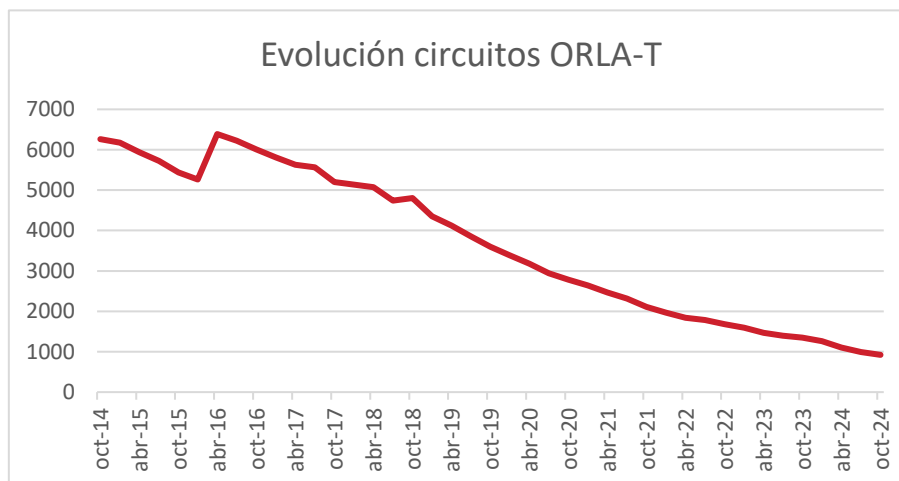
Fuente: Telefónica

¹¹ Telefónica acordó con los operadores cobubicados adelantar la fecha de cierre de las dos únicas centrales que tenían fecha de cierre en el año 2026 ([IFP/DTSA/012/24](#)).

¹² Junto con sus correspondientes servicios de conexión (SdC) forman lo que en este documento se denominará línea o circuito ORLA-T.

Para poner en contexto dicho valor de líneas ORLA-T en servicio, a continuación se indica la evolución en los últimos años:

Gráfico 1. Evolución de la cantidad Circuitos ORLA-T regulados en servicio (2014-2024)

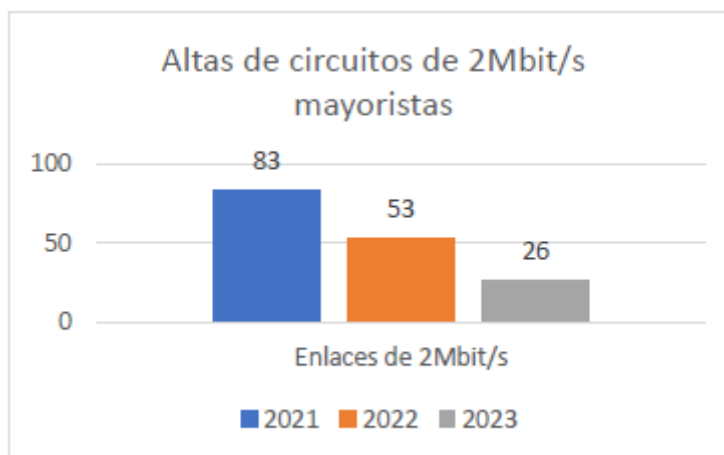


Fuente: Telefónica

Puede observarse cómo el número de circuitos ORLA-T ha descendido de forma continuada en los últimos años, lo que pone de relieve una clara disminución en su uso y su sustitución por otros nuevos servicios o tecnologías no solo por parte de Telefónica, como indica en su solicitud, sino también por parte de los operadores que hacen uso del servicio mayorista. En la actualidad, solo 5 operadores disponen de 991 circuitos ORLA-T en servicio, frente a los 18 operadores que disponen de circuitos ORLA-E en la actualidad, con 4.828 circuitos ORLA-E en servicio.

