



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre

CERTIFICA

Que en la Sesión número 37/12 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 25 de octubre de 2012, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución por la cual se acuerda notificar a la Comisión Europea, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación, al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y al Ministerio de Economía y Competitividad el proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija (MTZ 2012/1302).

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Inicio del procedimiento y apertura del trámite de información pública.

Mediante Resolución del Consejo de esta Comisión de fecha 5 de julio de 2012, se acordó iniciar el procedimiento para la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, así como la apertura del trámite de información pública y la solicitud de informe a la Comisión Nacional de Competencia. La citada Resolución fue publicada en el BOE número 163, de 9 de julio de 2012.

SEGUNDO.- Informe de la Comisión Nacional de Competencia.

Con fecha 7 de septiembre de 2012, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión el Informe realizado por la Comisión Nacional de la Competencia, relativo a la propuesta sobre la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones



Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), el artículo 3.1 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, el acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento de Mercados), así como el artículo 17.2 b) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

En su oficio de remisión la Comisión Nacional de la Competencia manifiesta que remite informe determinante sobre la propuesta de la CMT relativa a la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija sobre la base del artículo 17.2 b) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

TERCERO.- Alegaciones en el marco del período de información pública.

Durante el período de consulta pública abierto presentaron alegaciones los siguientes operadores: Telefónica de España S.A.U, Vodafone España, S.A.U., France Telecom España, S.A.U., BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U., Jazz Telecom, S.A.U. así como la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (ASTEL).

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Habilitación competencial.

En marzo de 2002 se aprobó el paquete de directivas comunitarias en materia de telecomunicaciones diseñando un nuevo régimen aplicable a los mercados de referencia y los operadores con poder significativo de mercado. En el mismo se establece que las Autoridades Nacionales de Reglamentación (en lo sucesivo, ANRs) deberán definir y analizar los diferentes mercados del sector de las comunicaciones electrónicas con carácter periódico, para determinar si dichos mercados se desarrollan en un entorno de competencia efectiva e imponer, en caso contrario, las obligaciones específicas que resulten necesarias.

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel) y el Reglamento de Mercados incorporaron al derecho español este nuevo marco regulador de las comunicaciones electrónicas.

En particular, en sus artículos 10, 48.3 y 48.4.g), la LGTel reconoce a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones las facultades de: (i) definir y analizar los mercados de referencia, (ii) determinar los operadores con peso significativo en el mercado, e (iii) imponer, mantener, modificar o suprimir las obligaciones específicas a los operadores.

Por su parte, el Reglamento de Mercados desarrolla, a través de sus artículos 2 a 5, el procedimiento a seguir por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para la identificación y análisis de los mercados de referencia en la explotación de redes y en el suministro de servicios de comunicaciones electrónicas, y su facultad para imponer obligaciones específicas apropiadas a los operadores que posean un poder significativo en cada mercado considerado.



SEGUNDO.- Notificación del proyecto de medida.

Con fecha 17 de diciembre de 2007, la Comisión Europea adoptó la Recomendación relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a un marco regulador común de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas. Entre los mercados que, de acuerdo con la citada Recomendación, pueden ser objeto de regulación ex ante, se encuentra el mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija.

Conforme al artículo 7 de la Directiva Marco, en su redacción dada por la Directiva 2009/140/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, y al artículo 5 del Reglamento de Mercados, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones notificará los proyectos de medidas que puedan tener repercusiones en los intercambios entre los Estados miembros, junto a sus motivaciones, a la Comisión Europea, el ORECE¹ y a las Autoridades Nacionales de Reglamentación de los otros Estados miembros, cuando dichos proyectos se refieran a la definición y análisis de mercados, la identificación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición, mantenimiento, modificación y supresión de obligaciones específicas a dichos operadores.

Los organismos notificados podrán presentar observaciones a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en el plazo de un mes, suspendiéndose el transcurso del plazo para resolver y notificar la correspondiente resolución, de conformidad con el artículo 42.5.b) de la LRJPAC, hasta que se notifiquen a esta Comisión las observaciones de la Comisión Europea.

En virtud de lo anterior, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, así como el informe de la Comisión Nacional de la Competencia, se procede a notificar el proyecto de medida que se adjunta al presente escrito, a la Comisión Europea, al ORECE, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación de otros Estados miembros de la Unión Europea, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y al Ministerio de Economía y Competitividad para que en el plazo máximo de un mes presenten sus observaciones.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

RESUELVE

PRIMERO.- Acordar la notificación a la Comisión Europea, a las Autoridades Nacionales de Reglamentación de otros Estados miembros de la Unión Europea, al Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE), al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y al Ministerio de Economía y Competitividad, del proyecto de medida que se adjunta como Documento 1 a la presente Resolución para que en el plazo máximo de un mes presenten sus observaciones al mismo.

¹ Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas.



SEGUNDO.- Comunicar a los interesados que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42.5 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, queda suspendido el transcurso del plazo para resolver y notificar la correspondiente Resolución a los interesados.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 22.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012 (BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almedros.



Voto particular de Inmaculada López Martínez en su condición de Consejera de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones al Proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas.

1. Introducción

Las razones principales que me han llevado a votar en contra de la aprobación de esta Resolución son las siguientes.

Por un lado, se han incluido en el mercado, junto a los accesos de banda estrecha, todos los accesos de banda ancha provistos con redes y tecnologías de cobre, cable, medios inalámbricos o fibra óptica, incluyendo los accesos de banda ancha ultrarápida provistos con redes de acceso de fibra hasta el hogar (FTTH) de nueva generación (NGAs). A semejante conclusión sobre el ámbito del mercado de producto en el mercado español de acceso a la red telefónica desde una ubicación fija se llega sin que se haya realizado el análisis prospectivo al que hace referencia la Nota explicativa de la Comisión Europea sobre la Recomendación de Mercados de 2007, en relación a la posible sustituibilidad entre las conexiones de banda ancha y estrecha.

A su vez, con el objetivo de escindir el mercado analizado en la ronda anterior en dos, para distinguir entre los servicios dirigidos a clientes residenciales y empresariales, el proyecto de medida excluye del ámbito del mercado de producto una parte del mismo (los servicios prestados a clientes que no sean personas físicas y los prestados a clientes que, siendo personas físicas, estén adscritos a planes específicos de negocios) sin que, en paralelo, se efectuó el análisis correspondiente el resto del mercado. Como ha señalado la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en su informe, ello llevaría, en la práctica, a una supresión de la regulación *ex ante* en un segmento significativo del mercado sin haberlo analizado previamente, lo que no sería acorde con los procedimientos establecidos por la normativa comunitaria y podría tener efectos perjudiciales sobre la situación competitiva del segmento del mercado excluido.

Finalmente, y en relación a las obligaciones impuestas a Telefónica como operador con poder significativo del mercado (PSM), el principal cambio que entraña esta Resolución es la propuesta de eliminar el control de precios de los servicios de acceso incluidos en el mercado. En mi opinión, dicha eliminación podría estar justificada pero no sobre la base de la aplicación del llamado "*Greenfield Approach*" al que hace referencia la citada Nota explicativa de la CE, sino en virtud de las conclusiones a las que llegue la CMT en relación al grado de competencia del mercado a partir de una adecuada definición del mercado relevante y de la identificación de las presiones competitivas a las que esté sometida Telefónica en el mercado.



En el marco del expediente de la revisión de este mercado, TESAU ha solicitado a la CMT que adopte una medida provisional para adelantar la decisión de eliminación del control de precios que proponía el documento sometido a consulta pública. Según TESAU “para que Telefónica de España pudiera aplicar a partir de enero de 2013, en caso de así decidirlo, la actualización con el IPC de la actual cuota de abono, es necesario que previamente la CMT autorice esa variación con la antelación suficiente para que esta Compañía pueda cumplir con sus obligaciones regulatorias de comunicación de precios minoristas”, tanto a las autoridades (CMT, Ministerio de Economía y Competitividad y de Industria, Energía y Turismo) como a todos sus clientes. En mi opinión, por razones de seguridad jurídica, y en aplicación de la regulación de 2009 del mercado de acceso telefónico desde una ubicación fija, todavía vigente, la CMT debería haber adoptado una resolución de cara a la actualización de los precios del abono telefónico en 2013, en función de los criterios aplicados en el pasado en sus distintas resoluciones sobre esta cuestión.

A continuación, se exponen con más detalle esas razones a lo largo del resto del documento, que se estructura de la siguiente forma. En el segundo apartado se resumen los principales resultados y conclusiones de los análisis del mercado de acceso a la red de telefonía pública desde una ubicación fija realizados en las dos primeras rondas de análisis. El tercero se dedica a la definición del mercado de producto que contiene el proyecto de medida, abordando primero la cuestión de la inclusión de todos los accesos de banda ancha y después la exclusión de una gran parte del segmento de servicios dirigidos al sector empresarial. En el cuarto apartado, se aborda el análisis de la estructura del mercado efectuado en el proyecto de medida, la valoración de la existencia de competencia efectiva en el mismo y la determinación de operadores con poder significativo de mercado. En el quinto se discute la relación entre las obligaciones de TESAU como prestador del SU y como operador con PSM en el Mercado 1. Para concluir, en el sexto apartado se analizan las implicaciones de las obligaciones impuestas a TESAU en el vigente Mercado 1 en relación a los nuevos productos Movistar Fusión de Telefónica y el impacto de los cambios propuestos en el proyecto de medida.

2. Principales resultados de los anteriores análisis de mercado

El análisis de mercado realizado corresponde a la tercera ronda de análisis. La primera se completó en 2006¹ y la segunda en 2009². Conviene recordar los principales resultados de esos dos análisis previos para valorar más adecuadamente las propuestas que contiene el proyecto de medida.

¹ Resolución de 23 de marzo de 2006 por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. Expediente AEM 2005/1442.

² Resolución de 5 de marzo de 2009 por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea. Expediente MTZ 2008/1085.



- *Análisis del mercado de 2006*

En el análisis de la Resolución de 2006 se distinguió entre el mercado de acceso para clientes residenciales y el correspondiente a los no residenciales, en correspondencia con los mercados minoristas 1 y 2 de la Recomendación de la CE sobre mercados relevantes entonces vigente.³

Se concluyó que formaban parte de ambos mercados los servicios de acceso a la red telefónica pública a través de líneas analógicas y digitales (incluyendo el RDSI primario y el RDSI Básico). Se llevó a cabo un análisis de sustituibilidad entre ambos tipos de servicios de banda estrecha llegándose a la conclusión de que si bien no existía sustituibilidad por el lado de la demanda dado el precio muy superior de los productos RDSI, si existía por el lado de la oferta, dado que la generalidad de los operadores de acceso incluía en su cartera de productos tanto la línea individual como los accesos RDSI. En relación al mercado geográfico, se determinó que la dimensión de los dos mercados identificados (residencial y no residencial) era el territorio nacional.

En los dos mercados se concluyó que no existía competencia efectiva identificándose a TESAU como operador con Poder Significativo de Mercado (PSM), con una cuota en ambos mercados, residencial y no residencial, superior al 85%, siendo los operadores de cable la principal fuente de competencia.

En relación a las obligaciones impuestas a TESAU, se prohibieron expresamente las conductas anticompetitivas en el mercado (reducciones de precios anticompetitivos, empaquetamientos abusivos, prácticas discriminatorias y cláusulas contractuales abusivas). Se impuso, en concreto, una obligación de control de precios (a la cuota de abono y a la cuota de conexión de líneas individuales) con el fin de evitar precios excesivos. Esta obligación se instrumentó a través de un *price cap*. También se impuso una obligación de equiparación geográfica, además de las obligaciones de separación contable, y contabilidad de costes. Finalmente, se estableció también una obligación denominada de "*transparencia en relación con los precios minoristas*" (excepto para las ofertas del sector no residencial dirigidas a clientes con una facturación superior a 600.000 euros) que implicaba la obligación de comunicación por TESAU a la CMT de las ofertas comerciales lanzadas al mercado con, al menos 21 días, de antelación a su comercialización.

Análisis del mercado de 2009

En la Resolución de 2009, se eliminó la distinción entre clientes residenciales y empresariales, en sintonía con la nueva recomendación de mercados de la CE de 2007⁴. En relación al mercado de producto se llevó a cabo un análisis mucho más extenso que el realizado en 2006. No obstante, exceptuando la distinción entre

³ Recomendación de la Comisión de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante.

⁴ Recomendación de la Comisión Europea de 17 de diciembre de 2007 relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, 2007/879/CE.



servicios dirigidos a clientes residenciales y empresariales, se llegó a una conclusión no muy distinta: los servicios incluidos en el mercado eran los prestados mediante líneas analógicas y digitales, junto con los prestados mediante el servicio de acceso mayorista a la línea telefónica (AMLT) que se incorporaron al ámbito del mercado de producto siguiendo la propuesta de la CNC, toda vez que el servicio ya estaba en funcionamiento por más que el número de clientes del mismo era apenas de unos miles.

El análisis de los posibles servicios incluidos en el mercado fue particularmente detallado en lo referente a la posible sustituibilidad entre los accesos a la red telefónica de banda estrecha y los accesos de banda ancha, distinguiendo dos situaciones: cuando los usuarios no contratan una conexión de banda ancha y cuando sí lo hacen. En ambos casos se concluyó que las conexiones de banda estrecha y las de banda ancha (incluyendo las de redes NGAs) no eran servicios sustituibles porque si bien los accesos de banda ancha permitían cursar y recibir llamadas de voz al igual que el acceso tradicional de banda estrecha, sus características y los servicios prestados sobre las mismas eran muy diferentes e impedían considerarlos integrados en un mismo mercado⁵ Se añadió, además, que las conclusiones así alcanzadas eran consistentes con la posición de la Comisión Europea en los casos PL/006/0518 y PL/2006/0524, en los que se había concluido que las conexiones de banda ancha no eran sustitutivas de las conexiones de banda estrecha.⁶

En relación al mercado geográfico se concluyó, de nuevo que la dimensión de los dos mercados identificados (residencial y no residencial) era el territorio nacional.

TESAU fue declarado operador con PSM en el mercado con una cuota en términos de ingresos del 85,0% y del 79,8% en términos de líneas. Los operadores de cable continuaron siendo la principal fuente de competencia.

En cuanto a las obligaciones de TESAÚ, se impusieron las mismas obligaciones que en 2006, excepto la eliminación del control de precios para la cuota de alta (manteniéndose para la cuota recurrente de abono) y la rebaja hasta 12.000 euros del límite de la facturación de los clientes cuyas ofertas quedaban sometidas a la obligación de transparencia.

3. Definición del Mercado relevante

3.1 Mercado de producto

En relación al ámbito del mercado, la propuesta que contiene el proyecto de medida introduce dos importantes modificaciones respecto de las conclusiones alcanzadas en el análisis de 2009 sin que, en mi opinión, se hayan realizado los análisis que permitirían justificar dichos cambios:

⁵ En su informe la CNC señaló que los accesos de banda ancha debían considerarse complementarios de los servicios de banda estrecha excepto en el caso de que su adquisición se realizara de forma independiente al acceso a la red de banda estrecha (modalidad *naced*) en que el usuario sustituye de facto el acceso de banda estrecha.