A finales del año 2020, la mayoría de líneas ORLA-T en servicio (5.538 líneas) correspondían a 2 Mbit/s (4.778 líneas), mientras que solo 760 líneas se correspondían con otras velocidades. A partir de estos datos y la evolución previa de la planta de líneas ORLA-T, en la resolución del mercado 2/2020 se suprimió la obligación de prestar nuevas altas en velocidades diferentes a 2 Mbit/s. En fecha 30 de septiembre de 2024, la planta de líneas de 2 Mbit/s en servicio se había reducido a 917 líneas, siendo un 16% del total de líneas alquiladas reguladas, y el número de altas también se ha visto reducido significativamente en los últimos años, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Altas de circuitos 2 Mbit/s (2021-2023)



Fuente: Telefónica

Dentro de las líneas 2 Mbit/s en servicio, pueden existir conexiones activas que soportan aplicaciones, servicios y protocolos específicos adaptados a los circuitos de este tipo, de lenta y/o difícil migración hacia un transporte basado en conmutación de paquetes IP/Ethernet. Dichas conexiones aún no habrían migrado a otros servicios como a líneas alquiladas Ethernet o a servicios de banda ancha de alta calidad mediante fibra.

Para estos casos donde no existiría posibilidad de migración, existen en la actualidad soluciones técnicas que permiten la emulación de un circuito ORLA-T mediante la transmisión de paquetes (circuito ORLA-E).

4.3. Obligación de no discriminación

Telefónica tiene impuesta, entre otras, la obligación de no discriminación, de modo que debe aplicar condiciones equivalentes en circunstancias semejantes a otros operadores que presten servicios equivalentes y proporcionar a terceros servicios e información de la misma calidad que para sus propios servicios o los de sus filiales.

En respuesta a requerimiento de la CNMC, Telefónica ha aportado el número de líneas alquiladas basadas en tecnologías legadas que tiene en servicio, tanto las minoristas y mayoristas en condiciones comerciales, como las utilizadas en auto prestación, para empresas del mismo grupo empresarial y troncales. En particular, Telefónica afirma que ya no está provisionando nuevas altas de circuitos de 2 Mbit/s para clientes minoristas o empresas del grupo.

Tabla 2. Total circuitos tradicionales de Telefónica en servicio a fecha 31 de mayo de 2024

[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

Telefónica ha aportado un plan para dejar de prestar servicios basados en interfaces tradicionales el 31 de diciembre de 2025.

Atendiendo a dicho plan, los circuitos minoristas dejarán de prestarse en **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA]**. La siguiente figura aportada por Telefónica muestra el plan establecido por la compañía.

Gráfico 3. Evolución prevista de los circuitos minoristas en servicio

[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

En cambio, la fecha prevista para dar de baja y eliminar completamente los circuitos en servicio alcanza el último trimestre de 2025, es decir 31 de diciembre de 2025.

Gráfico 4. Evolución prevista de los circuitos tradicionales prestados a otras empresas del mismo grupo

[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA]

[FIN CONFIDENCIAL]

A raíz de la información aportada, se observa que, a pesar de que para sus clientes minoristas el cierre se realizará en el mes de **[CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA]**, en esa fecha todavía existirán aún un número significativo de circuitos mayoristas en auto prestación, tanto troncales como mayoristas prestados a otras empresas del grupo en servicio.

En definitiva, los circuitos prestados dentro del mismo grupo empresarial, son los que estarían en servicio hasta el final del período previsto por Telefónica para el apagado.

4.4. Análisis de la solicitud de Telefónica

Telefónica indica cómo los equipos de red TDM se ven afectados por la carencia de suministro de repuestos y pérdida de conocimiento experto en el mantenimiento de la tecnología, debido a su obsolescencia. Esto supone un riesgo operativo ante fallos e incidencias de los equipos, que pueden provocar pérdidas de servicio. Además, supone un coste energético respecto de sus alternativas y una ocupación de espacio en las centrales, lo que, según Telefónica, repercute en un coste económico.