⁶ (págs 18-19).



- a) Se incluyen en el mercado tanto los accesos de banda estrecha como los de banda ancha (incluidos los accesos NGAs).
- b) Se excluyen de mercado los servicios prestados a clientes que no sean personas físicas y los prestados a clientes que, siendo personas físicas, estén adscritos a planes específicos de negocios.⁷

a) Inclusión de todos los accesos de banda ancha

En relación a la primera cuestión, la Resolución se limita a exponer los distintos tipos de redes que permiten prestar servicios de acceso a la red telefónica desde una ubicación fija: la red de pares de cobre -utilizada por TESAU y por los operadores alternativos que utilizan los servicios de desagregación del bucle de abonado y de alquiler mayorista de la línea telefónica (AMLT)-; las redes de los operadores de cable, que cuentan con un número significativo de clientes de acceso directo a partir de su red, generalmente basada en una arquitectura híbrida fibra-coaxial; las redes móviles o inalámbricas que ofrecen servicios en ubicaciones fijas con numeración geográfica del STDP, sin movilidad. Se mencionan también los despliegues de fibra óptica realizados por TESAU y, en menor medida, por otros operadores. (El gráfico 4 del proyecto de medida hace referencia también a esta cuestión)

Y a continuación, tras recordar que las conexiones de banda ancha permiten ofrecer servicios de voz sobre IP, se concluye que todas las conexiones que pueden prestarse mediante estas redes "deben considerarse sustitutivas", y el único argumento que se avanza para ello es que todas ellas permiten el acceso al servicio telefónico disponible al público. Por esa misma razón, deberían también incluirse en el mercado los accesos fijos inalámbricos mediante tecnología WIMAX o por satélite que vienen siendo utilizados para prestar los servicios de banda estrecha incluidos en el servicio universal; pero estas tecnologías no se han mencionado en el informe, aunque sí deben de estar, al menos en parte, incluidas en los datos que cuantifican el tamaño del mercado, extraídos del apéndice estadístico del Informe anual del sector de las telecomunicaciones elaborado por la CMT a partir de los cuales se han elaborado la tabla 3 (*Distribución de las cuotas de mercado por líneas del servicio de acceso a la RTPF*) y el gráfico 5 (titulado "*Evolución de las líneas*") del proyecto de medida.⁸

El principio de neutralidad tecnológica, al que también se alude en el proyecto de medida para justificar la inclusión de las conexiones de banda ancha, exige que las definiciones de los mercados se basen en los servicios prestados a los clientes, no en la tecnología subyacente. Por tanto, para un servicio dado, el mercado debe definirse

⁷ Un cambio adicional con respecto a 2009 es la exclusión del mercado las líneas digitales RDSI.

⁸ En concreto, los datos para elaborar el gráfico y la tabla citados se extraen de la una tabla del Informe sectorial anual (la número 58 en el informe de 2011) cuyos datos se obtienen a partir de un requerimiento de información a los operadores en el que las "líneas" de telefonía fija se definen de la siguiente forma: "Se define línea, a los efectos de este epígrafe, como acceso o parte de un acceso que permite la realización de una comunicación telefónica. El número de líneas de un acceso es igual al número de comunicaciones de voz que puedan estar en curso simultáneamente por el acceso. Por ejemplo, un acceso RTB tiene una sola línea, un acceso básico RDSI dos líneas, y un acceso primario RDSI treinta líneas. Deben incluirse las líneas VozIP." Por tanto, los accesos del mercado se están cuantificando equiparándolos a estas "líneas" que incluyen todas las prestadas mediante conexiones de banda ancha y estrecha de todo tipo.



independientemente se si el servicio se presta mediante cable de cobre (como ocurre , como ya se ha mencionado, con la red de acceso tradicional de Telefónica que utilizan también los operadores alternativos adquiriendo los servicios mayoristas que presta Telefónica y ocurre también con la red de algunos operadores de cable que prestan su servicios de voz mediante un par de cobre tendido en el mismo conducto que el coaxial), o mediante fibra o cualquier tecnología inalámbrica, tal y como se señala en la Nota explicativa a la Recomendación de Mercados de la CE de 2007:

Access (to the public telephone network at a fixed location) and related publicly available telephone services may be supplied by several possible means in respect of the undertaking providing the service and the technology that is used. The most common technology currently employed is via traditional telephone networks using metallic twisted pairs. Alternatives include cable TV networks offering telephone service, mobile cellular networks that have been adapted to provide an equivalent service to fixed locations or which are confined to a limited radius around a fixed location, and other wireless-based networks.

Broadband connections are also capable of facilitating delivery of narrowband services, though generally consumers will not upgrade to a broadband service solely for the purpose of accessing voice services. Consumers switch from narrowband to broadband connections primarily to get access to higher-speed Internet services. Such migration appears to be relatively independent of the price difference between both products in that the cross-price elasticity appears to be low. So far, many customers when switching to a broadband connection have kept their narrowband connection, indicating that both access products are used as complements rather than substitutes. NRAs should nevertheless examine the reasons for this and assess from a forward-looking perspective the likelihood of increased substitution, in particular in Member States where DSL-only offerings (so-called "naked DSL") are available. (Subrayado añadido)

Sin embargo, en contraste con el exhaustivo análisis llevado a cabo en 2009 en relación a la sustituibilidad entre las conexiones de banda estrecha y las de banda ancha, el proyecto de medida no incluye ningún análisis de precios ni de sustituibilidad que permita justificar la inclusión de los acceso de banda ancha en el ámbito del mercado de producto, provocando un cambio radical en el ámbito del mercado de producto respecto del análisis de mercado de 2009: de no estar incluidas las conexiones de banda ancha se ha pasado a incluir a todas, incluso los accesos de las redes NGAs.

b) Exclusión de una parte del segmento empresarial

En relación a la exclusión del ámbito del mercado de los servicios prestados a una parte de clientes que actualmente demandan servicios del todavía vigente Mercado 1. se señala, en concreto, lo siguiente:

"a los efectos de la definición del mercado minorista de acceso a la RTPF, los Servicios de esta Comisión entenderán comose incluidos en este mercado aquellos clientes que siendo personas físicas no estén adscritos a planes específicos de negocios"

Por tanto, quedan fuera del mercado identificado en el proyecto de medida tanto los clientes que no son personas físicas (sino jurídicas) como aquellos que siendo personas físicas están adscritos a planes específicos de negocios.



En relación a esta cuestión, el informe de la CNC y las alegaciones de los operadores alternativos, han puesto en énfasis en los diversos problemas que pueden ir asociados a la regulación de este nuevo mercado, sin que en paralelo, se regule el mercado que incluiría las ofertas de servicios que en la regulación vigente están incluidas dentro del Mercado 1 pero que quedan fuera del mismo con la propuesta de la Resolución.

Como reacción ante estas alegaciones, el único cambio introducido con respecto a la propuesta de la consulta pública se refiere al título del mercado, con el objetivo de “*tomar en consideración el hecho de que una parte de la demanda empresarial también está cubierta por este mercado*”. Así, la denominación del mercado incluida en el documento sometido a consulta pública (mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales) se ha sustituido por esta otra: “*mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija*”.

La CNC en su informe ha realizado un conjunto de observaciones sobre esta cuestión clave que, en mi opinión, son todas ellas muy pertinentes y deberían haberse tomado en consideración. Una de ellas, particularmente relevante, ni siquiera se menciona se ha mencionado en el proyecto de medida:

La eventual aprobación de la propuesta de medida para el ámbito residencial genera incertidumbre sobre la vigencia de las actuales obligaciones en el ámbito no residencial. Dado que la regulación actualmente vigente aplica al conjunto del mercado de acceso a la RTPF y no al mercado no residencial (que no se definió como mercado relevante independiente a efectos de la regulación en 2009) parece razonable interpretar que la aprobación de la propuesta de medida supondría de facto (y hasta que, en su caso, la CMT llevara a cabo la regulación del ámbito no residencial) la derogación de las obligaciones actualmente impuestas para el ámbito no residencial. Esto supondría que se estaría procediendo a una supresión de la regulación ex ante en un segmento significativo del mercado sin haberlo analizado previamente, lo que no es acorde con los procedimientos establecidos por la normativa comunitaria y podría tener potenciales efectos perjudiciales sobre la situación competitiva de dicho ámbito. En todo caso, por seguridad jurídica, convendría que el proyecto de medida se pronunciara expresamente sobre la vigencia de las obligaciones actuales en el ámbito no residencial (Subrayado añadido)

4. Análisis de la estructura del mercado, valoración de la existencia de competencia efectiva en el mismo y determinación de operadores con poder significativo de mercado.

Como ya se ha señalado, la tabla 3 y el gráfico 5 del proyecto de medida proporcionan información sobre el tamaño del conjunto del mercado y sobre las cuotas de mercado de los distintos oferentes, si bien no se explica cómo se han obtenido los datos⁹. En la tabla 2 se recoge la evolución de la cuota de mercado de TESAU, también elaborada a partir de la misma del Informe anual completada con la de los dos primeros informes trimestrales de 2012:

⁹ La elaboración de esa tabla y del gráfico se ha comentado anteriormente y en la nota de pie de página 8.



Tabla 2. Evolución de la cuota de mercado de TESAU en los servicios de acceso a la RTPF

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	II TRIM 2012
Cuota mercado TESAU líneas	80,9%	79,1%	74,1%	68,6%	62,6%	57,9%	56,1%

Fuente: Elaboración a partir del Informe Económico-Sectorial CMT 2011 y del II Informe Trimestral CMT 2012

Como puede apreciarse, la cuota de mercado de Telefónica en el mercado así definido (incluyendo tanto las conexiones de banda estrecha como las de banda ancha y excluyendo los servicios ofrecidos a una parte de las empresas) habría experimentado un fortísimo descenso de 18 puntos porcentuales desde 2008 hasta el segundo trimestre de 2011, que se explica apenas por el avance del servicio mayorista AMLT (que apenas alcanza los 500.000 clientes en 2012, lo que representa una proporción muy reducida del conjunto de los accesos mercado, máxime si se pone en relación con la evolución de este servicios en otros países, como Francia y, sobre todo, Reino Unido).

La evolución de la cuota de Telefónica es el principal elemento que se toma en consideración para valorar el grado de competencia en el mercado y su evolución desde el anterior análisis de mercado. En relación a esta cuestión la Resolución dice lo siguiente:

De acuerdo con las consideraciones anteriores, y especialmente con el hecho de que TESAU mantenga unas cuotas de mercado por encima del 50% que no se estima que vayan a reducirse por debajo de dicho umbral, durante el período cubierto por la presente medida cabe concluir que, en el mercado de referencia, TESAU disfruta de una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en una medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, los consumidores. Por tanto, de acuerdo con el artículo 14.2 de la Directiva Marco, TESAU tiene PSM con lo que puede concluirse que el mercado en cuestión no se desarrolla en condiciones de competencia efectiva. (Subrayado añadido)

Telefónica manifiesta en sus alegaciones a la Consulta Pública que no se ha realizado ningún análisis prospectivo sobre la previsible evolución del mercado y de la cuota de Telefónica en los próximos tres años. Y pide a la CMT que lo haga aportando un análisis prospectivo, basado en la continuidad de la tendencia de las cuotas de mercado de los últimos cuatro años, y concluyendo que la suya bajará del 50% (hasta llegar a situarse en algo menos del 40% a finales de 2015) y será superada por el conjunto de los operadores de bucle a mediados de 2015. Esta alegación de Telefónica debería haber sido objeto de un mayor análisis en el proyecto. A tenor del descenso de cuota que se habría producido de acuerdo con el proyecto de medida, situando la de Telefónica muy por debajo de la que mantenían BT o France Telecom cuando les fueron eliminadas las obligaciones en el mercado de acceso a la red telefónica fija, cabría plantearse por qué no se ha propuesto en el proyecto de medida la supresión del total de las obligaciones impuestas a TESAU en este mercado.

5. Obligaciones de TESAU como prestador del SU y como operador con PSM en el mercado de acceso a la red de telefonía pública desde una ubicación fija

En relación a las obligaciones impuestas a TESAU, el principal cambio que entraña el proyecto de medida es la propuesta de eliminar el control de precios de los servicios de acceso incluidos en este mercado.



En la Resolución de 2009 la CMT identificó como un potencial riesgo la fijación de precios excesivos por parte de TESAU. Ahora, en cambio, se considera que ese riesgo, de persistir, afectaría únicamente a los precios que pagan los usuarios que contratan el acceso con el fin de utilizarlo únicamente para realizar llamadas de voz.

Según los datos que se aportan en el proyecto de medida, todavía existirían más de 4 millones de clientes que contratan ofertas sin servicios de acceso a Internet de BA, ni TV, ni servicio móvil. Como muestras el gráfico 3 de la Resolución, se trata, en una elevada proporción, de clientes de edad avanzada que son relativamente poco proclives al cambio de operador, lo que *“permitiría a TESAU incrementar sus precios finales de forma rentable dado el riesgo reducido de pérdida de cuota de mercado.”*

No obstante, se argumenta que mantener el control de precios para prevenir este riesgo resultaría desproporcionado puesto que TESAU ya asumió el compromiso de no subir los precios por encima del IPC en un plazo de cinco años en su oferta de licitación del servicio universal para prestar los servicios de conexión de banda ancha y acceso al servicio telefónico público en el periodo 2012-2016. En concreto, se dice lo siguiente:

“De acuerdo con los compromisos asumidos por TESAU en el marco de la licitación que se llevó a cabo a tal efecto, las obligaciones del operador adjudicatario se concretan en su compromiso de mantener un precio máximo durante los próximos 5 años¹⁰ para la cuota de abono mensual. En concreto, este operador no podrá cobrar durante 2012, más de los actuales 13,974 euros mensuales, mientras que a partir de este año dicho precio podrá ser actualizado como máximo con el IPC, hasta 2016 inclusive¹¹. Dado que la próxima revisión de este mercado deberá hacerse antes de dicha fecha, queda salvaguardado este nivel de precios al menos hasta dicha revisión; momento en el cual la CMT podrá volver a analizar y pronunciarse sobre el mismo”.

Así pues, según el proyecto de medida, ese compromiso asumido por TESAU establecería un tope al aumento de precios de la cuota de abono que elimina la necesidad de mantener la obligación de control de precios ex ante impuesta en los anteriores análisis de mercado de 2006 y 2009.

Por una parte, esta posición representa un cambio no justificado respecto a lo sostenido en el análisis de mercado de la primera ronda en 2006: entonces se consideró que para evitar los riesgos de que TESAU elevara los precios por encima de su nivel competitivo o de que realizara discriminaciones de precios, tanto geográficas como respecto de clientes, no podría considerarse suficiente la regulación del Servicio Universal aunque la misma establezca la necesidad de garantizar una conexión a un precio asequible, sino que se consideraba necesario *“complementar la regulación anterior mediante la imposición de obligaciones ex ante de control de precios específicas a este operador.”*¹²

¹⁰ “De forma adicional, también se regulan de la misma manera otros precios, como la cuota de alta del acceso a la RTPF, el STDP y una modalidad del acceso a Internet de BA”.