La CNMC considera que, como ha sucedido en otros ámbitos ya analizados¹³, Telefónica tiene el derecho a evolucionar su red y aprovechar las nuevas tecnologías disponibles para mejorar la eficiencia en el uso de recursos o en términos económicos, dejando de mantener y eliminando aquellas tecnologías que considere obsoletas. No obstante, ello debe hacerse de acuerdo con las obligaciones *ex ante* que tiene impuestas en virtud de los análisis de mercados regulados, entre ellas la de no discriminación no solo con su propia rama minorista, sino también con los servicios en auto prestación, lo que supone establecer las condiciones y planificación para un cierre ordenado de los circuitos mayoristas ORLA-T. Por ello, tampoco sería razonable permitir que Telefónica mantuviera circuitos de las mismas interfaces cuando ya estuviera eliminada la obligación de prestar circuitos ORLA-T regulados.

El número de circuitos ORLA-T en servicio ha descendido muy significativamente en los últimos años debido a la evolución tecnológica, tanto en las redes de los operadores como en la demanda de servicios por parte de los clientes finales, que contratan servicios basados en arquitecturas Ethernet/IP, como son los servicios mayoristas ORLA-E o el servicio mayorista de acceso de banda ancha empresarial (NEBA Empresas).

Tal y como se analizó en la Resolución del mercado 2/2020, si bien los servicios de banda ancha de alta calidad y líneas arrendadas no son sustituibles de forma completa, sí existe una sustitución en cadena entre ambos servicios, de tal forma que, en algunos casos y circunstancias específicas, los servicios de banda ancha

¹³ Resolución de 21 de diciembre de 2017 sobre el cese en la prestación del servicio GigADSL (OFE/DTSA/002/17) y Resolución de 20 de septiembre de 2024 sobre el análisis de la solicitud de Telefónica del plan de apagado de la interconexión TDM (OFE/DTSA/002/23).

de alta calidad pueden llegar a sustituir determinadas líneas alquiladas de baja capacidad.

Asimismo, para aquellos servicios de clientes finales que, por cuyas características específicas, puedan ser de difícil migración al seguir requiriendo de un circuito a 2 Mbit/s u otro servicio ORLA-T para transportar la información, es posible emular este tipo de circuito a través de un transporte basado en Ethernet/MPLS con las características adecuadas.

Tal y como se indicó en el análisis del mercado 2/2020, una vez Telefónica dejara de auto prestarse circuitos ORLA-T y comunicara esta circunstancia a esta Comisión, ésta supervisaría la efectiva desaparición del servicio y fijaría mediante resolución las condiciones para garantizar la migración a otros servicios, de los circuitos que tengan provisionados los operadores hasta el momento, previa su solicitud.

De los datos aportados por Telefónica, esto ocurriría durante el **[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFÓNICA] [FIN CONFIDENCIAL]**, ya que sería durante ese período cuando se darían de baja los circuitos mayoristas terminales o troncales prestados a otras empresas del mismo grupo.

Además, a partir de la información aportada por Telefónica respecto de su experiencia en los plazos de provisión de los circuitos ya migrados, se desprende que la migración podría completarse en un plazo de 2 meses.

Por todo ello, se concluye que está justificado estimar la solicitud de Telefónica, así como aprobar un plan para el cese en la prestación del servicio de líneas alquiladas terminales con interfaz tradicional (ORLA-T), del mismo modo que cesan también los circuitos minoristas y mayoristas en servicio utilizadas por Telefónica.

Asimismo, ello permitirá a Telefónica dismantelar tecnologías de red obsoletas, garantizando a su vez los servicios mayoristas de alta calidad y la no discriminación entre los operadores.