¹¹ <http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es/ES/Servicios/InformeUniversal/Paginas/Resolucion.aspx>.”

¹² Ver pág. 38 de la Resolución de 23 de marzo de 2006 por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado minorista de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea.



En este sentido, la CNC sostiene en su informe que la CMT debería argumentar más la suficiencia de las obligaciones adquiridas por TESAU en el marco del servicio universal, subrayando que *“la regulación de precios en el marco del servicio universal persigue un objetivo distinto (garantizar la asequibilidad) que en el marco de la regulación ex ante (garantizar la competencia)”*.

Esta opinión no se comparte en el proyecto de medida; al contrario, se considera que la eliminación del control de precios resultaría acorde con el marco normativo comunitario y, en particular, con el denominado “Greenfield Approach” en virtud del cual *“al realizar los análisis de los mercados pertinentes, las ANRs, deben tener en cuenta las obligaciones impuestas a los operadores en el mercado de referencia que hayan sido impuestas en relación con los análisis de otros mercados o en base a normativa distinta de la derivada de las directivas específicas (Directiva de acceso y Directiva de Servicio Universal)”*.

Ahora bien, ¿cuál sería la “normativa” impuesta a la que se hace referencia? Por un lado, la Orden ministerial por la que se resolvió la licitación designándose a TESAU operador encargado de la prestación de los dos elementos del SU (la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas de banda ancha y acceso al servicio telefónico disponible al público) objeto de la licitación¹³. La aprobación de dicha orden supuso la aceptación de la oferta de TESAU (el único operador que se presentó a la licitación) en la cual se comprometió a no elevar las tarifas por encima del aumento del IPC; tarifas que, según se sostiene en el proyecto de medida (en mi opinión, desacertadamente) *“se regulan”* mediante esa licitación, incluyendo entre ellas la cuota de abono.

Las bases de la mencionada licitación se establecen, a su vez, en la Orden ITC/2464/2011 que traspone lo establecido al respecto en el Reglamento del Servicio Universal, norma que, a su vez, debe estar en consonancia con el marco normativo europeo, en particular, las Directivas de Acceso y Servicio Universal.

Precisamente en este sentido, está última Orden ministerial, en su apartado 5 (sobre el Carácter de las obligaciones de servicio universal.) establece que *“Las obligaciones de servicio universal serán de aplicación al operador designado conjuntamente con las demás obligaciones que le sean de aplicación.”* Habrá que analizar, por tanto, qué otras obligaciones establecidas en el marco normativo de las comunicaciones electrónicas le son de aplicación a TESAU.

Centrándonos aquí, únicamente, en la obligación de control de precios impuesta en 2009 en el mercado de acceso a la red de telefonía pública desde una ubicación fija, de entrada cabe recordar que, en la actualidad, sigue vigente. Esa obligación establece expresamente lo siguiente: *“La variación de la cuota de abono no podrá sobrepasar durante el periodo de regulación que se determine el límite IPC-X. Esta CMT, mediante resolución establecerá el facto de ajuste X que resulte de aplicación para cada periodo anual con una antelación mínima de 12 meses (...)”*

¹³ Orden ITC/3231/2011, de 17 de noviembre, por la que se resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2464/2011 y se designa a Telefónica de España, SAU como operador encargado de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público, desde una ubicación fija.



En virtud de dicha regulación, la CMT ha venido fijando, casi siempre con carácter anual, el factor de ajuste X.¹⁴ (Ver Anexo 1). A excepción de la primera de decisión de 2006, por la cual se autorizó a TESAU a una subida no superior al IPC para 2008 (TESAU agotó todo el margen de subida permitido), en el resto de las decisiones la CMT optó por mantener congelada la cuota de abono.

En el Anexo 2 de este documento se compara la evolución de la cuota de abono de Telefónica con la del Índice de Precios al Consumo de España y de la Unión Europea (UE) y con el componente de ese índice correspondiente a los servicios de Comunicaciones (cuyo peso preponderante son las telecomunicaciones frente a un peso muy reducido de los servicios postales). Como puede apreciarse, la cuota de abono ha permanecido estable desde 2007 en contraste con los descensos de los servicios de Comunicaciones en su conjunto, lo cuales, a su vez, han mostrado un ritmo de descenso inferior al experimentado en la media de la UE(27) (aunque más pronunciado en los últimos años) en aparente reflejo de una menor presión competitiva en España.

En el Anexo 3 se compara el valor de la cuota de abono en España con la de los países de la UE. Como puede apreciarse, la cuota de abono del sector residencial se sitúa en línea con la media europea. Sin embargo, la del sector empresarial (que en España es la misma que la aplicable a los hogares) es claramente inferior a la media europea.

En relación al próximo ejercicio 2013, la CMT no ha adoptado aún ninguna decisión por lo que TESAU no podría practicar la subida de precios equivalente, como máximo, a la del IPC que se contempla en su oferta para la licitación del servicio universal

Por este motivo, en el marco del expediente de la revisión del Mercado 1, TESAU ha solicitado a la CMT que adopte una medida provisional para adelantar la decisión de eliminación del control de precios que proponía el documento sometido a consulta pública. Según TESAU "para que Telefónica de España pudiera aplicar a partir de enero de 2013, en caso de así decidirlo, la actualización con el IPC de la actual cuota de abono, es necesario que previamente la CMT autorice esa variación con la antelación suficiente para que esta Compañía pueda cumplir con sus obligaciones regulatorias de comunicación de precios minoristas", tanto a las autoridades (CMT, Ministerio de Economía y Competitividad y de Industria, Energía y Turismo) como a todos sus clientes.

En mi opinión, por razones de seguridad jurídica, y en aplicación de la regulación del Mercado 1 aún vigente, la CMT debería haber adoptado una decisión de cara a fijar el factor X para la actualización de los precios del abono telefónico en 2013, en función de los criterios que se han venido aplicando desde 2006 en las distintas resoluciones sobre esta cuestión.

6. Implicaciones sobre el producto Movistar Fusión

Recientemente, Telefónica ha lanzado al mercado unas nuevas ofertas comerciales, denominadas Movistar Fusión y Movistar Fusión Fibra, que pueden provocar, a corto y medio plazo, cambios significativos en la dinámica competitiva de los mercados de servicios de telecomunicaciones españoles y en la propia estructura de esos mercados.

Estas ofertas resultan potencialmente muy atractivas una buena parte de los consumidores porque combinan en un mismo paquete(y en una misma factura) los servicios de telefonía fija, acceso a Internet de banda ancha, TV, voz y banda ancha

¹⁴ Resolución de 27 de julio de 2006 sobre el límite máximo de variación autorizado en el ejercicio 2008 para la cuota de conexión y cuota de abono mensual (AEM 2006/786); Resolución de 26 de julio de 2007 sobre el límite máximo autorizado de variación del precio de la cuota de conexión y de la cuota de abono mensual para el ejercicio 2009 (AEM 2007/653); Resolución de 9 de julio de 2009 sobre el límite máximo autorizado de variación del precio de la cuota de abono mensual para el ejercicio 2010. (AEM 2009/480); Resolución 15 de junio de 2010 sobre el límite máximo autorizado de variación del precio de la cuota de abono mensual para el ejercicio 2011 (AEM 2010/685); Resolución 27 de septiembre de 2011 sobre el límite máximo autorizado de variación de la cuota de abono mensual para el ejercicio 2012 (AEM 2011/1533).



móvil y su precio incorpora descuentos muy importantes respecto de los servicios adquiridos fuera del paquete

Aparentemente, las ofertas Fusión consolidan el cambio de estrategia que Telefónica inició en 2011 para atraer clientes y retener a los más sensibles al precio. En el pasado, dicha estrategia se había basado en una práctica muy intensa de discriminación de precios ofreciendo discriminadamente a los clientes descuentos sobre el precio del producto mantenidos durante un periodo promocional que se fue haciendo cada vez más largo (de hasta 12 meses, el máximo permitido por la CMT) de modo que el precio efectivo desembolsado por el cliente podía ser significativamente distinto del precio nominal del producto. Con la prolongación de la crisis económica, que ha hecho a los consumidores más sensibles al precio y más dispuestos a vencer los costes de cambio para cambiar de proveedor, y debido también a la creciente intensidad competitiva, las promociones de Telefónica fueron aumentando en agresividad y número hasta alcanzar cifras muy elevadas: según la información proporcionada en la Memoria Anual de la CMT, que refleja la intensidad de la discriminación de precios aplicada por Telefónica, en 2011, la CMT analizó 8.063 ofertas minoristas de Telefónica, cantidad muy superior a los 1.992 de 2010 y a los 142 de 2009, aumentando también el número de promociones, que en 2011 ascendieron la cifra de 14.122.

La fuerte presión competitiva en el mercado de banda ancha de los operadores alternativos que usan los servicios mayoristas de TESAÚ está en el origen del cambio de estrategia. A finales de 2001 Telefónica lanzó unas nuevas ofertas que, por primera vez, rebajaban los precios nominales de sus paquetes de telefonía y banda ancha de manera significativa a los clientes con un contrato móvil pospago de Movistar. Las recientes ofertas Fusión supone un paso más, si no un gran salto, en esa misma dirección.

El empaquetamiento de varios servicios, fijos y móviles, puede constituir una fuente de ganancias de eficacia y de mejoras para los consumidores incluyendo las reducciones de precios que permite el empaquetamiento con respecto a la contratación separada de los servicios, gracias a la disminución de costes, en particular, los de facturación, comerciales y de adquisición de clientes.

No obstante, la generalización de estas ofertas constituye un motivo de creciente preocupación para los reguladores y autoridades de competencia en la medida en que pueden elevar considerablemente los costes de cambio de los consumidores y conducir a una reducción del número de oferentes en los mercados, con la consiguiente disminución de las posibilidades de elección y, por tanto, con riesgos para el adecuado funcionamiento de la competencia que, en última instancia, pudieran ir en detrimento de los consumidores.

El análisis de los posibles efectos anticompetitivos de los productos Fusión es un ejercicio de gran complejidad, por las características de los productos y la multiplicidad de servicios que incluyen. Existen dos modalidades de ofertas, según ofrezcan banda ancha hasta 10 Mb mediante la red tradicional de pares de cobre o banda ancha de 100 Mb a través de la nueva red de fibra. La primera modalidad, denominada Movistar Fusión, con un precio de 49,9 €/mes, incluye, además de la banda ancha, la línea de acceso telefónica, tarifa plana a fijos nacionales y 550 minutos a móviles nacionales; a ello se añade un conjunto de servicios móviles que incluyen 500 minutos de voz a cualquier operador, banda ancha móvil con 1 GB de descarga a máxima velocidad y



SMS nacionales ilimitados. Una variante de esta modalidad incorpora además el servicio de TV (que puede incluir 70 canales temáticos, Canal+Liga y Liga de campeones) con un coste incremental para el cliente de 30 euros, con lo cual el precio del paquete es de 79,9 €/mes

A ello se añade la posibilidad de añadir a cada uno de los paquetes anteriores hasta cuatro líneas adicionales de móviles por un precio incremental de 20 €/mes por línea y, también, la posibilidad de obtener condiciones especiales para la financiación de los terminales móviles. El resto de las condiciones de estas ofertas se recoge en el modelo de contrato publicado en la web de Movistar.¹⁵

Aunque las Directivas comunitarias proporcionan a los reguladores *ex ante* la base jurídica para intervenir en prevención de estos posibles riesgos anticompetitivos, ello obviamente, no reduce las dificultades que, en la práctica, entraña esa intervención, dificultades que se multiplican con la inclusión de los servicios móviles en las ofertas de los operadores.

En los mercados mayoristas, las autoridades *ex ante* pueden actuar modificando los precios de los servicios mayoristas ofrecidos por el operador con PSM para prevenir estrechamientos de márgenes en dichos mercados. En los mercados minoristas, en cambio, las facultades de intervención de los reguladores están restringidas en la medida en que la existencia y adecuado funcionamiento de los mercados mayoristas permita el logro de la competencia efectiva en los minoristas.

En virtud de las facultades de intervención que proporciona el marco normativo comunitario (que se vieron fortalecidas en la última revisión del paquete Telecom de 2009), la CMT impuso a TESAU en los mercados de acceso local y en el mayorista de banda ancha (Mercados 4 y 5 de la Recomendación de mercados de la CE) la obligación de comunicar a la CMT sus ofertas minoristas con suficiente antelación su comercialización para poder analizar y la replicabilidad de las mismas descartando posibles estrechamientos de márgenes.

En la actualidad, en España el mercado de acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija es el único mercado minorista que continúa regulado por la CMT. El hecho de que se haya concluido en sus dos anteriores revisiones que este mercado no funciona en competencia efectiva ha otorgado al regulador la posibilidad de intervenir *ex ante* paralizando las ofertas minoristas con riesgos para la competencia.

Ahora bien, esta intervención *ex ante* resultaría desproporcionada en caso de que el mercado se declarara en competencia efectiva, como ya ha ocurrido en otros países europeos desde hace varios años, incluyendo Francia y Reino Unido.

De ahí la importancia de llevar a cabo un adecuado análisis que permita concluir, con suficientes elementos de juicio, y en un sentido o en otro, cómo ha evolucionado la competencia en el mercado español desde la revisión de 2009.

En la revisión de 2009, se impusieron a TESAU las siguientes prohibiciones en el Mercado 1:

¹⁵ <http://www.movistar.es/rpmm/estaticos/residencial/fijo/banda-ancha-ads/contratos/cq-movistarfusion.pdf>



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

"Conforme a lo dispuesto en el art. 18 del Reglamento de Mercados y 17 de la Directiva de Servicio Universal, TESAU no podrá comercializar ofertas minoristas, que impliquen riesgos para la libre competencia como los descritos en el presente informe y otros de efecto similar, tales como:

- Reducciones de precios anticompetitivos (estrechamiento de márgenes o precios predatorios);*
- Empaquetamiento abusivo o injustificado (imposición de servicios no requeridos, precios abusivos del paquete, no replicabilidad a partir de elementos mayoristas, ...);*
- Prácticas discriminatorias, en particular, discriminación abusiva en términos de precios;*
- Cláusulas contractuales abusivas (fidelización, exclusividad, derecho de tanteo...).*

Como puede apreciarse, las prácticas anticompetitivas prohibidas van más allá del estrechamiento de márgenes, lo que podría resultar especialmente relevante en el caso de los productos Fusión, por los posibles efectos de vinculación de los paquetes, tanto por las condiciones establecidas en el contrato para darse de baja de la componente fija del paquete como las fijadas para darse de baja de la parte móvil, estas últimas particularmente disuasorias. (Estas condiciones se establecen en la cláusula 6.2 del contrato).

Adicionalmente, se impuso a TESAU la obligación de comunicar sus ofertas comerciales con antelación para controlar el cumplimiento de estas prohibiciones a través de la aplicación de la metodología de la CMT aprobada en julio de 2007 y sus sucesivas actualizaciones. Ahora bien, a diferencia de los mercados 4 y 5, al ser el mercado de acceso un mercado minorista, en caso de que se detectara en el mismo una práctica prohibida por parte del operador con PSM, la intervención de la CMT podrá producirse a ese nivel, paralizando en su caso las ofertas comerciales correspondientes.