Por ello, está justificado estimar la solicitud de Telefónica e imponer a los operadores la obligación de migrar (o dar de baja) los circuitos de ORLA-T a ORLA-E u otros servicios mayoristas disponibles, siempre que Telefónica no disponga para sí misma de circuitos minoristas o mayoristas en servicio de las mismas tecnologías en la fecha de cierre.

5. PROPUESTA DE CESE DE PRESTACIÓN DE ORLA-T

5.1. Plazos

Ante la definición de un plan de cierre completo de los servicios ORLA-T, no tendría sentido seguir con la provisión y altas de este tipo de servicios, por lo que, en primer lugar, tal y como solicita también Telefónica en su escrito, se debe eliminar la obligación de Telefónica de provisionar nuevas altas de circuitos ORLA-T de 2 Mbit/s de manera inmediata tras la notificación de la resolución del presente procedimiento. Telefónica deberá continuar prestando, en las condiciones vigentes en la ORLA, los circuitos en planta hasta la fecha que se determina más adelante.

De lo indicado por los operadores en sus respuestas al requerimiento, no se detecta una problemática que impida la migración de los clientes existentes, más allá del diseño y ejecución de los correspondientes proyectos a medida para cada cliente. Además, el establecimiento de una fecha límite para el cierre de las tecnologías, debería funcionar como incentivo para los clientes que aún no hayan planeado la migración, facilitando que los operadores tengan un marco temporal claro y conocido de antemano para llevar a cabo dicha migración o desplegar sus propios circuitos.

Según ha indicado Telefónica, dejaría de tener circuitos minoristas de interfaces tradicionales a fecha **[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA TELEFONICA]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, y la fecha propuesta por Telefónica para el cierre completo de las tecnologías TDM afectadas es el 31 de diciembre de 2025. Es decir, a partir del 1 de enero de 2026 Telefónica no tendría en servicio ningún circuito tradicional, ya sea minorista, mayorista o en auto prestación.

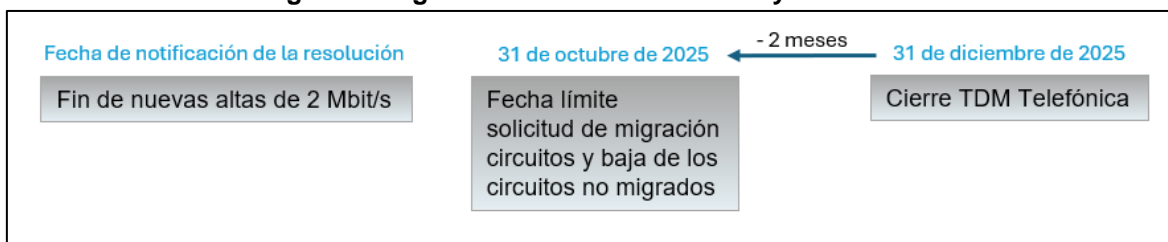
Por tanto, antes del 31 de diciembre del 2025 deberían haberse solicitado y provisionado todas las migraciones de circuitos ORLA-T actualmente en servicio. En este sentido, debe definirse un período suficiente para que, una vez solicitada la migración, los servicios puedan ser provisionados y, una vez completada su provisión, dar de baja el servicio ORLA-T.

Para ello, y partiendo de los datos aportados por Telefónica sobre tiempos de migración, se considera que dos meses sería el plazo adecuado para que los operadores puedan solicitar la migración de sus circuitos ORLA-T en servicio. Por tanto, el 31 de octubre de 2025, será la fecha límite para solicitar las migraciones por parte de los operadores alternativos. Cualquier circuito ORLA-T para el que no se haya solicitado la migración en dicha fecha, deberá causar baja, para lo que se estima suficiente un plazo de una semana.

De este modo, se proporciona a los operadores un tiempo suficiente para contactar con los clientes afectados, así como diseñar con ellos de forma conjunta una solución técnica que permita la migración en tiempo, o la baja de los servicios que no se deseen migrar. Asimismo, el cierre definitivo previsto por Telefónica de las redes que se apoyan en TDM es el 31 de diciembre de 2025, plazo suficiente para provisionar los servicios alternativos sin afectar a la fecha de cierre definitivo.