En el anexo 4 se recoge la descripción que realiza Telefónica de sus ofertas Fusión (de cobre y fibra) tal y como se recoge en el contrato que deben firmar sus clientes publicado en su página web.

En relación a las ofertas Fusión Movistar, provistas, en su parte fija, a través de la red de cobre del operador, están sometidas a las citadas obligaciones impuestas en 2009 a TESAU en el Mercado 1 (y que se mantienen en el proyecto de medida) al incluir en el paquete el servicio de acceso telefónico, tal y como se refleja en el contrato. Por tanto, TESAU tiene la obligación de comunicarlas a la CMT con antelación antes de su comercialización para que puedan ser analizadas aplicando la metodología disponible. Dicha metodología, desde su aprobación en julio de 2007, contempla no solo los análisis estandarizados de replicabilidad económica para prevenir posibles estrechamientos de márgenes (mediante los cálculos del VAB), sino actuaciones caso por caso para otras posibles prácticas anticompetitivas incluidas en las cláusulas del contrato, tal y como se ha hecho en varias ocasiones; por ejemplo, prohibiendo las promociones superiores a 12 meses o, recientemente, en la última actualización de la metodología el pasado mes de abril, prohibiendo los empaquetamientos del acceso telefónico (denominado "línea telefónica fija" en el contrato) con compromisos de permanencia para el cliente superiores a seis meses.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Las ofertas fusión cobre cobre están sujetas también a las obligaciones impuestas en los Mercados 4 y 5 a las que se ha aludido anteriormente, en virtud de las cuales, Telefónica debe ofrecer unos precios por los servicios mayoristas incluidos en estos mercados que permitan a los operadores alternativos obtener un margen suficiente que permita la replicabilidad económica de las ofertas minoristas lanzadas por Telefónica.

En relación a las ofertas Fusión fibra, no existe la posibilidad de actuación ex ante por parte de la CMT en virtud de las obligaciones impuestas a TESAU en los mercados 4 y 5 puesto que se excluyeron de la regulación *ex ante* las ofertas comerciales de banda ancha de velocidades superiores a 30 Mbs. Sin embargo, en caso de aprobarse el actual proyecto de medida (que esta Consejera no puede compartir, en particular, en lo referente a incluir en el ámbito del mercado los accesos de banda ancha de nueva generación) las posibilidades de actuación ex ante por la CMT en virtud de las obligaciones impuestas a TESAU en el mercado de acceso telefónico desde una ubicación fija serían las mismas que atribuye la regulación actual para intervenir en relación a los productos fusión cobre.

En cualquier caso, en el caso de los productos Fusión fibra (que incluyen banda ancha de 100 Mbs) debería claro, a los consumidores y al regulador, a qué servicio se refiere el concepto "*cuota de línea telefónica fija*" en caso de que la voz fija del producto a través de tecnología IP. En este sentido, cabe recordar que la CMT impuso a TESAU la obligación de ofrecer un servicio mayorista de voz sobre IP en el mercado mayorista de originación de llamadas (Mercado 2) que no se ha puesto en marcha. La obligación se estableció en los siguientes términos:¹⁶

"Dar acceso a terceros operadores a elementos y recursos específicos de su red necesarios para la provisión de un servicio de tráfico de paquetes de telefonía IP con velocidades nominales en sentido descendente y ascendente y las garantías de retardo, variación en el retardo, pérdida de paquetes y tasa de error requerida, para la prestación de los servicios de telefonía IP".

Y si Telefónica, como han hecho otros operadores ex monopolistas (en particular BT) opta por mantener a medio plazo la antigua red de cobre en paralelo con la nueva red de fibra el servicio de voz, el operador debería actuar de manera transparente frente a los consumidores y frente a la CMT. En este supuesto, las ofertas Fusión fibra estarían sujetas a las obligaciones actualmente impuesta en el mercado 1.

¹⁶ Resolución por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado mayorista de acceso y originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la comisión europea. MTZ 2008/447



ANEXO 1

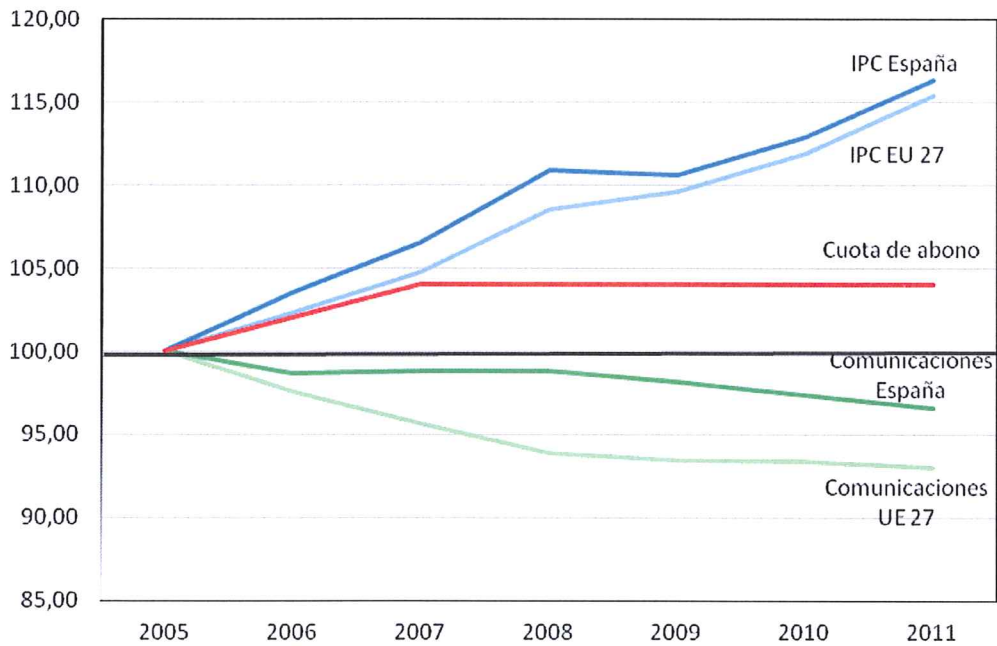
Evolución de los precios de los servicios de acceso a la red telefónica fija de TESAU

	Cuota de conexión máxima regulada (euros)	Cuota de conexión fijada por TESAU (euros)	Cuota de conexión máxima regulada (euros/mes)	Precio fijado por TESAU (euros/mes)
31-dic-97	127,72	127,72	7,46	7,46
31-dic-98	127,72	127,72	8,67	8,67
31-dic-99	127,72	127,72	8,67	8,67
31-dic-00	127,72	127,72	9,27	9,27
15-feb-01	127,72	127,72	9,87	9,87
30-abr-01	95,00	95,00	10,47	10,47
01-ene-02	95,00	95,00	11,68	11,68
01-nov-02	59,50	59,50	11,68	11,68
01-ene-03	59,50	59,50	12,62	12,62
01-mar-04	59,50	59,50	13,17	13,17
01-ene-05	59,50	59,50	13,43	13,43
01-ene-06	59,50	59,50	13,70	13,70
01-ene-07	59,50	59,50	13,97	13,97
01-ene-08	59,50	59,50	13,97	13,97
01-ene-09	59,50	59,50	13,97	13,97
01-ene-10	59,50	59,50	13,97	13,97
01-ene-11	59,50	59,50	13,97	13,97
01-ene-12	59,50	59,50	13,97	13,97



ANEXO 2

IPC, Índice de comunicaciones y Cuota de abono de Telefónica
Periodo 2005-2011
% variación



Fuente: Eurostat y CMT

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Δ 2005/2011
IPC* UE 27	100,00	102,31	104,73	108,56	109,63	111,91	115,38	15,38%
IPC* España	100,00	103,56	106,51	110,91	110,64	112,90	116,35	16,35%
Comunicaciones** UE 27	100,00	97,61	95,66	93,86	93,45	93,35	93,01	-6,99%
Comunicaciones** España	100,00	98,65	98,83	98,81	98,15	97,41	96,63	-3,37%
Cuota de abono TESAU	100,00	102,01	104,02	104,02	104,02	104,02	104,02	4,02%
Cuota de abono TESAU	13,43	13,70	13,97	13,97	13,97	13,97	13,97	0,54 ⁽¹⁾

* Índice de Precios de Consumo Armonizado (IPCA) (2005=100)

** Componente Comunicaciones del IPCA

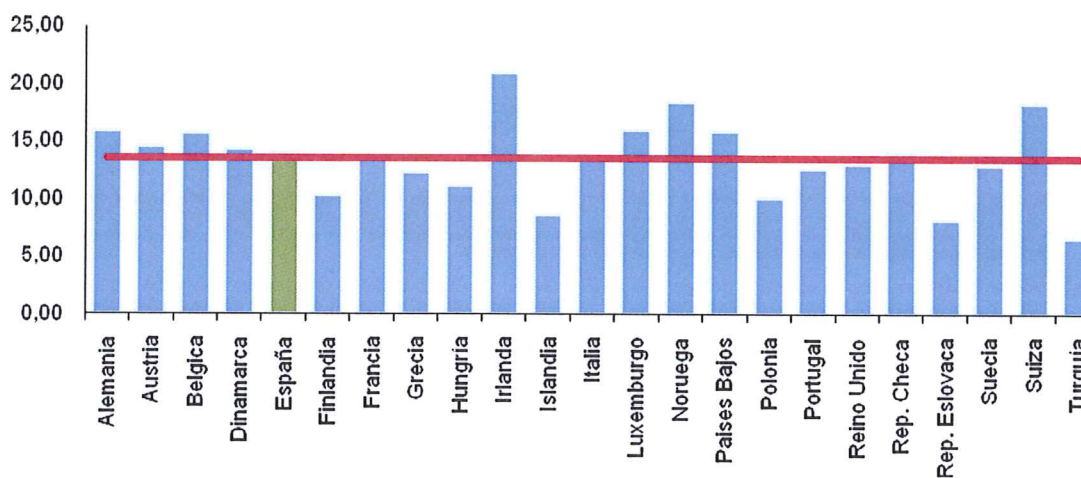
Fuente: Eurostat y CMT

(1) Incremento en términos absolutos



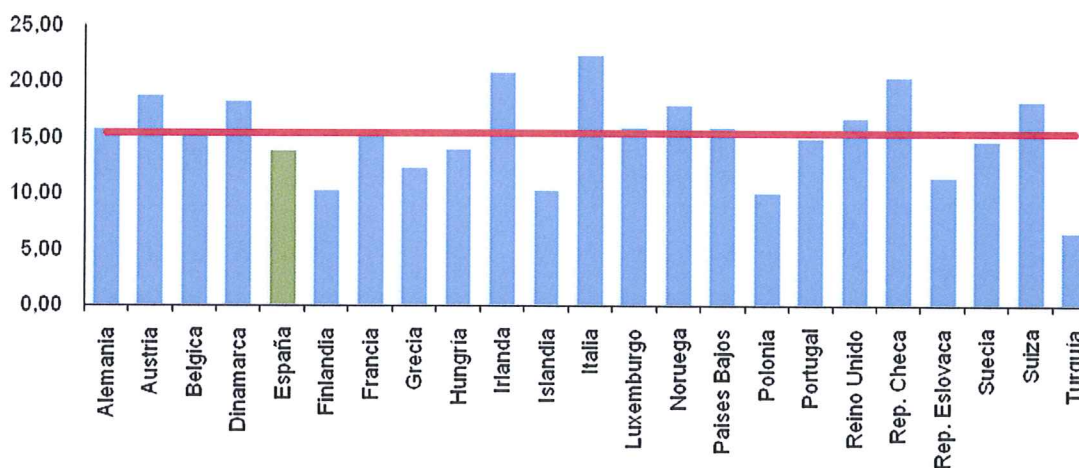
ANEXO 3

Comparativa europea de cuota de abono residencial (€/mes)



Fuente: CE basado en Teligen, «T-Basket. PSTN Basket based on OECD methodology », Mayo 2011.

Comparativa europea de cuota de abono no residencial (€/mes)



Fuente: Comisión Europea basado en Teligen, «T-Basket. PSTN Basket based on OECD methodology », Mayo 2011.



ANEXO 4

Contrato de Servicio Movistar Fusión.

	Cuota Mensual
<input type="checkbox"/> Movistar Fusión¹	49,90 €
<input type="checkbox"/> Movistar Fusión Fibra²	59,90 €
<input type="checkbox"/> Movistar Fusión TV³	79,90 €
<input type="checkbox"/> Movistar Fusión Fibra TV⁴	89,90 €

- (1) Movistar Fusión: cuota mensual 49,90 € (60,38 € IVA incluido). Incluye: cuota de línea telefónica fija; Internet fijo hasta 10 Mb; llamadas desde la línea fija ilimitadas a fijos, 500 min/mes a móviles en fin de semana y 50 min/mes adicionales el resto de semana); llamadas desde el móvil (500 min/mes a fijos y móviles), Internet móvil ilimitado (con el primer GB a máxima velocidad) y SMS ilimitados a móviles. Llamadas y SMS a cualquier operador nacional. Precios y velocidades válidos para llamadas y conexión en territorio nacional.
- (2) Movistar Fusión Fibra: cuota mensual 59,90 € (72,48 € IVA incluido). Incluye: cuota de línea telefónica fija; Movistar Fibra Óptica 100 Mb; llamadas desde la línea fija (ilimitadas a fijos, 500 min/mes a móviles en fin de semana y 50 min/mes adicionales el resto de semana); llamadas desde el móvil (500 min/mes a fijos y móviles), Internet móvil ilimitado (con el primer GB a máxima velocidad) y SMS ilimitados a móviles. Llamadas y SMS a cualquier operador nacional. Precios y velocidades válidos para llamadas y conexión en territorio nacional.
- (3) Movistar Fusión TV: cuota mensual 79,90 € (96,68 € IVA incluido). Incluye: cuota de línea telefónica fija; Internet fijo hasta 10 Mb; Movistar Imagenio Familiar; llamadas desde la línea fija (ilimitadas a fijos, 500 min/mes a móviles en fin de semana y 50 min/mes adicionales el resto de semana); llamadas desde el móvil (500 min/mes a fijos y móviles), Internet móvil ilimitado (con el primer GB a máxima velocidad) y SMS ilimitados a móviles. Llamadas y SMS a cualquier operador nacional. Precios y velocidades válidos para llamadas y conexión en territorio nacional.
- (4) Movistar Fusión Fibra TV: cuota mensual 89,90 € (108,78 € IVA incluido). Incluye: cuota de línea telefónica fija; Movistar Fibra Óptica 100 Mb; Movistar Imagenio Familiar; llamadas desde la línea fija (ilimitadas a fijos, 500 min/mes a móviles en fin de semana y 50 min/mes adicionales el resto de semana); llamadas desde el móvil (500 min/mes a fijos y móviles), Internet móvil ilimitado (con el primer GB a máxima velocidad) y SMS ilimitados a móviles. Llamadas y SMS a cualquier operador nacional. Precios y velocidades válidos para llamadas y conexión en territorio nacional.

A los precios sin IVA les serán de aplicación los impuestos indirectos correspondientes de Canarias (IGIC) y de Ceuta y Melilla (IPSI).