A efectos de supervisar el efectivo cumplimiento del calendario propuesto, así como permitir a la CNMC analizar si pudieran existir desviaciones que afectaran al plan de cierre, Telefónica deberá remitir mensualmente a la CNMC el progreso del estado de la migración, tanto de los circuitos mayoristas, minoristas y de auto prestación o troncales, hasta que se produzca la comunicación del cierre completo. El envío deberá ser antes del día 15 de cada mes, reflejando la situación en el último día del mes anterior.

Imagen 2. Diagrama del cierre de ORLA-T y red TDM



Fuente: CNMC

Como consecuencia del cese de prestación de nuevos circuitos ORLA-T, a partir de la fecha de resolución tampoco deberán migrarse los circuitos ORLA-T por cierre de central de cobre para seguir prestándolos desde la nueva central cabecera mediante fibra¹⁴. Sin embargo, no deberían de quedar líneas ORLA-T pendientes de migración debido al procedimiento aplicado en la propia Resolución¹⁵.

¹⁴ Resolución de 23 de mayo de 2018 sobre la modificación de la ORLA para garantizar la continuidad de los servicios de líneas alquiladas terminales reguladas afectados por el cierre de centrales de la red de cobre (OFE/DTSA/009/17).

¹⁵ En la resolución OFE/DTSA/009/17, se indicaba como Telefónica debía comunicar las líneas ORLA-T afectadas por el cierre de una central, así como los plazos para solicitar la migración. A raíz del estado del proceso de cierre de centrales de cobre, todas las líneas ORLA-T prestadas en cobre afectadas estarían ya comunicadas y ya habría finalizado el plazo para solicitar su migración a fibra o por lo contrario, esperar su baja a fecha de cierre definitivo de la central.

5.2. Condiciones aplicables a los circuitos regulados migrados

Las cuotas recurrentes de los servicios resultantes de la migración, así como los plazos de provisión del nuevo servicio, se corresponderán a los regulados para la solución escogida como servicio alternativo.

Respecto a las cuotas no recurrentes, para servicios distintos de ORLA-E, estas se corresponderán a los regulados para la solución escogida como servicio alternativo.

En el caso de que el servicio alternativo escogido sea un circuito ORLA-E, la propia ORLA ya establece en su punto 5.5 que Telefónica deberá facilitar el proceso de migración, así como que, en el caso de que sean precisas modificaciones físicas por razones suficientemente justificadas, podrá repercutir al operador que solicita la migración únicamente los costes debidos a dichas modificaciones.

Más concretamente, las condiciones reguladas para la migración de circuitos ORLA-T a ORLA-E establecen que Telefónica dispondrá de un plazo máximo de 40 días para configurar el nuevo trayecto Ethernet a través de su red y dentro de dicho plazo deberá acordarse y ubicarse también la ventana de actuación para que, una vez realizadas las actuaciones en el interior de la red de Telefónica, se conecte la acometida existente con el nuevo trayecto.

Actualmente, como se ha indicado anteriormente, debido al procedimiento aplicado en el cierre de centrales que también afecta a las líneas ORLA-T prestadas sobre la red de cobre, los circuitos ORLA-T ya estarían siendo prestados sobre la red fibra en su totalidad, por lo que no sería necesaria la construcción de ninguna nueva acometida de fibra.

Por tanto, el precio no recurrente de la migración de los servicios ORLA-T que Telefónica podrá imputar a los operadores en cada caso, deberá estar justificado por las acciones a realizar por Telefónica¹⁶, y no podrá computarse como un alta de un nuevo servicio ORLA-E.

El operador y Telefónica acordarán la ventana de actuación para la migración de forma que se pueda completar la migración con la menor afectación al cliente final. Los protocolos para dar por finalizada la instalación del nuevo servicio, y

¹⁶ Tal y como se estableció también en la Resolución de 17 de julio de 2019, sobre el conflicto de acceso interpuesto por BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U., contra Telefónica de España, S.A.U. en relación con la solicitud de migración de varios puntos de conexión de la ORLA (CFT/DTSA/058/18).

por tanto la migración, también serán los que correspondan a la solución escogida como servicio alternativo.

Las condiciones económicas establecidas en este punto no se aplican a los circuitos en condiciones no reguladas, que podrán migrar a cualquier servicio, o causar baja, en las condiciones a acordar entre Telefónica y el operador.

5.3. Circuitos ORLA-E destinados a emulación

En respuesta al requerimiento de información de la CNMC, Telefónica indicó en su escrito de 12 de julio de 2024 que está prestando servicios tradicionales emulados sobre circuitos basados en tecnologías de conmutación de paquetes, asimilables a los circuitos ORLA-E.

Por tanto, y aplicando el principio de no discriminación, Telefónica debe garantizar que las líneas ORLA-E que los operadores puedan solicitar para emular servicios de interfaces tradicionales, tengan las características técnicas suficientes¹⁷ para que el servicio emulado pueda cumplir con las especificaciones técnicas necesarias. De este modo, los operadores podrán diseñar también soluciones de emulación de circuitos tradicionales sobre circuitos Ethernet similares a las que pueda utilizar Telefónica para sus clientes minoristas, cumpliendo con las características técnicas y normas que le son aplicables, concretamente para que puedan cumplir con la norma G.823¹⁸.

6. PROPUESTA DE LA DTSA

En razón de lo expuesto, la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual propone elevar una propuesta a la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia por la que se

RESUELVE

¹⁷ El documento “*MEF 3 Technical Specifications Circuit Emulation Service Definitions, Framework*

and Requirements in Metro Ethernet Networks” del Metro Ethernet Forum (MEF) establece los requisitos necesarios retardo, variación del retardo y Tasa de paquetes erróneos y disponibilidad.

¹⁸ Recomendación G.823 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU) sobre el control de la fluctuación de fase y de la fluctuación lenta de fase en las redes digitales basadas en la jerarquía de 2048 kbit/s.

PRIMERO. Estimar la solicitud de Telefónica de España, S.A.U. de cesar en la prestación del servicio mayorista ORLA-T regulado tanto a nivel minorista como mayorista, en las siguientes condiciones:

- Al día siguiente de la notificación de la presente resolución a los operadores interesados, Telefónica de España, S.A.U. no estará obligada a atender nuevas solicitudes de altas de servicios ORLA-T ni tampoco su migración a otra central como consecuencia del cierre de una central de cobre.
- Se establece el 31 de diciembre de 2025 como fecha de cierre completo de circuitos ORLA-T y del cese en la obligación de la prestación del citado servicio mayorista mediante dicha tecnología.
- El proceso de migración de los circuitos ORLA-T debe realizarse de forma coordinada entre Telefónica y los operadores afectados y su progreso debe ser informado a esta Comisión, según las condiciones descritas en el apartado II.7.2. En particular, los operadores afectados deben solicitar a Telefónica la migración de sus circuitos ORLA-T antes del 31 de octubre de 2025. Los circuitos para los que no se haya solicitado la migración, causarán baja en el plazo de una semana desde dicha fecha.
- Telefónica de España, S.A.U. deberá informar mensualmente a la CNMC del progreso en la migración, de los circuitos regulados, comerciales y usados en auto prestación.
- Telefónica de España, S.A.U. deberá cumplir con el plan aportado, por lo que no podrá disponer de circuitos en servicio tras el 31 de diciembre de 2025.
- Telefónica deberá garantizar que las líneas ORLA-E tengan las características técnicas suficientes para emular servicios TDM que cumplan con las especificaciones técnicas necesarias.